

DIREITO COMUNITÁRIO NA UNIÃO EUROPÉIA E NO MERCOSUL

Lier Pires Ferreira Júnior¹ & Geraldo Fragoso de Oliveira Júnior².

1. Introdução; 2. Direito Comunitário Europeu; 2.1. Histórico; 2.2. Instituições Comunitárias; 2.3. Direito Comunitário; 3. MERCOSUL; 3.1. Histórico; 3.2. Aspectos Gerais do MERCOSUL; 3.3. Instituições do MERCOSUL; 3.4. Ordenamento Jurídico do MERCOSUL; 4. Conclusão; 5. Notas; 6. Bibliografia.

1. Introdução

O objetivo do presente estudo é enfrentar a questão da existência de um direito comunitário do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, tema que recentemente tem merecido a atenção de vários autores e autoridades governamentais, sendo terreno fértil ao debate acadêmico e político. O termo direito comunitário pode ser considerado uma expressão hodierna no vocabulário jurídico universal. Ele surge como expressão do novo sistema jurídico implantado, a partir de meados do século XX, que resultou na criação da União Européia. Trata-se de “um direito absolutamente autônomo, quer pela sua origem supranacional, quer por sua finalidade própria, qual a de disciplinar, juridicamente, os interesses comuns dos Estados-Membros, quer, finalmente, pelos princípios específicos que o caracterizam.”³

O enfrentamento da questão da existência de um direito comunitário do MERCOSUL requer como parâmetro e ponto de partida, uma análise algo aprofundada sobre as origens históricas, instituições e características do

ordenamento jurídico da União Européia. Tomando o direito comunitário europeu como paradigma e comparando-o com o sistema jurídico do MERCOSUL, obteremos argumentos que permitirão melhor compreender a questão.

2. Direito comunitário europeu

2.1. Histórico

Desde os primórdios da civilização européia tem havido tentativas de unificação do continente. Seja através de conquistadores, como Carlos Magno e Napoleão, ou de movimentos populares, de inspiração societal, a tendência à existência de uma união européia não é fato recente, mas resultado de um longo processo histórico, que ganhou força a partir de meados do século XX, em decorrência da conformação geopolítica resultante do fim da II Guerra Mundial.

Após o grande conflito de 1939-1945, Europa, destroçada, já não era mais o centro geopolítico global, substituída pela estrutura bipolar protagonizada por EUA e URSS, que dividira o mundo com base em dois sistemas sóciopolíticos e econômicos antagônicos, capitalismo e comunismo. Nesse novo cenário, os líderes dos países da então Europa Ocidental perceberam que era necessário unir forças visando à construção de uma nova Europa, forte o suficiente para fazer frente ao avanço soviético e para reconduzir o continente à posição de destaque político-econômico que detinha até o início do século XX.

Robert Shuman, Ministro de Negócios Estrangeiros da França, com apoio do Chanceler alemão Konrad Adenauer, apresenta, em 1951, a célebre declaração, propondo a reconciliação franco-alemã, que consubstanciar-se-ia na produção conjunta de aço e carvão entre os dois países, matérias-primas básicas para o desenvolvimento. Inspirados pela Declaração de Shuman, seis países da Europa Ocidental, Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, assinam, em 1951, o Tratado de Paris, que cria a Comunidade Européia de Carvão e do Aço (CECA)⁴, que viria a ser o embrião da futura União Européia.

Em 1957, na esteira da CECA, foram assinados os Tratados de Roma, que criaram a Comunidade Econômica Européia (CEE)⁵ e a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA), conhecida vulgarmente como Euratom, cujo objetivo foi promover o desenvolvimento da energia nuclear para fins pacíficos entre os países europeus. A CEE teve por fim a criação, a longo prazo, de um mercado comum europeu, que se caracterizaria pela liberdade de

circulação de fatores de produção, ou seja, liberdade de circulação de bens, pessoas, serviços e capitais.

O Reino Unido, de início, tentou frustrar a criação de um mercado comum europeu, que via como uma ameaça ao seu próprio poderio político-econômico no contexto europeu. Para tanto, em 1960, liderou a criação de uma entidade análoga à CEE, a Associação Européia de Livre Comércio (EFTA), que, além do próprio Reino Unido, congregava a Áustria, Dinamarca, Finlândia, Portugal e Suécia. Mais tarde receberia o ingresso da Islândia, de Liechtenstein, da Noruega e da Suíça. No entanto, o EFTA, tal como concebido pelos britânicos não prosperou e, ao final, ver-se-ia reduzido somente a quatro países, Islândia, de Liechtenstein, da Noruega e da Suíça, já que os demais foram se incorporando paulatinamente à CEE.

A adesão do Reino Unido à CEE só foi ultimada em 1972, mesmo ano da assinatura dos tratados de adesão de Dinamarca e Irlanda. Em 1979, foi assinado o tratado de adesão da Grécia, em vigor desde 1981. Em 1985, foram assinados os tratados de adesão de Portugal e Espanha, em vigor desde 1986. Áustria, Finlândia e Suécia assinaram os tratados de adesão à Comunidade em 1994, com vigência desde 1995. Em 2003, foram assinados os tratados de adesão de países da antiga Europa Oriental, Eslovênia, Eslováquia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, República Checa, além de Chipre e Malta. O tratado entrou em vigor em maio de 2004. Hoje, portanto, são vinte e cinco países que compõem a União Européia.⁶

Destarte, historicamente, três organizações (comunidades) compuseram o que, no futuro, viria a ser chamada União Européia: a CECA, a CEE e a CEEA. Do ponto de vista jurídico, a importância histórica do tratado de Roma não tem precedentes. Trata-se de um tratado revolucionário, na medida em que vários Estados soberanos, através de cooperação mútua, alienam parte de sua soberania em prol de um objetivo comum, qual seja, a criação de um espaço europeu onde houvesse livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais, além de colaboração em áreas como desenvolvimento, meio ambiente, educação e política social⁷.

O projeto de construção da União Européia é decorrência de evolução gradual, que durou cerca de quarenta anos, se considerarmos o seu ápice a criação da união econômica e monetária, através da adoção de uma moeda única, o euro, que, a partir de 1º de janeiro de 2002, substituiu as moedas da maior parte dos países da União Européia⁸. Até se chegar à união monetária e econômica, foram cumpridas várias fases preliminares. Inicialmente, foi criada uma área de livre comércio, que pressupõe a inexistência de barreiras alfandegárias entre os Estados-Membros. Como evolução, foi implementada a união

aduaneira, que prevê uma tarifa externa comum aplicável ao comércio entre os membros da União Européia e os demais países não integrantes do bloco. A seguir, houve a implementação do mercado comum, que prevê, além da liberdade de circulação de bens e capitais, a livre circulação de pessoas e serviços. Por fim e, com certeza, a fase mais complexa, deu-se a implementação da união econômica e monetária, que implicou a definição de uma taxa única de câmbio e de uma política monetária conduzida por um banco central único⁹.

Formalmente, a União Européia foi criada com a assinatura, em 1992, do Tratado de Maastricht, vigente a partir de 1993. Nas palavras de Cárcombo Lobo:

“o Tratado de Maastricht instituiu a união econômica e monetária, com moeda única; instituiu a cidadania européia; criou o Comitê das Regiões; elevou à categoria de Instituição o Tribunal de Contas; reafirmou o princípio da subsidiariedade¹⁰; criou o Fundo de Coesão; instituiu o Provedor de Justiça e reafirmou o sistema institucional em termos de maior legitimidade democrática e eficácia acrescida.”¹¹

A União Européia, na atualidade, é uma entidade singular. Trata-se de inovação na ordem jurídica internacional, que, certamente, será modelo para outros Estados que pretenderem a integração regional, como é o caso dos membros do MERCOSUL. As comunidades que compõem a União Européia são entidades supranacionais, com personalidade jurídica e recursos próprios, produção legislativa autônoma, além de competência para concluir tratados internacionais. Essas competências comunitárias foram outorgadas pelos próprios Estados-Membros, que mediante a adesão ao tratado comunitário alienam parte de sua soberania em prol da comunidade.

2.2 Instituições Comunitárias

Uma das características mais importantes da União Européia ante outras entidades de integração regional, traço que lhe dá singularidade, é sua estrutura institucional. São suas instituições principais: o Parlamento Europeu, a Comissão das Comunidades Europeias (informalmente designada Comissão Européia), o Conselho da União Européia, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e o Tribunal de Contas. Além dessas, há instituições de cunho financeiro, que ganharam destaque especial a partir da integração econômica e monetária. São elas: o Banco Central Europeu, o Banco Europeu de Investimentos e o Sistema Europeu de Bancos Centrais. O art. 3º do Tratado de Maastricht prevê que a “União dispõe de um quadro institucional único, que assegura a coerência e a continuidade das ações empreendidas para atingir

os seus objetivos, respeitando e desenvolvendo simultaneamente o acervo comunitário.”

O Parlamento Europeu é instituição de controle político e produção legislativa, em conjunto com o Conselho. O Parlamento Europeu é composto por representantes, eleitos por sufrágio universal direto, de todos os Estados-Membros, denominados deputados, em número proporcional à população desses Estados. Destarte, Estados mais populosos, como a Alemanha, têm um número de deputados superior a Estados menos populosos, como a Estônia¹². O Parlamento também tem a função de aprovar “o orçamento anual da União Européia, cuja elaboração é feita em conjunto com o Conselho, com base em anteprojeto apresentado pela Comissão.”¹³

O Conselho da União Européia, normalmente denominado Conselho, é órgão comunitário que congrega representantes dos Estados-Membros com poderes para vinculá-los, conforme disposição expressa do art. 203, I do Tratado de Roma¹⁴. Segundo reza o referido item legal, “O Conselho é composto por um representante de cada Estado-Membro em nível ministerial, com poderes para vincular o Governo desse Estado-Membro.” Em conformidade com os ditames legais, o Conselho Europeu congrega os Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, bem como o Presidente da Comissão, que se reúnem pelo menos duas vezes por ano, sob a presidência do Chefe de Estado ou de Governo do Estado-Membro que exerce a presidência do Conselho.¹⁵ A função do Conselho Europeu é dar à União Européia os impulsos necessários ao seu desenvolvimento e definir as respectivas orientações políticas gerais.¹⁶ Assim, sumariamente podemos afirmar que o Conselho tem função legislativa e orçamental, exercida em conjunto com o Parlamento; função governamental, exercida em conjunto com a Comissão; e função de coordenação das políticas econômicas dos Estados-Membros.¹⁷

A Comissão das Comunidades Europeias é o órgão executivo comunitário. É composta por vinte nacionais dos Estados-Membros¹⁸, chamados comissários, nomeados para um mandato de cinco anos, permitida a recondução. A concepção do Tratado da União Européia é no sentido de que os comissários sejam independentes, no exercício das suas funções, em relação aos seus Estados de origem. Pretende-se que os comissários ajam de maneira imparcial, em prol da comunidade, independentemente dos interesses individuais dos Estados-Membros. Nesse sentido, dispõe o art. 214, II do Tratado de Roma (com redação modificada pelo Tratado de Nice):

Art. 214, II – Os membros da Comissão exercerão suas funções com total independência, no interesse geral da Comunidade.

No cumprimento de seus deveres, não solicitarão nem aceitarão instruções de nenhum Governo ou qualquer outra entidade. Os membros da Comissão abster-se-ão de praticar quaisquer atos incompatíveis com a natureza das suas funções. Os Estados-Membros comprometem-se a respeitar este princípio e a não procurar influenciar os membros da Comissão no exercício das suas funções.

Entre as funções da Comissão destacam-se as seguintes: velar pela aplicação das disposições do Tratado da União Européia; formular recomendações ou pareceres sobre matérias que sejam objeto do Tratado; participar, dispondo de poder próprio, na formação dos atos do Conselho e do Parlamento Europeu; e exercer as competências que lhe forem atribuídas pelo Conselho.¹⁹

O Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (TJCE), juntamente com o Tribunal de Primeira Instância têm por finalidade garantir a aplicação e interpretação uniforme do direito comunitário. O TJCE é composto por vinte e cinco juízes e oito advogados-gerais. Os juízes e os advogados-gerais são designados de comum acordo pelos governos dos Estados-Membros, para mandatos de seis anos, renováveis por igual período. São escolhidos entre juristas que ofereçam reais garantias de independência e que reúnam as condições exigidas, nos respectivos países, para o exercício das mais altas funções jurisdicionais ou que possuam uma competência reconhecida.

O TJCE é a última instância jurisdicional no que concerne à aplicação do direito comunitário, mas não é a única. Por força do efeito direto²⁰ e da aplicabilidade imediata²¹, os particulares têm o direito de invocar o direito comunitário perante os órgãos jurisdicionais de seus respectivos países. A aplicação do direito comunitário, por conseguinte, também é competência jurisdicional dos tribunais e juízes nacionais dos Estados-Membros. No entanto, há possibilidade de interpretação divergente entre tribunais nacionais distintos. Para evitar a divergência de interpretação, o direito comunitário criou o procedimento de reenvio prejudicial²², através do qual os tribunais, em caso de dúvida quanto à interpretação de determinado dispositivo de direito comunitário, podem encaminhar a questão à apreciação do TJCE. Nessa hipótese, o TJCE emite acórdão ou despacho fundamentado que têm força vinculante perante o tribunal destinatário. Impende ressaltar que se a dúvida quanto à interpretação surgir no tribunal de última instância do Estado-Membro, o procedimento de reenvio ao TJCE é obrigatório. O TJCE também é competente para a apreciação de outras ações, entre as quais se destacam a ação de descumprimento²³, o recurso de anulação²⁴, a ação por omissão²⁵ e a ação de indenização²⁶. Além disso, compete-lhe julgar em grau recursal as decisões proferidas pelo Tribunal de Primeira Instância. O TJCE vem tendo papel importantíssimo na formação do direito comunitário europeu. Como, a partir de

sua criação, atuou em seara jurídica nova, o TJCE, no processo de interpretação e integração do direito comunitário, tornou-se, muitas vezes, verdadeiro Poder Legiferante, criando o direito através de suas decisões.

2.3. *Direito Comunitário*

O ordenamento jurídico comunitário é composto por um direito originário, cujas fontes são os Tratados Comunitários, e por um direito derivado, cujas fontes são os atos adotados em processo legislativo autônomo pelas instituições comunitárias. Além desses, compõem o ordenamento jurídico comunitário os atos adotados pelo Conselho Europeu (direito comunitário complementar), a jurisprudência do TJCE e os princípios gerais de direito²⁷. Em síntese, na União Européia, através de fontes jurídicas originárias, derivadas e complementares, foi instituído um ordenamento jurídico próprio, supranacional, que se convencionou chamar direito comunitário. Este direito comunitário europeu possui princípios próprios. Maria Teresa Cárcamo Lobo²⁸ destaca os principais: a autonomia do direito comunitário em relação aos direitos nacionais; o primado do direito comunitário sobre as normas nacionais²⁹; e a inserção do direito comunitário nos ordenamentos jurídicos nacionais³⁰.

O direito comunitário europeu tem, portanto, uma característica singular, a supranacionalidade. Na União Européia, todas as constituições dos Estados-Membros permitem a delegação de competências a um Poder Supranacional. A existência do ordenamento jurídico supranacional, ou melhor, de um Poder Político Supranacional somente é possível porque, além das permissões concedidas pelas constituições dos Estados-Membros, foram criadas instituições comunitárias independentes desses Estados que formam a comunidade. As instituições comunitárias são verdadeiramente o esqueleto da União Européia, são elas que lhe dão sustentação. Assim sendo, diferentemente do que ocorre na ordem jurídica internacional clássica³¹, a ordem jurídica comunitária pressupõe a partilha de soberania entre os Estados, que se submetem, por permissivo de seus próprios ordenamentos constitucionais, a uma ordem jurídica superior de caráter supranacional.

3. *MERCOSUL*

3.1. *Histórico*

A tese da necessidade de integração das economias latino-americanas foi suscitada, a partir de meados do século XX, por juristas, economistas e cientistas sociais vinculados à Cepal³², como corolário das análises, por eles empreendidas, sobre o desenvolvimento dessas economias e suas perspectivas de

crescimento. De acordo com a interpretação da Cepal, o processo de desenvolvimento das economias latino-americanas havia chegado, em meados dos anos 50, a um impasse provocado pelas perspectivas de contração da capacidade de importar da região. A solução que se impunha era a ampliação do mercado de consumo da produção substitutiva, e o caminho apontado foi a transferência do processo de substituição de importações da escala doméstica para a continental. A expansão do comércio recíproco, por meio da distensão comercial intra-zonal, surgiu como via de escape para o problema das políticas estatais de desenvolvimento econômico³³.

Sob a orientação da Cepal, surgiu um projeto integracionista que acenava para a construção de uma entidade genuinamente latino-americana, estruturada sobre uma nova base econômica – de caráter industrial e com mercados expandidos – e sobre um novo posicionamento jurídico-político, mais autônomo em relação aos EUA. Com base neste espírito independentista, foi assinado, em 1960, o Tratado de Montevidéu³⁴, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), que, em linhas gerais, incorporou as orientações básicas da Cepal. A Alalc visava acomodar os países meridionais, onde historicamente se concentravam os maiores índices de comércio intra-regional, com os países do Norte e do Centro-Norte, à exceção da América Central e do México, cujo envolvimento nas relações econômicas era significativamente mais baixo³⁵. A Alalc, contudo, não prosperou, entre outros fatores, devido a uma dificuldade relacionada ao balanço de ganhos e perdas associados à liberalização do comércio, que favorecia os países com maior capacidade de produção instalada, em especial o Brasil e o México³⁶.

Os poucos resultados verificados na Alalc levaram os Estados-Membros à estruturação de um novo organismo. A Associação Latino-Americana de Integração (Aladi)³⁷, criada em agosto de 1980, também em Montevidéu, foi produto desse esforço. A Aladi buscou compatibilizar a recente tendência aos acordos bilaterais ou sub-regionais com a sobrevivência do aparelho jurídico-institucional preexistente. Seu fim último foi o estabelecimento gradual de um mercado comum na América Latina, a partir de uma área de preferências tarifárias. A Aladi nasceu, contudo, em uma conjuntura extremamente negativa para a economia latino-americana, cuja expressão mais evidente foi a crise da dívida externa, de 1982. Ao longo dos anos 80, a contração econômica dos EUA e da Europa transformou a América latina em exportadora líquida de capitais, ao custo do esgotamento de seu modelo de desenvolvimento, da desestruturação de suas finanças públicas e do brutal agravamento de sua crise social. Assim sendo, após trinta anos de ensaios e frustrações, as experiências macro-integracionistas hemisférico ou subcontinental haviam chegado a

um completo impasse, pelo menos a um virtual esgotamento de suas possibilidades³⁸. Encerra-se nesse momento o que o Embaixador Rubens Antônio Machado concebeu como fase romântica³⁹ do processo de integração da América do Sul⁴⁰. O mesmo autor concebe uma fase pragmática, que começou em 1985 e estende-se até os dias atuais.

Diante dos insucessos destas iniciativas históricas⁴¹, outras iniciativas visando à integração regional começam a surgir. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), criado pelo Tratado de Assunção, de 23 de março de 1991, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai⁴², foi uma dessas iniciativas. O objetivo do MERCOSUL é criar um mercado comum entre os países do Cone Sul. O MERCOSUL, no entanto, como ensina Ana Cristina Paulo Pereira⁴³, não pode ser entendido como um ato unitário, já que está vinculado a outras ordens internacionais, entre elas a própria Aladi, cujo tratado de criação continua em vigor e é mencionado expressamente no parágrafo 5º do preâmbulo do Tratado de Assunção. O MERCOSUL, portanto, deriva da Aladi, devendo respeito às normas desta entidade. “Trata-se do respeito do direito infra-regional (direito do MERCOSUL) ao direito regional.”⁴⁴ Além da Aladi, o MERCOSUL também está inserido no contexto do GATT/OMC⁴⁵.

3.2. Aspectos Gerais do MERCOSUL

O art. 1º do Tratado de Assunção revela quais são as implicações decorrentes da criação de um mercado comum, quais sejam:

“A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-Partes; e o compromisso dos Estados-Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”

A norma contida no art. 1º do Tratado de Assunção tem, portanto, conteúdo programático. O Tratado, infelizmente, não criou mecanismos apropriados para que tais objetivos sejam realmente alcançados, conforme observa Pedro Valls Feu Rosa⁴⁶.

Em 1994, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto. Este tratado atribuiu personalidade jurídica ao MERCOSUL, que a partir de então, passou a ter existência própria independente de seus membros. Contudo, conforme observa Ana Cristina Paulo Pereira⁴⁷, por ser pessoa jurídica derivada, “o MERCOSUL somente pode agir dentro dos limites e segundo as competências que lhe foram estabelecidas pelos Estados-Partes, estes sim, pessoas jurídicas internacionais originárias.”

Outros aspectos do Protocolo de Ouro Preto que merecem destaque são os seguintes: o MERCOSUL possui uma estrutura orgânica inter-governamental, vale dizer, são sempre os governos que negociam entre si, não havendo, portanto, órgãos supranacionais; as normas do MERCOSUL não têm aplicação direta em seus países membros, os Estados devem comprometer-se em adotar medidas para sua plena incorporação ao ordenamento jurídico nacional; o reconhecimento do Tratado de Assunção, seus protocolos e instrumentos adicionais, bem como os demais acordos celebrados no âmbito do Tratado como fontes jurídicas do MERCOSUL; e o aperfeiçoamento de mecanismo de solução de controvérsias do MERCOSUL, inaugurado com a aprovação do Protocolo de Brasília, ao estabelecer os procedimentos gerais para reclamações perante a Comissão de Comércio do MERCOSUL⁴⁸.

3.3. *Instituições do MERCOSUL*

O Tratado de Assunção, complementado pelo Protocolo de Ouro Preto, criou instituições que compõem a estrutura do MERCOSUL, que conta com órgãos com poder normativo ou decisório (Conselho Mercado Comum, Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL) e órgãos de representação (Comissão Parlamentar Conjunta, Foro Consultivo Econômico-Social, Fórum de Líderes do MERCOSUL e Conselho de Transportes do MERCOSUL)⁴⁹.

O Conselho do Mercado Comum (CMC) é o órgão superior da organização, cuja função, nos termos do art. 10 do Tratado de Assunção, é conduzir a política econômica do MERCOSUL e tomar as decisões para assegurar o cumprimento e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum⁵⁰. Integram o Conselho os ministros da Economia ou equivalentes e das Relações Exteriores dos Estados-Partes⁵¹. Estes últimos têm a função de coordenar as reuniões do Conselho, permitida a participação de outros ministros e autoridades em nível ministerial⁵².

O Grupo Mercado Comum (GMC) encontra-se logo abaixo do CMC na estrutura hierárquica do MERCOSUL e, nos termos do art. 13 do Tratado, tem as seguintes funções: velar pelo cumprimento do Tratado; “tomar as

providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho; propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de política macroeconômica e à negociação de Acordos frente a terceiros; fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum.”⁵³ O GMC atua como órgão executivo, sob coordenação do Ministério das Relações Exteriores. É integrado por quatro membros titulares e subalternos por país⁵⁴, representando, além de outros que possam ser convocados quando conveniente, os seguintes órgãos públicos: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Economia ou equivalentes (áreas de indústria, comércio exterior e ou coordenação econômica) e Banco Central⁵⁵.

A Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) é órgão administrativo do MERCOSUL. Sua estrutura é inter-governamental, composta por oito representantes de cada Estado-Parte (quatro titulares e quatro substitutos). É subordinada ao GMC⁵⁶. À CCM cabe assistir o GMC no que concerne à política comercial comum e apreciar as reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais de Comércio do MERCOSUL, entre outras funções previstas no Protocolo de Ouro Preto.

Os órgãos de representação do MERCOSUL, já mencionados anteriormente, conforme lição de Ana Cristina Paulo Pereira⁵⁷, “participam de forma indireta da implementação desse mercado, tendo sido criados com o principal intuito de aproximar os particulares de suas instituições, para que o processo de integração não ficasse inteiramente dissociado da realidade sócio-econômica dos cidadãos e totalmente desprovido de legitimidade.” Em verdade, esses órgãos não possuem papel relevante na estrutura institucional do MERCOSUL. Nem mesmo a Comissão Parlamentar Conjunta, composta por representantes dos parlamentos dos Estados-Partes, em nada se assemelha ao Parlamento Europeu da União Européia.

Órgão importante na estrutura orgânica do MERCOSUL é a Secretaria Administrativa, responsável pelo apoio operacional aos demais órgãos do Mercado. Trata-se de órgão de caráter permanente, desvinculado dos Estados-Partes⁵⁸. Seu diretor é escolhido pelo GMC, em bases rotativas, após consultas prévias aos Estados-Partes, e tem mandato de dois anos, vedada a reeleição⁵⁹. O Protocolo de Ouro Preto prevê, em seu art. 32, as principais funções da Secretaria Administrativa, entre as quais destacamos: servir como arquivo oficial da documentação do processo de integração; realizar a publicação e a difusão das decisões adotadas no âmbito do MERCOSUL; e informar regularmente os Estados sobre medidas implementadas por cada país para incorporar em seu ordenamento jurídico as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL.

Nota-se, após análise dos órgãos institucionais do MERCOSUL, que se trata de uma estrutura simples, sobretudo se comparada com a estrutura institucional das Comunidades Europeias. Os órgãos do MERCOSUL são atrelados aos governos dos respectivos Estados-Partes⁶⁰. Apesar da personalidade jurídica que lhe foi atribuída pelo Protocolo de Ouro Preto, o MERCOSUL não conta com instituições suficientemente fortes e independentes que possam fornecer-lhe um caráter autônomo. Todas as decisões dependem de consenso entre os Estados-Partes⁶¹, o que deixa o MERCOSUL muito vulnerável às conjunturas políticas dos Estados-Partes⁶².

Diferentemente da União Européia, no âmbito do MERCOSUL não há um órgão legislativo, que vise construir uma legislação comum, tal como ocorre com o Parlamento Europeu⁶³, nem um órgão jurisdicional permanente e de caráter supranacional encarregado de resolver as controvérsias que porventura venham a ocorrer entre os Estados-Partes⁶⁴. Os órgãos jurisdicionais nacionais são, portanto, competentes para conhecer ações que versem sobre direitos previstos nas normas do MERCOSUL. Assim sendo, cada juiz nacional pode dar a interpretação à *norma comunitária* que, a seu juízo, pareça-lhe a mais correta. Apesar da existência de protocolos de cooperação jurisdicional⁶⁵ entre os Estados-Partes, não há mecanismo que possa garantir uma uniformidade de interpretação das normas contidas nos tratados e convenções do MERCOSUL. Há um Mecanismo de Solução de Controvérsias do MERCOSUL, previsto no Protocolo de Brasília e confirmado pelo Protocolo de Ouro Preto, que prevê procedimento para apresentação de reclamações⁶⁶ à CCM, com possibilidade de recurso ao GMC, decorrentes de descumprimento, por ação ou omissão, de normas do MERCOSUL. No entanto as recomendações advindas da apreciação da reclamação pelos órgãos institucionais do MERCOSUL não têm força vinculativa em relação aos Estados-Partes.

Debruçando-se sobre o caráter das recomendações proferidas pelo GMC contra um determinado Estado-Parte vemos que, no máximo, elas podem ensejar que outro Estado-Parte solicite a instauração de um tribunal arbitral *ad hoc*. Ainda assim, nos termos do Protocolo de Brasília, não há mecanismo efetivo que possa obrigar o Estado-Parte a cumprir um laudo arbitral que lhe seja desfavorável. Nesse sentido, a lição de Marotta Rangel que afirma ser “evidente que meros tribunais *ad hoc*, compostos de três membros, não estarão em condições de exercer efetivo controle de legalidade do MERCOSUL e de realizar um sistema orgânico de constante exegese do sistema de integração regional. Não darão ensejo sequer à elaboração de um *corpus* de decisões que nos assegurem a uniformidade necessária à tarefa de interpretação.”⁶⁷ Por isso, acreditamos que o mecanismo de solução de controvérsias criado no âmbito

do MERCOSUL é bastante precário. A necessidade de um sistema jurisdicional assentado em tribunal permanente supranacional, nos moldes do Tribunal das Comunidades Europeias, é vital para criação de um direito comunitário do MERCOSUL.

3.4. Ordenamento jurídico do MERCOSUL

As fontes jurídicas do MERCOSUL, segundo o art. 41 do Protocolo de Ouro Preto, são: I - o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; II - os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção; III - as decisões do Conselho do Mercado Comum, as resoluções do Grupo Mercado Comum e as diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção. O Tratado de Assunção e os Protocolos de Ouro Preto e de Brasília são as fontes jurídicas originárias do MERCOSUL. As demais fontes, mencionadas nos incisos II e III do art. 41, são fontes jurídicas derivadas.

O art. 42 do Protocolo de Ouro Preto dispõe que “as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no Artigo 2º deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país.” Notamos, portanto, que, diferentemente do que acontece no Direito Comunitário Europeu, as normas jurídicas oriundas de fontes jurídicas derivadas do MERCOSUL não têm aplicabilidade imediata⁶⁸, muito menos efeito direto⁶⁹. As normas que impõem obrigações aos Estados-Partes devem ser internalizadas de acordo com o procedimento de cada Estado. No caso brasileiro, as normas de competência do Executivo são implementadas na órbita interna por atos administrativos do Executivo, as demais precisam ser transformadas em lei, o que requer a participação do Congresso Nacional, que adotará o mesmo procedimento legislativo aplicável à elaboração de lei originariamente interna⁷⁰. Destarte, a norma jurídica do MERCOSUL só é aplicável após internalização, isto é, após a sua integração ao direito interno de cada Estado-Parte.

4. Conclusão

Em sua concepção clássica, a soberania tem os atributos da unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade⁷¹. No decorrer da evolução da sociedade internacional a concepção clássica de soberania tem sido abrandada. Novos atributos, como limitação, relatividade, vinculação à ordem internacional e interdependência dos Estados, têm sido incorporados ao conceito moderno de soberania.

O processo de globalização vem sendo acompanhado da formação de vários sistemas econômicos regionais. Os Estados vêm procurando se unir para a defesa de seus interesses comuns através de integrações regionais. “Os países casam seus interesses e buscam negociar com outros blocos em igualdade de condições.”⁷² Esse processo de integração deu origem à União Européia e ao MERCOSUL.

A União Européia, fruto de um longo e complexo processo histórico, transformou a Europa, devastada, em passado recente, por duas guerras mundiais, em um bloco integrado de Estados, que juntos tem sido suficientemente fortes, ao menos na seara econômica, para fazer frente aos EUA, única potência hegemônica emersa do fim da Guerra Fria⁷³. A experiência européia tem sido modelo para outros processos de integração regional. Os europeus inovaram a ordem jurídica internacional através da criação de um inédito direito comunitário, marcado pela relativização da soberania dos Estados-Membros em prol de uma ordem jurídica supranacional.

A ordem jurídica existente no âmbito do MERCOSUL não constitui um direito comunitário, nos moldes do direito comunitário europeu. O direito comunitário requer, como já foi dito, a existência de uma ordem jurídica supranacional que se origina da relativização da soberania dos Estados que compõem a comunidade. Há, no direito comunitário, a primazia desse em relação ao direito nacional dos Estados componentes da comunidade. A ordem jurídica existente no MERCOSUL não se confunde, portanto, com o que se convencionou chamar direito comunitário, pois está intrinsecamente vinculada às ordens jurídicas dos Estados-Partes, que lhe servem de fundamento de validade.

A criação de um direito comunitário do MERCOSUL depende de alterações nas constituições dos Estados-Partes que permitam a criação de uma ordem supranacional através da mitigação do conceito clássico de soberania. No Brasil, segundo interpretação do Supremo Tribunal Federal⁷⁴, os tratados internacionais são incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro como leis ordinárias, podendo ser revogados por leis ordinárias posteriores que com eles conflitem. No Uruguai, os tratados também são recepcionados como lei ordinária. Na Argentina⁷⁵ e no Paraguai, os tratados, após aprovação do Legislativo, passam a fazer parte do direito interno em posição superior à legislação ordinária, mas inferior às respectivas constituições⁷⁶. As constituições modernas consagram a primazia do Direito Internacional sobre o Direito Interno⁷⁷. Não é, contudo, o que se observa nos ordenamentos constitucionais dos países sul-americanos.

Verificamos, por conseguinte, que os ordenamentos constitucionais dos Estados-Partes do MERCOSUL não permitem a submissão a uma ordem jurídica supranacional, pois consagram a primazia do direito constitucional sobre os tratados internacionais. O direito criado no MERCOSUL depende, pois, de recepção pela ordem constitucional dos Estados-Partes para ser internalizado. O que há no MERCOSUL, portanto, é a vigência do direito internacional público integracionista.

O esforço de criação de um Tribunal Permanente no MERCOSUL, conquanto vá ter, pretensamente, validade obrigatória para todos os países membros, mostra-se inicialmente insuficiente para dar essa feição comunitária ao arcabouço jurídico do MERCOSUL precisamente porque não é capaz de enfrentar os desafios acima mencionados⁷⁸. Ademais, espremido pelos presentes conflitos comerciais que marcam as relações entre Brasil e Argentina, há quem duvide sequer que o presente Tribunal conseguirá dar conta das contravérsias puramente comerciais. Conquanto seja inequívoco que o modelo europeu é a fonte de inspiração sobre a qual se assenta o modelo integracionista sul-americano⁷⁹, diferentemente do que ocorre, v.g., com o NAFTA, é evidente que, em função de aspectos como nossas diferenças histórico-geográficas, econômicas e sociais, estamos muito aquém de obter o êxito alcançado pelos europeus na criação de um verdadeiro direito comunitário.

Recebido para publicação em 15/10/04

Lier Pires é Doutorando em Direito Internacional – UERJ. Mestre em Relações Internacionais - PUC/Rio (1996). Bacharel em Direito – UFF (2000). Bacharel (1994) e Licenciado (1992) em Ciências Sociais – UFF. Coordenador Acadêmico e Professor de Direito Internacional Econômico da pós-graduação *lato sensu* em Comércio Internacional da UCAM/LUPA. Professor de Sociologia Jurídica e Direito Internacional das Faculdades de Direito da UFF e da Candido Mendes - Centro. Professor de Sociologia do Colégio Pedro II. Advogado no Estado do Rio de Janeiro. Consultor *ad-hoc* da LUPA – Consultoria e Treinamento. Consultor *ad-hoc* do INEP/MEC para os cursos jurídicos.

Geraldo Fragoso é Bacharel em Direito – UnB (2003). Bacharel em Administração de Empresas – UFF (1998). Advogado em Brasília.

5. Notas

1 Pedro Valls Feu Rosa, *Direito Comunitário – MERCOSUL e Comunidades Europeias*, 1ª ed., p. 78.

2 Esse tratado vigeu até 22 de julho de 2002.

3 Após o Tratado de Maastricht, em vigor a partir de novembro de 1993, a Comunidade Econômica Europeia (CEE) passou a ser denominada Comunidade Europeia (CE).

4 A Bulgária e Romênia, em fase de pré-adesão, deverão integrar a União Europeia a partir de 2007. A Turquia tem envidado esforços para ingressar no Bloco. Sua candidatura tem sido polêmica e causado, até mesmo, problemas diplomáticos, como aquele protagonizado pelo presidente dos EUA, George W. Bush, que em visita recente àquele país, afirmou seu apoio público à candidatura turca, causando espécie a alguns líderes europeus, em especial ao presidente francês, que interpretou o gesto do colega estadunidense como uma intromissão indevida em assunto que concerne tão-somente aos europeus.

5 Esses são também, segundo Maria Teresa Cárcomo Lobo (“Manual de Direito Comunitário”, 2ª ed., p.32), os objetivos do Espaço Econômico Europeu (EEE), criado pelo Tratado do Porto, em vigor desde janeiro de 1994, assinado entre a Comunidade Europeia e os integrantes do EFTA, com a exceção da Suíça, que negociou um estatuto de cooperação entre as duas entidades.

6 O euro substituiu, a partir de 01/01/2002, como moeda circulante, as moedas nacionais dos seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Holanda, Luxemburgo e Portugal.

7 LOBO, Maria Teresa Cárcomo. *Manual de Direito Comunitário*, 2ª ed., p.244.

8 O Princípio da Subsidiariedade prevê a atuação comunitária somente nas hipóteses em que os objetivos das ações não possam ser suficientemente alcançados através da atuação de um Estado-Membro. *A Comunidade atua nos limites das atribuições que lhe são conferidas e dos objetivos que lhe são cometidos pelo Tratado.*

(art. 5º do Tratado de Nice). Vale dizer, a competência das comunidades é subsidiária à competência do Estado-Membro.

9 LOBO, Maria Teresa Cárcomo. *Manual de Direito Comunitário*, 2ª ed., p.47.

10 Segundo a redação do art. 190, II, do Tratado de Nice, o número de representantes eleitos de cada Estado-Membro, a partir das eleições de novembro de 2004, é fixado da seguinte forma: Bélgica (24); Dinamarca (14); Alemanha (99); Grécia (24); Espanha (54); França (78); Irlanda (13); Itália (78); Luxemburgo (6); Países Baixos (27); Áustria (18); Portugal (24); Finlândia (14); Suécia (19); Reino Unido (78); República Checa (24); Estônia (6); Chipre (6); Letônia (9); Lituânia (13); Hungria (24); Malta (5); Polônia (54); Eslovênia (7); Eslováquia (14). Totalizam, portanto, 732 deputados.

11 LOBO, Maria Teresa Cárcomo. Ob.cit., p.71.

12 O Tratado de Roma foi alterado pelo Tratado de Nice, que reformulou a estrutura institucional da Comunidade Europeia e está em vigor desde 01/02/2003.

13 Art 4º do Tratado de Maastricht

14 Idem.

15 Art. 202 do Tratado de Roma.

16 Cada Estado-Membro tem um comissário. Como atualmente compõem a União Europeia vinte e cinco Estados-Membros, foi criado um sistema de rotatividade, de maneira que todos os Estados-Membros possam participar da Comissão.

17 Art. 211 do Tratado de Roma.

18 Ensina Maria Teresa Cárcomo Lobo, ob.cit., que o “efeito direto reporta-se à criação de direitos em favor dos particulares que podem invocá-los perante os órgãos jurisdicionais nacionais, ainda que a norma comunitária criadora desses direitos não tenha sido expressamente inserida na ordem jurídica desses Estados-Membros.”

19 Decorre do Art. 249 do Tratado de Roma. Pressupõe que os atos normativos comunitários têm aplicação imediata e vinculante

(exceto as recomendações e pareceres) a todos os Estados-Membros.

20 Art. 234 do Tratado de Roma.

21 Ação que permite a fiscalização do cumprimento das disposições de direito comunitário pelos Estados-Membros. São ativamente legitimados a Comissão e qualquer Estado-Membro. São passivamente legitimados quaisquer Estados-Membros.

22 Através do recurso de anulação, o recorrente pede a anulação de um acto de uma instituição (regulamentos, directivas, decisões). O recurso de anulação pode ser interposto pelos Estados-Membros, pelas instituições comunitárias (Parlamento, Conselho, Comissão) ou por um particular que seja destinatário de um acto ou ao qual este diga directa e individualmente respeito. (Extrato do sítio eletrónico http://curia.eu.int/pt/instit/presentationfr/index_cje.htm).

23 Permite ao Tribunal de Justiça e ao Tribunal de Primeira Instância fiscalizar a legalidade da inação das instituições comunitárias. Este tipo de ação só pode, porém, ser intentado depois de a instituição ter sido convidada a agir. Quando a ilegalidade da omissão for declarada, compete à instituição visada por termo ao incumprimento através de medidas adequadas. (Extrato do sítio eletrónico http://curia.eu.int/pt/instit/presentationfr/index_cje.htm)

24 Esta ação, fundada em responsabilidade extracontratual, permite ao Tribunal de Primeira Instância determinar a responsabilidade da Comunidade pelos danos causados aos cidadãos e às empresas pelas suas instituições e pelos seus agentes no exercício das suas funções. (Extrato do sítio eletrónico http://curia.eu.int/pt/instit/presentationfr/index_cje.htm).

25 LOBO, Maria Teresa Cárcomo. Ob. Cit., p. 139.

26 Ob.cit. p.127-135.

27 O primado do direito comunitário em relação aos direitos nacionais está insito nos art. 10 do Tratado de Roma, que prevê a absten-

ção dos Estados-Membros no tocante a atos que possam pôr em perigo os objetivos do Tratado, e art. 234 do mesmo tratado, que prevê o procedimento do reenvio prejudicial.

28 Remete aos princípios da aplicabilidade imediata e do efeito direto das normas comunitárias. Vide notas 17 e 18.

29 Segundo a Doutrina Voluntarista, a obrigatoriedade do direito internacional decorre da vontade dos Estados. Os Estados reconhecem a existência de uma ordem internacional, mas não admitem que ela advenha de um poder superior. (Valério de Oliveira Mazzuoli, *Direito Internacional Público*, 1ª ed., vol. 2, p. 24).

30 Comissão Económica para a América Latina, criada, em 1948, para promover o desenvolvimento económico latino-americano.

31 JÚNIOR, Lier Pires Ferreira. Estado, Globalização e Integração Regional, 1ª ed., p.14.

32 Esse tratado foi assinado por Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, México, Paraguai, Peru, Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela.

33 JÚNIOR, Lier Pires Ferreira. Ob. Cit., p. 15-16.

34Idem, p. 18.

35 Foram signatários do Tratado de Montevideu, que criou a Aladi, os seguintes países: Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, México, Paraguai, Peru, Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela.

36 JÚNIOR, Lier Pires Ferreira. Ob. Cit., p. 20-21

37 Explica Carlos Roberto Husek (Curso de Direito Internacional Público, 4ª ed., p. 161) que a denominação “fase romântica” deve-se às retóricas de intenções, sem a preocupação com a realidade de cada país. “É um período caracterizado por grandes linhas políticas de desenvolvimento baseadas no mercado interno e por incipiente abertura da economia para o mercado mundial.”

38 MACHADO, Rubens Antônio. *América Latina em Perspectiva: A Integração Regional da Re-*

tórica à Realidade, p.58 Apud Carlos Roberto Husek, Curso de Direito Internacional Público, 4ª ed., p. 161.

39 Note-se que, em sua gênese, o objetivo da Alalc/Aladi seria a criação de um mercado comum. No entanto, nem mesmo a primeira etapa, a zona de livre comércio, efetivamente conseguiu ser estabelecida.

40 Atualmente, além desses signatários originais, o Chile e a Bolívia assinaram tratados com o MERCOSUL e são considerados pai

41 PEREIRA, Ana Cristina Paulo. *Direito Institucional e Material do MERCOSUL*, 1ª ed., p. 3

42 Idem, p.6

43 O Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) entrou em vigor em 1948 visando à promoção do comércio entre os signatários, mediante a redução de tarifas alfandegárias e a concessão mútua de vantagens comerciais. O GATT foi substituído, em 1995, pela Organização Mundial de Comércio (OMC), que surgiu como organização internacional e possui regras mais fortes e objetivas, aplicáveis a todas as áreas do comércio mundial. (Carlos Roberto Husek, *Curso de Direito Internacional Público*, 4ª ed., p. 130-131).

44 ROSA, Pedro Valls Feu. *Direito Comunitário – MERCOSUL e Comunidades Européias*, 1ª ed., p.542.

45 Ob. Cit., p. 27.

46 Retirado do sítio eletrônico <http://www.MERCOSUL.gov.br/textos/default.asp?Key=17>.

47 PEREIRA, Ana Cristina Paulo. ob.cit., p.28 e p.36

48 Adicionalmente, as seguintes funções lhe foram atribuídas pelo art. 8º do Protocolo de Ouro Preto: I-Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito; II - Formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do Mercado Comum; III - Exercer a titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL; IV - Negociar e firmar acor-

dos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. Estas funções podem ser delegadas ao Grupo Mercado Comum por mandato expresso, nas condições estipuladas no Inciso VII do Artigo 14; V - Manifestar-se sobre as propostas que lhe sejam elevadas pelo Grupo Mercado Comum; VI - Criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas; VII - Criar os órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extingui-los; VIII - Esclarecer, quando estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas decisões; IX - Designar o diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL; X - Adotar decisões em matéria financeira e orçamentária; XI - Homologar o regimento interno do Grupo Mercado Comum.

49 Art. 11 do Tratado de Assunção.

50 Art. 12 do Tratado de Assunção.

51 Além dessas, o art. 9º do Protocolo de Ouro Preto prevê outras funções, entre as quais se destacam: Formular recomendações ao CMC que estime necessárias para a implementação e execução do Tratado de Assunção; Fixar programas de trabalho que estabeleçam as tarefas necessárias para levar a cabo o processo de integração do MERCOSUL; Adotar resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum.

52 Art. 14 do Tratado de Assunção.

53 O GMC também poderá constituir subgrupos de trabalho visando ao cumprimento de seus objetivos. Alguns já foram criados pelo próprio Tratado, quais sejam: Assuntos Comerciais; Assuntos Aduaneiros; Normas Técnicas, Políticas Fiscal e Monetária para o Comércio; Transporte Terrestre; Transporte Marítimo; Políticas Industrial e Tecnológica; Política Agrícola; Política Energética; Coordenação de Políticas Macroeconômicas; e Assuntos Trabalhistas (ROSA, Pedro Valls Feu. Ob.cit., p. 544-546);

54 PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Ob.cit., p. 32-33.

55 Idem, p. 37.

56 ROSA, Pedro Valls Feu. Ob. cit., p.584.

57 Idem, p.584-585.

58 PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Ob.cit., p. 43.

59 Vale mencionar o pensamento de Pedro Vals Feu Rosa (Ob. Cit., p. 546-547) que critica o Tratado de Assunção na medida em que este trata igualmente situações desiguais. Segundo o jurista, as diferenças político-econômicas entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai são grandes e não foram levadas em conta na criação do mecanismo decisório do MERCOSUL, já que todas as decisões são tomadas por consenso. Não foi criado um sistema de contrapesos, conforme o existente na União Européia, onde países mais populosos, como Alemanha, França, Itália e Reino Unido, têm uma representatividade maior no Parlamento Europeu.

60 Um exemplo recente dessa vulnerabilidade é a decisão da Argentina de impor cotas às importações de eletrodomésticos brasileiros, que vai de encontro ao que fora acordado entre os dois países e prejudica a efetivação do livre comércio no bloco.

61 Ao contrário do que imaginado por muitos, o Parlamento Latino-Americano – Parlatino, com sede em São Paulo, não integra a estrutura institucional do MERCOSUL. Ente ancestral, o Parlatino foi criado no dia 7 de dezembro de 1964, na cidade de Lima. Segundo a Declaração de Lima, subscrita nesta oportunidade, ele é uma instituição democrática de caráter permanente, representativa de todas as tendências políticas existentes em nossos corpos legislativos; encarregado de promover, harmonizar e canalizar o movimento em direção à integração. O Parlatino é uma organização regional, permanente e unicameral, integrada pelos Parlamentos Nacionais da América Latina, eleitos democraticamente mediante sufrágio popular, cujos países subscreveram o correspondente Tratado de Institucionalização no dia 16 de novembro de 1987, em Lima - Peru, e aqueles cujos Estados aderiram ao mesmo ou o façam no decorrer do tempo, de acordo com os procedimentos assinalados neste Estatuto. A admis-

são de outros membros é de competência exclusiva da Assembléia. O Parlamento tem os seguintes princípios permanentes e inalteráveis: a defesa da democracia; a integração latino-americana; a não-intervenção; a autodeterminação dos povos; a pluralidade política e ideológica como base de uma comunidade latino-americana democraticamente organizada; a igualdade jurídica dos Estados; a reprovação à ameaça e ao uso da força contra a independência política e a integridade territorial de qualquer Estado; a solução pacífica, justa e negociada das controvérsias internacionais; a preponderância dos princípios do Direito Internacional referente às relações de amizade e a cooperação entre os Estados. O Parlamento tem, entre outros, os seguintes propósitos: estimular o desenvolvimento econômico e social da comunidade latino-americana e pugnar para que alcance a plena integração econômica, política, social e cultural de seus povos; defender a plena vigência da liberdade, da justiça social, da independência econômica e o exercício da democracia representativa e participativa, com total fidelidade aos princípios de não-intervenção e de livre autodeterminação dos povos; zelar pelo fiel respeito aos direitos humanos; lutar pela supressão de toda forma de colonialismo, neocolonialismo, racismo e qualquer outra forma de discriminação na América Latina; opor-se à ação imperialista na América Latina, recomendando a adequada legislação normativa e programática que permita aos povos latino-americanos o pleno exercício da sua soberania sobre seu sistema econômico e seus recursos naturais; estudar, debater e formular políticas de solução aos problemas sociais, econômicos, culturais e da política exterior da comunidade latino-americana; contribuir para a afirmação da paz, da segurança e da ordem jurídica internacional, denunciando e combatendo o armamentismo e a agressão dos que sustentem a política da força, procedimentos incompatíveis com o desenvolvimento econômico, social, cultural e tecnológico dos povos da América Latina; direcionar e apoiar as exigências dos povos da América Latina no âmbito internacional, com relação ao justo reconhecimento dos seus direitos; propugnar o fortalecimento dos Parla-

mentos da América Latina, para assegurar a vida constitucional e democrática dos Estados, assim como, propiciar sem prejuízo do princípio da não-intervenção, o restabelecimento daqueles que tenham sido dissolvidos; manter relações estreitas com os Parlamentos subregionais da América Latina; manter relações com Parlamentos de todas as regiões geográficas, assim como, com organismos internacionais; difundir a atividade legislativa dos seus membros; lutar pela cooperação internacional como meio para instrumentar e estimular o desenvolvimento harmonioso da comunidade latino-americana, em termos de bem-estar geral; promover o estudo e o desenvolvimento do processo de integração da América Latina visando à constituição da Comunidade Latino-Americana de Nações; e promover, em consequência, o sistema de sufrágio universal direto e secreto, como forma de eleger os representantes que integrem, por cada país, o Parlamento Latino-Americano. Integram o Parlamento Latino-Americano os Congressos e Assembléias Legislativas dos Estados Participantes, democraticamente constituídos na América Latina, que nele participarão fazendo-se representar por delegações constituídas pluralmente, que serão permanentes: Antilhas Holandesas, Argentina, Aruba, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai e Venezuela.

62 Essa é uma lacuna que, pretensamente, a criação do Tribunal Permanente, ocorrida em Assunção, no Paraguai pretende alcançar. No entanto, como veremos adiante, esse é um desafio que o MERCOSUL ainda não parece suficientemente maduro para vencer.

63 Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdição Internacional em matéria contratual; Protocolo de São Luís em Matéria de Responsabilidade Civil Emergente de Acidente de Trânsito entre os Estados-Membros; Protocolo de Las Leñas sobre Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa; Protocolo de Assistência Mútua em Assuntos Penais; Protoco-

lo sobre Arbitragem Comercial Internacional (PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Ob.cit. p. 43).

64 Possuem legitimidade ativa os Estados Partes e particulares que tenham direitos subjetivos violados em decorrência de interpretação, aplicação ou descumprimento de norma do MERCOSUL. A legitimidade passiva é tão-somente dos Estados-Partes. As instituições do MERCOSUL e particulares não são sujeitos passivos de reclamação interposta junto à CCM. (idem, p. 73-77)

65 Citado na obra de PEREIRA, Ana Cristina Paulo. ob.cit., p.89-90, Apud. Paulo Borba Casella, *Instituições do MERCOSUL, in Estudos da Integração*, Brasília, Senado Federal, 1997, p.43

66 Por força do art. 249 do Tratado de Roma, no âmbito da União Européia, os regulamentos, diretivas e decisões são obrigatórias a todos os Estados-Membros, não ficando a mercê de eventuais mecanismos de recepção previstos no direito nacional dos Estados-Membros.

67 Vide Nota 18

68 PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Ob. Cit., p. 57-58

69 HUSEK, Carlos Roberto. Ob. Cit. P.116.

70 Idem, p. 141

71 Vale notar a cotação da moeda européia, que desde a sua criação tem se valorizado frente à moeda estadunidense. Em dois anos de circulação, a moeda européia valorizou-se mais de 20% em relação à moeda americana. Em 09/08/2004, a cotação euro/dólar era • 1,00 / US\$ 1,20.

72 Ainda que muito criticado pela doutrina, é esse o posicionamento do STF que atualmente prevalece no Brasil.

73 O art. 75, inc. 22, da Constituição argentina confere hierarquia constitucional aos tratados em relação às leis quando observado o requisito da votação por 2/3 das Casas Legislativas, dispensável para determinados tratados que versam sobre direitos humanos (PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Ob. Cit., p. 53-54).

74 Idem.

75 Celso D. de Albuquerque MELLO, *Direito Constitucional Internacional*, 2ª ed., p.367

76. O presente esforço se insere no âmbito do Protocolo de Olivos, instrumento jurídico-normativo que complementa e avança sobre a estrutura consignada pelo Protocolo de Brasília.

75 Nesse sentido o discurso do então Ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, de 28/01/1993: “A Comunidade Européia, tomada como modelo, inspirou-nos a realizar projeto similar na América do Sul. Durante anos fortalecemos o comércio intra-regional até vislumbrarmos a possibilidade de promover esse comércio e elevar a patamares crescentes os interesses por eles gerados. Nesse sentido, o MERCOSUL, Mercado Comum do Sul, é um desdobramento do esforço europeu de integração” (citado por ROSA, Pedro Valls Feu. Ob. Cit., p. 548).

1991.

_____. *Cronograma de Las Leñas*. Las Leñas, 1991.

_____. *Protocolo de Brasília para Solução de Controvérsias*. Brasília, 1991.

_____. *Protocolo de Ouro Preto sobre a Estrutura Institucional do Mercosul*. Ouro Preto, 1994.

PEREIRA, Ana Cristina Paulo. *Direito Institucional e Material do Mercosul*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

PEREIRA, Lia Valls. *MERCOSUL: integração na América Latina e relações com a Comunidade Européia*, Ed. Cajá, São Paulo, 1993.

ROSA, Pedro Valls Feu. *Direito Comunitário – Mercosul e Comunidades Européias*. São Paulo: Esplanada, 2001.

5. Bibliografia

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Mercosul no Contexto Regional e Internacional*. São Paulo, Edições Aduaneiras, 1993.

FERREIRA JÚNIOR, Lier Pires. *Estado, Globalização e Integração Regional*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.

_____. Estado e Soberania no Contexto da Globalização. In: GUERRA, S.; SILVA, R.L. (Orgs.) *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de Direito Internacional Público*. 4ª ed., São Paulo, LTR, 2003.

LOBO, Maria Teresa Cárcamo. *Manual de Direito Comunitário*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Juruá, 2004.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira, *Direito Internacional Público*. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. vol. 2

MELLO, Celso Renato D. de Albuquerque. *Direito Constitucional Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MERCOSUL. *Tratado de Assunção*. Assunção,

Direito Comunitário na União Europeia e no Mercosul

Palavras - chave: União Europeia-
Mercosul- Mercado Comum

O presente artigo tem por objetivo enfrentar a questão da existência de um direito comunitário da Mercado Comum do Sul (Mercosul). Para tanto, faz-se necessário o estudo comparado entre os institutos de direito comunitário existentes no âmbito da União Europeia e o ordenamento jurídico do Mercosul. Tendo em vista o caráter jurídico singular de suas instituições e de seu ordenamento jurídico, a União Europeia, resultado de uma evolução histórica que teve início em meados do século passado, é, atualmente, o paradigma para todos os Estados que buscam a integração regional, como são os países integrantes do Mercosul. O sucesso do processo de integração europeu tem relação direta com a criação de um inédito direito comunitário, cujo traço peculiar é a supranacionalidade.

Community Law in the European Union and the Mercosul

Key-words: European Union
Mercosul - Common Market

The aim of this article is to face the question of the existence of a Community Law in the Common Market of the South (Mercosul). To cope with this subject it becomes necessary to proceed to a comparative study between the institutes of the existing institutes of the European Union Law in and the legal system of the Mercosul. In view of the singular legal character of its institutions and its legal system, the European Union, as an outcome of a historical evolution that began in middle of the last century, it is, currently, the paradigm for all the States searching regional integration, like the member states of the Mercosul. The success of the European process of integration has direct relation to the creation of a new Community law, whose peculiar feature is supranationality.