

GILBERTO KERBER

MERCOSUL E SUPRANACIONALIDADE:

um estudo à luz das legislações constitucionais

**Dissertação apresentada no
Curso de Pós-Graduação em
Direito da Universidade Federal
de Santa Catarina, Turma
Especial – URI – Campus
Erechim.**

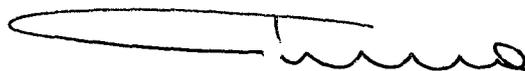
Orientadora: Dr^a. Odete Maria de Oliveira

**FLORIANÓPOLIS
2000**

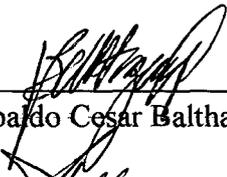
GILBERTO KERBER

MERCOSUL E SUPRANACIONALIDADE:
um estudo à luz das legislações constitucionais

Dissertação aprovada como requisito para obtenção do Grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina.



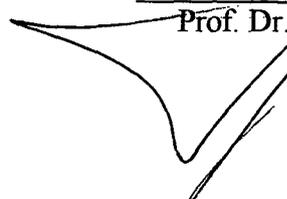
Prof.^a Dr.^a Odete Maria de Oliveira



Prof. Dr. Ubaldo Cesar Balthazar



Prof. Dr. Luiz Otávio Pimentel



FLORIANÓPOLIS, abril de 2000.

UNIVERSIDADE DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
TURMA ESPECIAL – URI – CAMPUS ERECHIM

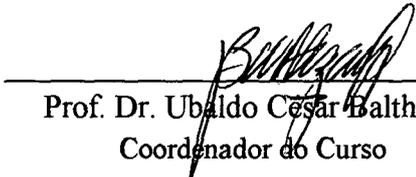
MERCOSUL E SUPRANACIONALIDADE:

um estudo à luz das legislações constitucionais

GILBERTO KERBER



Prof.ª Dr.ª Odete Maria de Oliveira
Professora Orientadora



Prof. Dr. Ubaldino César Balthazar
Coordenador do Curso

FLORIANÓPOLIS, abril de 2000.

À minha família, pelo amor sem limites.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), ao coordenador do Curso de Pós-graduação em Direito, Professor Doutor Ubaldo Cesar Balthazar, ao coordenador da Turma Especial UFSC (URI), Professor Doutor José Alcebíades de Oliveira Júnior, bem como aos seus professores e funcionários.

À Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), Campus de Erechim e Campus de Santo Ângelo, nas pessoas de seus diretores: professores Helena Confortin, Velci Soares Machado, Gilberto Pacheco e Eli Dutra e coordenador do Curso de Direito Nelmo de Souza Costa, extensivos também aos colegas docentes e alunos.

À orientadora Prof^ª. Dr^ª. Odete Maria de Oliveira, amiga, carismática, sensível e inesquecível pela forma como enfrenta a vida e a divide.

Aos colegas de Mestrado, em especial: Arno Arnaldo Keller, Augusto Jaeger Junior e Florisbal de Souza Del'Olmo, pela compreensão, estímulo e enriquecedora troca de idéias em todo o curso.

Aqueles que contribuíram, de uma forma ou de outra, para a realização desta pesquisa e na tentativa de consolidar a adoção do instituto de Supranacionalidade ao Mercado Comum do Sul, como contribuição decisiva e oportuna à integração dos povos da América Latina:

RESUMO

O presente trabalho trata de investigar a possibilidade de adoção do princípio da supranacionalidade junto ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), entendido como necessário à efetiva consolidação de seu mercado interno, última fase desse processo de integração, em face das conseqüências advindas da globalização econômica e do mercado mundial, que surgem de forma crescente e rápida nos Continentes do planeta.

Nesse sentido, por um lado, há a tentativa secular dos povos sul-americanos, surgida com o idealismo de Simon Bolívar, em torno de uma convivência pacífica e unificada e, de outro, a alternativa capaz de enfrentar o fenômeno global e suas conseqüências, entre elas, o enfraquecimento do Estado-nação, a qual poderá conduzir os países que se integrarem em blocos econômicos regionais, ao enfrentamento dos crescentes desafios mundializados. A integração representa uma resposta às dificuldades dessa nova era e para sua concretização, a exemplo das Comunidades Européias(CE), a supranacionalidade constituirá um dos seus fortes marcos de orientação.

O conceito de supranacionalidade, em sua visão dinâmica e opção, é predicado de independência, caracterizado pelo poder de decisão deliberativa e de intervenção do próprio bloco, uma noção jurídica e *sui generis* de um novo ordenamento normativo: o Direito Comunitário. Nesse sentido, o estudo centra-se na reflexão de permissibilidade de cada Constituição dos Estados-membros do MERCOSUL, ao reconhecimento expresso da adoção supranacional à competência da unidade integrada do Cone Sul.

Nessa projeção, a pesquisa desenvolve-se em três capítulos. O primeiro, desvenda o perfil da integração latino-americana até a constituição do Mercado Comum do Sul e o comparativo da União Européia. O segundo, por sua vez, volta-se às questões teórico- conceituais do Estado-nação, da soberania e supranacionalidade, tangidas nas especificidades da temática da integração pelo exemplo das UE. Finalmente, o terceiro capítulo ocupa-se com a análise das legislações constitucionais individuais de cada Estado-membro, indagando em torno das possibilidades de adoção do instituto da supranacionalidade por essas Constituições à consolidação da comunidade do Mercado Comum do Sul, justamente na última etapa de seu processo de mercado comum.

RESUMEN

El presente trabajo consiste en la investigación de la posibilidad de adopción del principio supranacionalidad en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), aquí entendido como necesario para la efectiva consolidación de su mercado común, última fase de las consecuencias que provienen de la globalización económica y del mercado mundial, que surgen destacada y acelerada en los cuatro Continentes.

En ese sentido, por un lado, hay la tentativa secular, llegada con el idealismo de Simón Bolívar, de los pueblos sud-americanos, en hacer posible una convivencia tranquila unificada y, por otro, la alternativa capaz de enfrentar el fenómeno global que ocasiona el enflaquecimiento del Estado-nación, al cual conducir los países a integrarse en bloques económicos regionales, para el enfrentamiento de los crescentes desafíos mundializados. De la integración se presenta como una respuesta a las dificultades de esa nueva era y para su concretización, al ejemplo de las Comunidades Europeas, el instituto de la supranacionalidad constituirá uno de sus fuertes marcos de orientación.

El concepto de la supranacionalidad o supraestatalidad, en su visión dinámica y opción, es predicado de la independencia, caracterizado por el poder de la decisión deliberativa y de la intervención del propio bloque, una noción jurídica y *sui generis* de un nuevo ordenamiento normativo: El Derecho Comunitario. En ese sentido, el estudio centralizase en la reflexión de permisibilidad de cada una de las Constituciones de los Estados-miembros del MERCOSUR, al reconocimiento expreso de la adaptación supranacionalidad a la unidad integrada del Cone Sur.

En esa proyección, la investigación quedó repartida en tres capítulos. El primer, desvela el perfil de la integración latinoamericana hasta la constitución del Mercado Común del Sur y el comparativo de la Unión Europea. El segundo, por su turno vuelve a las cuestiones teórico-conceptuales de lo Estado-nación, de la soberanía y supraestatalidad, tañida en las especificidades del asunto de la integración por ejemplo de la UE. Finalmente, el tercer capítulo, entretenerse con el análisis de las legislaciones constitucionales individuales de cada Estado-miembro averiguar en torno de las posibilidades de adopción del instituto de la supraestatalidad por esas Constituciones a la consolidación de la comunidad del Mercado Común del Sur, justamente en la última etapa de su proceso de mercado común.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas.
- ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio.
- ALADI - Associação Latino-Americana de Desenvolvimento.
- BENELUX - União Econômica constituída pela Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo.
- CCM - Comissão de Comércio.
- CE - Comunidades Européias.
- CECA - Comunidade Européia do Carvão e do Aço.
- CED - Comunidade Européia de Defesa.
- CEE - Comunidade Econômica Européia.
- CEEA - Comunidade Européia de Energia Atômica.
- CF - Constituição Federal.
- CMC - Conselho Mercado Comum.
- DC - Direito Comunitário.
- DI - Direito Internacional.
- EUA - Estados Unidos da América.
- GMC - Grupo Mercado Comum.
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul.
- OMC - Organização Mundial do Comércio.
- TA - Tratado de Assunção.
- TR – Tratado de Roma (Tratado que instituiu a Comunidade Econômica Européia).
- TCECA - Tratado que instituiu a Comunidade do Carvão e do Aço.
- EUROTOM - Tratado que instituiu a Comunidade Européia de Energia Atômica.
- TJ - Tribunal de Justiça.
- TJCE - Tribunal de Justiça das Comunidades Européias.
- TUE - Tratado da União Européia.
- UE - União Européia.

SUMÁRIO

Resumo	vi
Resúmen	vii
Lista de Siglas e Abreviaturas.....	viii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1. MODELOS DE INTEGRAÇÃO: A UNIÃO EUROPÉIA E O MERCOSUL	5
1.1. Desenvolvimento das Integrações.....	6
1.2. Antecedentes Históricos	8
1.2.1. As Comunidades Européias.....	8
1.2.2. O Mercado Comum do Sul.....	10
1.3. A Constituição dos Organismos de Integração.....	15
1.3.1. Os Tratados das Comunidades Européias.....	15
1.3.2. O Tratado e os Protocolos do Mercosul.....	20
1.4. A Evolução das Integrações.....	22
1.4.1. A Ampliação das Comunidades Européias.....	22
1.4.2. A Ampliação do Mercosul.....	24
1.5. As Decisões Institucionais.....	28
1.5.1. As Decisões Supranacionais na Comunidade Européia.....	28
1.5.2. As Decisões Intergovernamentais no Mercosul.....	30
1.6. A Competência Judicial.....	34
1.6.1. O Tribunal de Justiça das Comunidades Européias.....	34
1.6.2. O Tribunal Arbitral “Ad Hoc” do Mercosul.....	36
CAPÍTULO 2. A INTEGRAÇÃO E O INSTITUTO DA SUPRANACIONALIDADE	41
2.1. O Estado-nação.....	44
2.1.1. Surgimento e Terminologia	45
2.1.2. Formação e Evolução	46
2.2. A Soberania.....	49
2.2.1. Antecedentes e Conceituação	50
2.2.2. A Clássica Divisão	52
2.2.3. Adequação Conceitual.....	55
2.3. A Supranacionalidade.....	57

2.3.1. Significado Etimológico e Surgimento	57
2.3.2. Conceito e Características	61
2.4. A Supranacionalidade Comunitária	63
2.4.1. O Direito Comunitário.....	63
2.4.2. As Fontes e o Âmbito de Atuação.....	64
2.4.3. O Dualismo e o Monismo Jurídico	68
2.4.4. A Supranacionalidade e a Transferência Soberana	70
CAPÍTULO 3. A SUPRANACIONALIDADE E AS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS-MEMBROS DO MERCOSUL.....	74
3.1. A Constituição do Brasil	76
3.1.1. A Abrangência da Integração	76
3.1.2. A Competência Supranacional	79
3.2. A Constituição da Argentina	80
3.2.1. A Abrangência da Integração	80
3.2.2. A Competência Supranacional	82
3.3. A Constituição do Paraguai	83
3.3.1. A Abrangência da Integração	83
3.3.2. A Competência Supranacional	84
3.4. A Constituição do Uruguai	85
3.4.1. A Abrangência da Integração	85
3.4.2. A Competência Supranacional	86
3.5. Especificidades Implicadas.....	87
3.5.1. Integração: Dificuldades e Perspectivas	91
3.5.2. Supranacionalidade: Dificuldades e Perspectiva	92
3.6. A Supranacionalidade no Mercosul	94
3.6.1. A Importante Função Jurisdicional	94
3.6.2. Composição e Competência	96
3.6.3. Desafios a Vencer	98
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	109

“Não vou brigar com ninguém !”

Harold Bloom

INTRODUÇÃO

A razão da presente pesquisa concentra-se na tentativa de analisar a possibilidade de adoção do instituto da supranacionalidade junto ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), do ponto de vista jurídico-constitucional dos Estados-membros dessa organização de economia regional. A finalidade é a de consolidar, com sucesso, as etapas progressivas de sua integração, em especial, a fase do terceiro grau, vale dizer, do mercado comum do Cone Sul.

O estudo busca analisar os mecanismos do paradigma supranacional, caracterizado como um predicado de poder efetivo de decisão e de intervenção dos processos de integração, louvando-se de experiência existente, especificamente do marco teórico-estrutural e da práxis da União Européia. Além do método indutivo, o trabalho dissertativo circunda-se de elementos de carácter histórico e comparativo e de fatores e resultados observáveis na realidade do bloco econômico europeu, onde sua evolução passa pela necessidade de os Estados-membros transferirem parcelas de suas soberania àquela Comunidade, porém, com a anterior permissibilidade na legislação constitucional de cada unidade integrante desse bloco mais avançado do mundo.

Presentemente, o processo de integração da América Latina, como os demais processos similares, enfrenta as conseqüências advindas do fenômeno da globalização, o qual vem atingindo as relações internacionais com maior intensidade, ao fornecer ao âmbito econômico poderosos elementos de decisão no contexto externo. A tudo isso, soma-se o enredo da nova realidade mundial, incorporada pela fragilidade que hoje se tornou o Estado-nação, em detrimento dos fortes e emergentes atores da comunidade internacional: as corporações transnacionais.

Um movimento contrário ao fenômeno global e do poder das corporações transnacional, fez exigir um modelo de integração desenhado na união de países próximos, para fazer frente aos manifestos desafios que a globalização do mercado mundial vem provocando.

Os Estados nacionais, antes soberanos nos moldes tradicionais, não mais puderam corresponder a essa nova realidade. Necessário se faz enfrentá-la com outras armas, ou seja, através da unificação de Estados para frear os ataques da chamada guerra comercial-econômica, vivenciada no dia-a-dia do nosso planeta.

Em parte, o MERCOSUL representa a criação dessa nova estratégica. Porém, para que um processo de integração possa consolidar-se, não pode prender-se à paradigmas convencionais e vinculados ao clássico Direito Internacional Público. Os novos tempos exigem atitudes arrojadas e de vanguarda, como as motivadas pela União Européia e seu Direito Comunitário.

O MERCOSUL, assim, para atingir seu alto objetivo de integração de um mercado comum, deverá adotar, como direção, a competência de comando do instituto da supranacionalidade.

A complexa evolução do bloco do Cone Sul exige preceitos de forte articulação jurídico-política, de modo a adequar-se à conjuntura mundial emergente e o instituto da supranacionalidade é fundamental nesse sentido, para que não ocorreram rupturas capazes de interromper o processo de integração latino-americana, uma vez que o eixo da questão transparece residir na transferência de soberania, entre outras variáveis.

Para a integração latino-americana ter reais possibilidades de êxito, diante dos dilemas globais e de enfrentamentos de outros interesses, por certo, deverá apresentar uma superestrutura jurídica hábil, preparada e capaz para enfrentar os problemas deles derivados. Não há como deixar de citar que a União Européia, dentro de sua evolução progressiva, além de uma estrutura institucional sólida, também estabeleceu um ordenamento capaz de superar as normas nacionais, sempre que o fim comunitário assim o demandasse, não podendo ser diferente com o Mercado Comum do Sul.

A tese supranacional para o MERCOSUL, sempre tendo em vista os interesses da união dos integrantes, é o objeto desse estudo dissertativo, estruturado da seguinte forma: num primeiro momento, são focalizadas as raízes que motivaram a integração das Comunidades Europeias e do MERCOSUL, passando pela formação das suas instituições e de suas evoluções.

Em um segundo momento, são analisados questões estruturais e conceituais, entre outras, como a definição de Estado-nação, soberania, supranacionalidade, Direito Comunitário, objetivando fornecer elementos de suporte à compreensão fundamental do tema em estudo.

Finalmente, num último e terceiro momento, são aferidas as reais possibilidades de adoção do princípio de supranacionalidade para o MERCOSUL, dentro das determinações normativas estabelecidas nas Constituições dos Estados-membros envolvidos. E observada também a extensão permissiva à integração nas respectivas Cartas Magnas, uma vez que a supranacionalidade passa pelo processo de permissibilidade de transferência de soberania, problema tormentoso, pois o traslado dessas parcelas projeta-se no próprio conceito de Estado-nação soberano, estribado na idéia de autoridade de poder supremo. Perpassa igualmente pela dimensão do fenômeno de integração, contemplado com abrangência diferenciada pelos Estados-partes do Cone Sul, junto às suas respectivas Constituições.

Em face dessa abordagem de confronto junto às Constituições dos Estados-membros do Mercado Comum do Sul, para efeito de estudo de comparação, analisa-se duas categorias: integração e supranacionalidade. Quanto a primeira, entende-se por integração econômica, o conjunto de objetivos que cercam o fenômeno. Nos ensina José Ângelo Estrella Farias, em sua obra, *O Mercosul: Princípios, Finalidade e Alcance do Tratado de Assunção*, que os objetivos da integração na economia moderna, basicamente, compreendem uma zona de livre comércio, união aduaneira e, por vezes, de mercado comum, além de outras etapas mais complexas, podendo representar uma integração internacional ou uma integração regional. Por sua vez, a integração regional resulta de acordos políticos entre países vizinhos ou geograficamente próximos, consubstanciados em tratados, buscando as vantagens de cooperação decorrentes desse processo, o fortalecimento de seus mercados, e um interessante crescimento sustentável.

Com relação a segunda, adota-se a referência de supranacionalidade evidenciada por Odete Maria de Oliveira, em seu estudo, *União Européia: Processos de Integração e Mutação*. Trata-se de um conceito de natureza dinâmica e *sui generis*. Afirma a autora que a noção de supranacionalidade reside na acumulação de determinadas características, como a transferência do exercício de soberania, de forma permanente por parte dos Estados-membros à organização internacional de integração econômica, o que implica, por consequência, na criação de um poder efetivo, em virtude da força jurídica de suas decisões e da incidência material de suas intervenções junto aos seus destinatários. São pressupostos essenciais desse instituto: a) existência de um interesse comum reconhecido, b) criação e autonomia de um poder efetivo ao exercício desse interesse comum, c) imediatidade e imperatividade desse

poder, d) independência dos Estados-membros, e) prerrogativas de poder legislativo, f) jurisdição própria, entre outras características.

O estudo tanto reforça a importância e a necessidade de adoção do instituto supranacional para o processo de integração do Cone Sul, em sua complexa etapa final de mercado comum, como em face do fenômeno global e de suas conseqüências no âmbito econômico do mercado mundial.

O desenvolvimento deste trabalho levou em consideração obras de caráter interdisciplinar, como de ciência jurídico, político, econômico, além do conhecimento de uma das relações internacionais mais recentes, que é a das Organizações Internacionais. O acesso à bibliografia específica sobre o instituto supranacional, praticamente inexistente na língua “brasileiro”, foi de extrema dificuldade, levando à pesquisa para estudos sobre o enfoque da União Européia e de autores e idioma “espanhóis”, cujas traduções das citações no contexto dissertativo são de total responsabilidade do pesquisador.

Entretanto, afirma-se que o tema, pelas possibilidades de efetiva integração que representa ao MERCOSUL, passou a ser apaixonante. A missão investigatória do fenômeno supranacional em seu conjunto, em virtude do ineditismo que o cerca, impôs, não raras vezes, dificuldades para o seu deslinde. Capaz, contudo, de ser elucidativo no que dele se dispõe.

CAPÍTULO 1.

MODELOS DE INTEGRAÇÃO: A COMUNIDADE EUROPÉIA E O MERCOSUL

O surgimento das organizações internacionais¹ é, sem dúvida, um fenômeno contemporâneo, e, mais recente é o aparecimento das chamadas organizações internacionais de integração econômica. Neste contexto, considerado o complexo objetivo da constituição de um mercado comum, que propugna pela livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, as finalidades da União Européia (UE) e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) se aproximam.

O modelo de integração econômica regional da Comunidade Econômica Européia, atualmente denominada União Européia (UE), apresenta a seguinte evolução progressiva: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado único interior, união econômica e monetária e união política, enquanto que o MERCOSUL optou apenas em consolidar uma zona livre de comércio, de união aduaneira e de mercado comum.

Neste universo, o processo de integração regional da UE encontra-se mais adiantado, tendo já adentrado na fase da união econômica e política. E para consolidar efetivamente a última etapa de sua busca evolução, encontram dificuldades na fase de união política. Todavia, almejando o mesmo fim de bloco econômico, os modelos de integração da UE e do MERCOSUL possuem características inconfundíveis: de supranacionalidade, o primeiro, e de intergovernabilidade, o segundo.

Enquanto as CE se projetam no desenho supranacional de um completo organismo internacional *sui generis*, o MERCOSUL, gradativamente, vai tentando atingir sua meta final mais simples, de mercado comum intergovernamental².

¹Durante muito tempo acreditou-se que o Estado fosse o único ator do DIP, até que as organizações internacionais também foram incluídas em seu âmbito, entre outros motivos, porque são associações de Estados. A Carta das Nações Unidas deixa expressamente claro (art. 3º), que somente Estados poderão integrar a ONU e a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados deu ênfase maior aos Estados do que às organizações internacionais. In: MATOS, Adherbal Meira. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 4.

²Sobre a supranacionalidade e a intergovernabilidade ver itens 1.5.1. e 1.5.2, deste Capítulo.

Trata-se aqui de identificar as raízes que motivaram a integração das CE e do MERCOSUL, a formação e a evolução dos seus organismos, dos seus comprometimentos e das dificuldades enfrentadas e, finalmente, de evidenciar os mecanismos operados à consecução dos seus objetivos.

1.1. O Desenvolvimento das Integrações

As origens dos processos de integrações das Comunidades Européias³ e do MERCOSUL palmilharam caminhos bem diversificados. Apesar de buscarem anseios semelhantes, porém, em dimensões diferenciadas, os dois blocos econômicos já enfrentaram e enfrentam dificuldades e crises. Como o enfoque específico desta pesquisa é voltado ao instituto da supranacionalidade, com a observação especial à variável do desenvolvimento da integração do Cone Sul, não se poderia deixar de estabelecer um aporte comparativo às experiências da UE, no que se verificar adequado ao Mercado Comum do Sul.

O atual estágio vivido pela União Européia e pelo MERCOSUL só foi possível pelo anterior amadurecimento das civilizações, mas, não sem antes terem que vencer toda sorte de obstáculos, na forma idealizada pelos conhecidos fundadores desta integração: Jean Monnet⁴, na Europa, como o autor e o organizador de muitas etapas à

³A expressão Comunidades Européias, utilizada nesta dissertação no plural, designa o conjunto das três Comunidades: a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), a Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEa).

⁴Jean Monnet, economista francês, chamado o pai da integração européia, foi o autor do Plano do Mercado Comum Europeu, onde defende uma Europa unida pela paz. Durante a Primeira Guerra Mundial representou a França em vários comitês executivos aliados. Colaborou com o Programa da Vitória de Roosevelt. Tomou parte, em 1940, na organização do Plano de Defesa Comum da Europa, tornando-se, a seguir, membro do Conselho de Abastecimento Britânico, em Washington. Em 1947, criou o Plano Monnet, tornando-se Comissário-Geral do Plano de Modernização e Equipamento da França. Foi presidente da Conferência Preparatória do Plano Schuman, participando, ainda, da elaboração do Projeto da Comunidade Européia de Defesa, em 1950. Foi presidente da Comunidade Européia do Carvão e do Aço entre 1952 e 1955, alçando, em janeiro de 1956, a presidência do Comitê de Ação para os Estados Unidos da Europa que, em 1973 (fim do período de transição estabelecido para a criação efetiva da Comunidade Econômica Européia) contava com 43 membros, entre políticos e líderes trabalhistas dos países participantes do Mercado Comum. In: Enciclopédia Barsa, v. 9, Rio de Janeiro: Encyclopaedia Britannica do Brasil, 1973. Assim, pouco a pouco foi-se criando a unidade européia: a Comunidade do Carvão e do Aço (CECA), com o Tratado de Paris, de 1951, a Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Comunidade da Energia Atômica (EURATOM), com os Tratados de Roma, de 1957, visando a construção de uma Europa organizada, uma união cada vez mais estreita entre os povos que a integrava através de um esforço comum, com vista ao bem-estar dos seus povos. In: LIMA, Cláudio Vianna de. O Mercosul e seu tribunal e o M. S. E. *Correio Braziliense*. Brasília, 6 out. 1997, p. 5.

efetiva consolidação da integração europeia. Na América Latina, Simón Bolívar⁵ foi quem, no século passado, lutou para ver os latinos-americanos integrados. Portanto, a origem da presente unificação europeia e latino-americana remonta há muito antes da criação dos blocos econômicos regionais.

Porém, a aproximação dos Estados em unidades de integração inicia-se, formalmente, com a assinatura dos seus Tratados de constituição⁶. Na verdade, do ponto de vista político, as assinaturas dos Tratados tiveram diferentes aspectos, tendo sido acelerados, na Europa⁷, com o temor da eclosão de uma Terceira Guerra Mundial e, na América Latina, entre outros fatores, pela humilhação da Argentina na Guerra das Malvinas⁸, o que determinou a esse país a seguinte tomada de posição: a tentativa de

⁵ Simón Bolívar lutou por uma grande integração americana e queria a América como uma só nação. Sua influência ainda é conhecida nos dias atuais. De família originária da aldeia Basca de Bolívar, do norte da Espanha, Bolívar nasceu em Caracas, em 24 de julho de 1783, sendo batizado com o nome de Simón José Antonio de La Santíssima Trindad Bolívar y Palácios, foi educado na Europa, segundo o método que pregava a reconquista do estado natural com uma vida campestre, desenvolvendo a resistência física. Em Paris, conviveu com Alexandre Von Humboldt, que estava regressando de uma viagem a América e acreditava estar pronto, tal Continente, à sua emancipação. Voltando a Caracas, em 1807, chocou-se com o contraste entre as condições reais da América e os ideais por ele adquiridos na Europa. Viu que Humboldt estava equivocado e que Jefferson tinha razão ao julgar a América espanhola incapaz de fazer um autogoverno. *Bolívar sabia que a parte predominante no movimento pela emancipação era desempenhada pelas idéias puras, e que a libertação (se chegasse a ser realizada) teria de ser obra dos criollos educados.* In: TREND, J. B. **Bolívar e a independência da América espanhola**. Rio de Janeiro: Zahar, 1965, p. 42. A forma de agir e pensar de Bolívar pode ser focalizada em passagens que expressam o seu ideal de “Grande Pátria”, projetando para a América um governo forte e centralizado: *Os Estados americanos têm necessidade de unidades de governos paternos, que curem as chagas e feridas do despotismo e da guerra.* In: BELLOTTO, Manuel Lelo, CORRÊA, Anna M. Martinez. **A América Latina de colonização espanhola**. São Paulo: HUCITEC/USP, 1983, p. 84. Mas, reconhecia ser uma tarefa difícil: *climas remotos, situações diversas, interesses opostos, características dessemelhantes dividem a América.* E voltaria ao tema em outras ocasiões: *Logo que o triunfo das armas na Venezuela complete a obra de sua independência, nós nos apresentaremos, com o mais vivo interesse, a estabelecer por nossa parte o pacto americano que, formando de todas nossas repúblicas um corpo político, apresente a América ao mundo com um aspecto de majestade e grandeza sem exemplo nas nações antigas. A América assim unida (...) poderá chamar-se a rainha das nações, a mãe das repúblicas.* In: SCHILLING, Paulo R. **Mercosul: integração da dominação**. São Paulo: CEDI, 1992, p. 27. Ainda, na Constituição boliviana, o líder previa uma terceira câmara para dissuadir qualquer divergência no legislativo: *(...) Em todos os negócios entre dois contrários, nomeia-se um terceiro para decidir; não seria absurdo que nos interesses mais áduos da sociedade se desprezasse esta providência ditada por uma necessidade imperiosa?* In: BELLOTTO e CORRÊA, Op. cit., p. 142-146. Em 1830, Bolívar morre e o sonho de união da América fica adormecido por mais de um século.

⁶ O Tratado de Assunção foi firmado pelos governos da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em março de 1991, em Assunção (Paraguai), constituindo o Mercado Comum no Cone Sul, denominado MERCOSUL. Na Europa, o processo inicial de integração propriamente dito surge com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, pelo Tratado de Paris.

⁷ A Europa viveu dois grandes conflitos mundiais no início do século, os quais só deixaram destruição. A Primeira Guerra Mundial ocorreu entre 1914 e 1918 e a Segunda Guerra Mundial entre 1939 e 1945.

⁸ Conflito armado que se seguiu à invasão pela Argentina nas Ilhas Malvinas (que os ingleses denominam Falklands), dominadas pela Inglaterra. A Argentina reclamava o poder sobre as ilhas. Em 2 de abril de 1982, as tropas argentinas dominaram a fraca guarnição militar das Malvinas. A Inglaterra declarou uma zona exclusiva em volta das ilhas e enviou força naval para recuperá-las. A guerra acabou com a rendição da Argentina em 14 de junho. In: Enciclopédia do Conhecimento Essencial. Rio de Janeiro: Reader's Digest, 1998.

integração latino-americana, especialmente pelos argentinos que relutavam em entender, que mais importante não seria uma aproximação com a Europa ou Estados Unidos, mas uma integração com os povos do Cone Sul.

Na realidade, os argentinos envolviam-se com eventuais possibilidades de confrontos entre a população regional, e, principalmente, com a nação brasileira, tida como forte rival concorrente⁹.

1.2. Antecedentes Históricos

1.2.1. As Comunidades Européias

O velho Continente, desde os tempos mais antigos, havia tentado formar seu espírito de unidade e que, com a integração dos Estados, buscava consolidar uma consciência harmoniosa e de paz duradoura, cuja unificação remonta muito antes da criação formal das Comunidades Européias¹⁰, como será assinalado neste estudo a seguir.

A tomada de consciência exigiu a necessidade de ter-se uma grande família, denominada união européia. No entanto, teria que superar dificuldades, que consistiam na adesão de Estados com cultura, raça, religião, grau de civilização bem diversificados, entre outros fatores não menos importante, e, particularmente, na transferência de

⁹ A Argentina sempre obstaculizava qualquer iniciativa de aproximação do Cone Sul. O economista Celso Furtado relata que muitos conflitos ocorreram em nosso Continente. Mas, os mais intensos foram entre Argentina e Chile em razão do canal De Beagle e com a Inglaterra pelas Ilhas Malvinas. A Argentina entendia que seus parceiros e amigos estavam na Europa e nos Estados Unidos, por isso não admitia nenhum tipo de acordo. A Argentina só foi perceber que não tinha *amigos* (Europa e ou Estados Unidos), quando resolveu entrar na luta pelas Ilhas Malvinas, com a declaração de guerra pela Inglaterra, em represaria a invasão argentina em seu território. A guerra fez a Argentina refletir que amigos estavam ao seu lado e isso foi um dos fatores na criação do Mercosul. In: OLIVEIRA, Odete Maria de. *A Integração Bilateral Brasil-Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, a.1, n.1, 1998, p. 5-23; ver também: OLIVEIRA, Odete Maria de. *Integração Nuclear Brasil-Argentina: uma estratégia compartilhada*. Florianópolis: UFSC, 1996.

¹⁰ Em 1967 ocorreu a fusão das instituições das três Comunidades (CECA, CEE e CEEA), com a entrada em vigor do Tratado de Fusão dos Executivos ou Tratado de Bruxelas, firmado em 8 de abril de 1965. Porém, cada Tratado manteve seus próprios fundamentos jurídicos. A expressão União Européia foi utilizada em 1992, pelo Tratado de Maastricht, tendo entrado em vigor em 1993.

parcelas de soberanias desses países à Comunidade Européia, organismo internacional regional com poderes supranacionais.

Neste particular, TEIXEIRA assevera que a Europa, *herdeira de cultura clássica grego-latina, teve no Cristianismo o primeiro fator de aglutinação, e, sobretudo na coroação de Carlos Magno (ano 800) pelo Papa, o momento mais alto da tentativa de unificação européia na base confessional do Cristianismo*¹¹.

Mesmo numa Europa submetida à religião cristã, após a paz de Westfália (1648)¹², no entanto, a tentativa de supremacia da Igreja de construir a união européia sobre uma base cristã estava fadada ao fracasso. Por outro lado, o processo de unificação, mais tarde, enfrentou momentos marcados por eventos de violência e que teria como protagonista a figura de Napoleão Bonaparte.

Entretanto, Europa veio a assistir a um período de paz após a unificação da Alemanha (Bismarck - 1870) e da Itália (Garibaldi - 1871).

Porém, essa paz foi frágil e a eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) não foi surpresa, pois não eram desconhecidos os interesses mesquinhos e expansionistas e a tradicional rivalidade franco-alemã. Assim, mais uma vez, era adiada a idéia da desejada união européia.

A Europa teve que passar pelo segundo grande conflito, para admitir finalmente, a necessidade de consolidar uma real idéia de integração em comunidade. O temor de outro conflito bélico fez emergir a consciência da necessidade de uma nova ordem de unificação européia, ao mesmo tempo que os povos remoíam ódios invisíveis entre si ao meio de suas ruínas.

A consciência de uma nova ordem européia centralizava-se, entre outras variáveis, no consenso forte de não ser admitido um terceiro conflito armado, e, por este motivo, BORCHARDT aponta a *paz* como o “*leitmotif*” das Comunidades Européias. Isso porque, *nenhum motivo foi mais poderoso para a unificação européia*

¹¹TEIXEIRA, António Fernando Dias. **A natureza das Comunidades Européias**. Coimbra: Almedina, 1993, p. 81.

¹²Os Tratados de Westfália (1648) assinalam o amadurecimento das idéias que solaparam o medievalismo continental, negam, definitivamente, a supremacia do Império e da Igreja e revelaram a consciência geral de uma comunidade de Estado, que se reconhecem como iguais, que podem estabelecer, livremente, o seu estatuto político, contanto que dentro dos princípios ali estipulados. In: BOSON, Gerson Britto Mello. **Direito internacional público: o estado em direito das gentes**. Belo Horizonte: Del Rey, 1984, p. 37.

do que a sede de paz¹³, no âmbito do discurso político, porque não se desconhece, neste sentido, a força do nível econômico como a causa forte desse processo.

A busca pela paz, entre outros fatores políticos, foi aquele em que a Europa comunitária alicerçou sua mais profunda razão e na criação de condições possíveis de convivência pacífica. Porém, esse espírito de harmonia e integração pacífica como fatores da criação da Comunidade Européia viria a se desenvolver pelo âmbito da ordem econômica mundial e pela globalização.

Não se pode deixar de aliar que, de um lado, a idéia de um novo conflito bélico tornava-se inaceitável, mas também, por outro, a globalização econômica avançava e exigia uma nova postura por parte das nações européias, emergindo vigorosa, e, por isso, juntamente crescia a idéia de integração econômica¹⁴.

1.2.2. O Mercado Comum do Sul

A integração latino-americana tem origem histórica mais remota no desejo de ver formar-se, na América, a maior nação do mundo, vale dizer, no marco da Carta de Jamaica¹⁵.

¹³BORCHARDT, Klaus Dieter. **O ABC do direito comunitário**. 3. ed. Luxemburgo: Serviços das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1991, p. 10.

¹⁴Ver o assunto no capítulo 1.2.1. Também ver: STELZER, Joana. **Integração européia: dimensão supranacional**. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação de Direito (UFSC). Dissertação, maio 1998.

¹⁵**Carta de Jamaica**, escrita em 06 de setembro de 1815, por Simón Bolívar: *“Eu desejo, mais do que qualquer outro, ver formar-se na América a maior nação do mundo, menos por sua extensão e riqueza do que pela sua liberdade e glória. Ainda que aspire à perfeição do governo de minha pátria, não posso persuadir-me de que o Novo Mundo seja, no momento, regido por uma grande república; como é impossível, não me atrevo a desejá-lo e menos ainda uma monarquia universal da América, porque este projeto, sem ser útil é também impossível. Os abusos que atualmente existem não se reformariam e nossa regeneração seria infrutífera. Os Estados americanos têm necessidade dos cuidados de governos paternais que curem as chagas e feridas do despotismo e da guerra (...). De todo o exposto, podemos deduzir estas conseqüências: as províncias americanas lutam por emancipar-se, ao final obterão o sucesso, algumas se constituirão de forma regular em repúblicas federais e centralizadas, fundar-se-ão monarquias quase inevitavelmente nas grandes secções e algumas serão tão infelizes que devorarão seus elementos seja na atual, seja em futuras revoluções, uma grande monarquia não será fácil consolidar, uma grande república, impossível. É uma idéia grandiosa pretender formar de todo o Novo Mundo uma única nação com um único vínculo que ligue as partes entre si e com o todo. Já que tem uma só origem, urna só língua, mesmos costumes e uma só religião, deveria, por conseguinte, ter um só governo que confederasse os diferentes estados que haverão de se formar, mas tal não é possível, porque climas remotos, situações diversas, interesses opostos e caracteres dessemelhantes dividem a América. Que belo seria que o istmo do Paraná fosse para nós o que o de Corinto é para os gregos! Oxalá que algum dia tenhamos a felicidade de instalar ali um augusto congresso dos representantes das repúblicas, reinos e impérios, para tratar e discutir sobre os altos interesses da paz e da guerra com as nações das outras três partes do mundo. Eu direi a V. S.a. o que pode nos colocar em condições de expulsar os espanhóis e*

A *Carta de Jamaica* ou a *Carta Profética* como tornou-se conhecida, foi um dos primeiros manuscritos a delimitar o pensamento político do chamado *Libertador*¹⁶, em relação aos caminhos políticos¹⁷ da América Hispânica.

SIMÓN BOLÍVAR retrata, nesse documento, uma realidade que, apesar de comungar do pensamento liberal, considera de difícil aplicação, em sua integralidade, quando da independência dos países hispano-americanos.

PANEBIANCO, em obra organizada por José Francisco Paes Landim, não crê no *federalismo como modelo superior ao do Estado nacional centralizado, mas crê no federalismo compensador de um poder nacional forte e enérgico, não crê na soberania federal concorrente com a nacional, mas é paladino da integração dos Estados nacionais em mais vastas unidades*¹⁸.

O documento demonstra as diretrizes que deveriam nortear, em 1826, o Congresso do Panamá, como a união das facções, partidos e povos ibero-americanos para constituírem governos livres e Estados independentes, bem como para lutarem contra inimigos comuns. A união ocorreria somente como produto de ações concretas e esforços dirigidos, ou seja, fatores internos, assim como pelo fato de a América encontrar-se órfã e abandonada pelas outras nações, que constituíam-se em fatores externos, restando-lhe, tão somente, o caminho da convergência. A estruturação institucional desta imaginada e pretendida integração, segundo AGUIRRE¹⁹, encontra-se assentada sobre um modelo muito próximo do sistema confederativo. Para o autor,

de fundar um governo livre: é a união, certamente, e esta união não nos virá por milagres divinos mas por efeitos concretos e esforços bem dirigidos. A América defronta-se consigo mesma, porque foi abandonada por todas as nações, isolada no meio do universo, sem relações diplomáticas nem auxílios militares, e combatida pela Espanha, que possui mais elementos para a guerra do que quanto nós possamos furtivamente adquirir. Quando as vitórias não estão garantidas, quando o estado é fraco e quando os empreendimentos são remotos, todos os homens vacilam, as opiniões dividem-se, as paixões as agitam e os inimigos as incentivam para triunfar por este fácil meio. Tão logo sejamos fortes, sob os auspícios de uma nação liberal que nos empreste sua proteção, se nos verão concordes em cultivar as virtudes e os talentos que conduzem, à glória: então seguiremos a marcha majestosa em direção às grandes prosperidades para as quais a América meridional está destinada (...). In: BELLOTTO, Manoel Lelo et al. **Simón Bolívar**. São Paulo: HUCITEC, 1983, p. 74-90.

¹⁶O “Libertador” foi a denominação dada a Simón Bolívar, por suas idéias e posições de uma efetiva libertação dos povos da América Latina.

¹⁷Os ideais de Simón Bolívar não somente serviram aos movimentos de independência e integração, como até hoje inspiram políticos sul-americanos. Hugo Chávez, atual presidente da Venezuela, em 1977, fundou um movimento chamado Exército Bolivariano do Povo da Venezuela, dando início a sua carreira de político, que culminaria com sua chegada ao poder em fevereiro de 1999. MÁRQUEZ, Gabriel García. A inspiração que vem de Bolívar. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 fev. 1999, p. 24. Mais recentemente, declarou que na mesa de jantar de sua casa há sempre um lugar reservado para o libertador da América do Século 19. SANT’ANNA, Lourival. Chávez defende ‘integração integral’. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 8 maio, 1999, p. A 20.

¹⁸LANDIM, José Francisco Paes. **Direito e integração**. Brasília: UnB, 1981, p. 59.

¹⁹AGUIRRE, Indalecio Liévano. **Bolívar**. Madrid: Ediciones Cultura Hispanica, 1983, p. 339.

esse sistema *seria composto por uma Assembléia dos representantes das Repúblicas (Dieta), com sede no istmo do Panamá, cujos poderes gerais seriam: órgão de consulta entre os Estados-membros para definição de uma Política externa comum, órgão com poderes de interpretação dos Tratados pactuados entre os Estados-membros, quando da existência de lides; juízo conciliador e arbitral para a solução de litígios existentes entre os Estados-Partes, e, órgão mantenedor, administrativo e controlador de uma força armada confederada*²⁰.

DONGHI²¹ descreve que Simón Bolívar desejava junto à integração, além de alguns Estados hispano-americanos, também a Inglaterra como membro ou associada desta comunhão de países. O propósito era a instituição de uma zona de livre comércio entre os Estados-membros, da qual, a principal beneficiária seria a Inglaterra e em troca poderia dar a segurança internacional. Tal adesão representaria independência e soberania aos nascentes Estados, em contraposição à Santa Aliança²² e à Doutrina Monroe²³.

²⁰No entender de Indalecio Liévano Aguirre, e pela Carta apresentada por Simón Bolívar, a estruturação institucional desta imaginária e pretendida 'Integração', tinha como poderes gerais, os quatro mecanismos, entre eles, o de um órgão mantenedor, administrador e controlador de uma força confederada. Ver: SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**. Florianópolis: Pós-Graduação em Direito (UFSC). Dissertação, out. 1996, p. 14-15.

²¹DONGHI, Túlio Halperín. **História de América Latina**. 3.ed. Madrid: Alianza Editorial, 1985, p. 218.

²²A Santa Aliança, composta pela Rússia, Áustria, Prússia e posteriormente pela França, fundamentava-se no Protocolo de Trappan, pactuado pela Rússia e Áustria, em 1820, que previa a manutenção do *status quo* europeu. A Santa Aliança interviria para suprimir as revoluções liberais em qualquer parte do território europeu. Estendia-se às colônias americanas como mera extensão do território da metrópole. In: SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. *Op. cit.*, p. 15.

²³A Doutrina Monroe está contida na mensagem do Presidente James Monroe ao Congresso norte-americano, em 2 de dezembro de 1823. Estabelece que o Continente americano não poderia ser objeto de uma colonização futura devido à independência dos Estados e adverte que qualquer intervenção das potências européias na América, para aqui instalarem seu sistema político, seria considerado uma ameaça à segurança dos Estados Unidos. Essa doutrina inclui: o **princípio de não-colonização**, visando evitar a penetração russa na América, e evoluiu em três aspectos: 1) as potências européias passaram a não poder adquirir qualquer território nas Américas, mesmo por via convencional. Essa formulação foi consagrada nas seguintes doutrinas: a) Doutrina Polk (1845 e 1948); b) Doutrina Grant (1870); c) Doutrina Olney (1895) e Cleveland (1895); 2) os particulares que não fossem naturais da América não poderiam empreender a colonização de qualquer território da América. Esta formulação tem sua origem na Doutrina Lodge (1912); 3) as colônias européias na América passam a ser intransferíveis. Apesar de seus exageros, o princípio de não-colonização da Doutrina Monroe teve o mérito de evitar que novas partes da América fossem submetidas à colonização européia. A idéia de não intervenção européia na América é encontrada em Jefferson (1808) e em Madison (1811). Este princípio se transformou em uma prática intervencionista dos EUA no Continente latino-americano. O **princípio isolacionista** firma o próprio isolacionismo norte-americano, tendo como razão material permitir que militar e economicamente os Estados Unidos da América do Norte organizassem forças para competir com os Estados europeus. *Esta concepção tem valor meramente político*. Os EUA sempre se opuseram a que a Doutrina de Monroe se transformasse em um princípio jurídico. Há dificuldade em saber se a Doutrina de Monroe é a última formulação (defendida pelos EUA) ou a formulação inicial (defendida pelos latino-americanos). Todavia, o que tem predominado é sua interpretação como princípio político, variável consoante a vontade norte-americana. A conclusão é que essa doutrina permitiu aos Estados americanos consolidarem sua independência. Mas,

Ao mesmo tempo que idealizava a aproximação dos Estados hispano-americanos numa confederação, Simón Bolívar reconhecia as dificuldades desta integração política de Estados, principalmente pela existência da estrutura federativa em alguns países. Assim, para superar os obstáculos a constituir a confederação de países, havia a existência da estrutura federativa em alguns Estados, fator este que reforçava o caudilhismo regional em detrimento de poderes constituídos, além do perigo da recolonização, representado pela Santa Aliança.

Tais circunstâncias levaram o Libertador a admitir, que a confederação preconizada por ele seria vitoriosa se conseguisse conservar-se pelo menos, *dez ou doze anos da nossa primeira infância*²⁴. De conformidade com o entendimento de PEREZ VILA, ainda, para garantir a independência dos jovens Estados hispano-americanos, como evidenciado nas propostas de fusão de Estados, seria necessário o estabelecimento de um protetorado, mesmo que disfarçado, a ser exercido pela Inglaterra. Embora o objetivo fosse de integração, Simón Bolívar não desejava a participação do Brasil²⁵, Estados Unidos²⁶, bem como da Província do Rio da Prata²⁷, nesta comunidade a ser criada. Ao final, o Brasil e os Estados Unidos acabaram sendo convidados a enviar representantes pelo General Santander²⁸ que, como chefe do governo da Colômbia, era o responsável pelas gestões diplomáticas necessárias ao estabelecimento do Congresso. A Província do Rio da Prata, por sua vez, foi convidada a enviar representante pelo próprio Simón Bolívar.

de uma doutrina não intervencionista ela acabou por se transformar em bandeira intervencionista dos EUA, que não respeitavam a soberania dos Estados latino-americanos. Connell-Smith assinala que *a Doutrina de Monroe forneceu a base ideológica do sistema interamericano e ainda foi um maior obstáculo ao seu desenvolvimento efetivo*. In: MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 3. d. São Paulo: Freitas Bastos, 1967, v. 1, p.253-257.

²⁴PEREZ VILA, Manuel. **Doctrina**. Venezuela: Biblioteca Hayacuno, 1976, p. 182.

²⁵Simón Bolívar não queria a participação do Brasil por dois motivos. O primeiro, porque idealizava uma confederação que reunisse tão-somente as antigas colônias espanholas na América e, o segundo, porque vislumbrava no império brasileiro o representante dos interesses da Santa Aliança na América In: SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. *Op. cit.*, p. 15-16.

²⁶Simón Bolívar também não queria a participação dos Estados Unidos, especialmente pelo primeiro dos motivos expostos na nota anterior e, ainda, por desconfiar que a Doutrina Monroe também se configurava uma ameaça de intervenção. In: Idem, *ibidem*.

²⁷Para Simón Bolívar, a presença das Províncias Unidas do Rio da Prata no Congresso do Panamá tornou-se indesejável, devido ao alto grau de anarquia produzido pelas disputas internas naquele país, bem como no Chile, e por estar o governo do Rio da Prata contrário à realização de uma confederação composta pelas antigas Colônias espanholas na América. A Província do Rio da Prata eram constituídas pela Argentina e Uruguai. In: Idem, p.15-16.

²⁸General Santander foi Vice-Presidente da Colômbia. Idem, p. 14.

Deve ser considerado aqui, que o General Santander, diferentemente de Bolívar, era contrário a qualquer organização capaz de antagonizar as forças regionais empenhadas em acelerar o processo de multiplicação das nacionalidades na América.

Neste período, embora tivesse ocorrido diversas tentativas de integração, inclusive com algumas assinaturas de tratados, porém, em virtude da crescente intervenção norte-americana e européia nas questões internas e externas dos Estados hispano-americanos, nenhum dos tratados foi ratificado. O projeto de integração foi sepultado com o declínio da idéia do confederalismo boliviano, substituído por uma ação mais pragmática em busca dos interesses nacionais de cada país. As relações entre as nações americanas declina ao idealismo confederacionista de Estados politicamente unidos, por interesses individuais de cada unidade estatal. Essa tomada de posição é manifestada na Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, entre os dias 2 de outubro de 1889 e 19 de abril de 1890.

O novo rumo, sepultando definitivamente o projeto de integração imaginado por Simón Bolívar, vem estampado, quando o segundo Instituto Interamericano de Estudos Jurídicos Internacionais sinaliza o surgimento do Sistema Interamericano: *Nesta reunião, na qual compareceram delegações de todas as Repúblicas então existentes na América, com exceção da República Dominicana, nasce o Sistema Interamericano e com ele a primeira expressão da moderna organização internacional regional*²⁹.

As conferências³⁰, que se seguiram a Primeira Conferência, procuraram aperfeiçoar as modalidades de cooperação intergovernamentais dos Estados participantes, assim como estabelecer mecanismos econômicos que facilitassem o intercâmbio comercial, sem jamais prever mecanismos de supranacionalidade ou transferência de soberania por parte dos Estados integrantes dos projetos de unificação latino-americana.

Durante este período, os países americanos não conseguiram consolidar a buscada integração em qualquer nível³¹, limitando-se à aproximação dos demais países

²⁹INSTITUTO Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. *Derecho de la integración latino-americana*. Buenos Aires, p. 433.

³⁰Foram diversas conferências, seguindo-se a do México, em 1901, Rio de Janeiro, em 1903, Buenos Aires, em 1910, Santiago, em 1923, Havana, em 1928, Montevidéu, em 1933, Lima, em 1938, Bogotá, em 1948 e Caracas, em 1954. In: *Idem*, p.14.

³¹Compreendendo o campo político, econômico, cultural, militar ou qualquer outro, por não dispor de elementos capazes de consolidar uma integração e falta de vontade política.

da região como uma opção de suas políticas externas, sujeitas às variações resultantes dos grupos que detivessem o poder em cada Estado³².

1.3. A Constituição dos Organismos de Integração

Focalizados, suscitantemente, antecedentes históricos mais antigos dos dois blocos econômicos, onde se fez rápida abordagem para demonstrar que os processos de integrações, tanto dos Estados europeus como dos Estados latino-americanos tiveram suas origens muito antes da formalização de seus Tratados marcos e como a pesquisa centraliza-se no princípio da supranacionalidade, a formação institucional de ambos os organismos, em relato breve, se torna necessário apresentar, à compreensão desse conhecimento supranacional, uma categoria *sui generis* e em evolução junto às CE.

1.3.1. Os Tratados das Comunidades Européias

A criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), segundo MONNET, colocaria a produção franco-alemã sob o controle de uma *Alta Autoridade* comum, uma organização aberta à participação de outros países da Europa³³.

O carvão e o aço, pelas suas importâncias estratégicas, tinham constituído o cerne de várias guerras entre a França e a Alemanha³⁴. Nada mais inteligente do que

³²Para o assunto da integração da América Latina, além da destacada obra de SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**. Florianópolis: Pós-Graduação em Direito (UFSC). Dissertação, out. 1996, ver também: KLAES, Marianna Izabel Medeiros. **Supranacionalidade: paradigma necessário ao Mercosul**. Florianópolis: Pós-Graduação em Direito (UFSC). Dissertação, set. 1999; JAEGER, Augusto Junior. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. Florianópolis: Pós-Graduação em Direito (UFSC). Dissertação, set. 1999.

³³É preciso mudar o curso dos acontecimentos. Para isso, é preciso mudar a mente dos homens. Não bastam palavras. Só uma ação imediata voltada para um ponto essencial pode mudar a situação estática atual. (...) É preciso mudar, combater essa guerra que existia nas mentes com as armas da imaginação. Lembrava-me da fórmula de Roosevelt que tanto tinha impressionado seus concidadãos: Nada temos a temer a não ser o próprio temor. In: MONNET, Jean. **Memória**. Trad. Ana Maria Falcão. Brasília: UnB, 1986, p. 257.

³⁴Como a guerra franco-prussiana de 1870, a Primeira Guerra Mundial e da mesma forma a Segunda Guerra Mundial.

gerir estes recursos em comum e de inserir a Alemanha numa sólida comunidade, pois continuava, tal país, a representar uma potencial ameaça à paz europeia. Na observação de PEREIRA NETO, *não se tratava de constituir um cartel e muito menos uma organização internacional de simples cooperação, incapaz de formar decisões. A idéia era mais ambiciosa, mais visionária e mais pragmática*³⁵.

A idéia se traduzia na implantação de um método inédito de integração, que não se confundiria com nenhum outro até então conhecido pela história, apresentado por Robert Schuman³⁶, mas criado por Jean Monnet³⁷, que consistiria em buscar uma solução que controlasse a produção de matérias-primas fundamentais para o desenvolvimento de qualquer futuro esforço de guerra ou de objetivos de domínio econômico. Evidentemente, tais idéias suscitaram uma certa desconfiança por parte dos Estados-membros, haja vista que não estavam preparados para aceitar transferência de soberania, ferindo até mesmo os sentimentos nacionais latentes que provinham da Segunda Grande Guerra.

A instituição de uma Alta Autoridade para gerenciar a organização, totalmente independente dos governos nacionais, viria a abalar o tradicional esquema das relações diplomáticas clássicas e exigiria, dos seus integrantes, o abandono das negociações intergovernamentais para se submeterem a um comando supranacional³⁸.

Assim, o Tratado de Paris instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), e foi assinado em 18 de abril de 1951, entre França e Alemanha, além da Itália e dos países do BENELUX³⁹, Estados que aceitaram o convite para sentar à mesa

³⁵PEREIRA NETO, Mário. **Direito, política e economia das Comunidades Europeias**. São Paulo: Aduaneiras, 1994, p. 43.

³⁶Deve ser esclarecido que Robert Schuman era o Ministro dos Negócios Estrangeiros da França, na época.

³⁷Quando se falar em integração europeia, necessariamente, deve-se abrir um espaço para Jean Monnet, nascido em novembro de 1888, na cidade de Cognac, pertencente a uma família de negociantes. Consigna, em uma parte de sua obra, **Memórias**, a reflexão de toda a sua esperança em uma Europa unida pela paz: *Não poderia dizer a que se deve essa convicção de que, nas circunstâncias importantes de minha vida, interrompo bruscamente minha reflexão para transformá-la em decisão.(...) Para isso, devo concentrar-me, o que só consigo no isolamento de minhas caminhadas.(...) Nelas, encontro a expressão da inquietude que oprime a Europa cinco anos após a guerra: uma outra guerra se aproxima de nós se não fizermos nada. De qualquer lado que se vire, na situação do mundo atual, encontram-se apenas impasses, quer se trate da aceitação crescente de uma guerra julgada inevitável, do problema da Alemanha, da continuação do reerguimento francês, da organização da Europa, do próprio lugar da França na Europa e no mundo. In: MONNET, Jean. Op. cit., p. 255-256.*

³⁸Na verdade, o modelo implantado na América Latina, com a Primeira Conferência Internacional Americana em 1889-1890 e com apoio da Europa, justamente incentivava a modalidade de cooperação intergovernamental sem qualquer enfoque de integração ou supranacionalidade, as quais deveriam ser abandonadas.

³⁹O BENELUX era formado por Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo.

de negociação, com exceção da Inglaterra, que declinou dessa convocação, que estabelecia expressamente a figura da Alta Autoridade supranacional.

Ao ser criada essa Comunidade, os autores do Tratado recorreram ao objetivo supranacional para frisar a natureza específica da sua obra e do Direito Comunitário por ele instituído. Embora, na sua origem, estivessem eles frente a um tratado internacional, semelhante a tantos outros celebrados entre Estados soberanos, os seus signatários tinham consciência de que estavam criando algo diferente do Direito Internacional, isto é, do direito das nações⁴⁰ soberanas ou do direito das gentes.

Um novo e importante direito estava surgindo: o emergente Direito Comunitário, o qual iria normatizar uma nova era, a era da integração dos blocos econômicos regionais.

Do Tratado que constituiu a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (TCECA) desprende-se, indubitavelmente, o substrato supranacional, que iria se desenvolver ao longo da evolução histórica das CE. Neste sentido, QUADROS admite que *no TCECA, a dialética entre os valores da supranacionalidade e da interestadualidade era e continua a ser resolvida pelo forte predomínio concedido à componente supranacional do processo de integração*⁴¹. Dentre os vários objetivos perseguidos e previstos no Tratado, houve a instituição de um órgão colegiado⁴², nomeado pelos governos dos seus Estados-membros, a qual denominou-se a *Alta Autoridade*.

A Alta Autoridade possuía todos os mecanismos para levar adiante o ideal integracionista proposto, com exceção do controle judicial de competência do Tribunal de Justiça, e do poder de fiscalização política, pertencente à Assembléia. Com efeito, pela primeira vez na história, *os governos delegaram uma parte da sua soberania a uma Alta Autoridade, composta por personalidades escolhidas por eles, mas independentes, e investidos coletivamente de poderes próprios que lhes permitiam tomar decisões em defesa do interesse comum vinculando os Estados-membro*⁴³.

Considerando o forte traço supranacional, os integrantes da Alta Autoridade não estavam comprometidos a quaisquer instruções dos governos nacionais, pois lhes

⁴⁰MATHIJSEN, P.S.F.F et al. **Introdução ao direito comunitário**. Trad. José Manuel Caseiro Alves, Ricardo Vieira Fernão e António Robalo Cordeiro. Coimbra: Coimbra Editorial, 1991, p. 1.

⁴¹QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Européias e direito internacional público**. Lisboa: Almedina, 1991, p. 266.

⁴²Jean Monnet foi o primeiro presidente do órgão colegiado.

⁴³FERNANDES, António José. **Relações internacionais, factos, teorias e organizações**. Lisboa: Editorial Presença, 1991, p. 273.

havam sido conferido poderes diretos sobre as empresas nacionais dos Estados-membros, uma vez que o TCECA concedia autoridade financeira à organização.

O sucesso do TCECA, em todo o seu processo de integração, somente viria a demonstrar a necessidade de integrar outros setores da economia e a urgência em se estabelecer uma maior coesão política.

Porém, com todos os fatores favoráveis da integração, o passo seguinte consistiu em uma tentativa frustrada de criação de uma Comunidade Européia de Defesa (CED) e de uma Comunidade Política.

Visando colocar um exército europeu integrado sob uma autoridade comum para proteger a grande *família européia*, em 27 de maio de 1952, era assinado um tratado que instituía uma Comunidade Européia de Defesa (CED) entre os signatários do Tratado CECA. CAMPOS resume a razão da frustrada tentativa quando afirma que: *o ambiente psicológico, desfavorável a uma estreita aproximação da Alemanha, que se desenvolveu nesse país e a que não foi alheia a recusa por parte da Inglaterra de se comprometer no processo de integração européia, determinou que, em 28 de agosto de 1954 a Assembléia Nacional Francesa recusasse a ratificação do Tratado que instituía a Comunidade Europeia de Defesa e, por via dessa rejeição, liquidasse também o projeto de criação de uma Comunidade Política entre os seis países da Europa*⁴⁴.

Em que pese o fracasso da CED, os Estados fundadores da CECA continuaram, persistentes no ideal integracionista que haviam proposto. Como o propósito da integração estava acima de outros fatores, finalmente, em 25 de março de 1957, dois novos Tratados, instituindo a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEa)⁴⁵ e a Comunidade Econômica Européia (CEE), foram firmados em Roma⁴⁶. O TCEE tem os seus objetivos inseridos no artigo 2º, que assim determinava: *A Comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum (...) o desenvolvimento harmonioso e equilibrado das atividades econômicas (...), um elevado nível de emprego e de proteção social, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão econômica e social e a solidariedade entre os Estados-membros*⁴⁷.

⁴⁴CAMPOS, João Mota. **Direito comunitário**. v. 1, p. 90.

⁴⁵A CEEa também teve a denominação de EURATOM.

⁴⁶As instituições das Comunidades eram as seguintes, de conformidade com o artigo 7º, do TCECA: a Alta Autoridade, a Assembléia, o Conselho de Ministros e o Tribunal de Justiça. Conforme o artigo 4º, do TCEE: a Assembléia, o Conselho, a Comissão e o Tribunal de Justiça e, segundo o artigo 3º, TCEEa: a Assembléia, o Conselho, a Comissão e o Tribunal de Justiça.

⁴⁷Ver o artigo 2º, do Tratado da Comunidade Econômica Européia (CEE).

Para atingir os objetivos do Tratado, estabeleceu-se um sistema comunitário que suprimiu ao máximo qualquer tipo de barreira, pois com a emergência desse grande espaço econômico, *de quase 200 milhões de habitantes na época, era sem dúvida destinado a promover maior riqueza e estabilidade econômica, bem mais do que poderia fazer individualmente cada um dos países comunitários agindo por conta própria*, como afirma PEREIRA NETO⁴⁸. Por sua vez, resumidamente, o TCEA, para alcançar a sua finalidade, criou um sistema institucional similar ao da CEE e um mercado comum do setor atômico.

Para STELZER, além da formação e crescimento das indústrias nucleares, evidente ante o *atraso que a Europa amargava comparativamente aos EUA ou à União Soviética, havia também fundadas razões para aumentar as reservas energéticas. Esse mercado assegurou aos seus membros, portanto, a mesma capacidade de acesso às reservas sob o manto de uma política comum*⁴⁹.

Apesar das dificuldades iniciais, o Tratado estipulou um direito exclusivo da Comunidade em concluir contratos relativos à aquisição de certos materiais provenientes do interior ou do exterior e avançou, consideravelmente, na área da pesquisa. Além disso, a CEEA *dispunha de amplos poderes para celebrar acordos ou contratos do domínio exterior*⁵⁰.

Mesmo com as crises petrolíferas e o aumento dos preços no setor, os interesses nucleares sempre foram mantidos pela Comunidade e o TCEEA continua plenamente em vigor, compondo o Direito Comunitário originário e agregando os países fundadores e os demais que aderiram às CE. Dos três Tratados que formam a base do direito originário das Comunidades, o TCEE destaca-se como o mais importante deles, haja vista representar a coluna mestra desse ordenamento comunitário.

Isto é constatado pelas limitações do TCECA e do TCEEA, porque presos a integrações setoriais, enquanto o TCEE foi mais longe, visando à integração econômica em larga escala, inserindo em seu texto esse objetivo. Assim, para alcançar os altos objetivos propostos nos Tratados constitutivos das três Comunidades, os Estados-membros renunciaram à parcelas de suas soberanias em prol de uma organização

⁴⁸PEREIRA NETO, Mário. *Direito, política, economia das Comunidades Européias*. p. 68.

⁴⁹STELZER, Joana. *Op. cit.*, p. 24.

⁵⁰*A Comunidade celebrou, também, acordos com os Estados Unidos, Grã-Bretanha, Canadá, Brasil e Argentina, com vista a garantir um regular abastecimento de materiais nucleares, designadamente de urânio enriquecido*. In: MATHIJSEN, P.S.F.R. *Op. cit.*, p. 199.

superior e de competência supranacional, com poderes próprios e com a difícil missão de instituir uma verdadeira união entre seus Estados-membros.

1.3.2. O Tratado e os Protocolos do Mercosul

Com a dinâmica do mundo moderno, a globalização presente, e para enfrentar a adequação da nova realidade econômica mundializada, os países do Cone Sul estabeleceram sua opção em torno da formação de um bloco econômico regional integrado por Estados da América do Sul. O Tratado de Assunção⁵¹, instituiu o MERCOSUL, o qual tem como fonte inspiradora certas normas de instituição do Tratado de Montevidéu de 1960, criador da ALALC⁵², do Tratado de ROMA⁵³, do Tratado de Montevidéu de 1980, criador da ALADI⁵⁴ e da Convenção do BENELUX⁵⁵. O documento de Assunção, quando de sua assinatura, foi constituído também de cinco anexos⁵⁶.

Nesse Tratado, os temas seguem dispositivos de cooperação, integração e desenvolvimento, e um cuidado especial com o Paraguai e Uruguai, a fim de que também estes países possam atingir o mesmo estágio do Brasil e Argentina, nos efeitos da marcha adotada no processo de integração. A ênfase evidente da Carta de Assunção está voltada para os aspectos econômicos, já que se trata de um modelo de nítido desenho integrativo de economia regional.

Entre outros, em seus objetivos, consta o incremento inicial no livre comércio e união aduaneira, e, em sua etapa final, de formação de um mercado comum. O caminho

⁵¹ Firmado em Assunção, Paraguai, entre os governos do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, em 26 de março de 1991.

⁵² A Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), foi criada em fevereiro de 1960 e seu Tratado encontra-se subscrito por Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, México, Paraguai e Peru e, posteriormente, por Colômbia, Equador e Venezuela, tendo por sede a cidade de Montevidéu (Uruguai).

⁵³ O Tratado de Roma, assinado em 25 de março de 1957, instituiu a CEE, tendo influenciado na forma e nos propósitos estabelecidos na formação do Mercosul.

⁵⁴ A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) foi constituída em substituição a ALALC, subscrita pelo países membros dessa integração, em 12 de agosto de 1980, tendo por sede a cidade de Montevidéu (Uruguai).

⁵⁵ A Convenção do BENELUX foi firmada em Londres, em 5 de setembro de 1944 e ampliada pelo Protocolo da Haia, de 14 de março de 1947, entre os Estados da Bélgica, Luxemburgo e os Países Baixos, os quais pretendiam atingir a etapa de uma integração de união econômica.

⁵⁶ Os anexos tratavam: I - Do Programa de Liberação Comercial, II - Do Regime Geral de Origem, III - Da Solução de Controvérsias, IV - Das Cláusulas de Salvaguarda, e o V - Dos Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum.

do bloco firmou-se no seu Tratado marco, e, posteriormente, pelos complementares Protocolos de Brasília⁵⁷ e de Ouro Preto⁵⁸, os quais efetivaram um maior comprometimento dos participantes e também incentivaram os demais Estados vizinhos da América Latina no que concerne a integração.

O Protocolo de Brasília, assinado em 17 dezembro de 1991, trata do Sistema de Solução de Controvérsias. O Tratado de Assunção, ao dotar o MERCOSUL de estrutura institucional, estipulou que a administração do Tratado, dos acordos específicos e das decisões adotadas no quadro jurídico, ficariam a cargo do Conselho do Mercado Comum (CMC) e do Grupo Mercado Comum (GMC), ambos órgãos intergovernamentais⁵⁹, cujas decisões seriam tomadas por consenso dos quatro Estados-membros.

Ao GMC, órgão executivo, caberia, entre suas atribuições e responsabilidades, participar da solução de controvérsias nas condições estabelecidas pelo Protocolo Adicional para a Solução de Controvérsias do Tratado de Assunção, convocando, para tanto, reuniões que considerasse necessárias. O Sistema de Solução de Controvérsias foi adotado para vigorar durante o período de transição⁶⁰ (até setembro de 1994), como instrumento assegurador do cumprimento do Tratado marco e das disposições derivadas, com enfoque no procedimento arbitral. Findo o período de transição, os quatro Estados-membros, através do Protocolo de Ouro Preto, assinado em 21 de

⁵⁷O Protocolo de Brasília confirmou o Anexo III, do Tratado de Assunção. Foi aprovado pelo Congresso Nacional do Brasil, em 1º de dezembro de 1992, através do Decreto Legislativo nº 88, publicado no Diário Oficial de 2 de dezembro de 1992, promulgado pelo Decreto nº 922, de 10 de setembro de 1993, e publicado no Diário Oficial de 13 de setembro de 1993.

⁵⁸O Protocolo de Ouro Preto foi aprovado pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 1995, e publicado no Diário Oficial nº 141, de 18 de dez. de 1995.

⁵⁹Órgãos intergovernamentais são aqueles formados por representantes dos governos. Os funcionários que exercem uma função no quadro administrativo interno de cada país, são encarregados, também, de participar das negociações. A decisão de um órgão intergovernamental é simplesmente uma decisão conjunta dos governos nele representados. In: FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima, ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. *Mercosul Hoje*. São Paulo: Alfa-Omega, 1995, p. 68-69.

⁶⁰Para conduzir o processo de implantação do Mercado Comum do Sul foi desenhada a seguinte estrutura institucional do Mercosul, para o período de transição: Conselho Mercado Comum (órgão político máximo, formado pelos ministros das Relações Exteriores e da Economia ou Fazenda, responsável pela condução política do processo de integração); Grupo Mercado Comum (órgão executivo, composto por representantes dos ministérios mais diretamente envolvidos nos temas da integração e dos Bancos Centrais, em cujo âmbito se discutiam os principais temas no processo de integração); Subgrupos de Trabalho (órgãos vinculados ao Grupo Mercado Comum, encarregados de examinar, no nível técnico, os temas pertencentes à esfera do GMC); Reuniões de Ministros e Reuniões Especializadas (com função de desenvolver iniciativas integracionistas fora da esfera econômico-comercial, tais como justiça, educação, entre outras). Esses órgãos apresentavam duas características básicas: 1) eram de natureza intergovernamentais; 2) tomavam decisões por consenso dos quatro países-membros. In: Código do Mercosul, Tratados e Legislação.

dezembro de 1994, confirmaram o Sistema de Controvérsias⁶¹ e apresentaram a estrutura institucional definitiva⁶² do MERCOSUL.

Na mesma ocasião, quando do Protocolo de Ouro Preto, o MERCOSUL foi dotado de personalidade jurídica internacional, disposição que habilita o Conselho do Mercado Comum a firmar acordos com outros países ou grupos de países em nome do Mercado Comum do Sul, e a representar os governos nacionais no relacionamento externo do MERCOSUL, sem, no entanto, substituí-los.

1.4. A Evolução das Integrações

1.4.1. A Ampliação das Comunidades Europeias

Em razão de sua experiência de quase cinco décadas de integração econômica⁶³, as CE adentraram em nova fase do processo de integração com o Tratado de Maastricht, firmado em 7 de fevereiro de 1992 por todos os signatários, o qual substituiu a denominação Comunidades Europeias por União Europeia, permanecendo

⁶¹ Através do Sistema de Soluções de Controvérsias são examinados e solucionados eventuais casos de não cumprimento das normas do Mercosul. Esses casos podem ser levantados por um governo contra outro governo, ou por um agente privado, que acionará o seu governo, o qual, por sua vez, levará o caso ao governo do país objeto da reclamação, se considerar a demanda justificada.

⁶² O Protocolo estabeleceu as seguintes instituições definitivas do Mercosul: O Conselho do Mercado Comum (CMC), que manteve a mesma composição e atributos ganhos durante o período de transição; o Grupo Mercado Comum (GMC), também manteve as mesmas características, permanecendo como o principal órgão de implementação dos objetivos do Mercosul; a Comissão de Comércio, em funcionamento desde outubro de 1994, confirmada como principal órgão técnico encarregado de administrar os instrumentos da política comercial comum, sendo assessorada por dez Comitês Técnicos; a Comissão Parlamentar Conjunta, composta por 16 parlamentares de cada país membro, tem a função de procurar acelerar os procedimentos legislativos necessários para a entrada em vigor, em cada país, das normas emanadas dos órgãos do Mercosul, e auxiliar o processo de harmonização das legislações, de acordo com as necessidades do avanço do processo de integração; o Foro Consultivo Econômico e Social, que congrega representantes dos setores empresariais, sindicatos e entidades da sociedade civil para discussão de temas vinculados ao Mercosul e formulação de propostas específicas. In: FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima, ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Op. cit., p. 70-71.

⁶³ Viabilizada pelos Tratados de Paris (1951) e de Roma (1957).

a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) e a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA ou EURATOM) com seus antigos nomes⁶⁴.

Do âmbito de vista do espaço geográfico, presentemente, a União Européia integra quinze Estados-membros. Aos seis Estados fundadores, Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos juntaram-se, mediante Tratados de Adesão, em 1972, Dinamarca, Irlanda e Reino Unido, em 1979 a Grécia e em 1985, a Espanha e Portugal⁶⁵. Antes da constituição do mercado único, que se concretizou em 1º de janeiro de 1993, a Comunidade tinha fixado como seu objetivo, a livre circulação de pessoas, de bens, serviços e capitais, a realização das políticas comuns de agricultura, pesca, transportes, livre concorrência e comércio, além das demais políticas de desenvolvimento, bem como tentado a aproximação das políticas sociais. Em 1994, aderiram como Estados-membros também a Áustria, Suécia e a Finlândia⁶⁶. Presentemente, a União Européia prepara-se para consolidar novas adesões. Trata-se da quinta ampliação da UE.

Em 1º de julho de 1997, o Conselho Europeu apontou os Estados que poderão ser incluídos nesta ampliação, a saber: Chipre, Eslováquia, Estônia, Polônia, Hungria e a República Checa, cumpridos, porém, os requisitos exigidos pela Comunidade⁶⁷.

Com o Tratado de Maastricht⁶⁸, a Comunidade inicia uma nova etapa com o objetivo da promoção de um progresso econômico e social equilibrado e sustentável, principalmente mediante a criação de um espaço sem fronteiras internas, o reforço da coesão econômica e social e o estabelecimento de uma união econômica e monetária, que inclui a adoção de uma moeda única.

Além disso, com o surgimento da União Européia abrem-se vertentes sociais e políticas propriamente ditas, e há a aproximação das políticas de defesa e da diplomacia

⁶⁴A mais importante dessas organizações internacionais, a CEE, foi instituída com o objetivo inicial de eliminar os direitos alfandegários e promover o comércio entre os seis membros num mercado comum e, posteriormente, em especial após o Tratado do Ato Único Europeu de 1986, o de estabelecer um mercado interno único, entendido como um espaço sem fronteiras internas, no qual é assegurada a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais.

⁶⁵O Tratado de Roma não contemplava um regime laboral. A reforma do Tratado pela aprovação da Ato Único como o mesmo Tratado da União Européia, são tentativas de superar esta concepção originária. In: DROMI, Roberto. **Derecho comunitario**. Buenos Aires: Ed. Ciudad Argentina, 1995, p. 456.

⁶⁶Tratam-se das datas das assinaturas dos respectivos Tratados de Adesão, cujas vigências ocorreram em datas especificamente posterior.

⁶⁷OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processos de integração e mutação**. Curitiba: Juruá, 1999, p. 110.

⁶⁸O Tratado de Maastricht introduz uma modificação substancial no art. 8-A do TCEE, 'a cidadania da União', que reconhece o direito 'de todo cidadão da União' de 'circular e residir livremente no território dos Estados-membros'. O TCEE originariamente outorgava este direito aos trabalhadores (art. 48 TCEE) e aos prestadores de serviços (arts. 52 e 59 TCEE). In: DROMI, Roberto. Op. cit., p. 459.

e uma maior cooperação em matéria de justiça e de assuntos interiores. Do novo espaço comunitário, com um mercado promissor, em virtude do número expressivo de habitantes, fazem parte diversas instituições, algumas supranacionais, além de órgãos de assessoria⁶⁹ e órgãos de nível financeiro-monetário, ademais do Conselho Europeu, que reúne os chefes de Estado ou de governos e o presidente da Comissão, diferente este do Conselho da União Européia, instituição comunitária supranacional, onde se confrontam os interesses dos vários países-membros, assumindo especial importância as regras sobre a adoção de suas decisões.

Em suma, o Tratado da União Européia (1992) avançou sensivelmente em relação ao Tratado do Ato Único Europeu (1986), no que tange aos aspectos sociais e políticos do processo de integração econômica do velho Continente europeu.

Os temas do debate sobre a dimensão social centraram-se na ampliação das competências comunitárias em matéria social, na extensão do voto por maioria qualificada e no papel dos atores sociais na construção da política social comunitária. Mas o novo pacto, dando ênfase ao social, segundo alguns autores não ocasionou grandes mudanças. Subsiste na alusão da ação de um Fundo Social Europeu de cunho político no âmbito social⁷⁰. Finalmente, o último instrumento comunitário, o Tratado de Amsterdam (1997), também dando ênfase ao âmbito social, pretende fazer do emprego e dos direitos dos cidadãos comunitários, leis na União Européia.

1.4.2. A Ampliação do Mercosul

O Tratado de Assunção deixou aberta a possibilidade de adesões, mediante negociação, aos demais países-partes da ALADI⁷¹.

⁶⁹A União Européia em sua nova estrutura passou a contar com as seguintes instituições e órgãos: O Parlamento Europeu, O Conselho da União Européia, a Comissão Européia, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, o Tribunal de Contas. Completam o quadro da Comunidade as instituições consultivas: o Comitê das Regiões, o Comitê Econômico e Social e as Instituições Monetárias e Financeiras. In: OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 127-200.

⁷⁰DROMI, Roberto. Op. cit., p. 459

⁷¹Em 1980, a ALADI substituiu a ALALC, com objetivo de renovação de suas finalidades: formação de uma zona de livre comércio pela retirada das barreiras alfandegárias, eliminação total das tarifas em 12 anos, além de dinamizar e ampliar os mercados em nível regional, através do uso de mecanismos como listas nacionais, comuns e especiais, e Acordos de Complementação Industrial e Econômica entre os países latino-americanos – e uma visão mais realista do processo de integração dos países da América Latina. Esses procedimentos serviram à criação de novos mecanismos, permitindo o estabelecimento de acordos de maior alcance parcial com outros países, maior flexibilidade e tratamento diferenciado aos

As solicitações deverão passar pelo exame dos Estados-membros, depois de cinco anos de vigência do Tratado marco do MERCOSUL. Em 1992, o Conselho do Mercado Comum do Sul, reunido em Las Leñas (Argentina), fixou as etapas a serem cumpridas até 31 de dezembro de 1994, para o estabelecimento do mercado comum, cujo prazo foi posteriormente alterado. Na ocasião, definiu-se o conhecido Cronograma de Las Leñas⁷².

As fases a serem cumpridas para a formação do MERCOSUL resumiram-se à zona livre de comércio, união aduaneira e mercado comum. Os assuntos foram classificados em onze grupos de trabalho, com integrantes de cada país-membro, abrangendo quase uma centena de títulos e subtítulos, entre os quais: política comum de salvaguardas, zona franca e de processamento de exportação, regime cambial, tarifa externa comum, harmonização das legislações sobre a defesa da concorrência e do consumidor do Mercado Comum do Sul.

Muitas das soluções e decisões para serem aprovadas ficaram sujeitas à intervenção do Congresso de cada Estado-membro, dificultando a vigência conjunta das leis e decretos nos quatro países-partes, passando a depender da perfeita consonância do Poder Executivo, da Comissão Parlamentar do MERCOSUL e das Casas Legislativas.

Verifica-se que a integração comercial do MERCOSUL é parte de uma estratégia mais ampla, voltada para o comércio do hemisfério americano⁷³. Em face da assimetria das legislações nacionais vigentes, quanto aos diferentes padrões de conteúdo e tolerância de medidas e quantidades, ficou decidido, no encontro de Las Leñas, que os Estados-membros deveriam aceitar os produtos industrializados conforme comercializados em seus países de origem, de acordo com as legislações vigentes.

O Conselho Mercado Comum (CMC) também aprovou o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional nas esferas civil, comercial, trabalhista e administrativa, para posterior encaminhamento ao Poder Legislativo de cada país-membro para aprovação, entre outras decisões.

países membros da ALADI. In: FARIA, José Ângelo Estrela. **Mercosul: princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção**. p. 15-16.

⁷²Definição dos temas de ação imediata.

⁷³O comércio da América Latina atinge 30% da superfície terrestre, mais de 25% do PNB mundial e 15% da população do planeta. In: ALABY, Michel A. **O futuro das Américas. Mercosul**. São Paulo, abr. 1993, n. 13, p. 4 -5.

A integração do MERCOSUL, no entanto, enfrenta a concretização de dois pontos fundamentais, entre outros. O primeiro, passa pela autoconfiança dos atuais integrantes, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com o fortalecimento de suas participações. O segundo, enfrenta a necessidade gradativa de harmonização das legislações⁷⁴ e a consolidação efetiva da integração da América Latina, com a participação de outros países, a exemplo dos pedidos de adesão do Chile e Bolívia.

O ano de 1996 marca o começo da tentativa de expansão geográfica do MERCOSUL, com o interesse do Chile nesse processo de integração. Os chilenos pretendem adequar suas tarifas às do bloco do Cone Sul, gradativamente.

Para os Estados-membros, o acordo com o Chile, do tipo “4 mais 1”, permitiria reduções tarifárias de quase 80%. É o resultado do acordo firmado em 25 de julho de 1996, na cidade argentina de San Luís⁷⁵.

O acordo com o Chile abre um mercado interessante ao MERCOSUL, além de assegurar acesso a portos do Pacífico, ideais para o escoamento de produtos destinados aos países asiáticos. Além disso, a adesão chilena ao Cone Sul, também representa o reconhecimento da importância do Mercado Comum do Sul como instrumento capaz de acelerar o desenvolvimento econômico dos países latino-americanos⁷⁶. A Bolívia também se associou ao MERCOSUL, conforme o acordo firmado pelos respectivos governos dos Estados-membros em 1996. Ainda com relação ao Chile, na XI Reunião dos Presidentes, restou estipulado a formação de uma área de livre comércio entre as partes com a redução das tarifas alfandegárias em seis anos, de 2006 a 2011, e, com relação à Bolívia, a elaboração de uma lista de preferências de 100% para a abertura imediata dos mercados, que passou a vigorar no início de 1997⁷⁷.

O fortalecimento do MERCOSUL, como bloco capaz de transacionar com outros blocos econômicos, a exemplo da União Européia, com uma política de importação e exportação avançada, reduzindo diferenças e eliminando desvantagens,

⁷⁴ A harmonização de legislações dos Estados-membros e a revisão das Constituições, quando for o caso.

⁷⁵ Começa a integração do Chile ao Mercosul. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 1 out. 1996, p. 1.

⁷⁶ A integração do Chile ao Mercosul. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 7 out. de 1996, p. 4.

⁷⁷ O ingresso formal do Chile regulariza uma situação fática, haja vista ser esse país o terceiro sócio comercial do Brasil e o quarto da Argentina, com 11,6% de suas exportações totais absorvidas pelo mercado comum em emergência no Cone Sul. A Bolívia, ao contrário, é um país pobre, que só poderá fazer parte do projeto integracionista simplesmente com a formação de uma zona de livre comércio, de modo que o equilíbrio obtido entre os Estados-membros seja preservado, bem como o grau de evolução econômica e a política de comércio internacional. In: ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *União Européia: estrutura jurídico institucional*. Curitiba, Juruá, 1996, p. 56-58.

culminará com um maior desenvolvimento econômico entre a integração do Cone Sul e as demais comunidades internacionais.

Nesse sentido, a luta de uma consolidação entre os países-participantes e seu comprometimento, firmou-se quando da assinatura do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, onde, entre outras resoluções, ficou estabelecido no Capítulo II, artigo 34, que o MERCOSUL passaria a ter personalidade jurídica de Direito Internacional, e no mesmo capítulo, artigo 35, que o MERCOSUL poderá, no uso de suas atribuições, praticar todos os atos necessários à realização de seus objetivos, em especial contratos, adquirir ou alienar bens móveis e imóveis, comparecer em juízo, conservar fundos e fazer transferências.

Outros ordenamentos importantes foram incorporados ao mecanismo do MERCOSUL, que confirmam a responsabilidade dos seus integrantes dentro de perspectivas naturais e da própria realidade de cada país membro.

Contudo, o bloco necessita de muitos avanços para uma efetiva consolidação como mercado comum, última etapa de seu processo de integração econômica.

A integração regional, após profundos estudos em nível governamental, encontros, acordos, protocolos e por fim o Tratado de constituição, assinado pelos Estados-membros diretamente envolvidos, tem como objetivo a formação da comunidade latino-americana, através do MERCOSUL, cuja evolução como bloco econômico regional vem apresentado resultados positivos na esfera do relacionamento comercial.

Aliás, neste particular, as exportações do MERCOSUL passaram de 5.102,3 milhões de dólares em 1991, para 14.383,5 milhões de dólares em 1996, devendo expandir-se ainda mais, porém, com adequado equilíbrio entre seus integrantes, para que os efeitos possam ser refletidos de forma equânime, transformando as antigas posições isolacionistas⁷⁸, pois países isolados não terão como competir num mercado mundializado e altamente competitivo, pela falta de condições de desenvolvimento e acesso à tecnologia, restando-lhes assim o caminho da formação de blocos econômicos.

O MERCOSUL, como bloco econômico regional latino-americano, insere-se no contexto da alta competição do mercado internacional mundializado, buscando ali um espaço em forma crescente, formalizando seu organismo de integração.

⁷⁸SOARES, Esther Bueno. *Mercosul documento histórico*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1997, p. 32.

Os efeitos da transformação do mercado econômico globalizado e das grandes empresas transnacionais ensejaram a tentativa de união de países, como forma alternativa sustentável de se reunirem em blocos, em busca de um mercado regional protegido, como movimento de integração⁷⁹.

1.5. As Decisões Institucionais

1.5.1. As Decisões Supranacionais na Comunidade Européia

Possuindo instituições que exercem competências antes reservadas aos Estados-membros, a União Européia, tendo como elementos constituintes os Tratados marcos, é dotada de estrutura supranacional. A União Européia não é um Estado⁸⁰, mas uma organização internacional de economia regional *sui generis*, posto que revestida do mecanismo de supranacionalidade.

Nessa estrutura, as UE contam com um Conselho, uma Comissão, um Parlamento e um Tribunal de Justiça, instituições fortes e todas supranacionais, entre os demais órgãos, resultando um bloco gigante. A tomada de decisões delibera-se, quase sempre, por maioria, com atribuição de peso ponderado por voto de cada Estado-membro. Ainda conta com o Conselho Europeu, que dota a UE do impulsionamento necessário ao seu desenvolvimento e define suas orientações políticas gerais. Criado com base na idéia de cooperação intergovernamental em nível político, o Conselho Europeu favorece o progresso econômico e social dos Estados comunitários. O antigo Conselho de Ministros, posteriormente denominado Conselho da União Européia⁸¹, dispõe do poder de legislar e é o órgão central de decisão da Comunidade, com papel de tomar

⁷⁹OLIVEIRA, Odete Maria de. Globalização e integração. *Revista da ESMESE*. Florianópolis, a.3, n.3, 1997, p. 153-162. OLIVEIRA, Odete Maria de. Integração: um desafio à globalização. *Revista da Faculdade de Direito da UFSC*. Porto Alegre, 1998, a.1, n.2, p. 129-138.

⁸⁰LIMA, Cláudio Vianna de. *Op. cit.*, p. 1.

⁸¹O Conselho é composto por um representante de cada um dos 15 Estados-membros em nível ministerial, que são responsáveis pelo cumprimento dos tratados firmados pelos países-membros.

determinações de natureza política, legislativa e administrativa. Desde a entrada em vigor do Tratado da União Europeia (Tratado de Maastricht), a regra geral de decisão neste Conselho é de maioria qualificada, mantendo-se o recurso de votação por unanimidade para alguns casos.

A Comissão Europeia⁸² é o órgão executivo da UE e tem os poderes em termos de iniciativa legislativa, de preparação do orçamento da Comunidade e execução das decisões do seu Conselho. Composto por comissários, escolhidos em função de sua competência geral, são designados pelos governos dos Estados-membros, desde que ofereçam todas as garantias de independência.

O Parlamento Europeu é o órgão que participa do processo que conduz à adoção dos atos comunitários, exercendo suas atribuições no âmbito dos procedimentos definidos nos Tratados⁸³, emite pareceres favoráveis ou formula pareceres consultivos.

Dispõe ainda o Parlamento Europeu de poderes relevantes, principalmente quanto ao orçamento da UE, podendo rejeitá-lo, e, quanto à Comissão Europeia, sancioná-la por meio de uma moção de censura, aprovada por maioria de dois terços dos votos expressos, que representam a maioria dos seus membros. A vontade popular é ressaltada como impulso para a construção do mercado comum, expressa pelo voto direto.

O Parlamento, de simples casa consultiva que funcionava com deputados delegados pelos Parlamentos nacionais, passou a ser uma instituição vital para o perfeito funcionamento da Comunidade.

Estágio que foi atingido em 1979, depois da instituição de eleições diretas para o Parlamento Europeu, dando aos seus membros legitimidade para influir nos caminhos da integração europeia.

O Parlamento Europeu está evoluindo com destacada importância. Antes não atingia a competência que tinham as assembleias nacionais, ou seja, não tinha poderes legislativos, funcionava apenas como controlador político, fiscalizador e consultor, além de responder por decisões orçamentais.

Em 1993 já havia adquirido força política e direito de ratificar os tratados internacionais importantes, tendendo, essa força, a aumentar. Essas alterações na

⁸²Ver o artigo 157, do TCEE. A Comissão: 1. (...) é composta por vinte membros, escolhidos em função de sua competência geral e que ofereçam todas as garantias de independência e está sediada em Bruxelas.

⁸³Por exemplo, processo de co-decisão legislativa.

legislação fazem com que o Conselho da União Européia, a mais alta esfera de poder da UE, trabalhe em cooperação com o Parlamento⁸⁴.

Em suma, na estrutura institucional da Comunidade convivem as seguintes instituições supranacionais: a Comissão Européia, o Conselho da União Européia, o Parlamento Europeu e o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, ademais de um órgão intergovernamental. Portanto, o Conselho Europeu, responsável pelas mais importantes decisões políticas⁸⁵, não tem competência Supranacional.

1.5.2. As Decisões Intergovernamentais no Mercosul

No MERCOSUL, o objetivo de um mercado comum é um fim a ser alcançado, e os seus órgãos institucionais são de natureza intergovernamental. As decisões tomadas no âmbito dos órgãos de integração dos Estados-membros estão vinculadas a procedimentos internos de cada Estado-parte do bloco, logo são tomadas por governos nacionais, que estão sujeitos ao controle dos seus respectivos Paramentos nacionais. Observa BASTOS que *os Estados negociam na plenitude de sua soberania, e recepcionam as normas internacionais segundo as suas conveniências políticas e sob a observância de seu particular regime constitucional*⁸⁶.

O Tratado de Assunção, em conjunto com Protocolo de Brasília e o Protocolo de Ouro Preto, estabelecem, de maneira dispersiva, a possibilidade de interpretação dos dispositivos marcos aos seguintes agentes: Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum, Comissão de Comércio, Comissão Parlamentar Conjunta, Foro Consultivo Econômico e Social, órgãos estes que são encarregados do processo de integração como um todo. Completam a estrutura institucional diversos órgãos temáticos: Reuniões de Ministros, Subgrupos de Trabalho, Reuniões Especializadas, Grupos “ad hoc”, o Comitê de Cooperação Técnica, o Tribunal Arbitral “ad hoc” e os Tribunais Judiciários de cada Estado-parte.

⁸⁴PUSSOLI, Lafaiete. Um Parlamento para o Mercosul. *Mercosul, Revista de Negócios*. São Paulo, mar. 1993, a .2, n. 12, p. 8.

⁸⁵FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima, ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Op. cit., p. 75.

⁸⁶BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. Tratado do Mercosul e executoriedade. *Correio Braziliense*. Brasília, 8 jul. 1998, p. 3.

Por sua competência, o Conselho do Mercado Comum (CMC) é o órgão que traça as grandes linhas do processo de integração e garante o impulso político para o seu aprofundamento. Os presidentes dos Estados-membros não fazem parte do Conselho, no entanto, representam a instância máxima do processo. Trata-se de uma instância informal, cujas deliberações são oficializadas como Decisões do Conselho, o que garante sua capacidade de orientação no processo.

O CMC tem assumido diretamente a responsabilidade das Reuniões de Ministros (da Economia, da Educação, da Justiça, do Trabalho, da Agricultura, da Cultura, da Saúde e Presidentes dos Bancos Centrais), foros para a coordenação de políticas em áreas específicas. O Grupo Mercado Comum (GMC) é o principal órgão de implementação dos objetivos do MERCOSUL e de supervisão de seu funcionamento, examinando as questões em nível mais profundo que o Conselho. Conta com alta representatividade política e está habilitado a solucionar questões complexas, contando para isso com o assessoramento dos Subgrupos de Trabalho⁸⁷. Estes são encarregados de formular propostas para a integração em suas áreas de competência, Reuniões Especializadas⁸⁸ e Grupos “ad hoc”, para questões setoriais específicas ou de âmbito externo do MERCOSUL.

A Comissão de Comércio é o principal órgão técnico da política comercial comum. Assessorado por doze Comitês Técnicos, tem a seu cargo verificar a correta aplicação da política comercial dos Estados-membros, propor ajustes e examinar pleitos nacionais relacionados a casos comerciais específicos.

A Comissão Parlamentar Conjunta composta por dezesseis parlamentares de cada Estado-membro, atua na aceleração dos procedimentos legislativos, agilizando a entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL e auxiliando o processo de harmonização de legislações para o avanço do processo de integração. Não constitui um Parlamento comunitário, a exemplo do Parlamento Europeu. O Foro Consultivo Econômico e Social, composto por representantes dos setores empresariais, sindicatos e entidades da sociedade civil, é responsável pela discussão de temas vinculados ao MERCOSUL e pela formulação de propostas específicas.

⁸⁷Os Subgrupos de Trabalho são dez, cobrindo as seguintes áreas: Comunicações, Mineração, Regulamentos Técnicos, Assuntos Financeiros, Transporte e Infra-estrutura, Meio Ambiente, Indústria, Agricultura, Energia e Assuntos Trabalhistas. In: FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima. ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Op. cit., p. 72.

⁸⁸Funcionam de forma semelhante aos Subgrupos de Trabalho, mas dotadas de maior flexibilidade. As Reuniões Especializadas são duas: de Turismo e de Ciência e Tecnologia. In: Idem, p. 72-73

No conjunto, os órgãos desse bloco cobrem todas as áreas das administrações públicas nacionais. O Conselho pode firmar acordos com outros países ou grupos de países em nome do Mercado Comum do Sul, podendo representar os governos nacionais no relacionamento deste organismos, externo do Mercado Comum do Sul, mas não é elemento de supranacionalidade e não substitui os governos nacionais na condução da política externa de cada país, pois funciona como órgão intergovernamental, decidindo por consenso.

A Comissão Parlamentar também não possui poder normativo supranacional. Tampouco conta o MERCOSUL com um Tribunal de Justiça permanente para expandir a cooperação entre os Estados-membros, através da expedição de decisões e regulamentos comunitários.

Assim, os intérpretes judiciais, que deveriam produzir um resultado harmônico, capaz de assegurar garantias e dirimir possíveis litígios entre os integrantes, sejam eles de direito público ou privado, vinculados à interpretação da norma interna em consonância com a Comunidade de onde obtém sua motivação, não contribuem para a necessária harmonização das legislações. A incorporação de normas, no MERCOSUL, obedece ao sistema clássico de recepção, do tipo dualista⁸⁹, observando-se a legislação de regência de cada Estado-parte.

Esse modelo é gerador de crises institucionais, cuja superação *ainda está mais ligada a decisões pessoais do que a tratados e mecanismos de acordo*⁹⁰, como também, sustenta BASTOS, porque *prestigia-se o método diplomático, como primeira etapa, e a solução arbitral, como última fase do procedimento de composição de controvérsias*⁹¹, quando deveria ser adotado um modelo que justamente evitasse crises institucionais. ”

Observa-se que pela adoção do sistema atual, falta-lhe dotação supranacional, sendo que os órgãos decisórios do MERCOSUL orientam-se pelo tipo de decisões intergovernamentais, seguindo o caminho diplomático, cujos resultados nem sempre são os mais satisfatórios, pois o bloco, formado pelos países do MERCOSUL, comendo

⁸⁹Dualistas são todos, sem exceção, os estados-partes do Mercosul, (...) a República Argentina inclusive adota procedimento de aprovação congressional aos tratados internacionais (inciso 22, do artigo 75, da Constituição da Argentina). Não há anacronismo no que respeita ao regime dualista de recepção da norma internacional, na medida em que a própria Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, reconheceu, explícita e implicitamente, a realidade de coexistência de dois ordenamentos jurídicos (interno e internacional). In: BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. Op. cit., p. 3.

⁹⁰ARGENTINA diz que Mercosul agoniza. *Correio do Povo*. Porto Alegre, 14 ago. 1999, p. 02.

⁹¹BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. Op. cit., p. 3.

um mercado de 200 milhões de consumidores⁹², fica à mercê das oscilações bruscas (e das variações da banda de flutuação), do tipo de câmbio, alterando-se artificialmente a competitividade por fenômenos apenas monetários, de ordem fiscal, como o momento crítico vivido no segundo semestre de 1999.

O Mercado Comum do Sul implica na livre-circulação de pessoas, bens, serviços e capitais entre os países-partes, através de várias medidas, como a eliminação dos direitos alfandegários e das restrições de qualquer tipo à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; no estabelecimento de uma tarifa externa comum, na adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados (os blocos econômicos) na coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; na coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes, de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial, alfandegária, transportes, comunicações, de capitais e serviços, e outras que se acordarem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-partes e o compromisso de harmonizar as legislações nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração em sua última etapa de mercado comum⁹³.

A ausência de um Tribunal de Justiça permanente à aplicação das normas criadas no MERCOSUL, impõe que as demandas contenciosas deverão ser canalizadas no ordenamento jurídico interno de cada país, implicando em ações junto aos órgãos de cada poder judiciário nacional.

Disso resultando que, quando um cidadão ou uma empresa se sentirem afetados por uma norma do MERCOSUL, dela deverão recorrer ao poder judiciário de seu país. E quando o mesmo cidadão ou empresa, ou o próprio governo se sentir afetado pela conduta do governo de outro país, deverão recorrer ao Sistema de Solução de Controvérsias, o qual resulta na aplicação de uma série de procedimentos. Se os conflitos não forem solucionado por tais procedimentos, qualquer Estado-parte na controvérsia poderá comunicar à Secretaria Administrativa, órgão auxiliar do GMC, sua intenção de recorrer ao procedimento arbitral.

⁹²Os consumidores formado pela população dos países membros do Mercosul: Argentina, com 35,1 milhões de habitantes, Paraguai, com 5 milhões de habitantes, Uruguai, com 3 milhões de habitantes e o Brasil, com 157,8 milhões de habitantes. In: PATRI – Consultoria e Assessoria Ltda. **Dicas Mercosul** 97, 2.ed. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1997, p. 97-113-122-133.

⁹³FARIA, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. 123.

Assim, em decorrência da natureza intergovernamental dos órgãos decisórios, e da adoção do Sistema de Solução de Controvérsias em vez de um Tribunal de Justiça, todas as normas deverão ser transformadas em regras nacionais em cada país, para terem ali validade. Uma decisão do Conselho do Mercado Comum, para ser aplicável no Brasil, precisa ser transformada em decreto e publicada no Diário Oficial da União. Tramitação desse tipo exige tempo e oneração das partes.

O fato dos Estados-membros poderem invocar seus respectivos ordenamentos jurídicos internos, inclusive no que respeita às normas constitucionais, impossibilita a executoriedade das normas do bloco do Cone Sul no contexto do processo progressivo de integração, produzindo insegurança jurídica junto a seus Estados-membros⁹⁴.

1.6. A Competência Judicial

1.6.1. O Tribunal de Justiça das Comunidades Européias

O Tribunal de Justiça da União Européia⁹⁵ é o órgão garantidor do respeito ao direito na interpretação e aplicação dos Tratados comunitários. Ações podem ser interpostas junto a este Tribunal, tanto pelos Estados-membros como por particulares. O Tribunal também pode ser chamado para decidir em casos suscitados nos tribunais nacionais que envolvam questões de Direito Comunitário⁹⁶.

⁹⁴Serve de ilustração a inconformação do embaixador da Argentina, quando dirigiu críticas ao despacho proferido pelo ministro-presidente do Supremo Tribunal Federal, no que respeita às razões que fundamentaram a denegação de exequatur à Carta Rogatória nº 8.279-4, da República Argentina. Assinala-se que o magistrado procedeu legalmente ao denegar o exequatur requerido, observando a Constituição Federal do Brasil e os Protocolos de Ouro Preto. A exteriorização de opiniões descomprometidas com a Ciência do Direito, naturalmente, criam insegurança aos Estados-membros do Mercosul. In: BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. Op. cit., p. 3.

⁹⁵Ao Tribunal de Justiça – com sede em Luxemburgo – compreende também um Tribunal de Primeira Instância. Não cabe recurso aos acórdãos do Tribunal de Justiça, que é composto por 15 juizes, nomeados de comum acordo pelos governos dos Estados-membros, por um período de seis anos.

⁹⁶Tem sido perceptível a confusão conceitual que exsurge dos debates quando se trata de distinguir a norma de Direito Internacional e a norma de Direito Comunitário. Aquela é produzida bilateral ou multilateralmente, no âmbito da cooperação clássica entre Estados soberanos, enquanto esta é produzida por órgãos ditos supranacionais, nos quais os agentes e servidores têm representação distinta (não representam) de seus Estados de origem, e exercem competências e atribuições antes reservadas exclusivamente aos Estados soberanos. In: BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. Tratado do Mercosul e executoriedade. *Correio Braziliense*. Brasília, 8 jul. 1998, p. 8.

O alcance de um sistema normativo específico, com a qualidade de uma ordem jurídica supranacional, foi trabalho paulatino e de acentuada criatividade. Com um âmbito próprio de atuação, nasceu o Direito Comunitário, um círculo fechado de normas de aplicação direta, além do Direito Internacional e dos Direitos dos Estados-membros, com os quais não se pode dizer que concorre, vistas as competências peculiares de cada qual.

Nesse âmbito, há que se considerar que tal emergente direito, mesmo que se tenha modificado seriamente com o Tratado do Ato Único Europeu (1986) e logo com o Tratado de Maastricht (1992), em especial com o Acordo sobre Política Social, anexo a este instrumento, é resultado de processo prolongado. Ele deu origem, pouco a pouco, a um direito novo, um direito comum europeu, ante o imperativo de interpretar cada um dos Tratados da Comunidade, garantindo a unidade fundamental e subjacente das três Comunidades (CECA, CEE e CEEA). Daí, o surgimento do Tribunal de Justiça de Luxemburgo, dotado de poder de declarar o sentido das normas dos Tratados e dos atos que se fazem com base nos mesmos, através de pedidos prejudiciais dos Judiciários dos países integrantes⁹⁷. Portanto, no que concerne à elaboração de normas e seus efeitos na ordem jurídica dos Estados-membros, a Unidade Européia optou pela eficácia direta e imediata de suas regras.

O Direito Comunitário, fundado em normas supranacionais, caracteriza-se por ser assimilado pelo Direito Interno dos Estados convencionantes. Nesse Direito Comunitário cuida-se da atribuição de funções, pela aptidão dos Estados em ter direitos e obrigações na ordem internacional.

Não há renúncia à soberania, mas transferência de parte de seu exercício a um novo organismo institucional com personalidade jurídica própria, desde que se assenta na liberdade de convenção dos Estados que o constitui, conceito que substitui, na órbita externa, a noção de soberania incontestável.

O Direito Comunitário tem independência do Direito interno das nações das Comunidades. As normas comunitárias, dentro de suas competências, têm um poder próprio, direto e de coação. O seu instrumento é o Direito que cria e vai se revelando em seus nítidos contornos, pelas decisões e jurisprudências de seu Tribunal de Justiça, que também constrói o sistema e, no seu alcance, as normas comuns⁹⁸. No que respeita

⁹⁷LIMA, Cláudio Vianna de. O Mercosul, o seu tribunal e o M.S.E. *Correio Braziliense*. Brasília, 6 out. 1997, p. 5.

⁹⁸LIMA, Cláudio Vianna de. *Op. cit.*, p. 5.

à composição de conflitos nas Comunidades Europeias, observa-se o procedimento jurisdicional. Isso demonstra que o Tribunal de Luxemburgo é produto natural de uma evolução.

E no que concerne as etapas para sua concretização, as Comunidades ainda têm que compatibilizar o sistema do *civil law* com o do *common law*. Circunstância que, por si só, cria uma dificuldade adicional na perspectiva da aproximação e da harmonização de legislações, conforme afirma LIMA⁹⁹. Portanto, no sistema comunitário europeu, as instituições supranacionais têm como principal função, expedir regulamentos e directivas comunitários.

Para BASTOS, *as normas não demandam recepção do complexo normativo produzido pelos órgãos da comunidade e, muito menos, os Estados-membros podem invocar seus respectivos ordenamentos jurídicos internos, inclusive no que respeita às normas constitucionais, como obstáculo à executoriedade das chamadas normas comunitárias*¹⁰⁰.

Essa é uma, entre outras, das perplexidades jurídicas introduzidas pelos processos de integração regional, a causar incompreensões e críticas, especialmente na tradicional definição de Estado-nação, do seu surgimento, formação e evolução, e também, no que concerne à mitigação de soberania em seu antecedentes e especialmente, do conceito clássico de soberania¹⁰¹.

1.6.2. O Tribunal Arbitral “Ad Hoc” do Mercosul

O Tribunal Arbitral é previsto no Capítulo V, do Protocolo de Brasília. Determina tal Protocolo que os Estados-partes do MERCOSUL devem reconhecer como obrigatória, e sem necessidade de acordo especial, a jurisdição do Tribunal Arbitral, cujas decisões são inapeláveis e obrigatórias. O não cumprimento da decisão poderá dar origem a medidas compensatórias, tais como a suspensão de concessões ou preferências comerciais por parte do Estado que promove a demanda.

⁹⁹Idem, *ibidem*.

¹⁰⁰BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. *Op. cit.*, p. 3.

¹⁰¹Ver sobre o assunto, o item 2.2. do Capítulo 2.

O Tribunal Arbitral é composto por três árbitros, designados da seguinte maneira: a) cada Estado-parte na controvérsia designará um árbitro. O terceiro árbitro, que não poderá ser nacional dos Estados-partes na controvérsia, será designado de comum acordo entre eles e presidirá o Tribunal Arbitral.

Os árbitros deverão ser nomeados no período de quinze dias, a partir da data em que a Secretaria Administrativa comunicar aos demais Estados-partes na controvérsia, a intenção do Estado-membro que pretende recorrer à arbitragem; b) cada Estado-parte na controvérsia nomeará, ainda, um árbitro suplente, que reúna os mesmos requisitos para substituir o árbitro titular em caso de incapacidade ou a excusa deste para formar o Tribunal Arbitral, seja no momento de sua instalação ou no curso do procedimento. Nesta composição, cada Estado-membro designaria dez árbitros para integrar a lista, registrada na Secretaria Administrativa.

A lista e as modificações ocorridas serão comunicadas aos demais signatários do Tratado. As partes, na controvérsia, informarão ao Tribunal Arbitral sobre as instâncias cumpridas anteriormente ao procedimento arbitral, com exposição dos fundamentos de fato e de direito de suas respectivas posições, designarão seus representantes ante o Tribunal Arbitral e poderão indicar assessores para defesa de seus direitos.

O Juízo Arbitral poderá, por solicitação da parte interessada, e na medida em que existam presunções fundadas de que a manutenção da situação venha a ocasionar danos graves e irreparáveis a uma das partes, ditar as medidas provisórias que considere apropriadas, segundo as circunstâncias e nas condições que o próprio Tribunal estabelecer, para prevenir tais danos.

Desta forma, a controvérsia será decidida com base nas disposições do Tratado de Assunção, nos acordos celebrados no âmbito do mesmo, nas decisões do Conselho do Mercado Comum, nas Resoluções do Grupo Mercado Comum, bem como nos princípios e disposições de Direito Internacional aplicável à matéria. O laudo do Tribunal será adotado por maioria, fundamentado e firmado pelo presidente e pelos demais árbitros. Entretanto, os membros não poderão fundamentar votos dissidentes e deverão manter a votação confidencial. Os laudos são inapeláveis, obrigatórios para as Partes na controvérsia, a partir do recebimento da respectiva notificação e terão, relativamente a eles, força de coisa julgada, pois foi declarado e reconhecido pelos signatários como obrigatório e sem necessidade de acordo especial, uma vez que a jurisdição do Tribunal Arbitral em cada caso se constituirá para conhecer e resolver todas as controvérsias.

As reclamações de particulares afetados deverão ser formalizadas ante a Seção Nacional do Grupo do Mercado Comum do país onde tenham sua residência habitual ou a sede de seus negócios. Essas reclamações deverão fornecer elementos que permitam à referida Seção Nacional determinar a veracidade da violação e a existência ou ameaça de um prejuízo, se a questão não tiver sido resolvida no prazo de quinze dias, a partir da comunicação da reclamação.

A Seção Nacional poderá, sem solicitação de particular, levá-la, sem mais exame, ao Grupo Mercado Comum, que avaliará os fundamentos e, se concluir que faltam requisitos poderá recusar a reclamação sem mais exame. Se não rejeitada, convocará um grupo de especialistas para emitir parecer, dando oportunidade ao particular reclamante e ao Estado, contra o qual se efetuou a reclamação, de serem ouvidos e de apresentarem seus argumentos.

A partir do Protocolo de Ouro Preto, o processo de solução de controvérsias passou a desdobrar-se em quatro níveis, perpassados um por um, e que permanecem em vigência para formalizar e resolver as controvérsias em todas as suas etapas, pois cada nível só é acionado, se o nível anterior não tiver resolvido a pendência. Na seqüência: a primeira etapa verifica o exame técnico da questão; a segunda analisa a negociação direta entre os países envolvidos¹⁰²; a terceira estabelece o exame pelo Grupo Mercado Comum¹⁰³; e, por fim, a quarta etapa admite a submissão do caso a um Tribunal “ad

¹⁰² O protocolo de Brasília, no seu capítulo 2, artigo 2º, dispõe: *Os Estados-Partes numa controvérsia procurarão resolvê-la, antes de tudo, mediante negociações diretas.* Portanto, nota-se o uso da expressão “antes de tudo”, o que caracteriza, claramente, a opção do legislador do Mercosul em estipular a via diplomática como o principal mecanismo para solucionar controvérsias nessa circunscrição. O artigo 3º prevê seu procedimento, obrigando os Estados-partes na controvérsia a informarem ao Grupo Comum, por intermédio de sua Secretaria Administrativa, sobre o andamento das negociações e seus resultados. Neste sentido, KLAUS DA SILVA RAUPP observa que tal previsão corresponde ao instituto de mesmo nome, na esfera do Direito Internacional Público. Não há intervenção de terceiros, e as partes, entre si, devem buscar transigir sobre o conflito. Sua previsão, em nível de Mercosul, confirma a idéia da usualidade dessa figura nas práticas atuais das relações internacionais. Em regra, é a chancelaria, a responsável pela condução dessas negociações. In: RAUPP, Klaus da Silva. *Solução de controvérsias entre os Estados-partes do Mercosul.* In: RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Solução de controvérsias do MERCOSUL**, (org.) Horácio Wanderlei Rodrigues. p. 53.

¹⁰³ Num segundo momento, não logrando pleno êxito a tentativa das negociações diretas entre os Estados-partes, qualquer dos conflitantes pode recorrer ao Grupo Mercado Comum, que deverá avaliar a situação, ouvindo as razões das partes e requerendo, se necessário, o assessoramento de especialistas na verificação da materialidade dos fatos. Tal previsão consta do Protocolo de Brasília, em seus artigos, 4º, 5º e 6º, do capítulo III. Portanto, a intervenção do Grupo Mercado Comum nada mais é do que a devida correspondência, em nível de MERCOSUL, do procedimento das comissões de conciliação e inquérito, na esfera do Direito Internacional Público. Aliás, José Francisco Rezek quando refere-se a conciliação, menciona que não há um conciliador singular, mas uma comissão de conciliação, integrada por representantes dos Estados em conflito e elementos neutros, em número total ímpar. REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar.** p. 348.

hoc”¹⁰⁴. O Tribunal “ad hoc” é uma corte de justiça formada unicamente para apreciar a questão que motivou a disputa.

Como não há no MERCOSUL uma corte de justiça permanente, surge então a questão da incorporação desses protocolos nos ordenamentos jurídicos internos. As normas produzidas no âmbito do MERCOSUL não têm o poder de produzir efeitos diretos e imediatos sobre as ordens jurídicas nacionais.

Por ter sido criado um mecanismo intergovernamental (e não supranacional) de integração econômica, até o presente momento todo o Sistema de Solução de Controvérsias é submetido ao controle das autoridades do Poder Executivo.

O Brasil tem tido posição cautelosa quanto à criação de entidades supranacionais¹⁰⁵. As fases evolutivas da colaboração econômica multilateral estão em andamento.

O processo de integração do Cone Sul está formalmente no segundo nível (de união aduaneira) e na fase final de zona de livre comércio. Na etapa mercado comum, com a necessidade de consolidação das quatro liberdades, será inadiável a criação de um Tribunal de Justiça Supranacional para o MERCOSUL. Reconhece-se que o Tratado de Assunção e seus pactos assessórios têm índole destacadamente intergovernamental e que muitas das dificuldades decorrentes no processo de integração do MERCOSUL se devem, em boa parte, em face da ausência do mesmo espírito comunitário e de solidariedade que preside a UE.

Nesse sentido, se o mecanismo de solução de controvérsias pode ser usado como elemento de coerção aos Estados-partes que o solicitam, para o cumprimento das normas de integração, é certo que o mesmo não se encontra hoje suficientemente estruturado para coibir todas as violações a essas normas, visto que suas decisões não se incorporam ao ordenamento jurídico do Estado infrator, independentemente de sua vontade.

¹⁰⁴Ocorrendo a necessidade de se fazer atuar o procedimento arbitral, qualquer dos Estados-partes pode comunicar à Secretaria Administrativa sua intenção de fazê-lo. Essa, por sua vez, leva o comunicado ao conhecimento das outras partes envolvidas na controvérsia, bem como do Grupo Mercado Comum. As regras desse procedimento estão dispostas nos artigos 7º a 24, do Protocolo de Brasília, como via jurisdicional para solucionar as controvérsias entre os Estados-partes. Com respeito ao procedimento, JOSÉ FRANCISCO REZEK afirma que, *a sentença arbitral é definitiva (...) proferida a sentença, o árbitro se desvincula do encargo jurisdicional que assumira “ad hoc”, cabendo às partes a execução fiel da sentença*. Idem, p. 349.

¹⁰⁵Na opinião dos negociadores brasileiros seria prematura a criação de um tribunal supranacional antes de um aprofundamento maior do Mercosul: In: ARDENGHY, Roberto Furian. Supranacionalidade e direito comunitário no Mercosul. **Correio Braziliense**. Brasília, 19 out. 1998, p. 3.

Segundo as regras do MERCOSUL, *o recurso à arbitragem é o último passo para a decisão sobre uma disputa que não foi solucionada, seja por negociações diretas, seja pela intervenção tanto da Comissão de Comércio (CCM) quanto do Grupo do Mercado Comum (GMC)*¹⁰⁶. As dificuldades existentes somente serão superadas com a criação de um órgão supranacional, com poderes para efetuar o controle de legalidade dos atos provenientes dos órgãos do Tratado, interpretar, exclusivamente, em caráter consultivo, incidental ou litigioso, as normas da integração, decidir as controvérsias oriundas da implementação das suas diversas fases, decisão esta, portanto, com características supranacionais, ou seja, acima das legislações nacionais, em decorrência de competência previamente atribuída pelos Estados-membros, ao referido órgão. Com o surgimento do MERCOSUL, após firmado o Tratado de Assunção elevou-se, também, a necessidade de criação de mecanismos capazes com estrutura e características próprias, de superar os obstáculos para a consecução dos objetivos da integração.

O MERCOSUL, comparativamente a UE, muito tem que avançar, pois está nitidamente consolidando a primeira fase do processo de integração, e ingressando na sua segunda etapa de união aduaneira, situações que exigem a discussão e o aprimoramento da capacidade de superar os tradicionais diplomas normativos de Direito Internacional. Portanto, a UE formalizou o ordenamento superior aos direitos nacionais, impondo-se à margem do clássico conceito de soberania, na forma consolidada pelo Direito Internacional Público. O Direito Comunitário é tratado como ordem jurídica própria, ao mesmo tempo independente das legislações dos Estados-partes, que não se confunde com o Direito Internacional. Esta base jurídica trará, com certeza, ao MERCOSUL, além de instrumentos normativos inéditos, também instrumentos aptos a escorar uma necessária superioridade jurídica à efetiva consolidação de sua integração, a exemplo da UE. Na sequência do estudo serão enfocados aspectos conceituais fundamentais ao processo de integração supranacional, como a natureza e a função do Estado-nação, o conceito de soberania, a definição do princípio da supranacionalidade, as características próprias e as finalidades de um Tribunal de Justiça Supranacional e a dimensão do Direito Comunitário, o denominado direito do Século XXI, perscrutando, nesse sentido, a experiência europeia.

¹⁰⁶Casos anteriores submetidos à solução de controvérsias foram encerrados por intermédio de soluções negociadas, como o caso mais recente do comércio de sal entre Argentina e Uruguai. In: ARDENGHY, Roberto Furian. Op. cit., p. 3.

CAPÍTULO 2.

A INTEGRAÇÃO E O INSTITUTO DA SUPRANACIONALIDADE

Os esforços da integração dos países da América Latina, presentemente, estão inseridos no contexto de transformação do cenário mundial, principalmente a partir do que passou-se a denominar globalização¹⁰⁷ e regionalização¹⁰⁸.

Para CAMPOS, a *globalização econômica não é um evento inédito e assustador. É um processo que ocorre em ondas, com avanços e retrocessos separados por intervalos que podem durar séculos. A primeira globalização foi a do Império Romano (...) a segunda globalização ocorreu na era das grandes descobertas dos séculos 14 e 15. Desvendaram-se novos continentes e foi aberto o caminho da Índia e da China (...) a terceira globalização viria no século 19, após as guerras napoleônicas*¹⁰⁹.

Trata-se de uma tentativa de adequação à realidade vigente, em nível de política e economia internacional, caracterizada, principalmente por uma nova perspectiva de visão de organização dos Estados nacionais. Nessa adequação à nova realidade, no entendimento dos estudiosos do assunto, o Estado perde muito da sua liberdade e de seus movimentos, devido ao fenômeno da globalização e da regionalização.

¹⁰⁷ A Globalização, nas últimas décadas, caracteriza-se por um processo em marcha de espantosa rapidez, e que vem se refletindo na vida das pessoas, em todos os quadrantes do planeta. Daí o surgimento do contraponto de grandes blocos continentais, de que são expressivos exemplos a União Européia, o Mercosul, o NAFTA, a ALCA, a APEC, entre muitos outros. In: DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Direito Internacional privado**. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 137.

¹⁰⁸ A regionalização na América Latina foi fomentada a partir dos anos noventa, com as anteriores ações da CEPAL, especialmente no que tange as políticas de desenvolvimento, políticas para a redução das assimetrias econômicas e sociais entre os Estados latino-americanos, comércio exterior, principalmente no que se refere a exportação de manufaturas, financiamento externo, emprego, população e sua relação com fatores de ordem econômica e social, emprego, ciência e tecnologia. In: KLAES, Marianna Izabel Medeiros. **Supranacionalidade: paradigma necessário ao Mercosul**. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC), Dissertação, jul. 1999, p. 37.

¹⁰⁹ CAMPOS, Roberto. A Quarta globalização. Opinião. **Zero Hora**. Porto Alegre, 11 maio 1997, p.04.

DROR afirma que *em todos os lugares, o Estado perde muito da sua liberdade de movimentos, devido à globalização*¹¹⁰.

Contextualizando assim a questão global, no que concerne a sua definição, como evidencia OLIVEIRA, *observa-se grande dificuldade na compreensão conceitual desse fenômeno. De uma forma simplista, o termo globalização vem sendo utilizado, muitas vezes, para expressar uma série de tendências presentes na economia internacional a partir da década de 70, envolvendo tanto as políticas dos Estados nacionais como as estratégicas de lucros articuladas pelas empresas transnacionais*¹¹¹.

Ainda nesse âmbito teórico conceitual, a autora apresenta a asserção de Carlos Juan Moneta, especialista em Relações Internacionais, para quem o conceito de globalização abrange *os processos considerados como um conjunto inter-relacionado - de crescente integração e interdependência - originados entre as distintas unidades constitutivas do novo sistema mundial em formação. Esses processos motivaram a ampliação do espaço geográfico e a modificação dos campos de ação, os quais adquirem uma dimensão multidimensional, atingindo, entre outras variáveis, as atividades e seus resultados, de países e regiões, empresas transnacionais, organismos internacionais, organizações públicas e privadas, grupos e movimentos sociais*¹¹².

Quanto à noção de integração, segundo FARIA, *pode-se falar de dois tipos de integração na economia moderna: a integração internacional e a integração regional. O primeiro termo é mais genérico, empregando-se usualmente para descrever características e tendências da economia capitalista global, impulsionada pela integração e pela interdependência (...). Diferentemente, a integração regional (...) surge como resultado de acordos políticos entre países geograficamente próximos, com vistas à obtenção das vantagens típicas do processo*¹¹³.

Nesse sistema vertiginoso, presentemente vivenciado no Planeta, tanto o fenômeno global como o poder das corporações transnacionais, atores estes dotados de meios e ações próprias e crescente autonomia mundial, os Estados apresentam-se cada vez mais dependentes, instáveis e desequilibrados. Como medida sustentável, buscam fortalecimento junto à integração regional, unindo-se em blocos econômicos,

¹¹⁰DROR, Yehaekel. Os serviços públicos estão obsoletos (entrevista). **Revista Reforma Gerencial**. Brasília, set. 1998, p. 24.

¹¹¹OLIVEIRA, Odete Maria de. Integração: um desafio à globalização! Op. cit., p. 131.

¹¹²Idem, ibidem.

¹¹³FARIA, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. 25-26

na tentativa de assegurar um mercado próprio e protegido das concorrências transnacionais.

OLIVEIRA nos ensina que *a formação dos blocos regionais, como UE, MERCOSUL, NAFTA, Tigres Asiáticos, entre outros, são vistos como uma forma de regionalização da economia oposta à globalização e de reação às grandes potências na violenta concorrência do mercado mundial*¹¹⁴.

Nesse viés, ainda, segundo OLIVEIRA, *dentro de um ponto de vista econômico restrito, a globalização pode ser caracterizada como processo de disputa ao controle dos principais mercados consumidores do mundo, uma guerra comercial das corporações transnacionais. Ao passo que a integração pode ser apontada como um processo de formação dos blocos econômicos regionais, comandados pelo objetivo político comum de criar e manter seus próprias mercados, através de um espaço protegido. Na afirmação do professor Francisco de Oliveira: a integração não é um processo comandado pelo mercado, mas pela política para criar um mercado*¹¹⁵.

Para GARRÉ COPELLO, a modificação ocorrida no conceito de integração, fenômeno atualmente em vigência na América Latina, na forma do MERCOSUL, justifica-se pelo seguinte: *O critério fortemente comercialista das décadas anteriores cedeu seu lugar a um conceito mais amplo que, além das políticas comerciais, compreende a coordenação progressiva de políticas macroeconômicas, a complementação progressiva e a cooperação tecnológica, os esforços com vistas a projetos comuns em matéria de investimentos, a colaboração financeira, o impulso conjunto ao transporte e às comunicações em todos os campos, e outros aspectos da integração*¹¹⁶.

Na seqüência, trata-se de analisar aspectos decorrentes do processo de integração, buscando a compreensão e o arcabouço necessários à estrutura de um processo de integração com característica supranacional. Para tanto, entende-se oportuno analisar as categorias de Estado-nação e de soberania em suas modernas acepções, para então questionar a evolução do conceito de supranacionalidade e o caráter inovador do Direito Comunitário, através da experiência já vivenciada pela UE e seu Tribunal de Justiça permanente.

¹¹⁴OLIVEIRA, Odete Maria de. Globalização e integração. Op. cit., p. 161-162.

¹¹⁵Idem, p. 162.

¹¹⁶ GARRÉ COPELLO, Belter. El Tratado de Asunción y el Mercado Común del Sur: los megabloques económicos y América Latina Austral. p. 18.

2.1. O Estado-nação

Segundo sintética e tradicional definição de Estado-nação, que se encerra na expressão: *Estado é uma nação politicamente organizada*, essas duas categorias, Estado e Nação, diferenciam-se no seu âmago, porque *o Estado representa sobretudo um laço político, enquanto que a nação consiste notadamente num laço moral*¹¹⁷.

BOBBIO, porém, retrata a existência de um modelo constituído com base em dois elementos fundamentais: *o estado (ou sociedade) de natureza e o estado (ou sociedade) civil. Trata-se de um modelo claramente dicotômico, no sentido de que tertium non datur (um terceiro não se dá); o homem ou vive no estado de natureza ou vive no estado social. Não pode viver ao mesmo tempo em um e outro*¹¹⁸. Deve-se entender, o Estado, como parte de um contexto maior, que busca o desenvolvimento e o bem estar de seus jurisdicionados e que tem como fim do Estado-nação o bem do Ser humano.

A propósito, a sociedade tende a organizar-se, para viver sua existência e seus problemas de forma coletiva ou individual. Sobressaindo-se o entendimento de que o aparecimento da nação seria inviável e até impensável, sem que antes a ordem civil se consolidasse, suplantando o clã primitivo, então, a única síntese identificável de direitos e deveres, se bem que esbatidos, seriam manifestáveis unicamente em face dos outros clãs¹¹⁹.

Todavia, malgrado a falta de coincidência semântica, Estado e Nação chegam a aproximar-se bastante, do ponto de vista ontológico¹²⁰. Titular de soberania, o Estado personifica juridicamente a Nação e compõe-se dos elementos: povo, território e governo. Na qualidade de conglomerado total que é, ele configura uma coletividade suprema (*suprema potestatis*), a qual, em colocação objetiva de DUVERGER, *não depende de nenhuma outra*¹²¹.

¹¹⁷MELLO, Rubens Ferreira de. In: FERRAZ, Rubem Gomez. Estado e Nação. **Correio Braziliense**. Brasília, 29 jul. 1996, p. 5.

¹¹⁸Idem, *ibidem*.

¹¹⁹Idem, *ibidem*.

¹²⁰Do ponto de vista da teoria que explica suas origens, isto é, o ser enquanto ser, de cada uma destas expressões.

¹²¹Idem, *ibidem*.

2.1.1. Surgimento e Terminologia

Remotamente era impossível falar-se em Estado¹²², como atualmente está configurado. A palavra Estado era estranha ao vocabulário dos agregados aos grupos sociais da antigüidade. O poder político era representado e dividido entre os reinos, a Igreja e os denominados senhores feudais. Na evolução, o Estado é encarnado na pessoa do rei, pela centralização e também pela destruição do feudalismo e da quebra da autoridade da Igreja. Na sua origem, portanto, há a supremacia do poder que é representado pela soberania, encarnada na pessoa do rei com todo o seu caráter absolutista.

Observa SOUZA: *No sistema das monarquias absolutas da Idade Moderna, sucessora do sistema feudal, nesse refluir da história, já não mais se entende o rei como sendo um deus ou como se exercesse uma função de caráter religioso, místico, mas sim como tendo recebido de Deus o poder de governar – omnis potestas a Deo. Não mais Deus ele próprio o governante, mas depositário de Deus no poder de governar o povo. Esse estágio histórico do Absolutismo – que tem o Mercantilismo como o seu sistema econômico – corresponde ao pensamento político de autores como Hobbes, Bodin e Maquiavel*¹²³.

A utilização pioneira do vocábulo *Estado*¹²⁴, com o significado aludido, somente iria suceder na Renascença. Essa evolução tem sua trajetória com o liberalismo e na própria Revolução Francesa, quando o Estado adquire aspectos constitucionais e democráticos, transformando-se no dito Estado moderno a partir do século XVI e XVII. A Revolução Industrial somada a busca por justiça social, fez emergir o Estado intervencionista, procurando resolver os problemas oriundos do capitalismo desenfreado e das desigualdades sociais.

Com a globalização econômica, outras características atadas ao conceito de Estado foram rompidas, especialmente a incapacidade estatal em garantir condições

¹²²Deve-se fazer notar as diferenças entre os conceitos de Estado e de Nação: Nação é uma realidade sociológica, unidade sócio-psíquica, a substância humana do Estado. Portanto, nação é um grupo de indivíduos que se sente unido por interesses e ideais comuns. Por outro lado, Estado, em que pese a dificuldade de conceituá-lo, se tem a idéia consagrada no meio acadêmico, ou seja, que Estado é a nação politicamente organizada, tendo três elementos essenciais, como população, território e governo independente.

¹²³SOUZA, Nelson Oscar. *Manual de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1994, p. 8.

¹²⁴Em italiano, *stato*.

sociais aos cidadãos e a mobilidade dos meios de produção e das operações financeiras sem interferência dos governos nacionais.

Mas, convém talvez lembrar que, embora a nação não pressuponha necessariamente o Estado, este sempre se funda numa ou em várias nações¹²⁵.

2.1.2. Formação e Evolução

A evolução histórica do Estado tem mostrado avanços e retrocessos e até mesmo longas acomodações. Várias são as teorias¹²⁶ que procuram explicar sua formação e a decorrente sedimentação do denominado espírito nacional. Nenhuma, entretanto, foi tão perfeita ao ponto de explicar, convincentemente, os eclipses e involuções na trajetória desse fenômeno. O certo é, que o crescimento do homem sócio-político até chegar ao atual estágio de organização, tem sido objeto de controvérsias, não se assentando em qualquer das teorias conhecidas em bases suficientemente sólidas e cientificamente incontroversas.

¹²⁵FERRAZ, Rubens Gomez. Op. cit., p. 5. Segundo o autor, uma boa ilustração disto vem estampada na anterior Iugoslávia (a atual, proclamada em 1992, associa apenas a Sérvia e Montenegro), que se delineava um autêntico mosaico de nacionalidades, formado de sérvios, croatas, eslovenos, bósnios (muçulmanos), macedônios e montenegrinos. Paralelamente, sabe-se de nações privadas, por séculos a fio, da qualidade de Estado soberano, à semelhança do Curdistão, do País Basco (nas duas vertentes dos Pirineus ocidentais) e da Palestina, em que pese a presente autonomia limitada de algumas porções territoriais concedida, a duras penas, por Israel. Ademais, ocorreu amiúde a perda, de ordinário passageira, da categoria estatal, na esteira de conflitos bélicos (Polônia, bipartida, em 1939, pela Alemanha hitlerista e pela extinta União Soviética) ou de expansionismos imperialistas (Estônia, Letônia e Lituânia, anexadas por parte dos soviéticos, no ano de 1940). De resto, no-lo salienta Machado Paupério, casos há de Estados desprovidos de território, os quais, contudo, o Direito Internacional Público não deixou de reconhecer como tal, em virtude de *fictio iuris*. Assim, a Santa Sé, quando da unificação da Itália, tomados, *manu militari*, os extensos domínios pontifícios, situação que perduraria até 1929, data da assinatura do Tratado de Latrão, reintegrador da soberania papal apenas quanto ao Vaticano. E, não menos, Estados que, sob ocupação dos alemães, durante a II Guerra Mundial, precisaram valer-se do artifício do estabelecimento de governos no exílio, escolhendo por sede Londres, como aconteceu com a própria Polônia de Sikorski e a França (France Libre) do general estadista Charles De Gaulle. In: Idem, *ibidem*.

¹²⁶Na teoria aristotélica, o Estado vem a ser uma instituição natural necessária, decorrente da própria natureza humana; a teoria de Spinoza que defende o princípio de que o Estado nasceu da luta do homem contra o próprio homem – *Homo hominis lupus*; a teoria Rousseau preconiza um nascimento feliz para o Estado, só maculado pela inevitável evolução do núcleo social, razão das desigualdades econômicas e o conseqüente surgimento de classes, dominantes e dominadas – busca no contrato social, equilíbrio para evitar o aniquilamento do homem pela ambição do outro homem. Com a teoria de Rousseau surge então a outorga de poderes para um governante promover a paz e o desenvolvimento benéfico de todos. Princípio sistematizado por John Locke, afirmando que o povo, ao delegar seus direitos de soberania a um governante, o faz apenas com relação aqueles necessários à manutenção da paz e da segurança, não abdicando da soberania constituinte que lhe assiste. In: FRAZÃO, Lourdes. A falência do Estado-nação. *Correio Braziliense*. Brasília, 22 mar. 1999, p. 7.

Nessa evolução, segundo BONAVIDES, o Estado tem relação *com a politização reclamada, o grupo nacional busca seu coroamento no princípio da autodeterminação, organizando-se sob a forma de ordenamento estatal. E o Estado se converte assim na organização jurídica da nação ou, segundo Esmein, em sua personificação jurídica*¹²⁷.

Assim, no confronto Estado-nação, cabe o primado à nação, segundo MANCINI¹²⁸. Atribui ele valor jurídico às nacionalidades, e desenvolve a posição doutrinária que pretendia fazer das nações os verdadeiros sujeitos de direito internacional. Ainda segundo o autor toda nação tem o direito de tornar-se um Estado ou a toda nação deve corresponder um Estado. Segundo a doutrina formada na Itália no século passado, a nação é o valor maior, e o Estado — forma puramente política — só se justifica quando representa a nação, que completa sua evolução ao organizar-se como Estado.

No entanto, para DI RUFFIA¹²⁹, a nação pode subsistir fora de todo reconhecimento jurídico, senão também em contraste com a vontade dos Estados. E o exemplo de anterioridade e exterioridade da existência nacional em relação ao Estado foi o da nação judaica. Destruída no ano 70 d. C., os judeus sobreviveram como nação, apesar de politicamente destruídos como Estado¹³⁰.

A doutrina política das nacionalidades experimentou seu apogeu com a escola italiana do Direito Internacional. Nessa doutrina, esposava-se o princípio de autodeterminação dos povos, que desde o século passado ganhou repercussão no sistema de relações internacionais. Ao lado dessa repercussão externa do princípio nacional, evidencia-se o aspecto político interno dessa tese, que fez da nação o primeiro valor moral da sociedade politicamente organizada. O valor da nação na ordem interna vem antes da proclamação de sua importância no domínio internacional. Serviu de base doutrinária ao constitucionalismo liberal desde a Revolução Francesa, sob a bandeira revolucionária de que *os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. O fim de toda associação política é a conservação dos direitos naturais do homem*¹³¹.

¹²⁷BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 86.

¹²⁸O patriota da unificação italiana entendia que as nações são obra de Deus e os Estados, entidades arbitrárias e artificiais, criadas freqüentemente pela violência e pela fraude. Foi o principal artífice do princípio das nacionalidades, que tanta influência exerceu na carta política da Europa, durante o século passado e ainda no começo deste século, quando da celebração do Tratado de Versailles. In: BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 86.

¹²⁹Idem, ibidem.

¹³⁰Tito destruiu Jerusalém no ano 70 da era cristã. Os judeus sobreviveram como nação, apesar de politicamente destruídos como Estado. E sobreviveram também contra a vontade dos Estados que os perseguiram. Idem, p. 86.

¹³¹FRAZÃO, Lourdes. Op. cit., p. 7.

Ficando assim consubstanciado na doutrina da soberania nacional, que postulava a origem de todo o poder na nação, única fonte capaz de legitimar o exercício da autoridade política¹³².

Há, porém, contemporaneamente, de forma geral, uma nítida incapacidade estatal de garantir mesmo as condições mínimas aos seus cidadãos. Também não se deve deixar de considerar que ocorreu um enfraquecimento do poder estatal após sua inserção nas organizações de integração. A globalização econômica rompeu os denominados velhos conceitos de Estado e de soberanias. Assim, não se pode afirmar que a perda de soberania vá decorrer somente com a implantação efetiva dos blocos econômicos, com todos os seus organismo.

Na verdade, tantos outros fatores estão sendo decisivos à decrescente qualidade estatal¹³³. DEUTSCH, ao analisar o Estado e a perda de parcelas de sua soberania, assim se posiciona: *a soberania, com apenas algumas limitações, parecerá mais atraente à maioria dos governos, do que a submissão à hegemonia de qualquer grande potência ou coalizão parcial de grandes potências. E o aumento, ao invés da redução, das capacidades e do prestígio da nação-Estado parecerá mais prática e mais desejável à maioria de seus governos e povos*¹³⁴.

O Estado, sob qualquer aspecto que se faça uma análise, sempre teve e terá como princípio elementar o ser humano e, por consequência, toda a sua sociedade. Portanto, se a integração visa o desenvolvimento dos países envolvidos, assim como o

¹³²BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 87-88.

¹³³Nesse sentido, é esclarecedor o artigo de Lourdes Frazão sobre a falência do Estado nação. Segundo a autora, o equilíbrio, buscado por todas as teorias que tentam explicar a formação do Estado, encontra-se sedimentado na filosofia política de Platão e Aristóteles, os dois grandes sábios da Grécia clássica; o primeiro, a defender o Estado totalitário, onde a propriedade privada é limitada de forma a garantir uma relativa igualdade entre os cidadãos, o segundo, a defender a propriedade privada (sem restrições), a harmônica convivência e o Estado auto-suficiente – gênese da soberania nacional. A autora registra ainda o pensamento de Emir Sader, *A hora da virada*, que refere-se a *teoria do mínimo esforço, segundo Lenhard, faz com que as pessoas tendam a se adaptar, pelas vias mais curtas, às tendências ideológicas e políticas dominantes(...) o caminho de menor resistência nas sociedades ocidentais, atualmente, é o do individualismo, do egoísmo e da dependência total do Estado*: In. FRAZÃO, Lourdes. A falência do Estado-nação. *Correio Braziliense*. Brasília, 22 mar. 1999, p. 07. A respeito, anota Lourdes Frazão: Essas “teoria” não está nos livros, é a própria realidade que no-la apresenta, “um Estado barato”, como disse aquele comentarista político sem amor próprio, sem brios e sem propostas sérias, acrescentaríamos. Não podemos, de qualquer forma, enquadrar o nosso Estado dentro de qualquer concepção política conhecida. Somos peculiares em tudo. Vivemos um conceito absurdo de nação. Nosso sistema, nesse sentido, é híbrido, e nessa condição dá lugar para todas as teorias e correntes filosóficas, não se enquadrando, todavia, em nenhuma. Aqui, a soberania é outorgada do poder para o próprio poder. O povo é tratado como uma massa falida e idiotizada, platéia inerte da grosseira subtração de sua própria soberania. *Omnis potestas a Deo per populum libera consentientem* (apóstolo Paulo). In: Idem, *ibidem*.

¹³⁴DEUTSCH, Karl. *Análise das relações internacionais*. Trad. Alcides Gastão Rotand Prates. Brasília: UnB, 1978. p. 260.

bem-estar de seus povos, não há como não se admitir que tenham a perda de parcelas da soberania.

Para enfrentar as grandes corporações transnacionais, somente com a união de países em blocos regionais. A partir da globalização econômica, outras características foram questionadas especialmente como os novos, a divisão internacional do trabalho, o mercado mundializado, entre outros. Tais fatos, entre outras variáveis, reforçam a tese dos que entendem o enfraquecimento do poder estatal. Nesse sentido, veja-se que o Estado europeu do pós-guerra não tinha condições de reerguer-se sozinho, de participar da Guerra Fria singularmente ou de competir com a globalização econômica. Vale dizer, a falta de condição para diligenciar soberanamente já estava evidenciada, não se podendo afirmar que a perda de soberania decorreu somente da integração, ao exemplo do registro nas Comunidades Européias.

2.2. A Soberania

Para avançar na tese sobre a supranacionalidade, um estudo conceitual de soberania se faz necessário. Sabe-se, de início, que o conceito de soberania mostra-se tarefa complexa. Além da oscilação verificada no tempo e no espaço, tal categoria também ficou à deriva das ideologias que a consolidaram ao longo de sua história. O conceito clássico de soberania tem origem francesa, resultado das lutas verificadas pelos reis da França contra os barões feudais (internamente) e também na emancipação buscada em relação ao Santo Império Romano e ao papado (externamente)¹³⁵, em decorrência da necessidade de unificação desse poder.

¹³⁵ *Conforme os costumes do tempo, os barões feudais eram soberanos em seus feudos e o rei somente era soberano em terras de sua propriedade. E a soberania significava o que hoje se denomina soberania interna: cada barão, em sua baronia, era o poder supremo, o soberano (do latim supremus) (...) Quando o rei se impôs a todos os barões, quando todos lhe prestaram vassalagem, o único soberano em suas terras era o rei. (...) Externamente, os reis da França travavam uma luta semelhante, para emancipar-se da tutela dos imperadores alemães, que se supunham herdeiros do Império Romano e com supremacia sobre todos os reis da Europa, e com o Papado, pois a Santa Sé durante muito tempo se arrogava o direito de confirmar os reis no trono e o de depô-los, por meio da excomunhão, que desligava os súditos do juramento da fidelidade. AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 27. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1988. p.51-52.*

2.2.1. Antecedentes e Conceituação

Na antiguidade desconhecia-se a noção de soberania. Porém, várias foram as teorias que surgiram para justificar e explicar a soberania e várias, também, as conceituações que lhe foram conferidas¹³⁶.

A soberania, esclarece REZEK, *como conceito histórico que compõe a qualidade do Estado, vem paulativamente sofrendo atenuações devido à crescente idéia de integração dos Estados em grupos regionais, que visam a incrementar seus negócios no âmbito interno do próprio grupo e, principalmente, no contexto global*¹³⁷.

O Estado tinha atribuições muito específicas, não limitando, desta forma, o âmbito privado. A partir do século XVI, os estudiosos partem para a teorização da soberania, dando-lhe fundamentos, com o intuito de fortalecê-la em um novo plano, uma situação que já estava estabelecida no mundo fático. A exata compreensão do conceito de soberania e de sua evolução histórica são pressupostos basilares para o entendimento do fenômeno supranacional.

O caráter absoluto do poder do Estado preconizado por Jean Bodin deve ser entendido em função do contexto histórico dentro do qual foi defendido. A época era de afirmação do poder do Estado, de lutas pela sua independência, a monarquia era geralmente associada como o representante da idéia de Estado, sendo, por isso, a soberania, em princípio, deriva do monarca.

COULANGES, dissertando sobre a cidade antiga (*cité antique*), anota que a soberania corporificava uma associação pelo menos tão religiosa quanto política. Havia sido fundada como uma religião e constituída como uma igreja. Daí a sua força; daí também a sua onipotência e império absoluto que exercia sobre seus membros.

¹³⁶ Assim, por exemplo, algumas conceituações: a) *Soberania é a denominação dada ao supremo poder do Estado que acha expressão nos preceitos legais* (Willoughby). b) *Soberania é o direito que pertence ao Estado de agir livremente no interior e no exterior* (René Foignet). c) *Soberania é a mais alta autoridade governamental ou legal* (Francis W. Coker). e) Para Jean Bodin a soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma república. ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Globo, 1987, p. 70.

¹³⁷ Para Rezek, o conceito de soberania não reconhece, em última análise, nenhum poder maior de que dependam a definição e o exercício de suas competências, e só se põe de acordo com seus homólogos na construção da ordem internacional, e na finalidade aos parâmetros dessa, a partir da premissa de que aí vai um esforço horizontal e igualitário de coordenação no interesse coletivo. REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 6.ed. rev. e atual. São Paulo, 1996, p. 226.

Mas, tão-somente na Idade Média iriam surgir condições políticas, sociais, econômicas e psicológicas propícias à consolidação da soberania, nos moldes que se concebe hoje¹³⁸.

De início, revestiu-se da soberania do rei, pela qual tinha meios, na época, de exteriorizar-se, malgrado a autoridade régia personificada num Estado incipiente, sofrendo então hostilidades diversas, oriundas de instituições e poderes competidores. Primeiro, a Igreja Católica que, para além da esfera espiritual, atuando com poderosa e ambiciosa força temporal, procurava converter os Estados cristãos em seus virtuais caudatários e os respectivos monarcas numa espécie de vassalos privilegiados.

Após o Sacro Império Romano, com ares de universalidade, evitava admitir a existência de Estados fora de sua esfera de influência. Por fim, a par dos senhores feudais, as municipalidades autônomas, e, um pouco abaixo, as corporações de ofício e de mercadores¹³⁹. Do encontro desses entes conflitantes, nasceu o conceito de soberania do Estado.

No período do absolutismo¹⁴⁰, que medrou entre 1485 e 1789, no âmbito interno veio a ganhar gradativa presença a noção de soberania, com imediata conseqüência e, no plano externo, se impôs como a igualdade jurídica dos Estados. Contudo, os dois níveis padeceram de forte vício de origem, a distorção dinástica, pois que, naquela época, a soberania do Estado quase se confundia com a soberania do monarca.

No seu magistério, FERRAZ registra o que também o internacionalista DELBEZ preleciona: *que entre todas as pessoas morais públicas, o Estado é o único a ser dotado de um poder de comando particularmente enérgico, que se tem o hábito de designar com o nome de soberania*¹⁴¹.

Na linha de pensamento FERRAZ afirma que de regra, a melhor doutrina extrai da figura da soberania clássica quatro regras fundamentais: 1) soberania é uma, visto que sobre um mesmo território não pode haver mais do que uma autoridade soberana. Uma mesma pessoa, a um só tempo, nunca estará subordinada a mais de uma soberania; 2) a soberania é indivisível, desde que o poder de governo pertence exclusivamente ao Estado. Nenhum Estado-membro, província, departamento, cantão ou outra divisão territorial poderá disputar, ou pretender para si, mínima parcela do poder soberano; 3) a

¹³⁸COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga: estudo sobre o culto, o direito as instituições da Grécia e de Roma**. Trad. Jonas Camargo Leite e Eduardo Fonseca. São Paulo: Hemus, 1975, p. 310.

¹³⁹Sistema estabelecido durante o Império Romano.

¹⁴⁰Monarquia absoluta.

¹⁴¹FERRAZ, Rubens Gomes. Soberania. **Correio Braziliense**. Brasília. 6 ago. 1996. p. 3.

soberania é inalienável e imprescritível, porque representa a própria personalidade do Estado; 4) o conceito negativo de soberania, refere-se a impossibilidade de o Estado ter seu poder diminuído ou limitado por outro poder, quer nas relações internas, quer nas relações com os demais Estados (igualdade soberana dos Estados e não-ingerência em assuntos internos um do outro).

Sobre essas regras conclui o autor, há, na ambiência nacional em que reponha o Estado, uma vontade superior às vontades individuais ou coletivas, uma autoridade que não admite poder que prevaleça sobre o seu ou até que com ele simplesmente concorra, no que tange às relações que regula. Ademais disso, afigura-se, que o respeito à soberania estatal significa um dos inúmeros princípios jurídicos internacionais geralmente reconhecidos e teoricamente vinculativos a todos os Estados, sem depender da situação circunstancial de abrigar povos mais cultos ou menos cultos. Outras características da definição clássica da soberania foram se perdendo ou se alterando com o passar do tempo e devido a maior interação de nações soberanas e de seus cidadãos, fruto da globalização e de outras incidências.

2.2.2. A Clássica Divisão

À soberania externa, cuja faceta mais visível é a independência, evidencia-se num corolário da soberania interna, que tem como tônica a autonomia. Essas duas faces da soberania nacional, externa e interna, interpenetram-se, uma vez que o Estado, impossibilitado de exercer em seu território o *imperium* e a *jurisdictio*, se acharia automaticamente despido das mínimas condições de exercitar a soberania externa. Com referência ao assunto, é preciso paralelamente não esquecer que a Carta das Nações Unidas (ONU), assinada em São Francisco (EUA), em 6 de junho de 1945, preceitua: A Organização está baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus Membros (artigo 2.1). BONAVIDES preleciona ao referir que *a soberania, que exprime o mais alto poder do Estado, a qualidade de poder supremo, **suprema potestas**, apresenta duas faces distintas: a interna e a externa. A soberania interna significa o **imperium** que o Estado tem sobre o território e a população, bem como a superioridade do poder político frente aos demais poderes sociais, que lhes ficam sujeitos, de forma mediata ou imediata. A soberania externa é a manifestação independente do poder do Estado*

*perante outros Estados*¹⁴². O entendimento sobre soberania é que persiste hodiernamente, ainda, continua atado a nação de poder de Estado, acima do qual nenhum outro poder se encontra e isso fica claro nas Constituições dos países, como, por exemplo, no artigo 1º, da Constituição Federal do Brasil, que em seu inciso I, não deixa dúvida sobre o assunto pois como primeiro fundamento apresenta o princípio da soberania. Todavia, novos entendimentos começam a emergir. Para NASCIMENTO, *a soberania que se projeta internacionalmente tem um conteúdo e extensão. Como extensão no plano interno, nenhum outro ente político e federativo tem o mesmo poder e comando; todos lhe estão abaixo*¹⁴³.

Estando os demais poderes abaixo, a soberania encontra-se acima do qual nenhum outro poder se encontra. No entanto, a soberania não pode ser entendida como um mero conjunto de poderes exercido pelo Estado. As atribuições, inclusive previstas constitucionalmente, acabam fortalecendo de certa forma o poder estatal, devendo ser assim consideradas. Aliás, nesse sentido, evidencia-se a afirmativa de PAUPÉRIO: *o conjunto das funções ou atribuições do Estado em cada momento de sua vida constitui (...) o poder estatal*¹⁴⁴. Por sua vez, diz STELZER: *em decorrência da evolução conceitual de soberania, consoante o novo direito internacional público, o termo restou dividido em soberania qualitativa e soberania quantitativa*¹⁴⁵. LIMA observa que este “novo” Direito Internacional Público não é tão novo, com o desconto de que, em se tratando de concepção institucional, a relatividade do tempo é muito maior, a vida humana deixa de ser a medida das coisas, os anos (e séculos, por vezes) pouco representam em seu progresso e aperfeiçoamento.

Em obra antiga, hoje rara, já se têm acentuadas as premissas desse novo enfoque do Direito Internacional Público. PEDERNEIRAS, assinala: *as escolas clássicas consideravam a soberania condição essencial do Estado, em suas relações internas e externas. Karl Strupp, frente de autores notáveis, lembra a necessidade de “eliminar” do Direito Internacional essa noção de soberania, fora de vila e termo, sujeita a interpretações perigosas. Abraçamos esse modo de ver, bem escudados nas palavras de Graner: O termo soberania é uma expressão emprestada pelo vocabulário*

¹⁴²BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 110.

¹⁴³NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. *Comentários à constituição federal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 159.

¹⁴⁴PAUPÉRIO, A. Machado. *O conceito polêmico de soberania*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1958, p. 136.

¹⁴⁵STELZER, Joana. Op. cit., p.75.

*do Direito Constitucional ou da Ciência Política e nada significa além do Direito do Estado regular a sua vida íntima: esse direito sempre expira na fronteira*¹⁴⁶.

Criou-se o conceito de que, do ponto de vista interno, a antiga soberania é autonomia, e do ponto de vista externo é independência¹⁴⁷. É possível, assim, referir que a autonomia interna do Direito Constitucional se projeta no diedro do Direito Público Internacional como personalidade (jurídica) internacional, e a capacidade do Estado passa a ter direitos e obrigações na órbita externa¹⁴⁸.

O fundamento do Direito Internacional Público deixou, assim, de ser a soberania na antiga acepção tradicional, e os próprios Estados, ou seus governos, passaram a exercer muito mais a representação dos seus povos como pessoas internacionais. A Carta das Nações Unidas foi desta forma assinada: *Nós, os povos das Nações Unidas (...)* lê-se no seu preâmbulo. Entre os seus propósitos estão: *manter a paz e a segurança internacionais e desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos, de autodeterminação dos povos*¹⁴⁹.

É justo o convencimento de que a base do Direito Internacional Público não é mais o exercício de poderes soberanos (sic) dos Estados, que expiram nas fronteiras, fonte de conflitos e de guerras, mas a prática da autonomia da vontade, na liberdade de convencionarem e assumirem, os Estados, direitos e obrigações, na órbita internacional.

PEDERNEIRAS também reconhecia na sua época, que o Direito Internacional estava a depender da organização e desenvolvimento da Sociedade das Nações. Entendia mais, que os Estados ainda não haviam se integrado perfeitamente em uma comunidade, com órgãos capazes de realizar os fins da vida internacional que, de tempo a tempo, sofrem profundas modificações. Ao aprofundar o tema, argumentava sobre a necessidade de dar liberdade ao pensamento científico para criticar, rever e construir. Pois, os países ainda não haviam alcançado um clima de cooperação, com renúncias em prol da coletividade¹⁵⁰.

¹⁴⁶PEDERNEIRAS, Raul. Catedrático da Faculdade de Direito, da antiga Universidade do Brasil, é o autor desta obra rara, *Direito Internacional Compendiado*. 6. ed. São Paulo. A. Coelho Branco Editos, 1939. In: LIMA, Cláudio Vianna Lima. Op. cit., p.73

¹⁴⁷Conceitos referidos por HILDEBRANDO ACCIOLY. *Manual de direito internacional público*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1978, p. 16 e LUZ, Nelson Ferreira da. *Introdução ao direito internacional público*. In: LIMA, Cláudio Vianna Lima, 1996. Idem, ibidem.

¹⁴⁸PEDERNEIRAS, Raul. Idem, ibidem.

¹⁴⁹Ver o artigo 10º, da Carta das Nações Unidas.

¹⁵⁰PEDERNEIRAS, Raul. *Direito internacional compendiado*. 12. ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1960, p. 69.

2.2.3. Adequação Conceitual

Quando se argumenta contemporaneamente sobre a questão da soberania qualitativa e soberania quantitativa, observa-se que essas novas teorias buscam justificar a soberania não mais como atribuições próprias e exclusivas dos Estados, já que para aqueles, a permissão para transferência de parcelas da soberania para instituições denominadas supranacionais é uma nova realidade, a merecer hoje entendimento na vida externa dos Estados, porque se apresenta *interdependente*¹⁵¹. A tudo isso deve-se acrescentar que o advento da globalização e da integração definitivamente alterou de vez o conceito clássico de soberania.

Com isso, a idéia absoluta de soberania passa a ser repensada em termos relativos, como decorrência da evolução e adaptação à realidade mundial. O novo conceito de soberania realçou-se na medida que a marcha da integração ia tomando corpo junto aos blocos econômicos.

Na conceituação de MORAIS, em obra organizada por Deisy de Freitas Lima Ventura, a soberania tem como fundamento o poder tanto de forma interna como externa, quando assevera: *caracteriza-se, historicamente, como um poder que é juridicamente incontestável, pelo qual se tem a capacidade de definir e decidir acerca do conteúdo e aplicação das normas, impondo-as coercitivamente dentro de um determinado espaço geográfico, bem como fazer frente a eventuais injunções externas*¹⁵².

A idéia de poder supranacional, na verdade, gera temor aos governantes dos países integrantes de blocos. No caso do MERCOSUL, para a sua efetivação há etapas essenciais que devam ser suplantadas, as quais exigirão transferência de parcelas soberanas dos seus Estados integrantes, ademais do denominado poder normativo da

¹⁵¹RAUL PEDERNEIRAS é um desses estudiosos do Direito Internacional Público que reconhece que a necessidade e a vontade coletiva geram o Direito, como expressão maior da sociedade. Segundo ele, a interdependência irmana e iguala todos os Estados na vida internacional. Existe, uma comunhão de Estados, que o direito Internacional encampa e aprecia, dando-lhe fórmulas para sua validade. Tais fórmulas ainda não vingaram de todo, mas já oferecem caráter estável, em caminho do êxito franco, graças à solidariedade In: PEDERNEIRAS, Raul. Idem, p. 46-47.

¹⁵²MORAIS, José Luis Bolzan de. Soberania, direitos humanos e ingerência: problemas fundamentais da ordem contemporânea. In: VENTURA. Deisy de Freitas Lima. (org.) **O Mercosul em movimento**. Porto Alegre, 1995, p. 136.

ordem comunitária sobre os sistemas jurídicos nacionais e a dimensão teleológica de integração¹⁵³.

A transferência de parcelas soberanas à instituição de supranacionalidade, constitui ponto fundamental à integração plena do Cone Sul, embora essa transferência possa determinar também efeitos políticos e de jurídicos, à capacidade do organismo como um todo. Transferindo-se parte da soberania também haverá a transferência de anseios políticos das nações, cuja capacidade de execução normativa é judicial.

Por um lado, a transferência soberana resultará de um processo político inevitável das relações internacionais hodiernas¹⁵⁴, pressionando os Estados em direção da ajuda mútua, e, por outro, do permissivo jurídico consubstanciado nas constituições nacionais¹⁵⁵. Ou seja, haverá a necessidade de cada Estado-membro participante do MERCOSUL recepcionar a legalidade da nova ordem jurídica comunitária na sua Constituição, possibilitando, com isso, a adoção do instituto da supranacionalidade¹⁵⁶.

A viabilidade de transferir parcelas de soberania, no entanto, somente vem se tornando possível em razão da mutação que o conceito de soberania sofreu ao longo do tempo, especialmente, com o advento da possibilidade de integração de países em blocos, para fazer frente às regras da economia mundial. A conceituação clássica de soberania como de um poder absoluto e intangível, em decorrência do fenômeno da globalização e da integração e outras variáveis, restou diluída na teoria e na prática.

Portanto, é possível operar-se a transferência de parcelas soberanas, sem danificar a imagem do Estado na comunidade internacional. Quando aqui se preconiza a transferência de parcela de soberania, é justamente para sedimentar a tentativa da criação de organismo supranacional no MERCOSUL, a exemplo das Comunidades Européias¹⁵⁷ e de outros organismos internacionais que o fizeram por vontade das nações. As nações integrantes do MERCOSUL podem avançar no sentido de estabelecer, através de tratados, o que já é praticado pelas Comunidades Européias: estabelecer a transferência de soberanias, às instituições comunitárias, o poder de ditar disposições que obriga os Estados-partes a tomarem medidas de execução em controvérsias que venham ocorrer.

¹⁵³ STELZER, Joana. Op. cit., p. 183-184.

¹⁵⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. (Coord.) **Relações Internacionais & Globalização: grandes desafios**. 2. ed. Ijuí: UNIJUI, 1999, p. 15-65.

¹⁵⁵ Ver o assunto no próximo Capítulo 3, desse trabalho.

¹⁵⁶ Ver item 3.1. a 3.4. do Capítulo 3, deste estudo.

¹⁵⁷ A transferência de parte da soberania reflete uma marcante característica do Tratados de Paris e que, aliás, estabeleceu a diferença da CE de outros organismos internacionais.

O fenômeno de integração, para obter o êxito almejado, precisa avançar em campos que, em outras épocas, sequer se cogitavam passíveis de negociação. Assim, somente uma posição favorável à supranacionalidade pode dar as respostas desejadas. Por não ter ela nacionalidade, sua organização se caracterizará pelas competências que implicam na transferência parcial de soberanias dos Estados-membros ao bloco de integração, fixadas no Tratado marco. O MERCOSUL, com a transferência dessas soberanias¹⁵⁸, terá atribuições outrora pertencentes única e exclusivamente aos Estados-nação, mas que passariam a fazer parte do feixe das competências comunitárias¹⁵⁹.

2.3. A Supranacionalidade

Para analisar o instituto da supranacionalidade, não há como deixar de abordar o significado do termo supranacional, o qual expressa um poder de mando que supera os poderes dos Estados, resultando na transferência de parcelas de soberania pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária. Como assevera DARTOGLOU *os aspectos políticos, embora conduzam mais à apreensão da estrutura existente e da sua orientação, acabam por exercer influência no modo e no ritmo da sua evolução, devendo, portanto, combinar diagnose e perspectiva*¹⁶⁰.

2.3.1. Significado Etimológico e Surgimento

Retomando ao ponto de vista etimológico do termo supranacionalidade, alguns autores preferem a denominação sobre-estatal ou supra-estatal, por trazerem uma

¹⁵⁸Os Estados-membros não poderiam anular a transferência por medidas posteriores unilaterais e incompatíveis com os objetivos ajustados, pois estariam indo contra os compromissos assumidos no Tratado. A recuperação dos poderes soberanos resultaria em uma violação dos Tratados.

¹⁵⁹A competência aqui referida, diz respeito à capacidade atribuída às instituições para conhecer e deliberar sobre determinados assuntos de interesse dos países integrantes da Comunidade, tese que se aponta ao Mercosul.

¹⁶⁰DARTOGLOU, Prodromos D. A natureza jurídica da Comunidade Européia. In: Comunidades Européias: Comissão. *Trinta anos de direito comunitário*. Luxemburgo: Serviço das publicações das Comunidades Européias, 1984. p. 35.

conceituação mais precisa do próprio fenômeno. QUADROS adverte, *que o termo sobrestadualidade é menos mau que supranacionalidade, pois parece haver, mais no primeiro do que do segundo, e ao menos etimologicamente, um denominador comum, que no fundo corresponde à essência mínima que de facto se pretende significar nesta matéria, ou seja, a existência de um poder político superior ao dos Estados (...). Também adverte sobre a inefixidez terminológica do termo supranacional quando utilizado, pela primeira vez, no TCECA (artigo 9º). Na versão alemã do Tratado, restou consagrado, o adjetivo “ubersstaatlich”, cuja tradução denomina-se sobreestatal. Tivesse sido utilizada a expressão “obrstaatlich”, a situação já seria outra, pois apesar de ambos significarem em cima de, o termo “uber” tem conotação de superioridade hierárquica ao poder estatal, enquanto “ober” não tem essa correspondência e se aproxima mais do termo supranacional*¹⁶¹.

Continua o autor: *na França, Bélgica e Grã-Bretanha a terminologia se utilizou do termo supranacional, com a diferença que, na França, distinguem-se os termos “supranationalite” e “superétatique”, pois aquele é utilizado para organização instituídas por vários Estados, vinculando somente a eles; enquanto este, caracteriza a organização que tem um poder imediato e direto sobre todas as pessoas*¹⁶².

OLIVEIRA, ao abordar o tema, refere-se a supranacionalidade *como marco específico do Tratado de Paris (1951) constitutivo da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), não aparece nos Tratados constitutivos da Comunidade Econômica Européia (CEE) e Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEA). Tal dispositivo (artigo 9º) desaparece do Tratado CECA, quando eliminado pelo artigo 19º, do Tratado de Fusão dos Executivos ou das Instituições Comunitárias, de 08 de abril de 1965*¹⁶³. A autora apresenta a contextualização temporal do uso da palavra supranacional, quando afirma que *mais precisamente o termo supranacionalidade já havia sido mencionado na Declaração Shuman, em 1950, para definir as características de uma Alta Autoridade, adotada posteriormente pela CECA e pela Comunidade Européia de Defesa, com específica referência de ordenamento jurídico. Porém, o uso terminológico e sua práxis efetivamente foi consolidado no sistema da integração econômica comunitária*¹⁶⁴.

¹⁶¹QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Européias e direito internacional público**. Lisboa, 1991, p. 136.

¹⁶²Idem, ibidem.

¹⁶³OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processo de integração e mutação**. p.67-68.

¹⁶⁴Idem, p. 68.

O significado etimológico também é referido por OLIVEIRA, ao dizer que *a palavra supranacionalidade comporta a junção de dois vocábulos: supra e nacional. O primeiro implica um sentido de superioridade em relação ao segundo, representando este, uma relação de subordinação que afeta os Estados-Membros e se estende aos seus ordenamentos jurídicos e instituições, vinculando-os a uma unidade integrada, instituição supranacional juridicamente superior às unidades nacionais que a compõem. Em consequência, sua conceituação se apresenta como noção eminentemente jurídica, configurando uma forma particular e sui generis de ordenamento normativo*¹⁶⁵.

A noção de supranacionalidade, do ponto de vista prático, vincula-se na transferência de parcelas de soberania por partes dos Estados-membros em benefício de um organismo que, ao funcionar, avoca-se desse poder, que opera por cima das unidades que o compõe, na qualidade de titular absoluto. Diferentemente das organizações internacionais do tipo clássico, nas Comunidades Europeias não se estabelece uma relação de equilíbrio entre os integrantes Estados-membros, baseada na coordenação de soberanias.

A dinâmica que norteia o contexto europeu radica, pelo contrário, verdadeira subordinação de Estados-partes em benefício da organização criada, resultado da transferência de soberania operada em certas atribuições tradicionalmente, pertencentes ao ente estatal.

Para MELLO, o *alcance desse objetivo far-se-á através de um ordenamento jurídico hierarquicamente superior aos ordenamentos nacionais e, caso necessário, com sacrifício das normas domésticas, sem o que, tornar-se-ia inviável a almejada integração. Por essa razão, no contexto supranacional, não é possível se falar em coordenação de soberanias, características de direito internacional público. Na sociedade internacional clássica, a coordenação de soberania é corolário da coexistência pacífica dos seus integrantes, vez que todos os países devem respeitar os direitos dos outros estados componentes. O dever de cooperação radica na moral e na solidariedade internacional mas, à evidência que se tratam de princípios de cunho meramente formal, pois, na prática, nunca atenderam o relacionamento entre desiguais no contexto externo*¹⁶⁶. De acordo com o conceito adotado, três são os sustentáculos da vertente supranacional, assim evidenciados: a) transferência de soberania dos

¹⁶⁵Idem, ibidem.

¹⁶⁶MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito internacional da integração**. São Paulo, 1967, p. 22.

Estados para a organização comunitária, isso em caráter definitivo, b) poder normativo do Direito Comunitário em relação aos direitos pátrios e por fim, c) dimensão teleológica de integração, que é a supranacionalidade para alcançar os fins integracionistas¹⁶⁷.

Na verdade, a noção de supranacionalidade não pertence à ciência jurídica ou à ciência política com exclusividade e, justamente, por ser resultado das duas, atraiçoa o raciocínio cada vez que se busca rigor na sua conceituação¹⁶⁸.

MELLO entende que *só o aspecto político pode explicar a existência das normas jurídicas, bem como a relatividade existente na sua aplicação (...) A política está acima do direito. A justiça e a segurança também pertencem à política. O direito é um simples instrumento do Poder. O direito, tem, em consequência, sempre um conteúdo ideológico*¹⁶⁹.

Mas, a supranacionalidade, pelo contrário do que alguns afirmam, demonstra-se como soberanias organizadas sob o manto de uma autoridade superposta. Em outras palavras, há uma verdadeira subordinação de soberanias ao organismo criado¹⁷⁰.

Porém, os três aspectos que concedem às Comunidades Europeias uma natureza superior e que são, a transferência de soberanias, poder normativo e dimensão teleológica de integração, devem ser entendidas na íntegra, para que possa ser contemplada a caracterização real da supranacionalidade. MELLO afirma que *ignorar a dimensão política do direito é fechar pudicamente os olhos a um de seus aspectos mais importantes*¹⁷¹.

Isso tudo faz com que haja diferentes teorias a respeito da natureza das Comunidades Europeias, vez que os aspectos políticos refletem o clima e as perspectivas de uma determinada época.

¹⁶⁷STELZER, Joana. Op. Cit., p. 82.

¹⁶⁸(...) o primeiro autor a utilizar-se da expressão *supranacional* no contexto da *unificação europeia* foi o inglês Sir Arthur Salter, em 1929. MEDINA, Manuel. **La comunidad Europa Y sus principios constitucionales**. Madrid, 1974, p. 105.

¹⁶⁹MELLO, Celso D. de Albuquerque. Op. cit., p. 73

¹⁷⁰O princípio da supranacionalidade caracteriza uma ordem de soberanias normativamente subordinadas; não volta a criar um poder originário, embora seja limitada a certas funções, ao nível do continente." STELZER, Joana apud ROSENSTIEL, Francis. **El principio de supranacionalid**. p.68.

¹⁷¹RAUCENT, Leon apud MELLO, Celso D. de Albuquerque. Op. cit., p. 72.

2.3.2. Conceito e Características

Muito se fala do exemplo europeu, onde foi gerado um direito de hierarquia superior e com aplicação direta sobre cada cidadão e seu Estado-membro. A *supranacionalidade* expressa um poder de competência superior aos Estados, resultado da necessidade de transferência de parcelas de suas soberanias a não menos importante normatização do poder da ordem comunitária sobre os sistemas jurídicos nacionais.

Aos poucos, o mundo se transformou e alguns conceitos clássicos envelheceram, determinando novas relações comerciais, a tecnologia das comunicações interligou os povos, as finanças atingiram escala planetária, enfim, em pouco tempo assistiu-se a universalização sem precedentes na história. Portanto, a globalização precisa ser vista sob amplo aspecto, *aqui começa a história novamente. Em lugar das sociedades nacionais, a sociedade global*¹⁷².

OLIVEIRA afirma que *para a doutrina, a noção de supranacionalidade reside na acumulação de determinadas características, como a transferência do exercício de soberania, em forma permanente, por parte dos Estados-Membros à organização das Comunidades. Tal instituto implica, por consequência, na criação de um poder efetivo, em virtude da força jurídica de suas decisões, incidência material de suas intervenções tanto em relação ao âmbito de atividades como de destinatários das decisões e, finalmente, face às relações diretas entre os órgãos da Comunidade e os particulares*¹⁷³.

A emergência da supranacionalidade responde às aspirações dos estados ao perceberem o seu enfraquecimento no palco internacional, decorrência imediata da debilitação das soberanias nacionais. OLIVEIRA, quando faz referência à categoria supranacional, como conceito, afirma: *a supranacionalidade encontra-se envolvida em torno de um conceito de natureza dinâmica e contornos difusos. Em consequência, cada autor tende a apresentar sua própria visão supranacional, observando sempre uma vinculação cumulada de três elementos essenciais na configuração dessa categoria: a independência das instituições comunitárias frente aos Estados-Membros;*

¹⁷²IANNI, Octavio. *A sociedade global*. Rio de Janeiro, 1995. p. 35.

¹⁷³OLIVEIRA, Odete Maria de. *Op. cit.*, p.68.

*a existência de relações diretas entre as instituições comunitárias e os particulares e a transferência de competências dos Estados em favor da unidade supranacional*¹⁷⁴.

Na tentativa de conceituar o instituto de supranacionalidade, URIARTE observa que a conceituação *supõe certa delegação de soberanias por parte dos Estados nacionais, que aceitam que determinados organismos podem criar normas (supranacionais) suscetíveis de ser impostas aos próprios Estados e aplicar diretamente em seus nacionais (...)*¹⁷⁵.

No contexto Europeu, a primeira resposta a esta exigência foi dada pelas seis nações que compunham a Comunidade do Carvão e do Aço (CECA), em 1951. As exigências externas, contudo, logo determinaram um aprofundamento desse processo. Seis anos depois, em 1957, emergiu a Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEa). Assim, à supranacionalidade, como já evidenciado nesse estudo, impõem-se soberanias organizadas sob o manto de uma autoridade superposta.

Em outras palavras, verdadeira subordinação de soberanias são contempladas ao organismo criado¹⁷⁶.

Nesta linha MEDINA abona a problemática conceitual, focalizando o entendimento de outros autores: *Assim, para Charles Visscher, a supranacionalidade consiste no imediatismo do direito comunitário, significa dizer, em sua aplicação direta a particulares, sem a necessidade de intervenção do Estado. (...) Na Espanha, Marín Lopes parece seguir a mesma linha de pensamento, anteriormente seguida por Von Lindeiner-Wildau, pois assinala que o essencial na supranacionalidade reside no fato das instituições comunitárias estabelecerem-se por cima dos Estados, sendo independentes destes e tomando decisões por maioria que os obrigam*¹⁷⁷.

¹⁷⁴OLIVEIRA, Odete Maria de. Idem. p. 69.

¹⁷⁵URIARTE, Oscar Erminda. Mercosur y Derecho Lobaral. p. 11. In: DEL'OMO, Florisbal de Souza. **Direito internacional privado: abordagens fundamentais legislação jurisprudência**. Op. cit., p. 159.

¹⁷⁶O princípio de supranacionalidade caracteriza uma ordem de soberanias normativamente subordinadas; não volta a criar um poder originário, embora seja limitada a certas funções, ao nível do continente. Héraud, Guy apud ROSENSTIEL, Francis. **El principio de supranacionalidad**. p. 34.

¹⁷⁷MEDINA, Manuel. **La Comunidad Europea**. Op. cit., p. 109.

2.4. A Supranacionalidade Comunitária

2.4.1. O Direito Comunitário

A criação das Comunidades exigiu, para o seu funcionamento, um sistema normativo apto a proporcionar a prossecução de seus ambiciosos objetivos e de sua efetiva consolidação. Trata-se, de acordo com BORCHARDT, de *um fenômeno do direito: é uma criação do direito, é uma fonte de direito, e é uma ordem jurídica*¹⁷⁸.

Há que se entender que o tema tem muito de ineditismo, segundo CASELLA, o *Direito Comunitário pode ser definido como um ramo do direito cujo objeto é o estudo dos tratados constitutivos da Comunidade Européia, bem como a evolução jurídica resultante da regulamentação de caráter derivado, combinada com a aplicação jurisprudencial progressiva dos dispositivos desses mesmos Tratados*¹⁷⁹.

Consoante ao assunto, FORTE afirma que o Direito Comunitário pode ser definido como sendo *o conjunto de normas vinculantes para as instituições comunitárias e para os Estados-membros, sancionadas principalmente pelos Tratados, e, de outro, como o conjunto de normas contidas em alguns atos qualificados das instituições comunitárias*¹⁸⁰.

Assim, o Direito Comunitário constitui hoje um gênero novo, pois em vista de sua especificidade não se pode enquadrá-lo no ramo do Direito Internacional clássico ou das Organizações Internacionais. Por isso, CASELLA entende que o Direito Comunitário deve ser afastado *das categorias tradicionais do Direito clássico, do Direito Internacional Público e do Direito Interno, uma vez que a ruptura consiste precisamente na introdução de elemento diverso, é conceito que toma de empréstimo dados de todos esses campos do direito já referidos, para ordená-los de modo distinto, em vista de objetivos específico*¹⁸¹.

¹⁷⁸BORCHARDT, Klaus Dieter. Op. cit., p. 24.

¹⁷⁹CASELLA, Paulo Borba. *Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico*. São Paulo: LT, 1994, p. 247-248.

¹⁸⁰FORTE, Umberto. *Direito das Comunidades Européias e harmonização fiscal*. In: FORTE, Umberto. *União Européia: Comunidade Econômica Européia*. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 31.

¹⁸¹CASELLA, Paulo Borba. Op. cit., p. 250.

Na observação de PABST, *a transformação do mundo, em que nossos vizinhos não são mais os habitantes de uma cidade próxima, mas os de cidades de países próximos, e em que distância geográfica perde sentido, exige uma conformação de regras jurídicas básicas para estruturar os negócios inter-regionais, para dar segurança jurídica aos contratantes e para proteger a parte fraca da relação jurídica*¹⁸².

LOBO observa que *a autonomia do direito comunitário não impede de estar integrado nas ordens jurídicas internas, uma vez que as diferentes regras tomam lugar no seio dos ordenamentos nacionais, ai se aplicando diretamente e prevalecendo sobre as regras nacionais contrárias*¹⁸³.

Ao ver-se a doutrina, esta tem apresentado como característica do Direito Comunitário a aplicabilidade imediata (suas normas adquirem imediatamente o *status* de direito positivo no ordenamento jurídico de cada Estado-membro), a aplicabilidade direta (cria direitos e obrigações por si mesmo) e a prevalência (a norma comunitária tem primazia sobre a norma interna dos países integrantes da Comunidade)¹⁸⁴.

O sucesso da integração de Estados soberanos, constitutivos da UE, consolidado no espírito de comunidade, ensejou o desenvolvimento do Direito Comunitário. Na verdade, trata-se de uma disciplina jurídica própria e distinta da ordem jurídica interna e internacional.

2.4.2. As Fontes e o Âmbito de Atuação

Após tecer considerações de ordem conceitual do Direito Comunitário, cumpre averiguar, a questão das suas fontes. Isso porque, no contexto comunitário, o termo fonte tem um duplo significado. Um primeiro sentido, de âmbito político, explica a razão de seu surgimento, como a busca da paz e de interpenetração dos países com vista ao desenvolvimento econômico da Europa. Num segundo sentido e na

¹⁸²PABST, Haroldo. *Mercosul: direito da integração*. Op. cit., p.109.

¹⁸³LOBO, Maria Teresa Cárcamo. *Ordenamento jurídico comunitário: União Européia-Mercosul*. Belo Horizonte, Del Rey, 1997. p. 43.

¹⁸⁴FERRERA, Maria Carmen e OLIVEIRA, Julio Ramos. *Las relaciones laborales en el Mercosur*. Montevidú: Fundación de Cultura la Universitaria, 1997. p.103.

terminologia puramente jurídica, por sua vez, o termo fonte indica as origens e os fundamentos da ordem normativa¹⁸⁵.

Nas CE, as fontes do direito comunitário podem ser divididas, notadamente, em fontes primárias, originárias ou convencionais e fontes secundárias, derivadas ou unilaterais, e ainda, em fontes externas e não-escritas.

As fontes primárias (direito originário) compreendem os instrumentos jurídicos pelos Estados-membros com o objetivo de dar vida às Comunidades e formar o substrato adequado para que os objetivos propostos fossem alcançados. São constituídas pelos três Tratados originários (CECA, CEE e CEEA), inclusive os anexos, protocolos, aditamentos e alterações posteriores.

As fontes secundárias (direito derivado) são criadas pelas instituições e órgãos comunitários para ordenarem a própria estrutura erigida, completando e determinando os Tratados. A apresentação concreta e a designação desses atos, todavia, diverge entre as Comunidades. Enquanto no TCECA há previsão de apenas três tipos de atos: decisões, recomendações e pareceres, o TCEE e o TCEEA prevêm cinco espécies normativas: regulamento, diretivas, decisões, recomendações e pareceres¹⁸⁶. A jurisprudência comunitária também apresenta um papel de destaque entre as fontes secundárias.

Por sua vez, as fontes externas são constituídas pelos acordos integrantes do direito comunitário, consubstanciadas no seguinte: a) tratados concluídos pelos Estados-membros entre si e com terceiros Estados, e, b) tratados concluídos pelas Comunidades com terceiros Estados ou com uma organização internacional.

As fontes externas e não-escritas são comumente denominadas princípios gerais de direito e, historicamente, constituem importante fonte de direito nas CE. A partir destes princípios é possível integrar e suprimir as eventuais lacunas existentes e desenvolver o direito comunitário. Neste sentido, o TJCE sempre recorreu às três grandes categorias de princípios para proporcionar a construção do edifício comunitário: a) do direito internacional, o princípio *pacta sunt servanda*, b) os princípios gerais do direito propriamente ditos, como o princípio da boa-fé, e, c) os princípios gerais comuns aos direitos internos dos Estados-membros¹⁸⁷.

¹⁸⁵STELZER, Joana. Op. cit., p. 97.

¹⁸⁶STELZER, Joana. Op. Cit., p. 98.

¹⁸⁷Idem, *ibidem*.

Vale adiantar que o Direito Comunitário europeu, no entender de LIMA, *é um sistema normativo específico, com qualidade de uma real ordem jurídica. Com um âmbito próprio de atuação, nasceu o Direito Comunitário, um círculo fechado de normas, além do Direito Internacional e dos Direitos Nacionais dos Estados-membros, com os quais não se pode dizer que concorre, vistas as competências de cada qual (...)* o Direito Comunitário, *fundado em normas de consenso, advindas de atos internacionais negociados livremente, caracteriza-se por ser assimilado pelo Direito Interno dos Estados convencionados. É, por assim dizer, nacionalizado. O Direito Comunitário tem uma dependência do Direito Interno das nações da Comunidade. O seu instrumento é o Direito que cria e vai revelando, em seus nítidos contornos, pelas decisões de seu Tribunal de Justiça, que também constrói o sistema e, no seu alcance, as normas comuns*¹⁸⁸. O Direito que vincula o Direito Comunitário e o Direito Interno do Estado é o Direito Internacional Público. O Direito Comunitário que aparece como um novo direito, *um direito de vanguarda, está na ponta, como ideal do direito do futuro, porque fundado não na força e na imposição, mas na liberdade e no consenso de povos educados e desenvolvidos ao extremo*¹⁸⁹, características estas que divergem das peculiaridades do Direito Internacional.

Segundo PEDERNEIRAS, *o Direito Internacional é um direito contratual*¹⁹⁰. Nasce da vontade concordante das partes. Difere do Direito nacional do Estado, que é de ordem imperativa, autoritária e coercitiva. O Direito Internacional é aceito e o Direito Interno do Estado é ditado; um é autônomo, outro heterônomo. Se este tem sua fonte no tratado, o outro tem na lei. Há uma lei da natureza, pela qual os homens dependem uns dos outros para cumprirem seu destino: a divisão do trabalho e a troca das riquezas produzidas¹⁹¹.

Há, portanto, uma solidariedade que se manifesta em todos os domínios e se desenvolve com o progresso da civilização¹⁹². Este progresso da civilização que traz modificações também apresenta o Direito Internacional Público em uma versão nova, um direito espécie de seu gênero. Inúteis e vãs as críticas apontando ao Direito Comunitário como sendo um direito ainda em formação, ou negando a sua condição de

¹⁸⁸LIMA, Cláudio Vianna de. Op. cit., p. 1.

¹⁸⁹Idem, ibidem.

¹⁹⁰Idem, ibidem.

¹⁹¹Idem, ibidem.

¹⁹²PEDERNEIRAS, Raul apud LIMA, Cláudio Vianna de. Idem, p.1-2.

direito, uma vez que tais censuras tomam o modelo do Direito Interno, de outro gênero, fundado na soberania do Estado, como paradigma.

Não há que se exigir, como o fazem os negadores desse direito emergente como categoria jurídica, que apresente um Legislativo, um Executivo e um Judiciário à imagem e semelhança do Direito Interno¹⁹³.

Diz LIMA, que a *afinidade do Direito Internacional Público não é com o Direito Comum, e sim com os institutos fundados no princípio universal da autonomia da vontade, com a arbitragem, a conciliação e a mediação, enfim, com os meios pacíficos, amigáveis, harmônicos, de solução de conflitos de interesses, que se podem designar Direito Procedimental Conciliatório*¹⁹⁴.

Assim, a discussão sobre o tema da relação entre o Direito Internacional e o direito produzido no âmbito dos ordenamentos nacionais não é nova, e pela ordem do processo de integração e globalização dos povos, passou a ser relevante.

Por um lado, não se pode falar em hierarquia de regras e nem em centralização de um poder que possa impor com braço forte às normas avençadas e no dizer de REZEK, *não existe autoridade superior nem milícia permanente (...) a coordenação é o princípio que preside a convivência organizada de tantas soberanias*¹⁹⁵ que, em suma, se afastaram por completo de qualquer espécie de poder normativo. Por outro lado, escreve DALLARI que *o cenário jurídico do planeta vem sendo caracterizado pela acentuada aceleração do processo de produção de normas positivas de Direito Internacional Público, sejam aquelas presentes nos tratados pactuados pelos Estados, como o Tratado de Assunção, sejam as oriundas de organismos ou entes internacionais*¹⁹⁶.

Neste sentido, BITTENCOURT observa que *a organização institucional do Direito Comunitário traz como fonte originário os Tratados, protocolos e outros atos jurídico-administrativo emanados de vontade bilateral, sendo sistematizado através das instituições Comunitárias para solucionarem controvérsias no âmbito do Mercado Comum, com a finalidade de harmonizar a ordem jurídica nacional dos Estados-Partes*¹⁹⁷.

¹⁹³Idem, *ibidem*.

¹⁹⁴LIMA, Cláudio Vianna de. Op. cit., p.2.

¹⁹⁵REZEK, José Francisco. Op. cit., p. 2.

¹⁹⁶DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, Maristela (org.). *Mercosul seus efeitos jurídicos econômicos e políticos nos Estados-membros*. Porto Alegre, 1996, p. 104.

¹⁹⁷BITTENCOURT, Rubem. *Instituição de Direito econômico*. Curitiba, 1996. p. 138.

No entendimento de SODER, os Tratados que compõem a UE formam, em seu conjunto, a Constituição escrita da Comunidade Européia. Por outro lado, podem ser considerados, tais Tratados, a Constituição dos Estados comunitários¹⁹⁸.

2.4.3. O Dualismo e o Monismo Jurídico

Na primeira metade desse século, a doutrina realizou esforços no sentido de estudar o papel dos Tratados no comércio internacional e a relação existente entre estes e o Direito Interno dos Estados que os firmavam.

Na resolução da questão da obrigatoriedade, executoriedade e eficácia do Tratado internacional no Direito Interno, duas vertentes doutrinárias construíram o pensamento jurídico, formulando as teorias *monistas* e *dualistas* da ordem internacional. Registraram-se dificuldades para relacionar o Direito Internacional com as legislações internas, emergindo dúvidas sobre a questão.

DALLARI faz essas indagações: (...) *qual a validade e mesmo a eficácia dessas normas perante o conjunto do sistema jurídico próprio do Estado soberano? O que se apresenta é a necessidade de se saber se as normas de Direito Internacional Público são hierarquicamente superiores às regras do direito interno, se a estas se subordinam ou, então, se operam em esferas totalmente distintas*¹⁹⁹.

Esta, também, foi uma das preocupações de PEDERNEIRAS, retomada por LIMA, ou seja, saber se as normas de Direito Internacional Público são hierarquicamente superiores às regras do Direito Interno.

Resta saber se tratam-se, realmente de duas ordens distintas ou, simplesmente, de aspectos diferentes de um mesmo Direito. Na verdade, a doutrina explica essas questões trazendo a lume as seguintes teses: *dualista, monista e, uma terceira, que busca conciliar estas duas*²⁰⁰. É importante que se lembre o conhecimento a partir da interpretação de TRIEPEL, KELSEN e outros defensores de uma e outra teoria, isto é, do *dualismo* e do *monismo jurídico*.

¹⁹⁸ SODER, José. *União Européia*. São Leopoldo: Unisinos, 1995. p. 113.

¹⁹⁹ Idem, p. 138-139.

²⁰⁰ REZEK, José Francisco. Op. cit, p. 2.

A doutrina *dualista*²⁰¹, em síntese, entende existir uma profunda cisão separadora entre as ordens jurídicas internacionais e internas. Ambas válidas, no entanto, distintas, independentes e definitivamente apartadas. Nas palavras de TRIEPEL, constituem-se como *duas esferas, quando muito tangentes, mas, jamais secantes*²⁰².

Segundo KELSEN, monista renomado e que tratou exaustivamente o assunto, o dualismo, ao contrário do monismo, implica total distinção e independência entre o Direito Interno e o Direito Internacional²⁰³. De sorte que a validade de uma norma interna não está condicionada à sua integração e sintonia com a ordem internacional.

A corrente *monista*, por sua vez e em resumo, sustenta a unicidade da ordem jurídica, com a integração entre Direito Interno e Direito Internacional Público. Esta tese divide-se em duas posições: uma consagra a primazia do *direito interno*²⁰⁴ e, a outra, a primazia do *direito internacional*²⁰⁵. Enquanto o *monismo internacionalista*²⁰⁶ teve seu grande expoente em KELSEN²⁰⁷, por sua vez, o monismo *nacionalista*, segundo REZEK, de maneira geral encontra maior guarida como ação concreta no Poder Judiciário dos Estados²⁰⁸.

²⁰¹Destacam-se Carl Heinrich Triepel, Lassa Francis Lawence Oppenheim, Dionisio Anzilotti, entre outros, autores consagrados e defensores da tese dualista, a qual, também, é conhecida pelas denominações de *paralelismo do direito público ou pluralismo*, pois o termo dualista, na verdade, foi reconhecido como deficiente pelos próprios dualistas, uma vez que não existe apenas um Direito Interno, sendo, portanto, mais correto o termo pluralista.

²⁰²TRIEPEL, Carl Heinrich apud FRAGA, Mirtô. **O Conflito entre tratado internacional e norma do direito interno**. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 6.

²⁰³KELSEN, Hans. *Les rapports de système le droit interne et le droit international public*. In: Recueil des Cours de la Académie de Droit International. Paris: Librairie Hachette, 1926, v. 14, IV, p. 131-331 apud DALLARI, Pedro Bohormoletz de Abreu. *Mercosul, seus efeitos jurídicos econômicos, políticos nos Estados-membros*. (org.) Maristela Basso. 2. ed. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997.

²⁰⁴A primazia do direito interno *constitucionalista*, em que pese a ausência de uma autoridade supra estatal, único juiz que poderia aplicar os compromissos assumidos seria o próprio Estado, obedecendo a potencialidade em caso de conflitos com as normas de direito internacional *ao direito nacional*.

²⁰⁵O direito internacional tem a denominação de *internacionalismo*, o qual, a maioria dos autores monistas defendem a supremacia em relação ao direito doméstico.

²⁰⁶Os monistas kelsianos voltam-se para a *perspectiva ideal de que se instaure um dia a ordem única, e denominaram, desde logo, à luz da realidade, o erro da idéia de que o Estado soberano tenha podido outrora, ou possa hoje, sobreviver numa situação de hostilidade ou indiferente frente ao conjunto de princípios e normas que compõem o direito das gentes*. In: REZEK, José Francisco. Op. cit., p. 5.

²⁰⁷Na verdade, Hans Kelsen deixa bem claro sua posição, quando se expressa a respeito do tema: *toda a evolução técnico-jurídica apontada tem, em última análise, a tendência para fazer desaparecer a linha divisória entre Direito internacional e ordem jurídica do Estado singular por forma que o último termo da real evolução jurídica, dirigida a uma centralização cada vez maior, parece ser a unidade de organização de uma comunidade universal de direito mundial*. In: KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1995, p. 364.

²⁰⁸José Francisco Rezek foi Ministro do Supremo Tribunal Federal, é um estudioso do assunto, com obra sobre o tema, da ação concreta do monismo nacionalista. In: **Direito internacional público: curso elementar**. Op. cit., p. 229.

Ao lado das doutrinas *dualista* e *monista*, há que se mencionar, ainda, uma *terceira*, a qual defende a existência de uma doutrina que seria a ordem jurídica distinta da nacional e da internacional, porém, seria de certa forma uma unificação das duas doutrinas.

Nessa abordagem fica claro que a corrente do *monismo nacionalista* é que encontra maior amparo, e o Poder Judiciário dos Estados a utiliza em ações concretas, razão pela qual não se faz um aprofundamento sobre a denominada terceira doutrina. Porém, neste conflito entre as doutrinas, entre o que pensam os doutrinadores sobre o Direito Nacional e o Direito Comunitário, e porque não dizer sobre a substituição do Direito Internacional clássico pelo Direito Comunitário, outras posições emergem, conferindo existência e a própria característica supranacional ao mesmo, cujos exemplos estão nas experiências vividas pelas Comunidades Européias.

Com base nos ensinamentos de Jean Michel Arrigui, podemos ilustrar as teorias monistas e dualistas da seguinte forma: Dualismo - *para os autores dualistas, o direito internacional e o direito interno formam duas ordens jurídicas distintas (...) os dualistas deverão então, determinar como se vinculam ambas as ordens.* Monismo – *os autores afiliados ao monismo partem de um ponto comum a todos eles (...) um único conjunto no qual estariam incluídos as distintas ordens e entre as quais haveria relações de subordinação. Com isso deverão precisar qual será a relação hierárquica entre as normas do direito interno e as normas do direito internacional*²⁰⁹, com isso, teremos o monismo com primazia do direito interno, o monismo com paridade entre o direito interno e o direito internacional e o monismo com primazia do direito internacional.

2.4.4. A Supranacionalidade e a Transferência de Soberania

A consolidação de um real Direito Comunitário de carácter supranacional e a institucionalização de seu Tribunal Supranacional permanente têm na linha européia, isto é, na UE, um dos modelos mais sofisticados, seja para a estabilidade do sistema, seja para garantia das controvérsias entre particulares, a Comunidade e os Estados-

²⁰⁹LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. *Tratados internacionais no Brasil e integração*. São Paulo: LTr, 1998. p. 172.

membros, ou ocasionadas entre suas próprias instituições, e pontos de divergência no processo de integração. A experiência europeia do mercado comum propriamente dito, após mercado único interior, implicou na concretização de etapa a etapa. Isso não significa ausência de retrocesso e, por vezes, perda de competitividade das economias europeias. Todavia, permeadas do espírito comunitário e de solidariedade, as Comunidades Europeias mantiveram seu cronograma para a implementação do mercado único, apesar das inúmeras dificuldades.

CHIARELLI, com relação ao mercado único, entende que o mesmo *acontece quando um grupo de países que, na prática, já fizeram a sua zona de livre comércio, a sua união aduaneira, asseguram, em seus territórios, a livre circulação, não só de mercadorias mas também de capitais, serviços e trabalhadores proveniente dos outros países pertencentes ao grupo*²¹⁰.

Esse era o estágio da Europa²¹¹ até 1992. O Tratado de Maastricht procurou alcançar a fase da união econômica e monetária, cujos principais desafios da UE consistiam em: 1) garantir a implementação dos avanços rumo a uma união econômica e monetária; 2) efetivar a aproximação econômico-comercial com o Leste europeu; 3) negociar a adesão de novos países; 4) aprofundar o relacionamento extracontinental²¹², entre outros. Em vias de concretizar esta etapa, com o término previsto para o final do ano de 1999, necessário se fazia enfrentar a *coordenação macroeconômica, a paridade fiscal, o atingimento de uma moeda comum — o EURO — as políticas fiscais e tributárias progressivamente uniformizadas, revalidação plena e em todos os níveis dos títulos educacionais, liberdade laboral para cidadãos de qualquer dos países da União e procedimentos trabalhista comunitários, enfim, derrubada progressiva de diferenças e constante fixação de similitude no campo jurídico, no trato social e no processo econômico*²¹³.

²¹⁰CHIARELLI, Carlos Alberto. O amanhã do Mercosul. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 14 mar. 1995, p. 4.

²¹¹Tratado de Maastricht, firmado em 1992, pelos doze países-membros (já mencionado).

²¹²FLORÊNCIO, Sérgio Abreu Lima, ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Op. cit., p. 87.

²¹³A matéria social do Tratado da União Europeia está dispersa em diversas disposições: a) leves reformas nas disposições sociais do Tratado de Roma, reformado pelo Ato Único; b) três protocolos: um referente ao princípio de **igualdade de retribuição** entre trabalhadores de diferentes sexos; um segundo protocolo referente a política social, assinado por doze, no qual se adapta o Tratado para permitir para onze, quer dizer, a todos salvo a Grã-Bretanha, seguir adiante pela via da integração (política, social e comunitária para onze, cláusula **opting in**); um terceiro protocolo sobre a **conexão econômica e social**); um **Acordo relativo à política social** celebrado entre os Estados-membros a exceção da Grã-Bretanha, que constitui a medula das inovações sociais de Maastricht; e d) várias declarações, anexas ao Acordo ou contidas na Ata Final do Tratado. In: DROMI, Roberto. Op. cit., p. 458.

Tendo sido abordadas estas ligeiras considerações sobre a caminhada da UE quanto ao seu sistema institucional, cumpre salientar os traços supranacionais que o caracterizam. Na verdade, as questões mais relevantes para a supranacionalidade são três: uma de cunho político, uma de cunho jurídico, que é poder normativo, e uma outra de cunho híbrido jurídico-político que, em síntese, é a transferência de soberania.

Sobre a transferência de soberania, segundo STEZER, as Comunidades Européias adotaram procedimento tal, que *a medida que o processo de integração ganha força, os Estados-membros, desse modo, permitiriam submeter-se a um novo ordenamento jurídico que orienta e supera a ordem interna, pois emanciparam-se, surgindo um poder próprio, autônomo, independente, em suma, supranacional*²¹⁴.

Assim, chegou-se, na Comunidade, a um sistema normativo específico, com a qualidade de uma real ordem jurídica, com âmbito próprio de atuação. A transferência de parte da soberania dos países-membros às instituições da UE reflete uma marcante característica do Tratado de Paris que, aliás, estabeleceu o diferencial das Comunidades Européias para os outros organismos internacionais.

Assim, valendo-se dos Tratados que transferiram às instituições comunitárias o poder de ditar disposições que obrigam os próprios Estados, assim, também, despojaram estes mesmos Estados dos seus poderes de apreciação de determinadas competências, na forma fixada nos respectivos Tratados marcos.

Em suma, dentro da orientação exposta, a supranacionalidade expressa um poder de mando superior aos Estados, resultado da transferência de parcelas de suas soberanias operadas pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária, permitindo-lhe a orientação e a regulação de certas matérias, tendo em vista os anseios integracionistas.

Três são os fundamentos que escoram o mecanismo de supranacionalidade: a transferência de parcelas soberanas dos Estados para a Comunidade, o poder normativo da ordem comunitária sobre os sistemas jurídicos nacionais e a dimensão teleológica de integração.

Finalmente, quando se argumenta sobre a possibilidade da formação de uma ordem jurídica supranacional no MERCOSUL, e sobre a necessidade de busca-se subsídios na experiência da criação de um Tribunal de Justiça permanente, vivenciada pela UE e no ordenamento oriundo do Direito Comunitário europeu, verificando ser

²¹⁴STEZER, Joana. Op. cit., p.35.

necessário para tantos, um grau de maturidade, de inovação e de adequação da norma superior em cada um dos Estados-membros do bloco do Cone Sul, para que os quatro países envolvidos consigam, através da flexibilidade e criatividade, um avançar mais célere no processo de integração. Neste sentido, as Constituições dos quatro Estados-partes serão objeto de análise, no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 3.

A SUPRANACIONALIDADE E AS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS-MEMBROS DO MERCOSUL

Uma das propostas mais polêmicas que exsurge nas discussões do MERCOSUL centra-se na adoção de instituições supranacionais a esse bloco de integração, porque os Estados-membros ciosos da soberania nacional guardam muito forte o *status quo* constitucional de Estado-nação. Muito se tem discutido acerca da necessidade da harmonização das normas técnicas e das normas comerciais. Empresários da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai debatem sobre a criação da norma-Mercosul para facilitar o intercâmbio e desenvolver a competitividade intraregional²¹⁵.

CORTOPASSI, nesse sentido, observa que *as normas são feitas para auxiliar. No momento em que conseguirmos uniformizar produtos, as possibilidades de intercâmbio serão maiores. Para ele, começou-se um longo caminho, difícil mas fascinante, que obriga a um salutar exercício de cooperação, negociação e articulação, sem dúvida aspectos fundamentais num processo de convergência de formação de um bloco econômico implica, não só no campo diplomático ou mesmo comercial, mas agora também no que se refere a assuntos da esfera técnica, legislativa e de organização da sociedade civil*²¹⁶.

Em 1992, um grupo de advogados do *Club de Abogados Latinoamericano*, reunido em São Paulo, discutiu aspectos legais relevantes dos processos de integração, havendo aí a afirmação de que, no caso brasileiro, a observância direta de tratados

²¹⁵Observações de Mário Gilberto Cortopassi, vice-presidente da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e da Associação Brasileira de Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq) e membro da Comissão Interdepartamental para Assuntos do Mercosul (CIAM) da FIESP, e representante do setor privado do Subgrupo 3 (SGT 3), do GMC, em 1993, dizem respeito à harmonização de normas no campo voluntário, cuja preocupação com o intercâmbio de produtos e serviços antecede em muito as negociações pautadas pelo Tratado de Assunção. In: MERCADO Comum: Longa Caminhada. *Mercosul, Revista de Negócios*. a. 2, n. 17. São Paulo ago. 1993, p. 14.,

²¹⁶Idem, *ibidem*.

internacionais não estava prevista na Constituição, mas que o artigo 98, do Código Tributário Nacional, assim dispõe: *Os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevinha*²¹⁷. Por isso, julga-se necessário elevar esse dispositivo à condição de princípio constitucional, e explicar melhor seu alcance.

Por essa época, foi apontado que as diferenças entre a UE e o MERCOSUL estava nos Tratados de constituição dos dois organismos. Os Tratados constitutivos das Comunidades Européias criaram o Direito Comunitário, com alcance geral e obrigatório, sendo diretamente aplicável em cada um dos Estados-membros. O Tratado de Assunção, pelo menos em suas fases já delimitadas, não tem o mesmo alcance. As diferenças entre o estabelecido pelas Comunidades Européias e o alcance do Tratado de Assunção não são superficiais. As legislações estão longe de ser harmônicas nos países do MERCOSUL e em caso de conflito não há uma jurisdição supranacional para solucioná-lo.

Nesse capítulo, tomando-se como referencial o aporte institucional Supranacional da UE, procura-se apontar as determinações legais implicadas nas Constituições dos quatro Estados-membros do Mercado Comum do Sul, buscando analisar até que ponto essas legislações permitem consolidar o fenômeno da integração de blocos econômicos, que tipo e dimensão de integração viabilizam, se permitem expressamente proceder a transferência de parcelas de soberanias e se prevêm a possibilidade de constituição da competência supranacional.

O avanço na construção de um processo de integração, seja ele de simples zona de comércio e união aduaneira, ou mais complexo e gradativo de um mercado comum, ou de etapas ainda sofisticadas como de união econômica e união total, deverá ser político-econômico e jurídico incidindo em suas peculiaridades e objetivando diversificadas esferas de atuação, o que implicará, de certa forma, no conhecimento das tradições regionais, nas circunstâncias que delimitam o desenvolvimento dos povos envolvidos e na formação do tipo de bloco econômico que se pretende incrementar: de simples cooperação, de integração intergovernamental ou de integração supranacional.

No caso do modelo de integração supranacional, importa a permissividade legal-constitucional de cada Estado-membro que compõe a unidade de integração à transferência de parcela de soberania.

²¹⁷PISANI, José Roberto. Otimismo Jurídico. *Mercosul, Revista de Negócios*. a. 1. n. 8. São Paulo, out. 1992. p. 13.

A possibilidade de formação de uma ordem jurídica comunitária passa necessariamente por um novo sistema de integração, a integração supranacional, cuja possibilidade deve expressamente estar inserida nas Constituições dos Estados-membros do organismo que compõem. Ao falar-se em *Estados soberanos, que não são necessariamente Estados-nação, podem ser Estados pluralistas*²¹⁸, a constituição do instituto da supranacionalidade importa obrigatoriamente em transferência de soberania.

A seguir se tentará focalizar tão polêmica questão, analisando-se cada uma das Constituições dos países integrantes do MERCOSUL, evidenciando-se, com mais especificidade, o que cada uma delas permite relativamente à dimensão do fenômeno da integração e em razão da proposta da adoção da supranacionalidade junto ao processo de integração do Cone Sul.

3.1. Constituição do Brasil

3.1.1. A Abrangência da Integração

A Constituição brasileira de 1967, em particular, não fazia nenhuma menção à adoção de qualquer tipo de integração, nem mesmo se referia à integração econômica. Dava ênfase a outras atribuições, sem entretanto, admitir qualquer tipo de relacionamento direto ou indireto com uma integração.

Por exemplo, dispunha no artigo 7º: *Os conflitos internacionais deverão ser resolvidos por negociações diretas, arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais de que o Brasil participe*. Tal Constituição ocupava-se em determinar quem poderia ser os mediadores no caso de conflitos internacionais e que tipos de soluções eram permitidas existindo tais conflitos.

²¹⁸Referente ao tema *Estado soberano*, Yehaezkel Dror afirma que *a crise do Estado é um fenômeno permanente da história*, e vai mais longe ao declarar que *a Europa chegou à conclusão de que o Estado clássico é obsoleto. Isto está patente na União Européia, com a fusão de partes das Soberania dos Estados*. DROR, Yehaezkel. Os Serviços públicos estão obsoletos. **Reforma Gerencial. Revista do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado**. set. 1998. p. 23-24.

Por outro, a Constituição também não previa qualquer outra forma mais simples de aproximação entre os Estados, como de cooperação. Entretanto as mudanças, apenas foram apresentadas, quando da elaboração da atual Carta Magna de 1988, propostas pertinentes à matéria de conteúdo normativo dos tratados e compromissos internacionais assinados pelo Brasil e então a temática da integração.

DALLARI aborda, com primazia, o assunto do conteúdo normativo dos tratados: *Não há, no entanto, na jurisprudência ou mesmo na doutrina, entendimento claro fixado a respeito do assunto. Os constitucionalistas que comentam a Carta de 1988 não abordam esta dimensão da questão, que é de grande relevância, pois implica saber se pode ou não vigorar no País lei que se contraponha a tratado do qual o Brasil seja parte. E, ainda, se é possível efetivamente se estabelecer distinção no tratamento hierárquico dos tratados internacionais, em razão da matéria sobre as quais versam*²¹⁹. A questão em debate é uma mostra das dificuldades para se discutir o tema, pois é de relação entre o Direito Internacional Público e o Direito Interno. O Estado soberano, como observa RANGEL, na medida em que *os Estados assumem compromissos mútuos por força de convenções internacionais, vai, pouco a pouco, diminuindo o âmbito de competência discricionária de cada contratada*²²⁰.

Na realidade, o Brasil vive, de fato e de direito, sua primeira experiência de efetiva integração com a assinatura do Tratado e Protocolos do MERCOSUL. Assim, a experiência nesse campo de expansão política, econômica e jurídica vem ocorrendo há quase uma década, iniciada pelo Tratado de Assunção (1991), no qual, os países integrantes subscreveram a perspectiva do estabelecimento de laços econômicos, em direção de um futuro mercado comum, que se converterem, inclusive, em fatores de modificações substanciais da ordem jurídica nacional dos Estados integrantes.

Para o Brasil o Mercado Comum do Sul, como experiência significativa de integração institucional em nível internacional, representa um grande avanço, que se fundamenta pelos reflexos da Constituição Federal de 1988, a qual, pela primeira vez, faz referência ao tema da integração latino-americana. A Carta Magna brasileira de 1988, em seu parágrafo único, do artigo 4º, dispõe: *A República Federativa do Brasil*

²¹⁹DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros. In: BASSO, Maristela. **O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro**. Op. cit., p. 108.

²²⁰Idem, ibidem.

*buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma Comunidade latino-americana de nações*²²¹.

Tal dispositivo consta da parte permanente da Constituição identificando que a diretriz da integração têm objetivo programático de política externa. E mais, ao analisarmos, faz com que, possa-se afirmar, que o constituinte, pretendia que o Brasil firma-se uma integração ampla dos povos, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações, e que tenha, assim, efetivas condições de sobrevivência. Embora não expreso, deixa caminho para ser incluído no texto a possibilidade de criar-se organismos de sua sustentação legal.

Contudo, entende-se que esse texto Constitucional é tímido e reticente, pois sinaliza uma possível integração no campo econômico, político, social e cultural, mas não estabelece a necessária permissão de ser admitida, no âmbito dessa integração, o evidente princípio da supranacionalidade, com a consequente transferência de parcelas de soberania ao bloco do Cone Sul.

Nesse sentido essa matéria foi motivo de apreciação posterior, em nível de revisão constitucional ocorrida entre os anos de 1993 e 1994 e ao final submetida à deliberação. Era uma proposta de autoria do deputado federal Adroaldo Streck²²², elaborada com base no artigo 8º, da Constituição de Portugal, salientando em resumo, que a iniciativa *encontra justificção modernidade nos exemplos da Comunidade Européia, desenvolvidos ao longo da segunda metade do Século*²²³. A mesma foi rejeitada.

A proposta de emenda ao texto constitucional teria o acréscimo de dois novos parágrafos ao artigo 4º, da Constituição Federal de 1988, aos quais se somaria o atual parágrafo único, e cuja redação seria a seguinte: *a) as normas gerais e comuns de Direito Internacional Público são parte integrante do ordenamento jurídico brasileiro, b) as normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que a República Federativa do Brasil seja parte vigoram na ordem interna, desde que expressamente estabelecido nos respectivos tratados constitutivos*²²⁴.

²²¹BRASIL, Constituição da República Federativa, promulgada em 05 de outubro de 1988.

²²²A proposta de emenda Constitucional foi do Deputado Federal pelo Estado do Rio Grande do Sul, Adroaldo Streck, que acabou sendo rejeitada.

²²³Toda emenda Constitucional deve fazer-se acompanhar de justificativa para sua apreciação o deputado federal Adroaldo Streck fez a justificativa com a modernidade e comparativamente ao que se vivência na Europa. A justificativa encontra-se nos Anais do Congresso Nacional do Brasil.

²²⁴Cópia do texto original – Proposta de Emenda Constitucional do Deputado Federal do Rio Grande do Sul, Adroaldo Streck, rejeitada em plenário do Congresso Nacional. Proposta retirada da publicação no Diário Oficial da União.

Neste particular, BAHIA posicionou-se da seguinte forma: *aduzindo ser fundamento da República a soberania (artigo 1º, I), e como princípios de suas relações internacionais a independência nacional (artigo 4º,I) e não-intervenção (artigo 4º,IV), afasta-se da idéia de uma unificação política de qualquer natureza (...) submetendo os tratados internacionais ao controle de constitucionalidade (artigo 102, III, b), recusa a idéia de que normas internacionais possam valer internamente de acordo com os modelos monistas radicais*²²⁵, concluindo-se, desse modo, que a inclinação no país, ao modelo dualista persiste com bastante rigor, exigindo à vigência dos tratados internacionais, a ratificação pelo congresso nacional respectivo.

3.1.2. A Competência Supranacional

Mesmo não se confirmando a proposta do deputado federal Adroaldo Streck, não podemos deixar de considerá-la positiva, pois o Brasil demonstra perspectivas concretas para a viabilização do MERCOSUL. Entendemos que se os efeitos internos de sua política de adoção não foram favoráveis na revisão constitucional nos idos de 1993 e 1994, a matéria, se submetida novamente à deliberação do Congresso brasileiro, com certeza não será rejeitada. Mas, para que não haja dúvida, observamos que a admissão da ordem jurídica supranacional junto a lei maior em nosso país, deve ser contemplada com a respectiva alteração constitucional. Entretanto, alguns analistas observam que, por estar o artigo 4º, e o seu parágrafo na parte permanente da Constituição brasileira, permite se admitir que a integração tenha objetivos programático de uma política externa. Assim, quando FERREIRA FILHO refere-se ao parágrafo do artigo 4º, da Constituição Federal do Brasil, faz a observação que trata-se de *um objetivo prefixado para a política internacional do Brasil*²²⁶.

Com isso, aprofundando a questão, o debate renasce e fica revigorado, apesar de o Brasil não ter acolhido qualquer previsão constitucional expressa quanto à adoção do instituto da supranacionalidade.

²²⁵BAHIA, Saulo José Casali. A supranacionalidade do Mercosul. In: Celso Ribeiro Bastos, Cláudio Finkelstein e Celso Bastos (coord.) *Mercosul: lições do período de transitoriedade*. São Paulo, 1998, p. 203.

²²⁶FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 21.

Também BAHIA, ao abordar o assunto, apresenta o entendimento que o artigo 4º, da Carta Magna, por seu conteúdo, permite contornar o obstáculo à permissão do instituto da supranacionalidade. Assim, afirma, não haver necessidade de qualquer alteração do texto constitucional ao permissivo da admissão de normas supranacionais²²⁷. Entretanto, não nos filiamos a esse ponto de vista positivo à adoção da supranacionalidade, sem ser estabelecida prévia alteração constitucional de enfrentamento da questão de transferência de parcelas de soberania da nação brasileira ao bloco econômico do Cone Sul.

O certo é, no entendimento dos pesquisadores, que a vigência de um futuro Direito Comunitário, terminará exigindo de cada uma das nações participantes, a aplicação de seu conteúdo normativo, diverso do direito local, dentro dos limites de competência de suas determinações constitucionais, cujas Constituições devem estar adequadas a essa realidade.

3.2. Constituição da Argentina

3.2.1. A Abrangência da Integração

A primeira Constituição da Argentina data de 1853 que, por sua vez, foi reformada nos anos de 1860, 1866, 1898 e 1957. A Lei nº 24.309, de 29 de dezembro de 1993, declarou a necessidade de ser novamente revista a Constituição deste país²²⁸, mesmo que de forma parcial. Como o sistema legal argentino tem suas peculiaridades, a Lei nº 24.309, de 1993 fez constar em seus artigos 2º e 3º, os temas para os quais o Congresso Nacional da Argentina deverá analisar na denominada Convenção Constituinte. O artigo 3º, letra “i”, da referida lei, ocupa-se do *Instituto para a Integração e Hierarquia dos Tratados Internacionais*. Por seu novo artigo 67, da *Constituição Nacional*²²⁹.

²²⁷BAHIA, Saulo José Casali. Op. cit., p.203.

²²⁸Fontes de consulta – Lei 24.309; Tratados con Jerarquia Constitucional; Constitución de la Nación Argentina, texto según la reforma del año de 1994. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima. *Ordem Jurídica do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 202.

²²⁹Ver artigo 3º, da Constituição da Argentina.

Na reforma de 1860, o artigo 67 da Carta argentina havia sido modificado, e continha o seguinte teor referente à integração com assinatura de Tratados Internacionais: *Capítulo quarto. Atribuições do Congresso. Artigo 67 Incumbe ao Congresso: (...) Inciso 19 - Aprovar ou rejeitar os tratados concluídos com as demais nações (...)*²³⁰. Com a reforma e a revisão parcial, o dispositivo referido no artigo 67 foi substituído pelo artigo 75, da atual Constituição Nacional da Argentina, com vigência a partir de 1994²³¹, que determina: *Capítulo IV. Atribuições do Congresso. Artigo 75 – Incumbe ao Congresso (...) Inciso – 22 – aprovar ou rejeitar tratados concluídos com as demais nações e com as organizações internacionais os acordos firmados*²³².

A Constituição argentina, promulgada em 22 de agosto de 1994, é certamente a mais avançada no tratamento da questão da integração dentre as Constituições dos países-membros do MERCOSUL. Tal Constituição prevê, como afirma MARISTELA BASSO, uma distinção entre o Direito Internacional e o Direito da Integração, a cujas normas confere primazia sobre a legislação nacional de maneira autônoma²³³. Contudo, os tratados internacionais que dispuserem sobre o assunto deve ser devidamente apreciado pelo Congresso Nacional da Argentina para sua plena vigência.

O Governo argentino defende a criação imediata de uma Corte de Justiça permanente, porque o legislador argentino, quando aprovou a reforma de sua Constituição em 1994, possibilitou a recepção da regra comunitária no ordenamento jurídico nacional e isso fica melhor caracterizado pela forma como foi referenciada a matéria no texto, especialmente no inciso 24, do artigo 75, dessa Constituição, que diz: *aprovar tratados de integração que deleguem competência e jurisdição a organismo supraestatal*²³⁴. Portanto, quando refere-se a *supraestatalidad*, o legislador argentino certamente referiu-se a expressão análoga ao instituto da supranacionalidade. Pois, no mesmo inciso do artigo referido, estabelece que: *dos Tratados firmados com os países da América-latina*.

Portanto, o inciso 24, do artigo 75, da Constituição argentina, consagra a possibilidade de delegação de competências e jurisdição a organizações supranacionais, desde que em condições de igualdade e reciprocidade, respeitadas a ordem democrática

²³⁰Ver letra “i”, da Lei nº 24.309, de 1993.

²³¹A reforma da Constituição da Argentina deu-se em 23 de agosto de 1994 e o Suplemento em 24 de agosto de 1994.

²³²Ver artigo 75, da Constituição da Argentina.

²³³BASSO, Maristela (org.). Op. cit., p. 54.

²³⁴Ver artigo 75, inciso 24, da Constituição da Argentina.

e os direitos humanos. Preceitua, na sequência, que as normas estabelecidas em função de tais poderes tem hierarquia superior às leis internas.

BARRA reconhece ser, tal disposição, uma grande novidade no sistema argentino, que *converte em automática a incorporação da norma regional com hierarquia supralegal, ainda que infraconstitucional*²³⁵.

Mas a Constituição da Argentina vai além, pois em seu artigo 31 desiguala os tratados de integração, estabelecendo-lhes uma hierarquia própria, que confere a eles e às normas, em consequência, sua superioridade em relação às leis. A Argentina, ao admitir claramente a possibilidade da supranacionalidade, e pelo disposto no artigo 24, de sua Constituição, admite também a transferência de parcela de sua soberania, ou seja, o artigo 24 determina: *aprovar tratados de integração que deleguem competências e jurisdição a organizações supraestatais (...)*²³⁶.

3.2.2. A Competência Supranacional

A Constituição da Argentina admite a supranacionalidade, a igualdade e a reciprocidade. Como condições impõe apenas o respeito à ordem democrática e aos direitos humanos. Porém, como ressalta oportunamente, BAHIA, a *doutrina argentina vem enfrentando dificuldades na interpretação do dispositivo, pois várias podem ser as normas editadas em consequência do tratado de integração. (1) normas deste próprio tratado; (2) normas editadas pelo Congresso para dar efetividade a tais normas; ou (3) normas e decisões emanadas dos organismos supranacionais*²³⁷.

Cabe ressaltar que, mesmo antes da reforma constitucional de 1994, a Argentina, através da jurisprudência da sua Suprema Corte, já consagrava a supremacia dos tratados sobre as leis internas, tomando como base para tal entendimento o artigo 27, da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados. Portanto, a República Argentina tem consagrado em sua Constituição, a possibilidade de adoção dos

²³⁵Ver Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente; 22. Reunión del 2.8.94, Imprenta del Congreso de la Nación, p. 2834, apud COPELLO, Garré (org.) et al. *Mercosur balances y perspectivas*. p. 57.

²³⁶Ver artigo 24, da Constituição da Argentina.

²³⁷BAHIA, Saulo José Casali. Op. cit., p. 202-203.

mecanismos da supranacionalidade e da transferência de soberania em decorrência de processos de integração de blocos econômicos.

Dispondo, em sua Constituição, autorização expressa à criação do Tribunal Supranacional do MERCOSUL, sem a prévia necessidade de nenhum tipo de revisão em sua Lei Maior.

A Argentina foi dualista, pois assim era previsto em sua Constituição que é datada de 1853. Porém, na reforma de 1994, foi consagrado o monismo. Nesse sentido, SILVA esclarece que a Constituição da Argentina consigna que, *após a reforma Constitucional de 1994, consagra o monismo como primazia do Direito Internacional, não podendo, desta forma, um tratado ser revogado por lei ordinária interna a ele posterior*²³⁸.

3.3. Constituição do Paraguai

3.3.1. A Abrangência da Integração

O Paraguai tem, em sua Constituição Nacional da República²³⁹, de 20 de junho de 1992, uma posição clara, e é a única Lei fundamental, entre os países-membros do bloco do Cone Sul, que se refere expressamente a admissão de uma ordem jurídica supranacional. Dessa maneira, aderindo positivamente à participação em processos de integração regionais, apenas se demonstrará, pelos dispositivos legais, a possibilidade desta admissão e da criação da Corte de Justiça permanente à efetiva integração do MERCOSUL.

A Constituição paraguaia, neste particular, é a mais avançada dos Estados-integrantes do MERCOSUL, pois, segundo seu artigo 137, os tratados, convênios e acordos internacionais aprovados e ratificados possuem hierarquia superior às leis. Desta forma, a Lei Maior do Paraguai faz referência expressa à soberania nacional em

²³⁸SILVA, Roberto Luiz. **Direito Internacional Público resumido**. Belo Horizonte: Inédita, 1999. p. 83.

²³⁹PARAGUAY, Constitución Nacional de la República. Assunción: Edición Oficial. Castellano e Guarany.

seu artigo 2º, quando afirma que *a soberania da República do Paraguai reside em seu povo, que exercerá, conforme as disposições desta Constituição*²⁴⁰.

Ao tratar dos princípios, segundo os quais a República paraguaia irá reger-se em suas relações internacionais, o artigo 143, que deve ser mencionado, evidencia que *a República do Paraguai, em suas relações internacionais, aceita o direito internacional e devendo se ajustar aos seguintes princípios: 1 - independência nacional (...)*²⁴¹.

Referente à questão da soberania, BAHIA assim escreve: *É que, condicionada a supranacionalidade à existência de idêntica abdicação de soberania por parte de “outros estados”, fica a questão de saber se, deixando o Uruguai e o Brasil de ostentar permissivo constitucional idêntico ao presente na Constituição paraguaia, haveria possibilidade do Paraguai reconhecer a vigência de qualquer norma supranacional oriunda do Mercosul. Ou, em outros termos, se apenas havendo reciprocidade da parte da Argentina, poder-se-ia falar em um direito comunitário supranacional do Mercosul a valer no território do Paraguai*²⁴².

3.3.2. A Competência Supranacional

No artigo 143, da Constituição do Paraguai, dispõe a afirmação do princípio da cooperação como orientador da ação do Estado no exercício das relações internacionais. Por outro lado, o artigo 145, de forma especialmente inovadora, prevê o instituto da supranacionalidade, dispondo sobre a existência de uma ordem jurídica supranacional.

Diz o referido dispositivo: *Da Ordem Jurídica Supranacional - A República do Paraguai, em condição de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico, social e cultural. Ditas decisões somente poderão adotar-se por maioria absoluta de cada Câmara do Congresso*²⁴³.

²⁴⁰Ver artigo 2º, da Constituição da República do Paraguai.

²⁴¹Ver artigo 143, da Constituição da República do Paraguai.

²⁴²BAHIA, Saulo José Casali. Op. cit., p. 200.

²⁴³Ver artigo 145, da Constituição da República do Paraguai.

A Constituição do Paraguai afigura-se similar à Carta Magna argentina, com leves alterações. Defende a criação imediata do Órgão Supranacional, apenas com formas diferentes de sua aprovação. Os Tratados internacionais são reconhecidos como parte do ordenamento jurídico interno, sendo-lhes conferida hierarquia superior a das leis nacionais, porém inferior à Constituição, que é a suprema Lei.

A análise dos artigos 137 e 141, da Constituição do Paraguai, permite concluir que a mesma admite uma ordem jurídica supranacional.

BAHIA observa que o Paraguai admite expressamente a existência de um direito supranacional e, vai além, quando afirma que encontra-se, este país, já preparado constitucionalmente para o advento de órgãos e instituições supranacionais no MERCOSUL, não se podendo falar, o mesmo do Uruguai, e suas barreiras constitucionais.

O Paraguai, em razão do que estabeleceu em suas leis internas e na Constituição de 1992, adotou a teoria dualista, pois o artigo 145 de sua Constituição, parte final, é claro, ao afirmar que as decisões somente poderão adotar-se por maioria absoluta de cada Câmara do Congresso. Portanto os tratados devem ser ratificados pelo Congresso para entrarem em vigor.

3.4. Constituição do Uruguai

3.4.1. A Abrangência da Integração

A Constituição da República Oriental do Uruguai²⁴⁴ não faz menção expressa a abrangência da integração por parte desse Estado, que implique em transferência de soberania e muito menos a uma definição de hierarquia normativa entre regras internacionais e nacionais. Assim, a Constituição do Uruguai de 02 de fevereiro de 1967 e as sucessivas reformas de 1989 e 1994, da mesma forma que a Constituição brasileira, não contém nenhum dispositivo que expressamente se refira a mencionada

²⁴⁴URUGUAY, Constitución de la República Oriental del Uruguay. Montevideo. Cámara de Senadores, 1997.

possibilidade. Por outro lado, o artigo 6º, da Constituição do Uruguai, apresenta-se muito vago, ao dispor que *a República procurará a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, especialmente no que se refere a defesa comum de seus produtos e matérias primas. Assim mesmo, proponderá a efetiva complementação de seus serviços públicos*²⁴⁵.

A Constituição do Uruguai estabelece em seu artigo 4º, o princípio da *soberania nacional, dispondo ainda que cabe à Nação o direito exclusivo de estabelecer suas leis*²⁴⁶, o que dá margem ao entendimento de que o Estado uruguaio não admitiria qualquer tipo de delegação de competências legislativas. Da mesma forma que a Constituição brasileira, a Carta Uruguai não possui previsão expressa sobre a hierarquia das normas. Quando dispõe sobre o assunto refere-se a tratados. Apenas o artigo 239, deslumbra que o seu controle constitucional será efetuado pela Suprema Corte de Justiça do Uruguai²⁴⁷.

Em 1990, essa Corte Suprema de Justiça firmou posição de que uma lei posterior poderá derrogar as normas de um tratado, do contrário a Constituição seria violada, uma vez que ficaria o Parlamento impedido de editar uma norma contrária a um tratado que ele mesmo havia aprovado, devendo ainda derrogar toda as leis anteriores, frente situação que caracterizaria um evidente cerceamento dos poderes inerentes ao Congresso²⁴⁸.

3.4.2. A Competência Supranacional

A Constituição uruguaia não deixa dúvida que possui caráter restritivo à permissão para formar tanto uma ordem jurídica supranacional, como um órgão supranacional no âmbito do MERCOSUL.

A Lei Maior da República Oriental do Uruguai, que entrou em vigor em 14 de janeiro de 1997, nada assinala quanto à hierarquia dos tratados internacionais e quanto à admissão da supranacionalidade, silenciando sobre tais assuntos.

²⁴⁵Ver Artigo 6º, da Constituição da República Oriental do Uruguai.

²⁴⁶Ver Artigo 4º, da Constituição da República Oriental do Uruguai.

²⁴⁷Ver artigo 239, inciso I, da Constituição da república Oriental do Uruguai.

²⁴⁸BASSO, Maristela (org.) Op. cit., p. 61-62.

Para BAHIA *toda a problemática transfere-se, assim, à questão de saber se a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, buscada pelo Uruguai, pode ser interpretada no sentido de admitir a vigência, para este país, de eventuais instrumentos e órgãos supranacionais que surjam em decorrência da evolução do Mercosul. É possível colocar a questão nestes termos, já que a interpretação constitucional, por qualquer dos Poderes da república, pode evoluir a ponto de dispensar a necessidade de modificação do texto constitucional (para incluir declaração expressa quanto à recepção da supranacionalidade), entendendo-se que a redação original já conteria este permissivo*²⁴⁹. A respeito, entende-se que a matéria deverá ser contemplada através de reforma legal constitucional que possibilite expressamente autorização à adoção do princípio da supranacionalidade com a conseqüente transferência de parcelas de soberania a unidade de integração econômica do Cone Sul.

O Uruguai, adota a teoria do monismo com primazia do direito interno, como estabeleceu sua Constituição, no artigo 4º, pois cabe à Nação o direito exclusivo de estabelecer suas leis. Portanto, com previsão de apreciação pelo Poder Legislativo.

3.5. Especificidades Implicadas

Analisando as particularidades já apontadas²⁵⁰ nas Constituições de cada Estado-membro que firmaram o documento de Assunção, observam-se destacadas diferenças e similitudes entre essas Cartas constitucionais com referência à dimensão da integração e a respeito da competência supranacional, na sequência apontadas.

Na verdade, observa-se, primeiramente, que as Constituições argentina e paraguaia, revisadas após a subscrição do Tratado de Assunção, admitem a possibilidade de adesão às ordens jurídicas supranacionais²⁵¹, disciplinando, com

²⁴⁹BAHIA, Saulo José Casali. Op. cit., p. 197.

²⁵⁰Ver os itens 3.1., 3.2., 3.3., 3.4., do presente capítulo.

²⁵¹As Constituições dos Estados-membros já haviam sido reformadas anteriormente, em razão da construção jurisprudencial de suas Supremas Cortes, firmadas no sentido de aceitação do princípio do primado da ordem jurídica internacional, conforme o disposto no artigo 27, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, da qual são signatários. Determinando-se neste dispositivo que as partes não podem se negar o cumprimento do disposto no texto do acordo, encontrando-se publicado nos Diários Oficiais nacionais quase que uma década antes da celebração do Tratado de Assunção.

precisão, as questões hierárquicas das normas oriundas dos tratados internacionais, enquanto que nas Constituições brasileira e uruguaia não contemplam disposições nesse sentido. A Argentina, em 1994, quando da revisão de sua Constituição, que é datada de 1853, consignou nova redação ao artigo 75, inaugurando-se, então, novas perspectivas para a integração regional, no esteio de entendimentos já consagrado na jurisprudência pátria²⁵², em especial, no que se refere ao inciso 24, deste dispositivo, no qual se determina que dentre as atribuições do Congresso Nacional consta a aprovação e a denúncia dos tratados internacionais que versem sobre a integração.

O Paraguai firmou o Tratado de Assunção em 1991, e em 1992 enfrentou a revisão constitucional e, de forma inovadora, fez dispor o instituto da supranacionalidade e sobre a existência de uma ordem jurídica supranacional, em condições de igualdade com os outros Estados. Portanto, a Constituição do Paraguai admite uma ordem jurídica supranacional.

Num exame comparativo, constatou-se que a Constituição do Brasil, promulgada em 1988, em seu artigo 4º, e a Constituição do Uruguai de 1997, no inciso 7, do artigo 85, conferem especificidade aos projetos de integração ao delimitar em que áreas devem aprofundar a cooperação regional e determinam a prioridade de associação destes países com os demais Estados da América do Sul²⁵³.

²⁵² No tocante a consagração do princípio do primado do Direito Internacional na ordem jurídica nacional, a Suprema Corte Argentina determinou, em alguns de seus julgados, a superioridade hierárquica dos tratados internacionais subscritos e ratificados pelo governo nacional ante as leis nacionais, quais sejam, as decisões proferidas nos casos *Ekmekdjian c/ Sofovich, Gerardo* e outros, em 1992; *Fibrica Construtora S.C.A, c/ Comissão Técnica Mista de Salto Grande* em 1993; *Cafés La Virginia S.A*, em 1994; *Giroldi e Priebeke*, em 1996. Desta feita, observa-se que o acórdão *Ekmekdjian c/ Sofovich* inaugurando a nova orientação jurisprudencial, nos seguintes termos: “que um tratado internacional, incluindo sua ratificação internacional, é organização federal, pois o Poder Executivo conclui e firma tratados (artigo 86, inciso IV, Constituição Nacional), o Congresso Nacional os rejeita ou aprova mediante leis federais (artigo 67, inciso IXX, Constituição Nacional) e o Poder Executivo Nacional ratifica os tratados aprovados por lei. A derrogação de um tratado internacional por uma lei do Congresso atenta a distribuição de competências imposta pela própria Constituição Nacional, porque mediante uma lei se poderia derrogar o complexo ato federal de celebração de um tratado”. In: BOGGIANO, António. *Hacia el desarrollo comunitário del MERCOSUR desde la expericia de la Unión Europea*. In: CURSO DE ESTUDOS EUROPEUS. **O MERCOSUL e a União Européia**. p. 51-53. Ver ainda: BASTOS, Carlos Eduardo Caputo, **O processo de integração do MERCOSUL e a questão da hierarquia constitucional dos tratados**. p. 32-39. DROMI, Roberto; EMEKDIJAN, Miguel A, RIVERA, Julio C. **Derecho comunitário: sistemas de integracion: regimen del MERCOSUR**. p. 41. NOGUEIRA, Jorge Luís Fontoura. *Soluções de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do MERCOSUL*. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 3, n. 130, abril/jun. 1996, p. 145-146.

²⁵³ Realizando uma comparação entre a redação do artigo 4º, da Constituição brasileira, com a do inciso VII, do artigo 85, da Constituição uruguaia, constata-se que a primeira é mais completa do que a do segunda, por contemplar além da integração econômica e social, a integração política, social e cultural com os demais povos da América Latina e compreender, nesse sentido, a construção de uma Comunidade de Estados, sem restringir a possibilidade de associação a outros que não os latino-americanos.

O Paraguai não só admite expressamente a existência de um direito supranacional, como também encontra-se preparado constitucionalmente para a criação de órgãos e instituições supranacionais no MERCOSUL.

A Constituição do Brasil não admite textualmente a existência de um direito supranacional e muito menos o advento de órgãos e instituições supranacionais, mas já enfrentou a matéria em revisão constitucional, razão pela qual, se deslumbra a necessidade de uma aprovação para o fortalecimento do MERCOSUL, não haverá dificuldades.

O Uruguai, mesmo tendo enfrentado reformas mais recentes em sua Constituição, não faz qualquer referência à possibilidade de criação de órgãos e instituições supranacionais, limitando-se a dispor que procurará consolidar a integração social e econômica dos Estados latino-americanos.

Portanto, a pesquisa fez constatar que todos os países firmatários do Tratado de Assunção admitem a integração e o processo vem transcorrendo de forma gradual, com a assinatura de diversos acordos, especialmente na área econômica e social.

No Capítulo segundo, dessa dissertação, enfrentou-se a questão que antagoniza monistas e dualistas, porém, na especificidade, também buscou-se pesquisar que princípios adotam os países subscritores do MERCOSUL. O Brasil, Uruguai e Paraguai seguem a concepção dualista, enquanto que a Argentina a concepção monista. A um exame sem rigor, pois a controvérsia doutrinária do monismo ou dualismo, impõe-se reconhecer que o sistema normativo é na Constituição de cada Estado-membro que se deve buscar a solução normativa, para a questão da incorporação dos atos internacionais ao ordenamento doméstico de cada integrante do bloco do Cone Sul.

Nesse sentido, é precisa a observação de LIMA ao abordar o tema: *corolário da teoria dualista a necessidade de, através de alguma formalidade, transportar o conteúdo normativo dos tratados para o Direito interno, para que estes, embora já existentes no plano internacional, possam ter validade e executoriedade no território nacional. Consoante o monismo, não será necessário a realização de qualquer ato pertinente ao Direito interno após a ratificação. Grande parte dos Estados, seguindo a concepção dualista nesse pormenor, prescreve sejam os tratados já ratificados incorporados à legislação interna através da promulgação ou simples publicação*²⁵⁴.

²⁵⁴LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. Op. cit., p. 166.

Cumpra assinalar, que existe por um lado o direito internacional e por outro, o direito interno de cada Estado. Assim, não são os dualistas ou monistas que determinam como se vinculam ambas as ordens, mas dependem na vontade dos Estados, refletida em suas Constituições.

O Brasil e o Uruguai, mesmo admitindo a integração econômica e silenciando sobre a supranacionalidade e a transferência de soberania, no caso de reforma Constitucional, deverão enfrentar, além, da permissibilidade da adoção da supranacionalidade e transferência de soberania, também, estabelecer que princípio devem seguir, o dualista ou monista.

O Paraguai, mesmo admitindo a ordem jurídica e um organismo supranacional, prevista no artigo 145, de sua Constituição, como também a transferência da soberania as decisões, somente serão adotadas com aprovação da maioria absoluta do legislativo. Portanto, não desvinculou-se do princípio dualista

A Argentina não só enfrentou a reforma Constitucional em 1994, admitindo expressamente a supranacionalidade e delegando competência, admite a transferência de parcela da soberania, consagrando o princípio monista.

Na verdade, a questão dos efeitos e da aplicabilidade do monismo e dualismo, em razão da forma como atualmente encontra-se disposta nas Constituições dos Estados-membros, permite uma grande controvérsia, mas como afirma LIMA, *que esta previsão diferenciada de tratamento dos acordos internacionais por parte da Constituição dos Estados*²⁵⁵, resultará de forma cumulativa de princípios dualistas e monistas. Nesse sentido, PEREIRA observa que: *resulta da adoção cumulativa de concepções monistas e dualistas quanto à relações entre Direito Internacional e o Direito interno*²⁵⁶.

Portanto, haverá a necessidade de ser enfrentada a questão, quando ocorrer reforma constitucional dos países envolvidos e integrados no Cone Sul, no tocante a adoção da transferência de soberanias e supranacionalidade, mas também, qual o princípio a ser seguido, o monista ou o dualista.

²⁵⁵Idem, p. 176.

²⁵⁶PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. **Manual de Direito Internacional Público**. Coimbra, Almedina, 1997. p. 97.

3.5.1. Integração: Dificuldades e Perspectivas

Por outro lado, sabe-se que para formar o mercado comum, os Estados-membros devem buscar o interesse comum, do bloco do Cone Sul abandonando entendimentos outros.

Entretanto, utilizada a via diplomática, não ficará isenta do jogo das decisões e dos interesses internos de cada um dos países envolvidos, dificultando, assim, a consolidação aos princípios do Tratado de Assunção, e, na sua etapa final, as chamadas liberdades: de livre produção de bens, serviços, capitais e trabalhadores.

Portanto, fica evidente, que para lograr o fortalecimento do processo de integração e garantir proteção no mundo moderno, e na nova ordem econômica internacional, a posição do bloco será mais respeitada, se houver firme consenso.

Quando da aceitação do Tratado marco já se previam muitas dificuldades a vencer e que o Mercado Comum do Sul seria constituído etapas por etapas, cada uma com prazo previamente fixado.

Acreditava-se, ao final de 1993, que a criação da zona de livre comércio não traria maiores problemas aos países signatários, mas para a formação da união aduaneira, as diferenças entre o Brasil e Argentina envolveriam alto teor de discussão, como de fato vem ocorrendo hoje entre estes dois países. Previsto, também, que cumpridos os requisitos da união aduaneira, partir-se-ia então, verdadeiramente, para a consolidação do mercado comum, harmonizando-se as políticas necessárias²⁵⁷.

O referido entendimento tem destacada importância, porque define o tipo de integração almejado pelos quatro Estados-membros e os acordos decorrentes do seu processo, como os objetivos de promovê-lo, que se fundamentam na delegação de competências e jurisdição da organização internacionais e de suas instituições²⁵⁸. O MERCOSUL pode ser equiparado as demais organizações internacionais de

²⁵⁷ ALABY, Michel A. As batalhas do Mercosul. *Mercosul: Revista de Negócios*. a. 2, n. 21, São Paulo, dez. 1993, p. 15-16.

²⁵⁸ Os vocábulos competência e jurisdição não estão sendo utilizados como sinônimos, posto que conforme a redação do referido dispositivo, o primeiro está sendo usado no sentido de faculdades executivas e legislativas, enquanto, o segundo, de atribuição judiciais.

integração²⁵⁹, instituídas tanto nos Continentes americano e europeu como no Oriente Médio, África e Ásia²⁶⁰.

Contudo, sua consolidação, no esteio da concepção eminentemente realista, no sentido cunhado por MORGENTHAU²⁶¹, dependerá, sobretudo, do reordenamento das concepções políticas nacionais de integração, em face da necessidade do exercício comum da soberania nacional, segundo as assertivas firmadas para o aprofundamento da integração econômica latino-americana em encontros de chefes de governo e Estado latino-americanos, como as Conferências Iberoamericanas realizadas na década de noventa, fazendo-se preciso, então, a esta realidade, a adaptação das Constituições dos Estados-membros no tocante a possibilidade de aceitarem o princípio do primado do Direito Internacional, e a imediatabilidade do Direito Comunitário e a conformação de uma ordem jurídico-política supranacional.

SCHAPOSNIK, ao demonstrar a necessidade de se buscar o modelo de integração latino-americano e da universidade, faz referência a Ortega y Gasset, que expressou com uma pequena frase, algo que ficou gravado: *Eu sou eu e minha circunstância, ninguém nos dará respostas ao que não possamos responder nós mesmos. A humanidade é dinâmica, transforma-se e se distancia de nós. As mudanças não são casuais. As mudanças devem ser provocadas e dirigidas pelos homens. O papel da universidade é ser vanguarda dessas mudanças. Como o progresso acelera-se, nosso ritmo deve ser outro*²⁶².

3.5.2. Supranacionalidade: Dificuldades e Perspectiva

Do estudo comparativo realizado neste capítulo, verifica-se que os Estados-membros Brasil e Uruguai, desde a assinatura do Tratado de Assunção (1991), não fizeram progressos no sentido de colocar, em patamares semelhantes aos Estados-membros da Argentina e Paraguai, seus ordenamentos jurídicos, no que diz respeito à

²⁵⁹ AKEHURST, Michael. *Introdução ao direito internacional*. Trad. Fernando Ruivo. Coimbra, 1985, p. 87-90.

²⁶⁰ MELLO, Celso D. de Albuquerque. Op. cit., p. 285-300 e p. 322-325.

²⁶¹ MORGENTHAU, Hans J. *Política entre las naciones: la luta por el poder y la paz*. Trad. Herber W. de Oliveira. Buenos Aires, 1996, p. 50.

²⁶² SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. *As teorias da integração e o Mercosul: estratégias*. Florianópolis, 1997, p. 182.

adoção do instituto da supranacionalidade o que demonstra as dificuldades que tal instituto apresenta ao bloco do Cone Sul.

Ao referir-se sobre a questão da supranacionalidade, declara ALMEIDA, que *a aceitação de uma ordem jurídica supranacional supõe, destarte, o abandono do conceito ultrapassado de soberania que, por muitos anos, esteve impregnado nos casos de conflito, sustentadas e manipuladas pela chamada doutrina da segurança nacional, que foi a causadora do atraso dos países latino-americanos, e contribuiu para o aumento da fome e da miséria, ao manter seus povos pobres e ignorantes, enquanto os países investiam em armamentos, precavendo-se de uma eventual guerra com os vizinhos, que sempre eram vistos como inimigos*²⁶³. Para a citada autora, *a tendência atual é de a soberania existir como um conceito meramente formal, tendo em vista a internacionalização da vida econômica, social e cultura(...). Diante disso, alguns países latino-americanos assumiram posição de vanguarda, admitindo a supranacionalidade em suas Cartas Magnas, seguindo, assim, a tendência das constituições européias, ao interpretar a nova ordem mundial, onde a primazia de um direito único e supranacional tem direcionado o caminho a ser seguido para a conformação de um mercado comum*²⁶⁴.

Na verdade, ao se analisar as Constituições dos Estados-membros do MERCOSUL no que tange à soberania, destaca-se que apenas as Constituições do Paraguai e da Argentina reconhecem em suas Leis Fundamentais, a possibilidade de transferência de soberanias, vale dizer, a aceitação de um conceito de soberania compartilhada.

As Constituições do Uruguai e do Brasil não admitem essa possibilidade e o *tema da supranacionalidade foi recentemente reacendido em discussão do Congresso Nacional do Brasil, constatando-se, ainda, um grande preconceito quanto à aceitação de uma soberania compartilhada*²⁶⁵.

Nesse sentido os Estados-membros deverão se empenhar na paridade das suas Constituições, dando condições de abertura à formação do sistema jurídico do MERCOSUL, através da adoção do princípio supranacional. Em outras palavras, a experiência da Comunidade Européia mostra o papel fundamental desempenhado pelo TJCE, revelando a supranacionalidade como verdadeira identidade comunitária.

²⁶³ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 116

²⁶⁴ Idem. p.120.

²⁶⁵ Idem. p.122.

Através das várias formas de relacionamento imediato e direto entre as normas da Comunidade e as legislações nacionais que eliminou o confronto entre Direito Comunitário e Direito Interno.

Em suma, a Soberania compartilhada exige alteração constitucional prévia no sentido de possibilitar a transferência de direitos soberanos ao bloco do Cone Sul. Neste prisma, MEDINA acrescenta que *a coincidência das Constituições dos Estados nesse sentido constitui, assim, uma das características comuns das Constituições nacionais e pode-se dizer que o princípio da transferência de soberania dos Estados para as Comunidades é um dos princípios constitucionais do ordenamento comunitário*²⁶⁶.

Na verdade, países integrantes da Comunidade Européia também viram-se na necessidade de incluir tais determinações dispositivas em suas Cartas. Com a transferência de soberania autorizada sob a égide de um Estado de Direito, o caráter supranacional emergiu legítimo e institucional. Aliás, o que poderá ser seguindo para a efetiva integração latino-americana.

3.6. A Supranacionalidade no Mercosul

3.6.1. A Importante Função Jurisdicional

Não resta dúvida de que para que se possa avançar no processo de integração na América Latina, deve-se levar em conta, no que for coerente, o exemplo da União Européia com as devidas adaptações, e com isso, criar uma forma jurisdicional para solucionar os conflitos no âmbito do MERCOSUL, com o suporte efetivo de um Tribunal de Justiça supranacional.

Em trabalho de estrutura jurídico-institucional do MERCOSUL e da União Européia, ALMEIDA aborda a questão, afirmando que *a forma escolhida para solucionar os conflitos no âmbito do Mercosul foi, numa primeira fase, a arbitragem,*

²⁶⁶MEDINA, Manuel. Op. cit., p. 115.

*para, futuramente quiçá, seguir as sendas do TJCE, que, como vimos, foi um dos pilares da construção europeia*²⁶⁷.

Porém, trata-se de tarefa complexa a criação de um Tribunal supranacional. Nesse sentido, observa-se a advertência de BAPTISTA, segundo o qual *o Tribunal de Luxemburgo não é produto de um impulso ou de uma imposição, mas o fruto natural de uma evolução*²⁶⁸.

O MERCOSUL, em sua evolução final, tenderá a consolidar um Direito Comunitário, e a estabelecer, por isso, um Tribunal de Justiça. A realidade, porém, está a exigir o fortalecimento institucional do bloco, como pressuposto a anteceder o estabelecimento dessa Corte Permanente de Justiça.

A criação de um tribunal supranacional ao Mercado Comum do Sul teria o escopo de garantir o respeito do direito na interpretação e aplicação do seu Tratado e demais Protocolos, criando uma dinâmica jurisprudencial pertinente.

Portanto, trata-se de um órgão responsável pela solução de divergências, assumindo importante função jurisdicional, destacando-se por ser inteiramente independente das outras instituições comunitárias, bem como dos governos nacionais. O Tribunal exerceria funções que não se limitariam à clássica divisão de poderes. Seu papel transcenderia à função jurisdicional tal qual se conhece nos Tribunais de Justiça nacionais que, a exemplo do que dispõe a UE, seu Tribunal de Justiça, em relação aos Tribunais nacionais, não seria uma instância de recurso, tampouco um tribunal federal e também não poderia reformar ou anular decisões dos tribunais internos²⁶⁹.

A abordar o assunto, BAPTISTA informa que, *num discurso proferido quando da assembléia constitutiva da Corte das Comunidades Comunitárias, em 07 de outubro de 1958, Robert Schumann dizia que ela seria o garante da constitucionalidade de toda atividade no seio da comunidade. Essa frase tem importância pela expressão “garante da constitucionalidade”, pois nos recorda que o projeto das comunidades era associado a outro, de conteúdo mais político que econômico, o do Conselho da Europa, que encarnava o sonho da Europa Unida, da transformação do velho Continente numa federação, unificando-o política e juridicamente*²⁷⁰.

²⁶⁷ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 106.

²⁶⁸ BAPTISTA, Luiz Olavo. As instituições do MERCOSUL comparações e perspectiva. (org.) VENTURA. Deisy de Freitas Lima. **O Mercosul em movimento**. p. 54.

²⁶⁹ Nas CE, o TJCE possui o poder de censurar os tribunais internos, pois tem competência de colaboração judiciária.

²⁷⁰ BAPTISTA, Luiz Olavo. Solução de divergências no Mercosul. In: BASSO, Maristela (Org.). Op. cit., p. 180.

Também COSTA, ao abordar o assunto, entende que *a supranacionalidade está ligada à legitimidade regional e apenas tem sentido quando é instrumento das demandas sociais, notadamente a de integração. A opção por órgãos e direitos supranacionais não é, assim, uma questão de mera vontade, mas principalmente de finalidades e possibilidades sociais. Deve, portanto, estar balizada por uma análise profunda da sociedade e da economia, mas nunca pode lançar bases sobre modelos formais, cujo transplante apenas pode resultar em rejeição*²⁷¹.

3.6.2. Composição e Competência

O Tribunal de Justiça do MERCOSUL poderia ser composto de juizes e dentre eles seria escolhido um presidente, além de contar com a figura da assistência de advogados-gerais²⁷², sendo que os advogados seriam uma espécie de juriconsultos livres, não podendo sofrer qualquer tipo de pressão. Os advogados-gerais do TJCE possuem liberdade e independência para expor conclusões fundamentadas das causas submetidas às suas apreciações, carreando para os autos os elementos necessários para que os julgadores possam julgar adequadamente. O advogado-geral não é o representante de interesses de uma das partes, mas um membro independente da Corte de Justiça.

Tal qual o TJCE, a competência do Tribunal do MERCOSUL poderá ser dividida em judicial e consultiva. Ao se observar sobre a competência judicial²⁷³, o Tribunal de Justiça da CE exerce funções contenciosas ao interpretar e aplicar o Direito Comunitário originário, o qual, ainda controla a legalidade dos atos do Conselho e da Comissão.

²⁷¹COSTA, José Augusto Fontoura. Op. cit., p. 268.

²⁷²O TJCE atualmente é composto por 15 juizes e possui 8 Advogados-Gerais. In: OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processo de integração e mutação**. p. 174-175.

²⁷³A competência do TJCE, para Pedro Valls Feu Rosa, acentua uma curiosidade: *de que, somente podem ser partes perante o Tribunal de Justiça aqueles que forem domiciliados em Luxemburgo (...) assim, em todas as petições, lê-se “Parte A, domiciliada em Luxemburgo, vem, através desta, acionar a Parte B”.* Ao que segue a contestação: *“Parte B, domiciliada em Luxemburgo, vem, através desta contestar os termos oferecidos pela Parte A”.* (...) Isto leva a uma constatação curiosa: todos os Estados-membros da Comunidade Européia são domiciliados em Luxemburgo! Finalmente, e o que se refere aos particulares, devem procurar alguém que sirva de ligação perante a Corte de Justiça Comunitária, seja um advogado ou um outro particular de confiança, que concorde em servir de intermediário, figurando na petição. ROSA, Pedro Valls Feu. In: STELZER, Joana. Op. cit., p. 55-56.

Também tem atribuições de julgar os litígios dos Estados-membros relativamente ao cumprimento das obrigações do Direito Comunitário. O mesmo Tribunal de Justiça também possui competência consultiva²⁷⁴, traduzida em pareceres aos Estados-membros, sobre determinados assuntos e disposições dos Tratados, os quais, uma vez solicitados, passam a ser vinculativos.

Para MARTINEZ, com sua convicção da necessidade de criação de um Tribunal de Justiça em nosso bloco regional, *será suficiente garantia da segurança jurídica que deve emanar da jurisprudência, o que contribuirá para a segurança de toda a população dos países que integram a comunidade*²⁷⁵. Segundo ele, somente o futuro Tribunal de Justiça do MERCOSUL garantirá a aplicação uniforme do Direito Comunitário.

O Tribunal do MERCOSUL deverá ser criado na forma de um tribunal independente dos Estados-partes e de seus respectivos governos, com jurisdição e competência relativamente a determinados assuntos. BAPTISTA observa que *um Tribunal nos moldes da Corte Européia ou do Tribunal Andino encontra forte obstáculo constitucional (...) As constituições a exemplo do Brasil e Uruguai, devem, pois ser reformada para permitir a inclusão de um tribunal comunitário, para que uma Corte de Justiça do MERCOSUL pudesse ser criada. Sua competência se existisse, como na Corte Européia deveria abranger as relações dos particulares com a entidade comunitária, as normas comunitárias, e as divergências entre os Estados*²⁷⁶.

Assim, será preciso que as Constituições admitam expressamente a existência de um órgão judicial supranacional, que predomine sobre a estrutura dos respectivos Poderes Judiciários nacionais. Esse entendimento, em face da relevância do processo de integração do Cone Sul em marcha, direcionar-se a modificação do predado constitucional, exigindo um exame mais aprofundado da questão, e da competência deste Tribunal, uma vez que se trata de uma instância *sui generis* e que vem dar maior garantia à integração, não podendo ficar à mercê de entendimentos isolados, pois poderão refletir negativamente no relacionamento dos parceiros que assinaram o

²⁷⁴O seu artigo 228, nº 6, do TCEE, estabelece que: *O Conselho, a Comissão ou qualquer Estado-membro podem obter previamente o parecer do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade de um projeto de acordo com as disposições do presente Tratado. Um acordo que tenha sido objeto de parecer negativo do Tribunal de Justiça só poderá entrar em vigor nas condições previstas no artigo N do Tratado da União Européia.*

²⁷⁵CAIROLI MARTINEZ, Milton. El papel de la justicia en el Mercosur. In: **Revista da Faculdade de Direito das faculdades Metropolitanas Unidas**. São Paulo, 1996, p. 226.

²⁷⁶BAPTISTA, Luiz Olavo. As instituições do MERCOSUL: comparações e prospectiva. In: (Coord.) VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Op. cit., p. 68.

Tratado de Assunção. Constatado o aumento significativo de volume de trocas comerciais ocorridas no espaço subregional do MERCOSUL, conseqüentemente, o mesmo motivará o crescimento destacado de demandas forenses em diversas áreas jurídicas, o que irá, certamente, ocasionar maior número de ações ajuizadas.

Há, assim, evidente necessidade da adoção de mecanismos judiciais capazes de distribuir a justiça em tempo hábil e com um custo aceitável²⁷⁷. A existência de um Tribunal de Justiça supranacional é essencial num processo de integração, e neste particular, ALMEIDA vai além, ao asseverar que *o sistema de repartição das competências que ele comporta supõe a garantia para os Estados de que o seu respeito será assegurado tanto por parte das instituições como dos seus membros (...). A aplicação uniforme do direito comunitário seria, por consequência, posta em causa*²⁷⁸. Também nesse sentido, OLIVEIRA afirma que *o Tribunal de Justiça é o interprete e o responsável Supremo do ordenamento jurídico comunitário*²⁷⁹.

3.6.3. Desafios a Vencer

Encontra-se, na ordem das preocupações dos meios jurídicos, políticos e diplomáticos dos países envolvidos com a criação do Mercado Comum do Sul, a questão da adoção do instituto da supranacionalidade. O Tratado de Assunção, já no seu artigo 1º, formaliza que *os Estados-partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará "Mercado Comum do Sul", MERCOSUL. Este Mercado Comum implica: A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários, restrições não tarifárias à circulação de mercado e de qualquer outra medida de efeito equivalente. (...) O compromisso dos Estados-partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.*

²⁷⁷O exemplo é o reconhecimento de sentença estrangeira por via de carta rogatória, em 1997, pelos quatro parceiros do Mercosul.

²⁷⁸ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 100.

²⁷⁹OLIVIERA, Odete Maria de. Op. cit., p. 174.

Assim, o MERCOSUL, nos termos do disposto em seu Tratado marco, tem desafios complexos pela frente, precipuamente por ter aspirações de integração de um mercado comum, como introduzido, de forma clara, no final do artigo 1º, do Tratado, que determina o compromisso de harmonização da legislação para o fortalecimento do seu processo.

Dentro dessa perspectiva, apresentam-se duas correntes distintas, discutido acerca da necessidade ou desnecessidade de uma Corte de Justiça supranacional para os Estados-membros. No caso positivo, deverão ser adaptados pertinentes dispositivos constitucionais dessa permissibilidade junto às Constituições dos Estados-partes do MERCOSUL. Entre os defensores da primeira corrente encontra-se FARIA, que ressalta como propósito principal que os atos obrigatórios (leis) também precisam ser interpretados de modo uniforme, tarefas que compete a um órgão permanente e não à órgãos intergovernamentais ou tribunais arbitrais “ad hoc”²⁸⁰.

No mesmo sentido, LOBO pondera que é nesse contexto que se tem de entender a criação da instituição jurisdicional. Se queremos os fins, devemos de querer os meios²⁸¹. Por outro lado, os governos brasileiro e uruguaio reagem contra a idéia da criação do tribunal supranacional, e cada qual com suas razões, sejam elas de ordem política ou de injunções constitucionais.

O governo brasileiro defende a posição que as pendências econômicas e tarifárias que já começaram a surgir no MERCOSUL devem ser resolvidas por mecanismos menos onerosos. No mesmo sentido, REZEK afirma, que o sistema atual tem funcionado de modo mais satisfatório e declara que *até agora, os poucos conflitos que surgiram foram resolvidos por entendimento direto. O Mercosul nasceu como a experiência menos chapa-branca do mundo entre as iniciativas do gênero e assim deve permanecer*²⁸². Por outro lado, não se pode deixar de admitir que os países do MERCOSUL sofrem constantes instabilidades²⁸³, especialmente frente ao dólar, que acaba tendo reflexos diretos nos acordos entre os integrantes da comunidade.

²⁸⁰ Amaers – Tribunal Supranacional do Mercosul. Texto publicado via **Internet**. mar. 1999. In: Welter Farias é desembargador aposentado no Estado do Rio Grande do Sul. Sua posição é clara, pois entende que uma organização deve estar sujeita ao controle da legalidade de todos os seus atos normativos.

²⁸¹ Amaers – Tribunal Supranacional do Mercosul. Texto publicado via **Internet**. mar. 1999. In: LOBO, Maria Teresa de Cárcamo.

²⁸² Amaers – Tribunal Supranacional dos Mercosul. Texto publicado via **Internet**. mar. 1999. In: José Francisco Rezek.

²⁸³ A instabilidade pode ser de ordem econômica ou política. O Brasil, no início de 1999, teve que desvalorizar o *real* que, por sua vez, acabou tendo reflexos nos acordos firmados especialmente com a Argentina. No Paraguai, com a renúncia do presidente deu origem a uma discussão de ordem político-jurídica, no tocante ao asilo dado pelo Brasil e a Argentina.

Em seu escrito, VÁZQUEZ lembra que, a *“Carta de Ouro Preto”* de 21 de setembro de 1996, a qual recomenda: (...) *A incorporação ao Tratado de Assunção da prescrição que consagre a supremacia do Direito Comunitário sobre os Direitos Nacionais. (...) A criação e instalação de uma Corte de Justiça Supranacional para a aplicação, interpretação e unificação jurisprudencial do Direito Comunitário*²⁸⁴.

Segundo AZAMBUJA, o Mercosul sempre teve objetivos ambiciosos: *ser um campo de provas para enfrentar a globalização e um instrumento para abertura econômica, busca de competitividade e investimentos produtivos, para criar um grande mercado e dar-nos força como interlocutores internacionais*²⁸⁵. Se já começa a ser vinculada a necessidade de uma moeda única para o MERCOSUL, requer-se, da mesma forma, normas jurídicas que possam regular esta nova sistemática. Essa instabilidade tem debilitado o Mercado Comum do Sul, ameaçando sua expansão de área de livre comércio mais ampla. Assim, o caminho imprescindível, a exemplo do que ocorreu nos Estados que formaram as Comunidades Europeias, encontra-se na existência de um órgão que tanto faça respeitar o conjunto de normas do bloco como a aplicação interpretativa uniforme por parte das jurisdições nacionais. Surge então a necessidade da criação de um Tribunal de Justiça supranacional ao MERCOSUL. O modelo do BENELUX não pode ser desprezado.

Nesta organização, como afirma BAHIA, o supranacionalismo não foi adotado de modo imediato à sua criação, preferindo, por exemplo, num primeiro momento, a fórmula arbitral para a solução de litígios, vindo, porém, a admitir, em seu seio, aproximadamente dez anos após, a criação de um Tribunal permanente.

Também o Pacto Andino, nove anos após sua constituição não pode dispensar o estabelecimento de um Tribunal de Justiça. Entendemos que o MERCOSUL vive exatamente este momento, como ocorreu com o BENELUX e o Pacto Andino. Um Tribunal permanente é indispensável quando se pensa em unidade das normas e uniformidade de aplicação e interpretação.

Como reafirma BAHIA, *algo que a arbitragem não é capaz de realizar, somente um Tribunal será e mais, até mesmo os custos da solução arbitral desestimulam a sua permanência em um processo que deve ter cada vez mais a participação dos cidadãos e das pessoas jurídicas dos Estados-partes envolvidas*²⁸⁶.

²⁸⁴VÁZQUEZ, Adolfo Roberto. Op. cit., p. 26-27.

²⁸⁵AZAMBUJA, Marcos de. Uma moeda para o Mercosul. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 4 jul.1999, p.3.

²⁸⁶BAHIA, Saulo José Casali. Op. cit., p. 208.

OLVIEIRA, quando refere-se a supranacionalidade, entende que *pode ser reconhecida na forma de designação do órgão supranacional, sua independência e na existência de um procedimento determinado de deliberação. Somando-se a força jurídica das decisões adotadas pelo órgão supranacional e incidência material de suas intervenções. Os elementos essenciais ao pressuposto da supranacionalidade são: a) o reconhecimento da existência de um interesse comum e de valores comuns; b) a criação de um poder efetivo ao serviço destes interesses; c) a autonomia deste poder; d) a imediatidade do exercício de poder e sua imperatividade. E ainda que, nesse trilho, necessário verificar a existência de três condições básicas: a) que os Estados-Membros tenham transferido, de forma permanente, o exercício de competências soberanas à organização; b) que a organização seja independente de seus membros; c) que as declarações de vontade da organização possam ser emitidas independentemente das adesões dos Estado-Membros e que produzam diretamente efeitos sobre esses Estados e as pessoas*²⁸⁷.

Sinaliza ARDENGHY que a *discussão sobre a convivência e oportunidade da criação de organismos supranacionais para a solução de controvérsias no Mercosul tem crescido proporcionalmente ao adensamento das relações econômicas e comerciais entre os Estados-partes. (...) No Mercosul, ainda que existam ferrenhos defensores da criação de mecanismos supranacionais para dirimir conflitos, cujo ápice seria a constituição do chamado Tribunal do Mercosul, ocorre uma dificuldade inicial: o Tratado de Assunção não previu a criação de órgãos supranacionais, mas apenas a constituição de um mercado comum, por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos*²⁸⁸.

Por isso, torna-se obrigatoriamente necessária a criação de um órgão judicial, para acompanhar e promover o crescimento do mercado interno e o aprimoramento da ordem jurídica do MERCOSUL. A experiência da União Européia é, nesse aspecto, uma oportunidade de aprendizado de valor inestimável, mas cabe aos Estados-partes o condão de transformá-la em vantagem efetiva. Em se tratando de uma criação do Direito, as UE destacam-se em virtude de unificarem o Continente europeu através de um ordenamento jurídico.

²⁸⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 68-69.

²⁸⁸ ARDENGHY, Roberto Furian. Supranacionalidade no Mercosul. *Revista da Faculdade de Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas*, 1998, n. 19, p. 194-195.

Afirma BORCHARDT que o ordenamento jurídico *não usa a submissão ou a força para a alcançar, usa, sim, a força do direito. O direito deve conseguir aquilo que, durante séculos, o sangue e as armas não conseguiram*²⁸⁹.

SEITENFUS e VENTURA, ao abordarem sobre soberania e supranacionalidade descrevem em seu texto, *que a União Européia, possui experiência plena e ricas diversidades, fez com que muitos autores percebessem uma oposição entre soberania e supranacionalidade. Na Europa, não somente as normas constitucionais, mas os órgãos jurisdicionais, estatais e comunitários, além da doutrina, utilizam conceitos como cessão, transferência, delegação e limitação de soberania. Síntese desta imprecisão conceitual foi elaborada por PABLO PÉREZ TREMP. De uma parte, mesclam-se duas perspectivas: a ativa (cessão, transferência, atribuição) e seus resultado (limitação de soberanias). De outra parte, a análise que se faz desses conceitos manifesta posições metodológicas e disciplinares muito distintas, que podem polemizar artificialmente as diferenças interpretativas*²⁹⁰.

Os citados autores ao se referirem sobre a existência a efetividade do poder da supranacionalidade, evidenciam o raciocínio do conceito elaborado por Pierre Pescatore: o qual observa que a *supranacionalidade é um poder, real e autônomo, colocado a serviço de objetivos comuns a diversos Estados, entendendo por objetivos os valores e interesses partilhados*²⁹¹.

Na doutrina européia é comum a identificação de uma ordem jurídica supranacional como o atributo original da ordem jurídica comunitária. Neste sentido, SEITENFUS contribuiu escrevendo, que *como organizações supranacionais, leia-se dotadas de uma ordem jurídica supranacional, teriam como características: a) autonomia de um conjunto de regras, diferenciando dos ordenamentos nacionais, situado acima deles em certos domínios (graças ao princípio da primazia da regra comunitária), para proteger o interesse coletivo das suscetibilidades políticas ou dos interesses nacionais contrários; b) a origem de tais regras, contratual via fonte primária, mas de natureza peculiar através fontes secundárias; c) e sua incorporação direta às ordens jurídicas nacionais, tema seguramente polêmico, também apresentado como aplicabilidade imediata das regras de direito comunitário*²⁹².

²⁸⁹BORCHARDT, Klaus Dieter. Op. cit., p. 24.

²⁹⁰SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva e VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **Introdução ao direito internacional público**. Porto Alegre, 1999, p. 65.

²⁹¹Idem, p. 68.

²⁹²Idem, p. 67.

Portanto, para que o anseio da conquista que fez nascer o MERCOSUL alcance seu objetivo, que é o êxito econômico do mercado comum, a implantação do instituto supranacional se faz necessário, como garantia do avanço e do progresso efetivo da integração da América do Sul, como postulou seu libertador SIMÓN BOLÍVAR.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do Tratado de Assunção, os quatro Estados-membros, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, formalizaram a constituição de um organismo internacional de economia regional, o qual se denominou Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Seus integrantes tentaram apresentar uma resposta a um projeto antigo de integração, iniciado ainda nos idos do século passado, como também à realidade culminada com a globalização da economia mundial, que redesenha a cartografia política segundo os espaços de interesses das corporações transnacionais, as quais ultrapassam as fronteiras e as identidades nacionais, ocasionando, em consequência, pronunciada decadência do denominado Estado-nação.

Na verdade, a nova política, adotada na organização cada vez maior de países unidos em comunidades, surge para fazer frente aos desafios globais, com o firme propósito de atender as necessidades regionais e de buscar o bem-estar dos seus membros, através da definição de diversificadas organizações internacionais de integração econômica e de seus comunitários. A convivência pacífica entre os países europeus foi uma das razões primeiras do surgimento das Comunidades Européias, após denominadas de União Européia, desenvolvendo nova ordem econômica regional integrada, frente ao desafio acelerado da globalização.

Nesse universo de organizações internacionais de fins econômicos, o MERCOSUL nasceu com propósitos determinados, quando firmado o Tratado marco (1991) pelos seus integrantes fundadores, na tentativa de evoluir, de forma coerente e firme, no modelo de unificação econômica de Estados do Cone Sul, a exemplo do que vinha ocorrendo com a União Européia, seguindo-se após a evolução de outros tantos Protocolos que marcaram avanços necessários para o desenvolvimento do Mercado Comum do Sul.

Essa trajetória, assentada na idealização de aproximar os povos latino-americanos, como pretendida por Simon Bolívar no século passado, entre retrocessos e avanços, caminha dentro de um processo de modalidade de cooperação intergovernamental, objetivando consolidar um mercado comum com suas denominadas liberdades: de bens, serviços, capitais e trabalhadores.

A integração das Comunidades Européias como idealizada por JEAN MONNET, ao contrário do MERCOSUL, trouxe um modelo inédito de integração, o princípio da supranacionalidade, via *transferência de soberania*, com a instituição de uma *Alta Autoridade* para gerenciar a organização que, independente dos governos nacionais, exigia dos seus integrantes o abandono das negociações intergovernamentais para se submeterem a um comando supranacional. Assim, sem dúvida, um dos fatores que proporcionou o seu sucesso foi o sistema institucional, dotando as Comunidades com a marca de independência dos seus Estados-membros, tendo em mira os objetivos complexos da integração, atuando através de um novo e importante direito: o Direito Comunitário.

O processo de integração objetivado pelo MERCOSUL, para que possa suplantar suas dificuldades e adquirir a consolidação plena de suas etapas, principalmente da etapa final de mercado comum, ademais da superação de conflitos e divergências, os quais, entendemos, não poderão ser resolvidos e sanados através dos atuais mecanismos existentes, como da diplomacia e da arbitragem, entre outros, mas fazendo-se um novo parágrafo ao Tratado marco, com a adoção do instituições da supranacionalidade ao bloco do Cone Sul.

À superação das complexidades próprias da fase do mercado comum, necessário se faz ainda ao MERCOSUL dispor de um Tribunal de Justiça permanente e formulador de sua fonte jurisprudencial. O fato dos Estados-membros poderem invocar seus respectivos ordenamentos jurídicos internos, dificulta a executoriedade das normas desse bloco, produzindo insegurança jurídica no contexto dos países parceiros nesse processo de integração. Contudo, o Mercado Comum do Sul enfrenta obstáculos de ordem constitucional para a criação de instituições supranacionais, nos moldes daquelas constituídas pelas Comunidades Européias, tanto ao exercício de funções normativas, judiciais e administrativas quanto na criação de órgãos comunitários com o poder de editar normas.

Todavia, para a evolução de um relacionamento intergovernamental a uma ordem supranacional, imprescindível e a construção de um *poder comum*, materializado em transferências de soberanias dos Estados-partes à unidade de integração. Nesse sentido, o temor da perda de soberania pela adoção do instituto da supranacionalidade deve ser vencido, porque o processo de integração, que ocorre entre Estados soberanos nos limites constitucionais de seus Tratados, somente opera transferência de parcelas de soberania dentro dos âmbitos fixados à competência de cada bloco.

Daí, a ordem jurídica supranacional estabelecer o necessário amparo à solidez da integração, através das instituições dotadas do mecanismo de supranacionalidade, especialmente pela aplicação de sanções, caso necessário. O princípio da supranacionalidade, através de um Tribunal de Justiça permanente e de seu Direito Comunitário, desenvolverá e solidificará a atuação do bloco que, por sua vez, terá nítidas determinações para superar dificuldades do complexo processo de integração da América Latina.

O Estado, que personifica juridicamente a nação na qualidade de ator soberano, passará a configurar dentro de uma unidade de integração independente, e, com isso, poderá avançar para o estágio mais universalizante e contemporâneo dos presentes dias. Nessa evolução, o Estado, enfraquecido em seu poder soberano pela globalização econômica, rompendo velhos conceitos, produzirá outro sentido de soberania, fora das noções autolimitativas, porque o mesmo Estado, com certeza, desenvolverá seu papel entre os novos atores da arena mundializada.

Um Tribunal de Justiça supranacional no MERCOSUL, com autonomia e independência, poderá firmar jurisprudência para aquelas áreas em que o Tratado de cúpula e seus Protocolos não se tenham direcionado e passará a expressar e consolidar a eficácia do Direito Comunitário que, por sua virtude e essência, contemplará uma ordem normativa própria, cujos sujeitos de direito serão, além dos Estados-membros, também os particulares. E na cooperação assim integrada não haverá confronto entre o bloco da integração e os judiciários nacionais, isto é, entre o Direito Comunitário e os Direitos Internos.

Os integrantes da Comunidade, dessa forma, estarão mais seguros em suas atividades dentro do contexto da integração e fortalecidos para enfrentar a competitividade e as negociações com outros blocos e terceiros Estados dentro do quadro emergente da globalização. O processo de integração do mercado comum do Cone Sul apesar de sua dimensão menor, não será diferente daquele da integração europeia em certos aspectos. Assim, deverá firmar-se com a tese supranacional.

Nesta linha, a necessidade de transferência de parcelas de soberania dos Estados-membros à organização comunitária, é tanto direção como trajetória a serem percorridas, para que se efetive o projeto da integração da América Latina via MERCOSUL. É patente que o caminho é difícil, mas fascinante.

Pois obriga a um salutar exercício de cooperações, negociações e articulações, aspectos fundamentais em um processo de convergência e que a formação de um bloco

econômico implica, o qual necessariamente requer soluções jurídicas rápidas e definidas para o enfrentamento de problemas transnacionais surgidos no relacionamento comunitário.

A criação da instituição jurisdicional supranacional coloca-se como instrumental adequado para os fins desejados de mercado comum do Cone Sul. Não há dúvida, de que um Tribunal Supranacional ao MERCOSUL será seu mecanismo potencializador e de destaque, pois, atribuindo-lhe competência de vontade comunitária, e operando como o elemento garantidor da segurança jurídica do mercado comum, uma vez que composições, através de mecanismos diplomáticos ou arbitrais, não se revestem de competência adequada a decisões de âmbitos próprios de Direito Comunitário.

Tal adoção, do princípio da supranacionalidade ao Mercado Comum do Sul, à luz das legislações constitucionais dos seus Estados-partes, no entanto, implicará na modificação em diferentes graus das Constituições dos países envolvidos no processo de integração. Se o objetivo supremo do Tratado de Assunção, na expressão da vontade política dos seus países-membros, é a consolidação de um mercado comum e a melhoria de vida de seus povos, nada mais claro do que proceder a necessária unificação dos direitos sociais desses habitantes e para que se cumpra tão supremo objetivo do Tratado marco, necessário dotar o MERCOSUL do impulso supranacional. Um instrumento consolidando decisões dinâmicas e efetivas. Um mecanismo de vanguarda, fundado no consenso da integração de Estados e seus cidadãos.

Nesse sentido, o presente estudo demonstra que existem barreiras constitucionais à adoção da supranacionalidade no MERCOSUL, especialmente nas Leis fundamentais do Uruguai e do Brasil, porquanto suplantadas nas Constituições do Paraguai e da Argentina.

A Constituição do Brasil dispõe no parágrafo único, do artigo 4º, sobre a possibilidade do país efetuar a integração com outros povos da América Latina. Contudo, entende-se que tal determinação mostra-se reticente, pois, ao sinalizar a dimensão da integração a vários âmbitos, como econômico, político, social e cultural, deixa de admitir a necessária permissão à transferência de parcelas de soberanias da nação a uma unidade comunitária de competência supranacional, como também não prevê a criação de um Tribunal de Justiça permanente como fazem expressamente as Constituições da Argentina e do Paraguai.

Assim sendo, tal Constituição, a fim de poder contemplar o princípio da supranacionalidade, ao MERCOSUL, deverá sofrer a correspondente alteração.

A Constituição do Uruguai, por sua vez, não faz referência à abrangência exata da integração que pretende consolidar, embora o artigo 6º, dessa Magna Carta, de forma muito vaga, estabelece que a nação procurará uma integração social e econômica. Assim, a adoção de uma ordem jurídica comunitária supranacional e a criação de um tribunal de justiça ao Mercado Comum do Sul não são medidas contempladas por essa Lei Maior desse país, que entrou em vigor em 1997, devendo ser nesse sentido, alterada.

A Constituição da Argentina de 1994 é a mais avançada das legislações dos países-membros do MERCOSUL, pois não só admite a integração, como claramente dispõe no seu artigo 24, a possibilidade de transferência de parcela de sua soberania, a uma unidade de integração, não restando dúvidas, portanto, quanto à criação do organismo supranacional e a instituição de um tribunal de justiça permanente.

Finalmente, a Constituição do Paraguai, de 1992, outorga possibilidade de efetiva participação desse país em processos de integração, como também prevê claramente a sua permissão à criação da Corte de Justiça permanente do MERCOSUL.

A consolidação de um real Direito Comunitário de caráter supranacional e a institucionalização de um Tribunal de Justiça permanente ao MERCOSUL têm, na adequação ao Cone Sul, o modelo da linha europeia das CE, um dos exemplos mais sofisticados de concretização, etapa por etapa.

O que não significará a ausência de retrocessos e dificuldades em meio aos avanços. Todavia, permeados, os Estados-membros, do espírito de solidariedade e vontade política nessa direção, acredita-se, que também a integração do processo do MERCOSUL consolide seu objetivo de mercado comum, afastando-se enfim e de forma derradeira dos antigos rancores e suas rivalidades, dos conflitos mal encerrados e das soberanias jamais partilhadas. A adoção do instituto supranacional se mostrará um mecanismo mais hábil e eficaz diante dos presentes dilemas e desafios, a fim de proporcionar, enquanto objetivo maior do Mercado Comum do Sul, a tão almejada convivência pacífica entre os seus povos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 1978.
- ACCIOLY, Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva. **Manual de direito internacional público**. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 1996.
- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Global, 1987.
- AGUIRRE, Indalecio Liévano. **Bolívar**. Madrid: Ediciones Cultura Hispanica, 1983.
- A INTEGRAÇÃO do Chile ao Mercosul. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 7 out.1996, p. 4.
- AKEHURST, Michael. **Introdução ao direito internacional**. Trad. Fernando Ruivo. Coimbra: Almedina, 1985. 357 p.
- ALABY, Michel A. O futuro das Américas. **Mercosul, Revista de Negócios**, São Paulo, n. 13, p. 4-5, abr. 1993.
- _____. As batalhas do Mercosul. **Mercosul, Revista de Negócios**, São Paulo, a. 2, n. 21, p. 15-16, dez. 1993.
- AL-INVEST – Programa europeu para a cooperação e acções conjuntas entre empresas da União Européia e da América Latina. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1994.
- ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **Mercosul x União Européia: estrutura jurídico-institucional**. Curitiba: Juruá, 1996.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Mercosul no contexto regional e internacional**. São Paulo: Aduaneira, 1993.
- AMORIM, Celso Luiz Nunes. O mercado comum do sul e o contexto hemisférico. **Política Internacional Comparada**, p. 3-4, São Paulo, 1991.
- AMORIM, Edgar Carlos de. **Direito internacional privado**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- ARAÚJO, Nadia de, MARQUES, Frederico V. Magalhães, REIS, Márcio Monteiro. **Código do Mercosul – tratados e legislações**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- ARDENGHY, Roberto Furian. **Supranacionalidade e Direito Comunitário no Mercosul**. **Correio Braziliense**. Brasília, 19 out. 1998, p. 3.

- ARÉCHAGA, Eduardo Jiminéz, PAOLILLO, Felipe H. Controlador de la legalidad de los actos comunitários. Interpretación Unitária del Derecho de Integración. **Derecho de la Integración**. Buenos Aires: Abeledo Pernan, v. 1, p. 10-31, 1972
- ARGENTINA. Constitución de la Nación. Texto da reforma de 1994.
- _____. Lei nº 24.309, de 29 de dezembro de 1993. Declara a necessidade de ser revista a Constituição da Nação Argentina.
- ARGENTINA diz que Mercosul agoniza. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 14 ago. 1999. p. 3.
- AZAMBUJA, Marcos de. Uma moeda para o Mercosul. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 jul. 1999. p. 3.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 27.ed. Rio de Janeiro: Globo, 1988. p. 51-52.
- BAHIA, Saulo José Casali. A supranacionalidade no Mercosul. In: BASTOS, Celso Ribeiro e FINKELSTEIN, Cláudio (Coords.) **Mercosul: lições do período de transitoriedade**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998. p.193-198.
- BAPTISTA, Luiz Olavo. As instituições do Mercosul: comparações e perspectiva. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). **O Mercosul em movimento**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.
- _____. Solução de divergências no Mercosul. In: BASSO, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- _____. CASELA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta. (org.) **MERCOSUL: das negociações à implantação**. São Paulo: LTr, 1999.
- _____. **O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 1998.
- BASSO, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. Tratado do Mercosul e executoriedade. **Correio Braziliense**, Brasília, 8 jul. 1998, p. 4.
- BELLOTTO, Manuel Lelo, CORRÊA, Anna M. Martinez. **A América Latina de colonização espanhola**. São Paulo: HUCITEC/USP, 1979.
- BELLOTTO, Manuel Lelo et al. **Simon Bolívar**. São Paulo: HUCITEC, 1983.
- BITTENCOURT, Rubem. **Instituição de direito econômico**. Curitiba: Juruá, 1996.

- BODIN, Jean, **Los seis libros de la república**, Madrid: Tecnos, 1992.
- BOLETIM de Integração Latino-Americano, Buenos Aires, p. 9-13, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.
- BORCHARDT, Klaus Dieter. **O ABC do direito comunitário**. 3.ed. Luxemburgo: Serviços de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1991.
- BOSON, Gerson de Britto Mello. **Direito internacional público: o estado em direito das gentes**. Belo Horizonte: Del Rey, 1984.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.
- _____. Decreto nº 922, de 13 de setembro de 1993.
- CABERO, Manuel Iglesias. **Fundamentos de derecho comunitario europeo**. 2. ed. Madrid: COLEX, 1995.
- CAIROLI MARTINEZ, Milton. El papel de la justicia en el Mercosur. In: **Revista da Faculdade de Direito das faculdades Metropolitanas Unidas**. São Paulo, a. X, n. 16, jul/dez 1996. p. 217-226.
- CAMPOS, João Mota de. **Direito comunitário: o direito institucional**. 7.ed. Lisboa: Fundação Galouste Gulbenkian, 1995, v. 1.
- CAMPOS, Roberto. A quarta globalização. **Zero Hora**, Porto Alegre, 11 maio 1997, p. 22.
- CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 1994.
- CHIARELLI, Carlos Alberto. O amanhã do Mercosul. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 14 mar. 1995, p. 4.
- _____. **Integração, direito e dever: o MERCOSUL e o mercado comum europeu**. São Paulo: LTr, 1992.
- CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. (coord.) **Temas de integração com enfoque no mercosul**. São Paulo: LTR, 1997. 227 p.
- COMEÇA a integração do Chile ao Mercosul. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 1 out. 1996, p.1.
- GARÉ COPELLO, Belter. et al. (org.) **Mercosur balances y perspectivas**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1996.
- _____. **El tratado de Asunción y el Mercado Común del Sur: los megabloques económicos y América Austral**. Montevideo. Editora Universidar, 1991.

- COMUNIDADE Européia: Comissão **Trinta anos de direito comunitário**. Luxemburgo: Serviço de publicação das Comunidades Europeias, 1984.
- COSTA, José Augusto Fontoura. Multiplicidade jurídica e integração regional. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade**. Curitiba: Juruá, 1998. v. I. p. 263-270.
- COULANGES, Fustel de. **A Cidade antiga: estudos sobre o culto, o direito, as instituições da Grécia e de Roma**: Trad. Jonas Camargo Leite e Eduardo Fonseca. São Paulo: HEMUS, 1975.
- DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, Maristela (org.). **Mercosul seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.
- DARTAYETE, María Cristina. Armonización de las normas en el Mercosur. **Revista de Direito do Mercosul**, Buenos Aires, p. 21, fev. 1999.
- DICAS DO MERCOSUL – 97. 2.ed. Brasília. Publicado pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, ago. 1997.
- DEBATES, 1997, n. 14. Agenda política institucional do Mercosul: apostas para a integração regional. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer.
- DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Direito internacional privado: abordagens fundamentais, legislação, jurisprudência**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- DEUTSCH, Karl. **Análise das relações internacionais**. Trad. De Alcides Gastão Rotand Prates. Brasília: UnB, 1978.
- HALPERÍN DONGHI, Túlio. **História de América Latina**, 3.ed. Madrid: Alianza Editorial, 1985.
- DROMI, Roberto et al. **Derecho comunitario: regimes del Mercosur**: Buenos Aires: Ed. Ciudad Argentina, 1995.
- DROR, Yehaezkel. Os serviços públicos estão obsoletos. **Revista Reforma Gerencial**. Brasília, p. 23-26, set. 1998.
- ENCICLOPÉDIA Barsa. Rio de Janeiro: Encyclopaedia Britannica do Brasil, 1973. v. 9.
- ENCICLOPÉDIA do Conhecimento Essencial. Rio de Janeiro: Reader's Digest, 1998.
- EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. **Introducción al derecho comunitario latinoamericano: com especial referencia al MERCOSUR**. Buenos Aires: Depalma, 1996.
- FARIA, José Ângelo Estrella. **O Mercosul: princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção**. Brasília: MRE/SGIF/NAT, 1993.

- FARIA, Werter. Tribunal Supranacional do Mercosul. **Revista da Amaers.** mar. 1999.
- FERNANDES, António José. **Relações internacionais, factos, teorias e organizações.** Lisboa: Presença, 1991.
- FERRAZ, Rubem Gomez. Estado e Nação. **Correio Braziliense**, Brasília, 29 jul. 1996, p. 5.
- _____. Soberania. **Correio Braziliense**, Brasília, 5 ago. 1996, p. 3.
- FERREIRA, Maria Carmen, OLIVEIRA, Julio Ramos. **Las relaciones laborales en el Mercosur.** Montevideu: Fundação de Cultura Universitária, 1997. 254 p.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à constituição brasileira de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1990.
- FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima, ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. **Mercosul Hoje.** São Paulo: Alfa-Omega, 1995.
- FORTE, Umberto. Direito das Comunidades Europeias e harmonização fiscal. **União Européia: Comunidade Econômica Européia.** São Paulo: Malheiros, 1994.
- FRAGA, Mirtô. **O Conflito entre tratado internacional e norma do direito interno.** Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- FRAZÃO, Lourdes. A falência do Estado Nação. **Correio Braziliense**, Brasília, 22 mar. 1999, p. 7.
- JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas.** Florianópolis. 1999. 169 p. Dissertação (Mestrado), Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC). set. 1999.
- JELLINEK, Georg. **Teoria geral del estado.** Buenos Aires: Abatros, 1973.
- IANNI, Octavio. **A sociedade global.** 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- INTEGRAÇÃO na encruzilhada. **Zero Hora**, Porto Alegre, 9 maio 1999, p. 5.
- KANT, Immanuel. **À paz perpétua.** Trad. Marco Antônio de A. Zingano. São Paulo: L& PM Editora, 1989.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- KLAES, Marianna Izabel Medeiros. **Supranacionalidade: paradigma necessário ao Mercosul.** Florianópolis. 1999. Dissertação (Mestrado). Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC), jul. 1999.
- LIMA, Cláudio Vianna de. O Direito internacional público e o Mercosul. **Correio Braziliense**, Brasília, 19 ago. 1996, p. 1.

- LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. **Tratados internacionais no Brasil e integração**. São Paulo: LTr, 1998.
- _____. O Mercosul e seu tribunal e o M. S. E. **Correio Braziliense**, Brasília, 6 out. 1997, p. 5.
- LOBO, Maria Teresa de Cárcomo. Tribunal supranacional do Mercosul, **Revista da Amaers**. Internet, mar. 1999.
- _____. **Ordenamento jurídico comunitário: União Européia e Mercosul**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. 358 p.
- LUZ, Nelson Ferreira da. **Introdução ao direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 1963.
- MÁRQUEZ, Gabriel García. A inspiração que vem de Bolívar. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 fev. 1999, p. 24.
- MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Trad. de Torrieri Guimarães. São Paulo: Hemus, 1977.
- MATHIJSEN, P. E. F. R. et al. **Introdução ao direito comunitário**. Trad. José Manuel Caseiro Alves, Ricardo Vieira Fernão e Antônio Robalo Cordeiro. Coimbra: Coimbra, 1991.
- MATTOS, Adherbal Meira. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. 410 p.
- MEDINA, Manuel. **La Comunidad Europa y sus principios constitucionales**. Madrid: Tecnos, 1974.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 3.ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1967. v. 1.
- _____. **Direito internacional da integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- _____. **Direito internacional econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.
- MERCADO Comum: Longa caminhada: **Mercosul, Revista de Negócios**, São Paulo, a. 2, n. 17, p. 14, ago. 1993.
- MONNET, Jean. **Memória**. Trad. Ana Maria Falcão. Brasília: UnB, 1986.
- MORGENTHAU, Hans J. **Política entre las naciones: la luta por el poder y la paz**. Trad. Herber W. de Oliveira. Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano, 1996.
- NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro de. **Comentários à constituição federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

- OLIVEIRA, Odete Maria de. **Integração nuclear Brasil-Argentina: uma estratégia compartilhada**. Florianópolis: UFSC, 1996.
- _____. A Integração Bilateral Brasil-Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, a. 41, n. 1, p. 5-23, 1998.
- _____. **União Européia: processos de integração e mutação**. Curitiba: Juruá, 1999. 485 p.
- _____. Globalização e integração. **Revista da ESMESE**. Florianópolis, a.3, n. 3, p. 153-162, 1997. OLIVEIRA, Odete Maria de. Integração: um desafio à globalização. **Revista da Faculdade de Direito da UFSC**. Porto Alegre, a. 1, n.2, p. 129-138, 1998.
- _____. **Relações internacionais: breves apontamentos e contextualização**. In: OLIVEIRA, Odete Maria de. (coord.). **Relações internacionais & Globalização: grandes desafios**. Ijuí: Editora Unijui, 1998. p. 15-65.
- OTIMISMO Jurídico. **Mercosul, Revista de Negócios**, São Paulo, a. 1, n. 8, p. 13, 1992.
- PABST, Haroldo. **Mercosul: direito da integração**. Rio de Janeiro: Forense, 1998. 278 p.
- PAES LANDIM, José Francisco. **Direito e integração**. Brasília: UnB, 1981.
- PARAGUAY. Constitución nacional de la república. Assunción: Edición Oficial, Castellano e Guarani. 1992.
- PAUPÉRIO, A. Machado. **O conceito polêmico de soberania**. 2.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1958.
- PEDERNEIRAS, Raul. **Direito internacional compendiado**. 12.ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1960.
- PEREIRA, André Gonçalves. e QUADROS, Fausto de. **Manual de Direito Internacional Público**. Lisboa, Almedina, 1997.
- PEREIRA NETO, Mário. **Direito, política e economia das Comunidades Européias**. São Paulo: Aduaneiras, 1994.
- PEREIRA, José Gomes Sá. **Direito comunitário internacional**. Porto: Ecla Editora, 1995.
- QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Européias e direito internacional público**. Lisboa: Almedina, 1991.
- REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

- ROSENSTIEL, Francis. **El principio de “supranacionalidad”**. Trad. Fernando Murillo Rubiera. Madrid: Instituto de Estudios Politicos, 1967.
- SANT’ANNA, Lourival. Chávez defende ‘integração integral’. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 8 maio 1999, p. A 20.
- SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. **Mercosul e arbitragem internacional comercial – Aspectos gerais e algumas possibilidades**. Florianópolis.1996. Dissertação (Mestrado), Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC), out. 1996.
- SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. **As teorias da integração e o Mercosul: estratégias**. Florianópolis: Ed da UFSC, 1997
- SCHILLING, Paulo R. **Mercosul: integração da dominação**. São Paulo: CEDI, 1992.
- SEITENFUS, Ricardo. Considerações sobre o Mercosul. **Estudos Avançados, Mercosul, Revista de Negócios**. São Paulo, a. 2, n. 14, p. 16-17, maio 1993.
- SEITENFUS, Ricardo, VENTURA, Deisy. **Introdução ao direito internacional público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. 224 p.
- SILVA, Roberto Luiz. **Direito internacional público resumido**. Belo Horizonte: Inédita, 1999. 304 p.
- SOARES, Esther Bueno. **Mercosul documento histórico**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1997.
- SOB a inspiração européia. **Mercosul, Revista de Negócios**, São Paulo, a. 2, n. 11, p. 10, jan./fev. 1993.
- SODER, José. **A União Européia**. São Leopoldo: Unisinos, 1995. 183 p.
- SOUZA, Nelson Oscar. **Manual de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1994.
- STELZER, Joana. **A Integração européia: dimensão supranacional**. Florianópolis.1998. Dissertação (Mestrado), Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC), maio 1998.
- TEIXEIRA, António Fernando Dias. **A natureza das Comunidades Européias**. Coimbra: Almedina, 1993.
- TOURON, Ramon Castro. O Mercosul e as normas trabalhistas. **Correio Braziliense**. Brasília, 16 jun. 1997, p. 4.
- TRATADO de Roma, de 25 de março de 1957, que institui a Comunidade Econômica Européia.
- TRATADO de Maastricht, de 7 de fevereiro de 1992. Associação portuguesa para o estudo da integração europeia. Lisboa. 1995.

- TRATADO de Assunção, de 26 de março de 1991. Código do Mercosul. Tratados e Legislação. Nadia de Araujo, Frederico V. Magalhães Marques, Márcio Monteiro Reis. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- TREND, J. B. **Bolívar e a independência da América Espanhola**. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.
- UM PARLAMENTO para o Mercosul. **Mercosul, Revista de Negócios**, São Paulo, a. 2, n. 12, p. 8, 1993.
- URUGUAY. Constitución de la República Oriental del Uruguay. Montevideo: Cámara de Senadores, 1986.
- VÁZQUEZ, Maria Cristina et al. **Estudios multidisciplinares sobre el MERCOSUR**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995.
- VÁZQUEZ, Adlfo Roberto. El Mercosur y su necesaria complementación mediante un Tribunal Supranacional. Buenos Aires. **Revista de Direito do Mercosul**, p. 12, fev. 1999.
- VIEIRA, Debora Cristina. Solução de controvérsias. In: RODRIGUES, Horácio Wanderley (org.) **SOLUÇÃO de controvérsias no MERCOSUL**. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 1997.
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). **O Mercosul em movimento**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.
- _____. **A ordem jurídica do Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.
- VILA, Manuel Perez. **Doctrina**. Venezuela: Biblioteca Hayacuno, 1976.
- WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e direito comunitário latino-americano. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.) **Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade**. Curitiba: Juruá, 1998. v. I. p. 43-45.