

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**MARCELO OSCAR SILVA SANTOS**

**O ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS PARA O  
EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS PARTES DO  
MERCOSUL E A SUA INTERPRETAÇÃO PELO CONSELHO NACIONAL DE  
EDUCAÇÃO**

**FLORIANÓPOLIS**

**2008**

**MARCELO OSCAR SILVA SANTOS**

**O ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS PARA O  
EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS PARTES DO  
MERCOSUL E A SUA INTERPRETAÇÃO PELO CONSELHO NACIONAL DE  
EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito, com habilitação em Relações Internacionais, Programa de Mestrado, da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito, aprovado com conceito [      ].

Orientador: Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues

**Florianópolis**

**2008**

Autor: Marcelo Oscar Silva Santos

Titulo: O acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados partes do MERCOSUL e a sua interpretação pelo Conselho Nacional de Educação

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito, com habilitação em Relações Internacionais, Programa de Mestrado, da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito, aprovado com conceito [     ].

Florianópolis, SC, 22 de julho de 2008.

---

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues  
Professor Orientador

---

Prof. Dr. Antonio Carlos Wolkmer (UFSC)  
Coordenador do Curso

Autor: Marcelo Oscar Silva Santos

Titulo: O acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados partes do MERCOSUL e a sua interpretação pelo Conselho Nacional de Educação

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito, com habilitação em Relações Internacionais, Programa de Mestrado, da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito, aprovado com conceito [     ].

Florianópolis, SC, 19 de novembro de 2008.

---

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues  
Professor Orientador

---

Prof. Dr. Ricardo Soares Stersi dos Santos (UFSC)  
Membro da Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Danielle Annoni (UNOESC)  
Membro da Banca Examinadora

Em memória de Manoel Cícero dos Santos e em homenagem à Inalda Silva Santos - mais do que pais, verdadeiros heróis - pelo exemplo, luta e obstinação durante toda a vida, bem como pelo apoio incondicional aos meus planos e sonhos sempre ousados, dentre os quais, esta Dissertação materializa a conquista de um dos mais importantes.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus, mas não à sua caricatura religiosa, que, tradicionalmente, atribui a tal ou qual denominação a exclusividade de sua representação neste planeta, que O utiliza como instrumento de dominação, manipulação e poder, como álibi para opressão, injustiça e várias formas de violência, inclusive suicídios e assassinatos ao longo da história. Entretanto, sou compelido intimamente a agradecer a um Deus sempre presente, desde a aurora dos tempos, manifestando-se em todas as culturas e religiões, mesmo nas mais isoladas, o alfa e o ômega, nas lições de antigos sábios e profetas, fonte de onde emanam todas as formas de perfeição e beleza: o Amor, a Justiça, a Misericórdia, o Altruísmo, tanto numa perspectiva universal, como dentro do microcosmo Homem. Sou-Lhe grato pela Força, nos momentos de desânimo, pela Esperança, quando parecia não existir caminhos, pela Providência, que possibilitou encontrar pessoas decisivas na construção deste objetivo,<sup>1</sup> pela Sabedoria, para que eu conseguisse administrar as adversidades e conquistar esta vitória. Mas antes de tudo, agradeço pela minha família, meus amigos, meu trabalho, enfim, pela minha vida.

À minha mãe - carinhosa e companheira; simples, mas extremamente objetiva, ser humano excepcional, dedicado integralmente a Deus, aos filhos, netos e até mesmo aos agregados, razão pela qual sua conduta serve de exemplo para os que a cercam - agradeço por sempre ter acreditado em mim e sido constante em todos os momentos, mesmo quando estávamos separados, fisicamente, por mais de três mil quilômetros, na época em que vivi no Maranhão. Pelo sacrifício e batalhas que ela enfrentou ao longo de sua vida, sempre me sentirei incapaz de retribuir, ainda que ela assevere que não há nada a ser retribuído.

Igualmente às minhas irmãs Tânia e Terezinha, presenças constantes em minha vida, que sempre confiaram em mim e, no limite de suas possibilidades, fizeram tudo para que eu pudesse alcançar meus sonhos e objetivos, ainda que normalmente aparentassem ser exagerados no começo, até que fossem postos em prática e todos se acostumassem com eles.

---

<sup>1</sup> Considero que há mais de 12 anos a Providência Divina começou a se manifestar para que eu hoje concluísse este projeto. O marco inicial foi o convite do Prof. Dr. Edmundo Lima de Arruda Junior, para um seminário na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), que lhe possibilitou manifestar todo seu apoio para que eu cursasse o Mestrado da UFSC – mesmo estando apenas no início da faculdade de Direito – sendo decisivo para criar o sonho que se materializa nesta Dissertação. Mas não foi só isso, houve várias outras pessoas, com participação similar, entre elas o Prof. Dr. Luis Otávio Pimentel e o Prof. Dr. Welber Oliveira Barral, cuja força também foi importante no primeiro contato há 6 anos, quando os encontrei pela primeira vez na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), bem como após a minha admissão no CPGD/UFSC, o Dr. Pimentel me admitiu como membro de sua equipe de pesquisa na área de propriedade intelectual, o Dr. Barral foi o orientador de meu estágio de docência como APG em duas disciplinas; mas ambos ainda nos dias de hoje, por terem acompanhado as dificuldades que enfrentei, me encorajam sempre que nos encontramos. Da mesma forma, ao possibilitar que o primeiro contato no CPGD/UFSC, ainda durante o processo seletivo do Mestrado, tenha sido com o Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues, cuja prontidão e boa vontade sempre estiveram presentes, principalmente depois que aceitou ser meu orientador.

Ao meu irmão Manoel Cícero, que me ajudou no período de transição do Rio de Janeiro para Florianópolis.

À minha bela e carismática sobrinha Thamires, se é verdade que a inspirei em algum momento nesta caminhada até o seu desabrochar como esta mulher encantadora, hoje ela se tornou minha musa, pela força na personalidade e intensidade com a qual se dedica aos seus projetos. Na verdade, é um jovem diamante em processo de lapidação, predestinada ao sucesso e à vitória, tenho certeza.

Aos meus sobrinhos Marquinho e Joãozinho, membros mais próximos da geração futura, da qual tomamos emprestado o planeta e a sociedade em que vivemos, razão pela qual temos a obrigação de lutar para devolver em melhores condições do que recebemos, numa situação mais benéfica e vantajosa. Para assegurar a efetividade deste objetivo, no caso do Brasil, acredito ser necessária a consolidação da integração regional e do MERCOSUL, objetivos modestamente buscados neste estudo. Assim, julgo que também contribuíram e são merecedores do presente agradecimento.

Aos agregados que “aturam” meus irmãos há algum tempo, meu muito obrigado, pois se eles estão bem fico em melhores condições de produzir. Em especial, ao Dario, pela agradável convivência por mais de vinte cinco anos e pela força nos momentos em que precisei.

Na pessoa da Telma Isabel Lino Vieira – sempre alegre e prestativa – agradeço a todos os funcionários, estagiários e bolsistas do CPGD/UFSC, pela forma atenciosa e eficiente com que fui atendido sempre que necessitei de apoio ou orientações, desde a inscrição no processo seletivo até a entrega desta Dissertação.

Quanto aos professores, além do meu orientador, Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues, do Prof. Dr. Edmundo Lima de Arruda Júnior, do Prof. Dr. Welber Oliveira Barral e do Prof. Dr. Luis Otávio Pimentel, agradeço aos demais professores titulares e convidados da UFSC, em especial ao Prof. Dr. Antonio Carlos Wolkmer e ao Prof. Dr. Orides Mezzaroba, ex-coordenadores do CPGD/UFSC, pelo apoio quando precisei trancar o Mestrado para assumir o concurso público que fiz no Rio de Janeiro para advogado da Caixa Econômica Federal (CEF); ao Prof. Dr. Arno Dal Ri Junior, sempre disposto a me ouvir de forma gentil e atenciosa, quando eu aparecia desesperado com inúmeras inquietudes para definir o tema de minha Dissertação, às vezes me pedia para que escrevesse minhas idéias, pois ficaria mais fácil para ele compreender e opinar. Ao Prof. Dr. Marcos Wachowicz, pela cooperação na elaboração do projeto de minha Dissertação e à Profa. Dra. Odete Maria de Oliveira, pessoa extremamente carinhosa e iluminada, além de notável expoente no campo do Direito da Cooperação e da Integração, cuja

convivência me enriqueceu bastante. Agradeço também à Profª Dra. Thais Luzia Colaço, pela maravilhosa gestão enquanto lhe fui subordinado como professor substituto da UFSC, experiência acadêmica e pessoal gratificante.

Sobre os colegas do Mestrado da safra de 2005, à Marina, meiga, sensível e delicada, que foi poética e feliz nos agradecimentos pelo convívio com esse grupo, razão pela qual ousou transcrever um breve trecho: “À indescritível Turma de 2005, grupo de amigos com o qual fui presenteada, seleção cuidadosa que reuniu de quase todos os Estados brasileiros uma amostra de carinho e alegria.”<sup>2</sup> Comungo da mesma visão sendo grato por ter podido conviver com esse fantástico grupo, com menos contato com alguns e mais com outros, composto por pessoas incríveis, com potencial e empenho para correr atrás do que almejam. Grupo tão heterogêneo e valoroso que só pode ser fruto de uma seleção séria e imparcial, da qual nenhum dos colegas, ou mesmo eu, percebemos antes, durante ou após a nossa seleção, no período em que convivemos, nenhuma mácula que pudesse questionar a probidade do processo seletivo do CPGD/UFSC.

Assim, foi possível agregar talentos, que se converteram em amigos presentes, ainda hoje, aos quais agradeço a convivência e o apoio, bem como por constituírem um grupo de verdadeiros “*brothers in arms*” ou irmãos camaradas nas palavras da jovem guarda: Wilson, sempre solícito e prestativo, o Luiz, companheiro presente nesta caminhada, Milene e Karla, amigas queridas, ainda que eventualmente distantes, mas que foram guias das minhas incursões pela propriedade intelectual, junto com Patrícia, da turma de 2004, que me acolheu com todo carinho e enorme generosidade, a quem agradeço toda boa vontade ao me ouvir com inúmeras dúvidas existenciais sobre o tema da Dissertação. Registro ainda meus agradecimentos à Caroline Ruschel, companheira do APG com o professor Dr. Barral, pela agradável convivência, pelo seu jeito sensível, animado e prestativo e compartilhamento das experiências acadêmicas na preparação das aulas. Ao colega Tiago, um dos poucos nativos desta ilha maravilhosa, que nos recebeu de forma acolhedora, nossa tecla SAP, para tradução simultânea nos seminários em francês e voluntário na cozinha quando convidei os colegas da área de Relações Internacionais para um jantar, quase uma ceia ou café da manhã de tão demorado, na Barra da Lagoa, onde moro. Peço desculpas novamente ao grupo. Dessa turma ainda quero registrar e agradecer às pessoas especiais com as quais pude compartilhar vivências: Eliziane, Clarissa, Carolina Pecegueiro e o Márcio, sempre sério, mas solícito e prestativo. Além disso, fomos agraciados

---

<sup>2</sup> BORGES, Marina Soares Vital. **A Atuação do Sistema de Justiça na Efetivação dos Direitos Fundamentais**: um estudo sobre o direito à educação básica, na comarca de Florianópolis/SC, no período de 2000 a 2005. Dissertação. 2007. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

com três presenças internacionais: Elza, incorporando elementos do Paraguai à nossa cultura do MERCOSUL, Mag, contribuindo com uma visão européia e uma personalidade doce e Joel, revelando um outro lado da África, com um temperamento calmo e sereno. De outras áreas cabe destacar ainda o privilégio da companhia do Paulo César (o “PC”), Jonnefer, Hermes (nosso amigo Marechal), Thaís, entre vários outros.

Agradeço ainda aos colegas de turmas anteriores que nos receberam de forma bastante cordial, além da Patrícia já mencionada, Simone, Maíra, Lucas, Larissa, Dulce, Fabiana, Rodrigo, Vladimir de Carvalho, Humberto, compartilhando a vivência gastronômica capixaba, Samuel, Maia, entre inúmeros colegas hoje espalhados pelo Brasil.

Entretanto, desse seletto grupo, cabe um agradecimento muito especial a outro amigo nessa caminhada pela UFSC: o Edson, que literalmente abriu as portas de sua residência, não só para mim, como para vários colegas do Mestrado da sua turma e da minha, cuja casa a passos da praia no Campeche era a extensão do Mestrado, com várias festas, eventos e discussões acadêmicas e pessoais, estando sempre disposto a ajudar a todos que o procuravam. Além disso, foi quem sugeriu este tema fantástico, cujo desafio foi aceito imediatamente e acabou por culminar na presente Dissertação.

Igualmente agradeço a boa vontade do amigo Vladimir, cuja confiança possibilitou conhecer o prof. Carlos Magno, outra pessoa bastante leal e sincera. Ambos me abriram as portas da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), propiciando uma experiência bem proveitosa e enriquecedora no magistério.

Cabe agradecer ainda à Fernanda, pessoa importante nessa caminhada, na transição para esta cidade. Independentemente do passado ou do futuro, sei que torce por mim e me ajudou bastante em vários aspectos antes e durante o curso, mesmo distante.

Um outro “*brother in arms*” com muitas afinidades, conhecido ao longo dessa caminhada, mas sem vínculo com a academia, é o Maddruga, carioca também e vizinho, com o qual aprimorei meu gosto musical pelo bom Rock’n Roll. Além disso, sempre esteve disponível para socorrer as panes do computador, especialmente quando precisava avançar nesta Dissertação, a qualquer hora do dia ou da noite.

Não poderia deixar de registrar minha gratidão à Caixa Econômica Federal (CEF), que através de várias pessoas especiais possibilitou minha transferência do Rio de Janeiro para Florianópolis, a fim de concluir este Mestrado já iniciado antes de minha contratação. Agradeço nominalmente ao Dr. Antônio Carlos, Diretor Jurídico, ao Dr. Marcos Serufo, então Gerente Nacional, ambos em Brasília, à Dra. Cíntia de Freitas, Gerente do Jurídico do Rio de Janeiro, ao

Dr. Arcinélío Caldas, maior referência da empresa, que tive o privilégio de conhecer quando trabalhei em Campos dos Goytacazes, interior do estado do Rio de Janeiro. Desta época, também agradeço o convívio com o Dr. Daniel Ward, contemporâneo com o qual dividi a fase inicial de adaptação na CEF e que sempre apoiou o meu Mestrado.

No Jurídico de Florianópolis da CEF, onde atualmente trabalho, agradeço à Dra. Raquel Aparecida (gerente), pela compreensão e apoio; à Dra. Josciane Locatelli (coordenadora), pessoa das mais sensíveis, dedicadas e comprometidas que tive o privilégio de conhecer, pela solidariedade demonstrada; ao Dr. Rodrigo Melo, ao Dr. Rodrigo Azanha, hoje procurador federal, ao Dr. Marco Aurélio, à Dra. Salomé Menegalli, à Dra. Andréa Amarilho, ao Dr. Antônio Batista, apenas para ilustrar alguns dos tantos companheiros que foram calorosos na acolhida e me estimularam a concluir o Mestrado, que culmina com esta Dissertação.

Por fim, ao realizar a revisão desta Dissertação e adotar as sugestões e correções da Banca, pude verificar a importância desta na sinceridade e franqueza com as quais a prof<sup>a</sup> Dra. Danielle e o prof. Dr. Ricardo conduziram a sua manifestação e observações. Indubitavelmente, contribuíram de forma significativa para elevar a qualidade deste trabalho, motivo pelo qual sou profundamente grato.

Da mesma forma, agradeço à Faby pela convivência carinhosa, pelo apoio constante e, inclusive, pela pesquisa de dados, catalogação e digitação da bibliografia e referências adotadas.

No período de revisão e correção, pude confirmar a importância da segura orientação do prof. Horácio, bem como de sua boa vontade e compreensão nos momentos difíceis, sem os quais esta jornada, possivelmente, não se encerraria com a presente Dissertação. Muito Obrigado!

*“Na cidade de cabeça pra baixo, a gente usa  
o teto como capacho.”*

*Raul Seixas*

## RESUMO

Esta Dissertação tem por objeto a análise do presente estudo visa analisar o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL, sua contribuição para a integração deste Bloco Regional e o conflito com o Parecer CNE/CES nº106/2007, em afronta aos princípios gerais do DIP e ao ordenamento jurídico pátrio, especialmente a Constituição Federal, bem como ao posicionamento do STF e à doutrina aplicável à matéria. Inicialmente, trata da integração latino-americana, do MERCOSUL, em seguida, estuda esse tratado, numa perspectiva histórica, destacando a importância da integração, da criação dos blocos regionais e da influência da globalização e da qualificação da mão-de-obra, dos planejamentos plurianuais do MERCOSUL, com enfoque em seu setor educacional. Por fim, trata-se da validade e incorporação dos tratados internacionais no Brasil, de suas possibilidades de conflito com outras leis já vigentes e das particularidades dos tratados específicos do MERCOSUL. Assim, pode-se vislumbrar a incompatibilidade da hermenêutica dogmática aplicada a este Acordo pelo Parecer CNE/CES nº106/2007, com o ordenamento jurídico nacional e com o DIP. A análise do referido parecer enfoca desde a sua gênese até a conformação da sua redação final, com as suas implicações.

**Palavras-chave:** MERCOSUL. Admissão de Títulos e Graus Universitários no MERCOSUL. Exercício de Atividades Acadêmicas no MERCOSUL. Integração Regional. Legislação Educacional. Pós-graduação.

## ABSTRACT

The aim of the present study is to analyzing the Agreement for Admission of University Degrees and Certificates for Academic Activities within the States Parties of MERCOSUL (Southern Common Market). As well as analyzing its contribution for the integration of this Regional Block and the conflict with Resolution CNE/CES n° 106/2007, which ignores the general principles of Public International Law, and is opposed to national legal regulations, specially the Federal Constitution, to STF (Brazilian Constitutional Supreme Court) position and to the doctrine that is applicable to this matter. For achieving this aim, initially, this study analyzes the latin american integration, the MERCOSUL and this agreement from a historical viewpoint, highlighting the relevance of integration, the creation of regional blocks, the influence of globalization and the employees qualification, and the MERCOSUL multi-annual plannings, aimed to its educational sector. Finally, it attempts to understand the international agreements validity, their possibilities of conflict with other laws in force and the characteristics of MERCOSUL-specific agreements. Then, in this way, it's possible to view the compatibility of dogmatic hermeneutics applied to this Agreement by the Resolution CNE/CES 106/2007, with the national legal regulations and with the DIP. In this process, the mentioned Resolution is studied since its beginning to its final redaction, with its implications.

**Keywords:** MERCOSUL. Public International Law. Admission of University Degrees and Certificates of MERCOSUL. Postgraduate Education. Regional Integration. Educational Laws.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Organograma do MERCOSUL.....	35
Figura 2	Organograma do SEM.....	38
Quadro 1	Cotejo entre a antepenúltima e a penúltima versão dos artigos 1º e 2º do Acordo, em decorrência da alteração efetuada pela Decisão CMC 3/97.....	63

## LISTA DE SIGLAS

ACORDO: Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL

ADVOCEF: Associação Nacional dos Advogado da Caixa Econômica Federal

ALADI: Associação Latino-Americana de Integração

ALALC: Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALCA: Área de Livre Comércio das Américas

BSBDI: Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional

C.E.Su: Câmara de Educação Superior do Conselho Federal de Educação

CAEDRHS: Centro Avançado de Especialização e Desenvolvimento de Recursos Humanos, Assessoria Técnica e Jurídica

CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCM: Comissão de Comércio do MERCOSUL

CCR: Comitê Coordenador Regional do SEM

CDC: Código de Defesa do Consumidor

CEF: Caixa Econômica Federal

CF: Constituição Federal

CFE: Conselho Federal de Educação

CMC: Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL

CNE/CES: Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação

CNE: Conselho Nacional de Educação

CONAES: Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CONEAU: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria

CPA: Comissão Própria de Avaliação a ser constituída por cada IES

CPC: Comissão Parlamentar Conjunta

CTC: Conselho Técnico Científico

CTN: Código Tributário Nacional

DCD: Diário da Câmara dos Deputados

DIP: Direito Internacional Público

DL: Decreto Legislativo

DOU: Diário Oficial da União

ENADE: Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

FCES: Foro Consultivo Econômico-Social  
GMC: Grupo Mercado Comum do MERCOSUL  
HC: Habeas Corpus  
IES: Instituição de Ensino Superior  
Inep: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC: Ministério da Educação e do Desporto  
MERCOSUL: Mercado Comum do Sul  
MRE: Ministério das Relações Exteriores  
NAFTA: Tratado Norte-Americano de Livre Comércio  
PCE: Princípios Constitucionais Especiais  
PD: Princípio Democrático  
PED: Princípio do Estado de Direito  
PEDD: Princípio do Estado Democrático de Direito  
PF: Princípios Fundamentais  
PFAGU: Procuradoria Federal da Advocacia Geral da União  
PFE: Princípios Fundamentais Estruturantes  
PFG: Princípios Fundamentais Gerais  
PIB: Produto Interno Bruto  
POP: Protocolo de Ouro Preto  
RME: Reunião de Ministros da Educação do MERCOSUL  
RTJ: Revista Trimestral de Jurisprudência do STF  
SAM: Secretaria Administrativa do MERCOSUL  
SEED: Secretaria de Educação a Distância do MEC  
SEM: Setor Educacional do MERCOSUL  
SESu: Secretaria de Educação Superior do MEC  
SIC: Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL  
SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior  
STF: Supremo Tribunal Federal  
UCP: Universidade Católica de Pelotas

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	19
2	A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA E O MERCOSUL .....	25
2.1	Antecedentes da Integração Latino-americana e do MERCOSUL.....	25
2.2	O MERCOSUL: noções gerais.....	29
2.3	Estrutura orgânica do MERCOSUL .....	32
2.4	Reunião de Ministros da Educação, Setor Educacional e Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL.....	36
2.5	Natureza Jurídica das Normas do MERCOSUL.....	38
3	<b>O ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL.....</b>	<b>41</b>
3.1	A importância da integração e do Acordo.....	41
3.2	Breve histórico do Acordo.....	44
3.2.1	A influência da globalização e da qualificação da mão-de-obra no acordo.....	45
3.2.2	Planejamentos plurianuais do MERCOSUL com incidência na pós-graduação..	49
3.2.2.1	<i>Plano trienal para a educação no contexto do MERCOSUL – 1992.....</i>	<i>49</i>
3.2.2.2	<i>Planejamento quinquenal do MERCOSUL – 1995.....</i>	<i>50</i>
3.2.2.3	<i>Plano trienal e as suas metas para o ano 2000 referentes ao SEM – 1998.....</i>	<i>53</i>
3.2.2.3.1	<i>Termos de referência para a definição do plano trienal do SEM entre 1998 e 2000.....</i>	<i>54</i>
3.2.2.4	<i>Plano trienal do SEM para o ano 2000 e suas metas.....</i>	<i>56</i>
3.2.3	Versões anteriores do Acordo.....	58
3.2.3.1	<i>A primeira ou pré-antepenúltima versão do Acordo.....</i>	<i>59</i>
3.2.3.2	<i>A antepenúltima versão do Acordo.....</i>	<i>59</i>
3.2.3.3	<i>A penúltima versão do Acordo.....</i>	<i>62</i>
3.2.3.3.1	<i>O anexo da penúltima versão do Acordo.....</i>	<i>64</i>
3.3	<b>O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL – Versão Atual.....</b>	<b>65</b>
3.3.1	A Decisão CMC nº 4/99.....	65

3.3.2	O Acordo Recepcionado pela Ordem Jurídica Brasileira .....	67
<b>4</b>	<b>A PROCESSUALÍSTICA DOS ATOS INTERNACIONAIS.....</b>	<b>73</b>
<b>4.1</b>	<b>A Convenção de Viena.....</b>	<b>75</b>
4.1.1	Síntese da Convenção.....	78
4.1.2	Importância, abrangência e reservas apostas à Convenção de Viena.....	80
4.1.3	Perspectivas da Convenção.....	83
4.1.4	Convenção de Viena sobre os Tratados firmados por Organizações Internacionais.....	84
<b>4.2</b>	<b>Os Tratados Internacionais.....</b>	<b>86</b>
4.2.1	Objeto e terminologia.....	86
4.2.2	Capacidade das partes contratantes.....	89
<b>4.2.2.1</b>	<b><i>Habilitação dos agentes signatários</i>.....</b>	<b>91</b>
4.2.3	Vícios de consentimento.....	92
<b>4.2.3.1</b>	<b><i>Vícios decorrentes da violação do Direito Interno</i>.....</b>	<b>94</b>
<b>4.2.3.2</b>	<b><i>Vícios decorrentes da conduta ou coação do representante de um Estado</i>.....</b>	<b>95</b>
<b>4.2.3.3</b>	<b><i>Vícios decorrentes da conduta ou da coação sobre o Estado</i>.....</b>	<b>96</b>
4.2.4	A Processualística dos Atos Internacionais no Ordenamento Jurídico Pátrio....	97
<b>4.2.4.1</b>	<b><i>A ratificação</i>.....</b>	<b>99</b>
<b>4.2.4.2</b>	<b><i>A adesão</i>.....</b>	<b>101</b>
<b>4.2.4.3</b>	<b><i>O aparente conflito entre o artigo 49, I e o 84, VIII da Constituição Federal</i></b>	<b>102</b>
<b>4.3</b>	<b>O conflito entre os tratados internacionais e a legislação ordinária no Brasil.....</b>	<b>103</b>
4.3.1	Dualismo x Monismo.....	104
<b>4.3.1.1</b>	<b><i>Dualismo</i>.....</b>	<b>105</b>
<b>4.3.1.2</b>	<b><i>Monismo</i>.....</b>	<b>108</b>
<b>4.3.1.3</b>	<b><i>Críticas à dicotomia entre Monismo e Dualismo</i>.....</b>	<b>111</b>
4.3.2	A Constituição da República e o posicionamento do STF.....	112
<b>4.3.2.1</b>	<b><i>O vigor da jurisprudência firmada no RE 80.004 – SE / 1977</i>.....</b>	<b>114</b>
<b>4.4</b>	<b>A hierarquia do Acordo no ordenamento jurídico pátrio.....</b>	<b>116</b>
<b>4.5</b>	<b>O privilégio constitucional dos tratados do MERCOSUL.....</b>	<b>119</b>
<b>5</b>	<b>A COMPATIBILIDADE DO ACORDO E DO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO COM O PARECER O CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO.....</b>	<b>122</b>

<b>5.1</b>	<b>O Parecer CNE/CES nº 106/2007.....</b>	<b>124</b>
5.1.1	A Opinião da PFAGU constante no Parecer CNE/CES nº 106/2007.....	125
5.1.2	A Opinião da CAPES constante no Parecer CNE/CES nº 106/2007.....	126
5.1.3	O Parecer PF-CAPES 3/JT, transcrito no Parecer CNE/CES nº 106/2007.....	130
5.1.4	Conclusão do Parecer CNE/CES nº 106/2007.....	139
<b>5.2</b>	<b>Perspectivas do Acordo frente a sua interpretação restritiva pelo CNE.....</b>	<b>141</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>144</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>148</b>
	<b>ANEXO A – Decreto nº 5.518/2005, com transcrição do Acordo incluída....</b>	<b>159</b>
	<b>ANEXO B – Decreto Legislativo nº 800.....</b>	<b>163</b>
	<b>ANEXO C – Parecer CNE/CES nº 106/2007.....</b>	<b>167</b>
	<b>ANEXO D - Decisão CMC 13/98.....</b>	<b>177</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O MERCOSUL hoje é uma realidade, mas que necessita ser consolidada. Inspira-se no sonho de Simon Bolívar, para a integração de uma América Latina coesa, quiçá sob um mesmo governo, mas acaba por se materializar através da ampliação dos entendimentos entre Brasil e Argentina no seio da ALALC. De qualquer modo favorece uma melhor inserção internacional de seus membros, pois representa um conjunto de interesses que abarcava US\$ 673,8 bilhões, com uma população de quase 220 milhões de pessoas e uma renda per capita de mais de US\$ 3.000,00, em 2002. Assim, detém expressivo poder de barganha e força de negociação no cenário comercial mundial.

Apesar de indicadores tão expressivos, o MERCOSUL alcançará o objetivo proposto - construir um mercado comum – apenas quando conseguir implementar a livre circulação dos serviços e dos fatores produtivos que incluem as questões associadas à logística, entre elas à qualificação da mão-de-obra, onde se inclui a liberdade de escolha e de circulação das pessoas, quanto às Instituições de Ensino Superior, em quaisquer dos países do bloco, onde almejem realizar a própria qualificação acadêmica, exercer o magistério e a pesquisa científica. Além disso, há a necessidade do fortalecimento da integração e, sem dúvidas, ampliar aos educadores – replicadores do conhecimento e formadores de opinião – a possibilidade de assimilar os valores e a cultura dos países que almejam cristalizar um mercado comum, desempenha papel fundamental nesse processo.

O Brasil, no que tange à integração da América Latina, prevê em sua Constituição a formação de uma “comunidade latino-americana de nações”. Para que não restem dúvidas, explicita-a de forma bastante clara, a ponto de poder ser inferida da mera interpretação gramatical ou literal do parágrafo único do artigo 4<sup>o</sup>, que mantém o mesmo nível de objetividade, ao prescrever a direção a ser seguida para alcançar este propósito: buscar a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina.

Assim sendo, o país não mede esforços para consolidar o MERCOSUL, pois além de iniciar a cumprir o comando constitucional supra, adquire melhores condições de enfrentar os desafios da globalização, através da soma de forças. Contudo, se enfocada apenas a questão econômico-comercial, agrava-se a atual crise desse bloco, onde os países se encaram como rivais e adversários, ao invés de parceiros e irmãos,

cuja delonga trará reflexos negativos para a balança comercial e inviabilizará a integração regional.

Na verdade, a única forma duradoura de aglutinar os países do bloco de uma forma contínua é através da criação de uma **comunidade** de nações, nos termos almejados pela Constituição Federal. Para isso, devem ser valorizados os elementos comuns e atrativos de cada país em relação aos demais, de modo a criar o desejo natural e espontâneo da unidade, com a valorização do indivíduo e de suas necessidades, no intuito de criar uma cultura comum entre os países membros que englobe as individuais, mas lhes supere o somatório em alguns ou vários aspectos.

De fato, tais são os objetivos do MERCOSUL e foram perseguidos desde a sua gênese. Com menos de um ano, já havia promovido a Reunião dos Ministros da Educação dos seus Estados Partes, e em 1992 já defendia o primeiro plano trienal do Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), aproveitando os resultados dessa reunião, pautado em três programas:

- a) formação da consciência cidadã favorável ao processo de integração,
- b) capacitação de recursos humanos para contribuir ao desenvolvimento, e
- c) compatibilização e harmonização dos seus sistemas educativos.

Não podendo ser de outra forma, o sucesso do MERCOSUL depende de um conjunto de medidas e ações a serem praticadas, porém, se não for dedicada especial atenção à educação, todas as demais serão fadadas ao fracasso. Essa consciência está presente em todos os demais planos e metas do MERCOSUL, que criou um setor específico para cuidar da Educação, o SEM. Assim, a educação é considerada fator essencial de integração, sendo fundamental para a valorização da cultura regional, sem prejuízo da identidade nacional e para a horizontalização de valores e conhecimentos, imprescindíveis para a superação dos desafios deste século.

Desta maneira, foram adotadas medidas em todos os níveis educacionais, para favorecer esse patamar de integração. Quanto à pós-graduação, indubitavelmente a medida com maior repercussão e possibilidades (cujos reflexos serão sentidos na educação básica, técnica e superior, pois atinge o ápice do sistema) foi a elaboração do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL, doravante chamado simplesmente de Acordo.

Seu objetivo é possibilitar a livre circulação de docentes e pesquisadores pelas instituições de ensino dos Estados Partes do MERCOSUL, criando o instituto jurídico

da admissão, que, conforme análise ao longo deste estudo, no Brasil afasta a incidência da revalidação dos diplomas prevista na LDB, desde que cumpridos alguns requisitos formais: a comprovação da validade jurídica do título no país em que foi emitido, sua correspondência no sistema brasileiro, duração mínima do curso e finalidade da aplicação dos conhecimentos.

No decorrer da pesquisa desenvolvida, observaram-se dois aspectos de forma recorrente em vários momentos:

- a) a importância da Regionalização e da criação dos Blocos que a caracterizam – onde o MERCOSUL é o melhor exemplo latino-americano – como alternativa viável para superação dos obstáculos próprios do contexto da Globalização; e
- b) a imprescindibilidade da priorização de uma Educação compartilhada, para a efetivação do processo de integração, tendo em vista o seu êxito estar condicionado pela difusão de valores, cultura, hábitos, tradição, história, belezas naturais, gastronomia, entre inúmeras outras características de cada Nação, para que seja consolidado um senso de solidariedade e a idéia de pertencer a uma mesma coletividade.

Ressalte-se que, conforme já abordado, apesar de o MERCOSUL ser extremamente importante, limitar-se ao enfoque econômico é arriscar os rumos da integração, pois dessa maneira é possível que o antagonismo típico das acirradas discussões comerciais comprometa o senso de parceria e de fraternidade necessários aos habitantes de cada país, para considerarem-se coirmãos.

Neste contexto, exsurge o relevante papel do magistério, pois se não é possível popularizar a experiência ou o intercâmbio cultural, pela vivência pessoal direta, nesse primeiro momento, torna-se viável almejar que num curto espaço de tempo, uma parcela significativa dos habitantes dos Estados Partes do MERCOSUL conheça ao menos uma pessoa de cada Nação que integra esse bloco, nem que tenha sido seu ex-professor. De qualquer modo, torna possível a troca de informações e favorece a criação do embrião de uma curiosidade saudável sobre as culturas coirmãs, indispensável ao nível de integração almejado.

Desta maneira, o Acordo surge para catalisar esse processo, pois se destina tanto à graduação, quanto à pós-graduação, foco da análise deste estudo e, assim, alcança além dos docentes, os responsáveis pela sua formação. Cabe consignar ainda que, além de favorecer os aspectos mencionados anteriormente, também contribui para

o desenvolvimento científico regional, pois se destina às atividades de docência e às de pesquisa científica, cuja evolução é questão de sobrevivência para as sociedades modernas.

No entanto, a interpretação realizada pelo CNE, através do Parecer CNE/CES nº 106/2007, limita o Acordo no aspecto temporal e discrimina os brasileiros em seu próprio país, únicos a não gozar dos seus benefícios, mesmo em igualdade de condições com os demais cidadãos do MERCOSUL.

Neste cenário, busca-se responder à seguinte questão: os títulos de pós-graduação emitidos nos Estados Partes do MERCOSUL devem ser admitidos nos termos do Acordo - firmado para esse fim (já ratificado e válido interna e internacionalmente), quando estrangeiros ou nacionais cumpram os requisitos nele estabelecidos e desejem exercer em caráter permanente, a docência ou a pesquisa nas IES brasileiras? Ou deve prevalecer a sua atual interpretação pelo CNE, que o limita ao caráter temporário da atividade a ser desenvolvida e, mesmo nestas condições, expressamente, proíbe o exercício de suas prerrogativas aos brasileiros?

Para tanto, foi adotado o método dedutivo nos quatro capítulos deste estudo, com o auxílio do histórico-comparativo no segundo, para melhor compreender a evolução do Acordo, desde o surgimento do MERCOSUL, passando pelos planejamentos plurianuais deste bloco e pelas suas versões anteriores, bem como do histórico no último, ao estudar o Parecer CES/CNE nº 106/2007, desde a sua origem, que antecedeu a incorporação do Acordo no patamar da legislação ordinária no Brasil.

Na formulação da resposta, a hipótese desta Dissertação sustentará que a interpretação do Acordo realizada pelo CNE é incompatível com o DIP e com os objetivos da integração almejada pelos países do Cone Sul, além de contrariar a posição vigente do STF, razão pela qual deve ser revista.

Assim, esta pesquisa busca a análise do Acordo, sua efetiva contribuição à integração regional e à busca da qualidade na educação, bem como a repercussão da sua interpretação, consolidada no Parecer CNE/CES nº 106/2007, bem como a compatibilidade deste e do Acordo em si com o DIP e com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste estudo, pretendeu-se alcançar os seguintes objetivos:

- a) investigar a origem da integração latino-americana<sup>3</sup> e o papel do

---

<sup>3</sup> Na acepção eleita deste termo, **refere-se** aos países de colonização espanhola e ao Brasil, abstraindo a sua concepção etimológica, em decorrência da qual esta expressão (latino-americano) estaria associada aos países americanos de línguas neolatinas, o que

MERCOSUL nesse processo;

- b)** analisar a estrutura do MERCOSUL, com ênfase no seu setor educacional;
- c)** verificar a importância da Educação no processo de integração;
- d)** examinar o Acordo e as suas versões anteriores, com destaque aos planos plurianuais do MERCOSUL que os ensejaram e aos objetivos que visou resguardar, em especial a qualidade da educação;
- e)** descrever o processo brasileiro de incorporação dos tratados internacionais;
- f)** verificar em que nível hierárquico os tratados internacionais são recepcionados no ordenamento jurídico pátrio, conforme posição vigente do STF;
- g)** pesquisar o parecer CES/CNE nº 106/2007, com todo o processo que lhe originou;
- h)** enfim, perquirir se as conclusões e motivações adotadas pelo órgão do MEC com competência para outorgar eficácia ao Acordo se harmonizam com o DIP, com o nível de integração almejada pelo Brasil e pelo MERCOSUL, bem como com as orientações do STF.

Inicialmente, cabe esclarecer que a expressão adotada, “Estados Partes”, baseou-se numa premissa bastante simples: foi a forma eleita pelo texto legal do Acordo que a utiliza e em todos os tratados do MERCOSUL pesquisados. Além disso, como diante dos objetivos do presente estudo, as controvérsias gramaticais inerentes ao uso ou não do hífen são muitas e estéreis, resolveu-se simplesmente abstrai-las.

Para alcançar os seus objetivos, o presente estudo foi dividido em quatro capítulos. O primeiro trata da integração latino-americana e do MERCOSUL, com a necessária análise da origem desse bloco, de sua relevância regional e econômica e de sua estrutura orgânica, com algumas peculiaridades sobre seu sistema educacional, natureza jurídica de suas normas e de sua eficácia no Direito Interno brasileiro.

O segundo busca esquadriñar o Acordo, com base numa perspectiva histórico-comparativa, onde se destaca a importância da integração, da criação dos blocos regionais e da influência da globalização e qualificação da mão-de-obra, nos planejamentos plurianuais do MERCOSUL, com enfoque em seu setor educacional.

Já o terceiro capítulo preocupa-se com a validade dos tratados internacionais diante do ordenamento jurídico pátrio, analisando as suas possibilidades de conflito e a sua hierarquia, frente ao aspecto temporal, considera a influência da Convenção de Viena e a evolução do posicionamento do E. STF. Por fim, destaca algumas particularidades dos tratados específicos do MERCOSUL. Ao processo de “elaboração dos tratados internacionais até a sua conclusão final, ou seja, a sua vigência na ordem internacional e interna” Mercadante (1996, p. 458, 499) esclarece que foi classificado por “processualística dos atos internacionais” – expressão utilizada para designar esse capítulo – cuja origem decorre do título da obra de João Hermes Pereira de Araújo, publicada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), sobre a incorporação dos atos internacionais ao Direito Interno brasileiro. Ainda segundo a autora, “o termo ‘processualística’ foi introduzido no vernáculo por Tobias Barreto [...] para exprimir a teoria do processo judicial”.

No último capítulo, após os estudos realizados nos três anteriores, com a análise do Parecer CNE/CES nº 106/2007, desde a sua gênese – uma consulta de uma IES nacional – até a conformação da sua redação final, sendo decisiva a manifestação da CAPES, após clara mudança de posicionamento, torna-se possível compreender a incompatibilidade da hermenêutica do Acordo aplicada pelo referido parecer com o ordenamento jurídico pátrio e com o DIP.

Conclui-se o presente estudo com a comprovação da hipótese levantada e elaborando algumas propostas que possibilitem a maximização da eficácia do Acordo, com base nos objetivos do MERCOSUL e nos ideais defendidos pela Constituição da República.

## **2 A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA E O MERCOSUL**

O enfoque deste estudo é a análise da efetividade do Acordo e da sua interpretação pelo CNE. Contudo, ele próprio deriva da necessidade percebida pelo Brasil de priorizar a integração regional, como instrumento para superar os desafios deste século recém inaugurado, já vislumbrados nas últimas décadas do anterior. Assim, antes de tratar do Acordo em si, convém estudar - ainda que em breves noções - o MERCOSUL, onde ele foi concebido. Para tanto, inicialmente cabe analisar a integração latino-americana, visando contextualizar e facilitar o entendimento desse processo.

O MERCOSUL materializa a conquista da integração regional da América do Sul, ainda que parcialmente, cujos antecedentes se encontram no engajamento e na luta de Simón José Antonio de la Santísima Trinidad Bolívar Palacios y Blanco<sup>4</sup>, conhecido historicamente por Simón Bolívar. Esse visionário pretendeu reunir todas as ex-colônias espanholas sob a mesma República, defendendo a importância da independência, da liberdade e da democracia, até pela influência dos ideais iluministas, haja vista que morou em Paris menos de vinte anos após a Revolução Francesa. Nas décadas seguintes, os rumos da integração do continente atravessaram várias fases, contingências e conjunturas, a maioria com enfoque multilateral. Todavia, o MERCOSUL torna-se realidade em decorrência da ampliação das negociações e dos acordos bilaterais entre Brasil e Argentina. (SOARES, 1997, p. 71).

### **2.1 Antecedentes da Integração Latino-americana e do MERCOSUL**

Nos termos relatados por Soares, em quinze de julho de mil oitocentos e vinte e seis, o Congresso Anfictiônico que Bolívar convocou na cidade do Panamá aprovou o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Centro América, Peru e México, sendo ratificado apenas pela Colômbia e Guatemala,

---

<sup>4</sup> O levantamento do histórico e dos antecedentes da integração dos povos da América Latina, com especial atenção ao papel de Simón Bolívar, pode ser encontrado em: KERBER, Gilberto. **Mercosul e a Supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001. p. 29-34.

adiando o sonho da integração. (SOARES, 1997, p. 71).

Pabst (1997, p. 6) revela que o humanista chileno Andrés Bello – tutor e posteriormente emissário de Bolívar - também sustentava a idéia da integração da América Latina, e o argentino Juan Bautista Alberdi, já em 1844, destacava que o equilíbrio regional deveria decorrer do “nivelamento de nossas potencialidades comerciais” (ALBERDI, 1844 apud PABST, 1997, p. 6).

Em seguida, começa a tomar forma a hegemonia estadunidense no continente, através do Tratado de Aliança e Confederação, firmado em Washington em 1856, com relativa participação dos países do continente americano. Em 1889/1890, na mesma cidade, ocorreu a Primeira Conferência Internacional Americana, com a participação de todos os Estados do continente, exceto República Dominicana, onde se criou a União Internacional das Repúblicas Americanas, com pioneirismo na previsão da integração aduaneira e monetária, mas não foi ratificado pelas partes e não entrou em vigor. (SOARES, 1997).

Durante a Segunda Guerra Mundial, em fevereiro de 1941, conforme descrito por Almeida, P. R., (1998, p. 11), a Argentina convocou uma Reunião em Rivera - cidade uruguaia fronteiriça com a brasileira Santana do Livramento, ambas integradas por uma grande praça – com os países da Bacia do Prata, para a criação de um bloco austral. Essa se desdobrou numa segunda reunião, em novembro do mesmo ano, num tratado comercial, cujo objetivo era a implantação de uma união aduaneira entre Brasil e Argentina, aberta à adesão dos países do Cone Sul e do Chile.

Entretanto, alguns dias depois, um acontecimento no distante Hawaii, em sete de dezembro do mesmo ano, mudou o curso dos acontecimentos. Em decorrência do ataque japonês a Pearl Harbor, que lançou oficialmente os Estados Unidos da América (EUA) na Segunda Guerra Mundial, houve a conferência de consulta interamericana do Rio de Janeiro, no mês seguinte, com nítida divergência de posicionamento entre a diplomacia brasileira e a argentina. O Brasil se posicionou claramente em favor dos aliados, tendo sido o único país da América Latina a enviar tropas ao *front*, além de ceder seu território para bases militares dos EUA. Por outro lado, “a Argentina mantinha, mesmo contra as decisões da Conferência do Rio de Janeiro, uma situação de ambígua neutralidade, quando não uma atitude favorável às potências do Eixo.” (ALMEIDA, P.R.,1998, p. 11).

Com o esfriamento da comunhão diplomática e o desenvolvimento da guerra, não houve condições de prosseguir nas negociações do modelo proposto. Contudo, este

foi reutilizado mais de quatro décadas depois pelo MERCOSUL. Tal demora ocorreu principalmente porque mesmo após a 2ª Guerra Mundial o mundo continuou dividido em decorrência da guerra fria, que, na perspectiva sul-americana, acabou por distanciar os dois vizinhos, pois a Argentina manteve uma política neutralista “no imediato pós-guerra, num momento em que o Brasil aceitava a opção ocidental e a correspondente liderança dos Estados Unidos, assim como, maneira geral, o enfrentamento hegemônico entre governos de diferente orientação ideológica e militar nas duas vertentes do Prata foram poderosos fatores de separação entre os dois países nas décadas seguintes.” (ALMEIDA, P. R., 1998, p. 11).

Outro marco relevante do período foi a Conferência de Bogotá em 1948, onde foi criada a Organização dos Estados Americanos – OEA- sediada em Washington. Entretanto, seu objetivo “assegurar a paz e promover o bem-estar social no continente, através da cooperação econômica” (SOARES, 1997, p. 72), não logrou o êxito econômico pretendido, tendo em vista as assimetrias entre os EUA e os membros da América Latina.

Para atenuar os graves problemas decorrentes das desigualdades sociais, da pobreza e da falta de oportunidades, a Comissão Econômica para América Latina – CEPAL<sup>5</sup> realizou vários estudos e publicou vários trabalhos focados no desenvolvimento. Assim, passa a defender “a idéia da integração regional, mencionando, numa Resolução, a possibilidade de uma ‘união aduaneira’ na América do Sul” (ALMEIDA, P. R., 1998, p. 44).

Desta forma, conforme relata Soares (1997, p. 73), em 13 de fevereiro de 1960, adotando o modelo da Comunidade Econômica Européia (CEE), Brasil, Argentina, Uruguai, Chile, Peru, México e Paraguai estabeleceram a Carta da Associação Latino-americana de Livre Comércio – ALALC, através do Tratado de Montevideu<sup>6</sup>. Em seguida, houve a adesão da Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. O objetivo dos signatários foi a criação de uma zona de livre comércio, num prazo inicialmente de doze e posteriormente estendido para vinte anos.

Para Ekmekdjian (1996, p. 125), em face da gama de interesses envolvidos, da ausência de mecanismos hábeis para sua composição e da insuficiente divulgação dos resultados benéficos da integração para o desenvolvimento nacional de cada signatário,

---

<sup>5</sup> Órgão do Conselho Econômico e Social da ONU, criado em 1948. Para conferir melhor detalhamento do papel da CEPAL, da evolução da ALALC e da ALADI, da objeção dos EUA. (BAPTISTA, 1998).

<sup>6</sup> No tópico intitulado “o que é o Mercosul, hoje”, Rodrigues faz uma análise da integração latino-americana desde a ALALC (Associação Latino-americana de Livre Comércio) até o Protocolo de Ouro Preto do Mercosul. (RODRIGUES, 1999, p. 42-45).

mesmo com eventual prejuízo de alguns interesses setoriais, não foi possível avançar e consolidar a integração iniciada.

Assim, Soares (1997, p. 73-74) conclui que as tentativas de integração da América Latina nas décadas de 1960 e 1970, apesar de não alcançarem os objetivos pretendidos, “refletiram a busca pela autodeterminação de seus povos e a superação dos vínculos de submissão aos interesses geopolíticos dos norte-americanos na região”.

No mesmo sentido, Almeida, P.R. (1998, p. 47) relata que em 1980 foi firmado um novo tratado em Montevideú, onde foi criada a ALADI (Associação Latino-americana de Integração), numa tentativa de possibilitar a integração econômica regional, através de uma ampla reestruturação. Novamente, porém, não foi atingido o êxito almejado em face da crise do endividamento externo dessa década e das políticas protecionistas nacionais.

Esse último tratado criou as condições necessárias para os Acordos bilaterais entre Brasil-Paraguai, Brasil-Uruguai e Brasil-Argentina (BAPTISTA, 1998). Entre os dois últimos, foi firmado o PICAB (Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil) em vinte e nove de julho de mil novecentos e oitenta e seis, aperfeiçoado pelo Tratado de Amizade Argentino-Brasileira de dez de dezembro de mil novecentos e oitenta e seis e em vinte e nove de novembro de mil novecentos e oitenta e oito pelo Tratado de Integração de Cooperação e Desenvolvimento, com as linhas iniciais de um mercado comum, abrangendo várias características do MERCOSUL que seria instituído em 10 anos.

Diante da conjuntura da década de 1980, onde todos os países da América Latina sofreram muito com o cenário internacional e com o interno:

Brasil e Argentina descobriram-se na partilha das mesmas desgraças e percalços, e tal como ocorre com os viajantes que atravessam uma estrada difícil, logo viram a vantagem da ajuda mútua e da colaboração. Os acordos que firmaram [...] são frutos dessas circunstâncias e da análise política, então feita pelos dois países. (BAPTISTA, 1998, p. 29).

Segundo Baptista (1998), além dos acordos mencionados entre Brasil e Argentina, houve protocolos complementares, que constituem, de fato, o marco inicial do MERCOSUL. Em novembro de 1985, firmaram a Declaração de Iguazu, com “metas políticas genéricas, daquelas habituais em encontros de Chefes de Estado.” (BAPTISTA, 1998, p. 30). Contudo, diferentemente das demais, surgiram atos concretos, como a reunião de ministros e dos presidentes destes países em julho de 1986. “Desse encontro resultou o mais avançado conjunto de documentos

integracionistas da história da região. Subsequentemente passam a ser objeto de um processo de implantação no interior dos dois países.” (BAPTISTA, 1998, p. 30).

Assim, além de alguns acordos complementares, houve 17 protocolos que ficaram conhecidos como os Alfonsín-Sarney (em alusão aos nomes dos presidentes da Argentina e do Brasil à época), nas mais variadas áreas como: expansão comercial, biotecnologia, segurança, cooperação nuclear, transporte marítimo e terrestre, comunicações, entre outras. Em seguida, atingido esse patamar inicial de integração, foi possível consolidar a superação das hostilidades recíprocas vivenciadas até então, o que abriu as portas para o sonho da integração do Cone Sul das Américas. Resta incontroverso, portanto, que a integração/evolução do MERCOSUL decorreu da transição do modelo bilateral para o multilateral, nos termos facultados pela ALALC, base jurídica desses tratados celebrados entre Brasil e Argentina.

## **2.2 O MERCOSUL: noções gerais**

Resultado do Tratado de Assunção, onde foram previstas duas etapas para a implantação de um mercado comum: a provisória e a definitiva. Esse tratado foi firmado em vinte e seis de março de mil novecentos e noventa e aprovado pelo Congresso Nacional do Brasil em vinte e cinco de setembro de mil novecentos e noventa e um, com promulgação através do Decreto Presidencial 350 de vinte e um de novembro de mil novecentos e noventa e um, publicado no DOU no dia seguinte, com vigência internacional desde vinte e nove de novembro do mesmo ano.

Antes de tratar da efetividade das normas do MERCOSUL, convém examinar algumas breves noções, específicas desse bloco regional, cuja consolidação foi fruto de lenta evolução. Em primeiro plano, ao analisar seu arcabouço, salta aos olhos que sua pedra angular é a perspectiva intergovernamental. Suas normas são regidas pelo DIP clássico, com elaboração dependente de um consenso, que em muitos casos inviabiliza o avanço das negociações. Além disso, não são auto-aplicáveis, pois exigem prévia internalização e, mesmo assim, podem perder eficácia diante de normas ordinárias posteriores, conforme será abordado.

Para os conflitos e controvérsias, não existe um Tribunal de Justiça próprio, responsável por grande parte do êxito da União Européia, mas apenas mecanismos de

solução,<sup>7</sup> focados precipuamente nos Estados Partes, que facultativamente podem adotar, como primeira fase, a negociação direta e, diante de uma controvérsia, “poderão de comum acordo, submetê-la ao Grupo Mercado Comum, que avaliará a situação, dando oportunidade às partes para que exponham suas respectivas posições, requerendo, se necessário, o assessoramento de especialistas.” (PIMENTEL; KLOR, 2004, p. 161). Entretanto, conforme ensinam Pimentel e Klor (2004), as questões acabam sendo resolvidas através de laudos do Tribunal Arbitral *Ad Hoc* ou, casualmente, do Tribunal Permanente de Revisão, com a eventual aplicação de medidas compensatórias.

O MERCOSUL é uma organização internacional típica, integrada, desde a sua origem, por quatro países membros: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, aos quais foram agregados dois associados, Bolívia, pelo tratado de vinte e oito de fevereiro de mil novecentos e noventa e sete e Chile, pelo tratado de vinte e cinco de junho de mil novecentos e noventa e seis. Uma vez que o incremento do comércio é o foco principal da atual etapa de integração do MERCOSUL, parece bastante oportuna a análise de Kume e Piani, sobre a participação dos países membros nesse bloco comercial:

Em 2002, o MERCOSUL constituía um mercado regional importante, com um PIB de US\$ 673,8 bilhões, uma população de 219,8 milhões de habitantes e uma renda percapita de aproximadamente US\$ 3.065. A participação dos fluxos de comércio (exportações e importações) no PIB atingiu 26,8% e, na composição do PIB, a agricultura alcançou 7,3%, a indústria 23,5% [...] e os PIBs dos dois maiores países, Brasil e Argentina, respectivamente, de US\$ 498,7 bilhões e US\$ 153,9 bilhões, são muito superiores aos do Uruguai (US\$ 14,7 bilhões) e do Paraguai (US\$ 6,5 bilhões). Quanto a suas estruturas produtivas, apenas Argentina e Brasil apresentam fortes semelhanças. O Brasil tem a indústria mais importante e o Paraguai é o mais dependente da agricultura. Os níveis de renda per capita também apresentam grandes disparidades, sendo os mais elevados na Argentina e no Uruguai. (KUME; PIANI, 2005, p. 372).

A expressão MERCOSUL é a sigla de Mercado Comum do Sul, porém, conforme ressaltado por Rodrigues, no Tratado de Assunção (26/3/1991), sua Certidão de Nascimento, o seu título “**Tratado para a Constituição de um Mercado Comum**” já demonstra que se trata de uma promessa, um protocolo de intenções, o que se confirma no preâmbulo do Protocolo de Ouro Preto (17/12/1994) ao ressaltar a “importância dos avanços alcançados e da implementação da união aduaneira como etapa **para a construção do mercado comum** [...]” (RODRIGUES, 1999, p. 44, grifo nosso).

---

<sup>7</sup> Para consultar todo o procedimento de solução de controvérsias no Mercosul, com especial atenção às mudanças introduzidas pelo Protocolo de Olivos, bem como na análise detalhada da possibilidade do acesso de particulares, cf. Pimentel e Klor (2004).

Quanto à abrangência do termo mercado comum, há alguma confusão na doutrina, principalmente porque se busca identificá-lo com o processo de integração da União Européia. Entretanto, como bem ensina Baptista (1996), acabam “esquecendo poder a expressão ter o significado que em cada local e época lhe é atribuído” e ao estudar um bloco comercial como o MERCOSUL, essencialmente,

estamos tratando de interpretar um tratado, e aí de pouco nos acodem a doutrina e os exemplos, já que a definição será a expressa no seu texto, a qual deve ser associada ao restante dos instrumentos que se sucederam ou complementam essa convenção, assim como à conduta das partes contratantes. (BAPTISTA, 1996).

Desta maneira, para Baptista, torna-se vital entender que o estágio de integração almejado é o previsto no texto do tratado internacional, pois:

Referindo-se ao mercado comum, o Tratado não diz o que é – cuidadoso em evitar uma rigidez de desenho e em propiciar ajustes futuros de seus rumos dado o seu caráter transitório – mas sim o que implica. São três aspectos operacionais.

O primeiro, ‘a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos’ (atenção para o fato de que não se diz quais são estes últimos, ao contrário do que se fez nos Tratados de Roma) e a ‘eliminação dos direitos alfandegários, restrições não-tarifária à circulação no mercado, e de qualquer outra medida de efeito equivalente’. [...]

Fala-se no parágrafo seguinte, continuação lógica do primeiro, no ‘estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados’, [...].

O segundo aspecto é o da ‘coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais’ que visariam a “assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-partes’.

O terceiro aspecto é o ‘compromisso dos Estados-partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.’ (BAPTISTA, 1996).

De forma mais completa, apresentando uma teoria sobre os níveis possíveis de integração entre países soberanos, necessária para solidificar uma visão ampla sobre o atual estágio do MERCOSUL, Mercadante (1996, p. 492-493) ensina:

Os processos de integração econômica seguem etapas assim definidas: Zona de livre-comércio, que se caracteriza por ser estabelecida através de um acordo entre dois ou mais Estados que se comprometem a eliminar, no todo ou em parte, os gravames e restrições de toda ordem que incidam sobre a importação de produtos originários de qualquer das Partes Contratantes, mantendo, porém, cada país, sua própria política comercial e tarifas aduaneiras frente a terceiros países; a ausência de uma tarifa externa comum é o elemento que a diferencia da união aduaneira. União aduaneira, que, além da livre-circulação de bens prevê uma tarifa externa comum sobre importações procedentes de terceiros países e cria um mecanismo de arrecadação aduaneira entre os Estados-Partes. Mercado comum, que estabelece a livre-circulação de bens, pessoas, serviços e capitais; assim, tanto os produtos quanto os fatores de produção circulam livremente no interior da zona integrada. União monetária ou União econômica, que exige a coordenação estreita das políticas econômicas, comerciais, financeiras, monetárias, sociais e a harmonização legislativa para levar adiante o processo

de integração. A coordenação estreita das políticas econômicas exige níveis compatíveis de taxas de juros, taxas baixas de inflação e políticas monetárias comuns, implicando a criação de um sistema de bancos centrais independentes e de um central da União. Integração econômica total, para uns implica a unificação da política econômica, comercial, financeira, monetária, social e a existência de centros de decisões comuns nestas matérias. Observa-se que não se chegou aqui à unidade política, pois só serão unificadas as decisões que se relacionam com a economia, ficando com o Estado a faculdade de decisão em matérias essenciais, como relações diplomáticas, defesa nacional, educação. Para outros, a última etapa da integração prevê a união política, que demanda a criação de uma política comum de relações exteriores, de defesa e de segurança.

Por ora, importa ressaltar que para atingir a integração buscada através do mercado comum, nos termos previstos no tratado, é imprescindível viabilizar três aspectos operacionais, dos quais o primeiro engloba a livre circulação de serviços e dos fatores produtivos que, mesmo não tendo sido especificados, é óbvio que abarcam questões associadas à logística, entre elas a qualificação da mão-de-obra, onde se inclui o segundo deles a liberdade de circulação dos cidadãos e de escolha quanto às Instituições de Ensino Superior (em quaisquer dos países do bloco) onde almejem realizar a própria qualificação acadêmica para o exercício do magistério e da pesquisa científica.<sup>8</sup> Essa tese se escuda igualmente no segundo dos aspectos mencionados, onde há a ênfase da necessidade do fortalecimento da integração e, sem dúvidas, ampliar aos educadores – replicadores do conhecimento e formadores de opinião – a possibilidade de assimilar os valores e a cultura dos países que almejam cristalizar um mercado comum, desempenha papel extremamente relevante.

### **2.3 Estrutura orgânica do MERCOSUL**

O Protocolo de Ouro Preto encerra a fase transitória do MERCOSUL, onde foram lançadas as bases e o marketing inicial ao mesmo tempo em que consolida as suas instituições, a sua personalidade jurídica desse bloco, como organismo internacional, marcando o início da fase em que se convencionou chamar de definitiva.

Em breve leitura sistematizada, dos artigos primeiro ao trinta e três do Protocolo de Ouro Preto (POP), celebrado em dezesseis de dezembro de mil novecentos e noventa e quatro, verifica-se que a estrutura institucional do MERCOSUL conta com

---

<sup>8</sup> Por se tratar de uma realidade em construção, como mencionado por Batista, tais serviços e fatores foram omitidos, pois estariam sujeitos a ajustes futuros, devendo sua análise ser associada a instrumento(s) posterior(es), no caso em estudo, materializado pelo Acordo.

os seguintes órgãos: Conselho do Mercado Comum (CMC); Grupo Mercado Comum (GMC); Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM); Comissão Parlamentar Conjunta (CPC); Foro Consultivo Econômico-Social (FCES) e Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM). Contudo, apenas o CMC, o GMC e a CCM possuem capacidade decisória, ainda que de natureza intergovernamental.

O Conselho do Mercado Comum é integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e os da Economia, ou seus equivalentes, dos Estados Partes, sendo o órgão superior do MERCOSUL responsável pela condução política do processo de integração e pela tomada de decisões, para alcançar os objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção. Sua presidência será revezada pelos países membros do MERCOSUL, em ordem alfabética, pelo período de seis meses e suas reuniões são em número indefinido, a critério de seu próprio arbítrio, havendo apenas uma exigência: a cada seis meses haverá a participação dos presidentes dos seus Estados Partes.

O CMC manifesta-se através de Decisões, cujo teor é obrigatório para os Estados Partes do MERCOSUL, competindo-lhe, na forma do artigo oitavo do POP:

- I. Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito;
- II. Formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum;
- III. Exercer a titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL.
- IV. Negociar e assinar acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. Estas funções podem ser delegadas ao Grupo Mercado Comum por mandato expresso, nas condições estipuladas no inciso VII do artigo 14;
- V. Manifestar-se sobre as propostas que lhe sejam elevadas pelo Grupo Mercado Comum;
- VI. Criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas;**
- VII. Criar os órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extingui-los;**
- VIII. Esclarecer, quando estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas Decisões;
- IX. Designar o Diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- X. Adotar Decisões em matéria financeira e orçamentária;
- XI. Homologar o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum. (MERCOSUL, 1994, grifo nosso).

Ao GMC cabem as funções executivas do MERCOSUL, sendo composto por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, designados pelos respectivos Governos, entre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalentes) e dos Bancos Centrais. O Grupo Mercado Comum será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores. Além disso, representantes de outros órgãos da Administração

Pública ou da estrutura institucional do MERCOSUL, ao seu critério, podem ser convocados para elaborar e propor medidas concretas no desenvolvimento de seus trabalhos.

O GMC manifesta-se através de Resoluções, cujo teor é obrigatório para os Estados Partes do MERCOSUL, competindo-lhe, na forma do artigo catorze do POP:

- I. Velar, nos limites de suas competências, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito;
- II. Propor projetos de Decisão ao Conselho do Mercado Comum;
- III. Tomar as medidas necessárias ao cumprimento das Decisões adotadas pelo Conselho do Mercado Comum;
- IV. Fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum;
- V. Criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos;
- VI. Manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL no âmbito de suas competências;
- VII. Negociar, com a participação de representantes de todos os Estados Partes, por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais. O Grupo Mercado Comum, quando dispuser de mandato para tal fim, procederá à assinatura dos mencionados acordos. O Grupo Mercado Comum, quando autorizado pelo Conselho do Mercado Comum, poderá delegar os referidos poderes à Comissão de Comércio do MERCOSUL;
- VIII. Aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- IX. Adotar Resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum;
- X. Submeter ao Conselho do Mercado Comum seu Regimento Interno;
- XI. Organizar as reuniões do Conselho do Mercado Comum e preparar os relatórios e estudos que este lhe solicitar;
- XII. Eleger o Diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- XIII. Supervisionar as atividades da Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- XIV. Homologar os Regimentos Internos da Comissão de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social. (MERCOSUL, 1994).

A CCM manifesta-se através de Diretrizes, cujo teor é obrigatório para os Estados Partes do MERCOSUL e de Propostas, sendo o órgão encarregado pela assistência do GMC, competindo-lhe velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum, acordados pelos Estados Partes do MERCOSUL, para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar as políticas comerciais comuns, inerentes ao comércio intra-MERCOSUL e com terceiros países, incluindo as matérias conexas.

A CPC é o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados Partes no âmbito do MERCOSUL. Nela, a representatividade de cada Estado Parte do MERCOSUL é a mesma, porque todos têm direito à voz e ao voto pelo mesmo número de parlamentares,

cuja designação é atribuição dos respectivos Poderes Legislativos nacionais, de acordo com seus regimentos. Seu objetivo é acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Partes para a pronta entrada em vigor das normas emanadas pelos órgãos do MERCOSUL. Participa também da harmonização de legislações, tal como requerido pelo avanço do processo de integração. Além disso, se solicitada, assessora o CMC através do exame de temas prioritários. A CPC se manifesta através de Recomendações enviadas ao CMC, pelo GMC.

O FCES tem função consultiva e manifesta-se por Recomendações ao GMC. Constitui o órgão de representação dos setores econômicos e sociais, sendo integrado pelo mesmo número de delegados de cada país membro do MERCOSUL.

À SAM compete o apoio operacional e logístico do bloco e de todas as suas instituições e órgãos, bem como a responsabilidade de lhes prestar os serviços administrativos necessários. Sua sede permanente é na cidade de Montevideu, capital do Uruguai. Incumbe-se, entre outras funções, de: servir como arquivo oficial da documentação do MERCOSUL, realizar a tradução, publicação e a difusão das decisões adotadas no âmbito de todos os órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL, editar o seu Boletim Oficial e registrar as listas nacionais dos árbitros e especialistas, além de desempenhar outras tarefas determinadas pelo Protocolo de Brasília.

Esquemáticamente, essa estrutura, de uma forma mais detalhada, pode ser ilustrada com a seguinte figura:

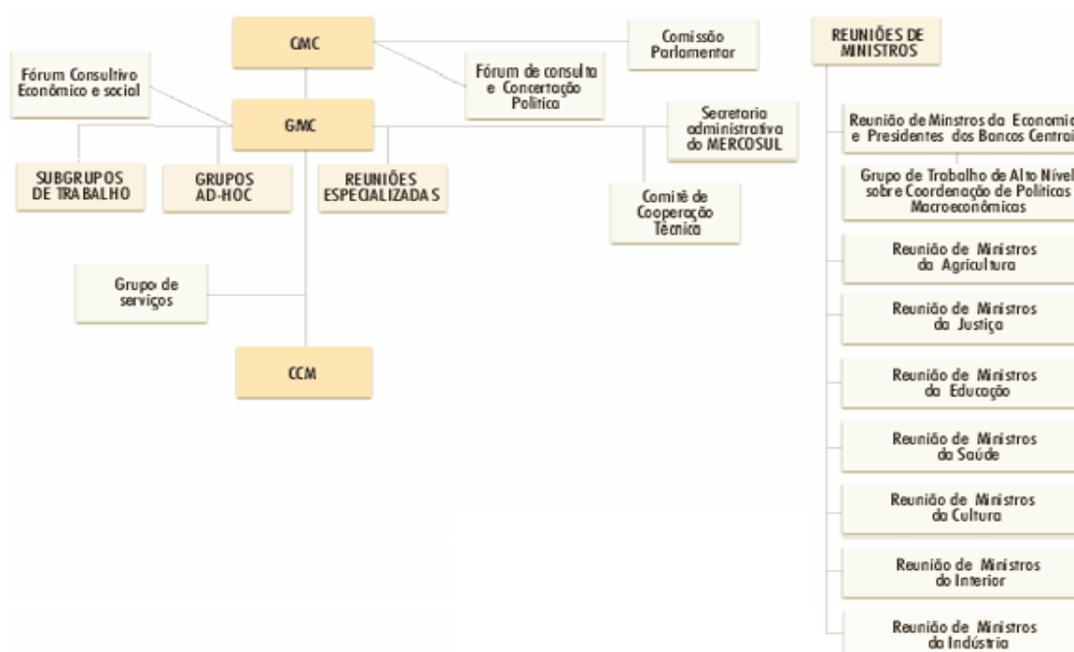


Figura 1: Organograma do MERCOSUL.  
Fonte: MERCOSUL EDUCACIONAL, 2008b.

## 2.4 Reunião de Ministros da Educação, Setor Educacional e Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL

Os incisos VI e VII do artigo oitavo do POP prevêm a possibilidade da criação, pelo CMC, de Reuniões de Ministros e de órgãos auxiliares que se fizerem necessários ao assessoramento e elaboração de acordos, como também a consecução dos objetivos do processo de integração.<sup>9</sup> Assim, através da sua Decisão 1/95, o CMC incorpora à sua estrutura as seguintes Reuniões de Ministros: da Educação, da Economia e Presidentes de Bancos Centrais, da Agricultura e do Trabalho, e da Justiça, para tratar das respectivas matérias em nível ministerial, com o intento de avançar o processo de integração do MERCOSUL. Posteriormente foram incluídas outras pastas, conforme a figura anterior, cuja análise detalhada fugiria aos objetivos deste trabalho.

Contudo, bem antes da elaboração do POP, os ministros da Educação já demonstravam mobilização para consolidar o

reconhecimento consensual do papel central da educação nas estratégias de desenvolvimento dos países latino-americanos, para enfrentar os desafios colocados pelo avanço da revolução científico-tecnológica, da transformação produtiva, da democratização e dos processos de integração continental. (SETOR EDUCATIVO DO MERCOSUL, 2005, p. 9).

Assim, em 13 de dezembro de 1991, firmaram um Protocolo de Intenções, no qual, ratificando os ideais que originaram esse Bloco, atestavam o nascimento do Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), ao definir os seus parâmetros iniciais. Estabeleceu a sua conformação inicial, onde previu como órgão máximo decisório responsável a Comissão de Ministros da Educação (ou Reunião de Ministros da Educação do MERCOSUL – RME, conforme adotado na figura 2), com a função principal de propor as medidas necessárias à coordenação das políticas educativas entre os Estados Membros, para colaborar com o apoio necessário à integração da região. O Comitê Coordenador Regional (CCR) tornou-se responsável pelo assessoramento do RME, pela proposição de políticas educacionais de integração e pela coordenação das atividades desempenhadas pelo SEM. (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2008a).

Em 1º de junho de 1992, na II Reunião de Ministros do SEM, para desenvolver o Plano Trienal do SEM,<sup>10</sup> foram estabelecidos Programas e Subprogramas, revelando a necessidade de equipes técnicas de trabalho (acarretando o início das atividades do

---

<sup>9</sup> Conforme objetivo delineado artigo primeiro, parágrafo único do POP.

<sup>10</sup> Ver item 3.2.2.1.

Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL – SIC), entre cujos objetivos há o desenvolvimento de um fórum virtual, onde sejam divulgadas as matérias e assuntos pertinentes ao SEM.<sup>11</sup>

Por ocasião do Acordo, era essa a estrutura do SEM. Contudo, para conhecimento e atualização quanto aos rumos desta estrutura, o “Estudo Analítico- Descritivo Comparativo do Setor Educacional do MERCOSUL”, elaborado em 2005 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), esclarece:

Mais à frente, no Plano de Ação vigente do SEM (2001-2005) foram definidos como objetivos estratégicos o fortalecimento da consciência cidadã favorável ao processo de integração regional que valorize a diversidade cultural, a promoção e uma educação de qualidade para todos na região e de políticas de formação e capacitação de recursos humanos competentes, e a constituição de um espaço educativo regional de cooperação solidária.

Para levar adiante as ações do Plano, o SEM reestruturou-se em três Comissões Regionais Coordenadoras de Áreas [para Educação Básica (CRC-EB), Educação Tecnológica (CRC-ET) e Educação Superior (CRC-ES)], o SIC e Grupos Gestores de Projetos (GGP). O SIC, em particular, assumiu o objetivo de fornecer informações comparáveis, confiáveis e atualizadas sobre os sistemas educativos dos países do MERCOSUL, por intermédio de um conjunto de indicadores, como contribuição à formulação, ao monitoramento e à validação das políticas de educação da região, atender aos requisitos de comunicação, gestão do conhecimento, informação e trabalho cooperativo no âmbito do SEM, em todos os níveis de gestão. Essas instâncias têm como órgão superior o Comitê Coordenador Regional, sendo a autoridade máxima para o setor a Comissão de Ministros da Educação.

Os GGP constituem instâncias específicas convocadas *ad hoc* pelo CCR para elaborar e desenvolver projetos aprovados pelas instâncias superiores. (SETOR EDUCATIVO DO MERCOSUL, 2005, p. 10).

Em conformidade com o Plano Estratégico do SEM vigente (2006-2010), as principais linhas de ação do SIC são:

- Criação e atualização dos espaços virtuais para publicar os materiais e produtos surgidos nos diferentes encontros e seminários;
- Elaboração de indicadores de Educação Tecnológica pertinentes e, incorporação à publicação do sistema de Indicadores do MERCOSUL Educacional;
- Publicação dos Indicadores de Educação Básica, Média e Educação Superior;
- Elaboração de um Glossário relativo à Educação Técnica e a Educação Tecnológica;
- Difusão dos programas de intercâmbio existentes e as equivalências e protocolos acordados;
- Difusão das ações do SEM nos sistemas educacionais nacionais, nas jurisdições responsáveis pela gestão escolar, nas comunidades educacionais e no conjunto da sociedade;
- Favorecimento de circulação do conhecimento: manter atualizada a informação promovida pelo órgão e usar os espaços de comunicação e difusão para o setor educacional;

<sup>11</sup> O sítio <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1&lang=br](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&lang=br)>, desenvolvido e hospedado pelo Inep, hoje, proporciona o cumprimento desta missão.

- Fortalecimento dos laços nacionais do SIC;
- Contar com políticas de informação, comunicação e gestão do conhecimento, no âmbito educacional regional. (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2008a).

Sintetizando as informações sobre a conformação atual da estrutura organizacional do SEM, é oportuna a visualização da figura a seguir:

### Setor Educacional do Mercosul

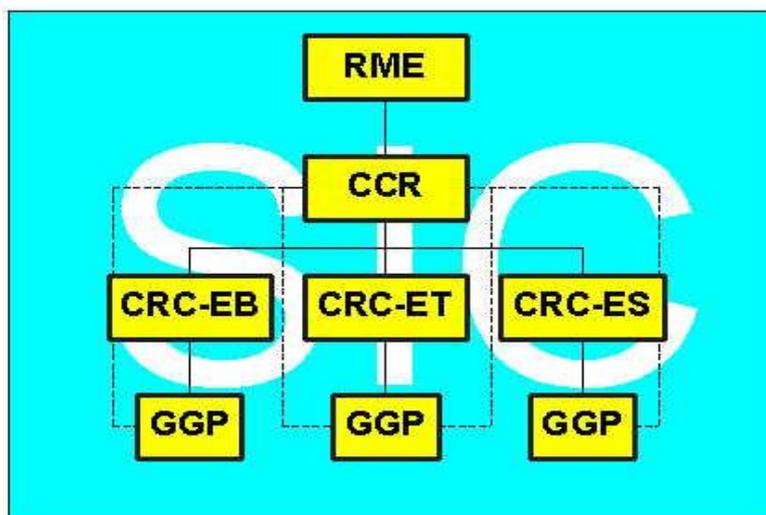


Figura 2: Organograma do SEM.  
Fonte: MERCOSUL EDUCACIONAL, 2008a.

## 2.5 Natureza Jurídica das Normas do MERCOSUL

Apesar da análise sobre a processualística dos atos internacionais ser estudada apenas no terceiro capítulo, já se pode esclarecer que tal rito, bem como a validade e possibilidades de conflito com o ordenamento jurídico pátrio, seguem a sistemática do DIP – Direito Internacional Público, aplicável aos atos do MERCOSUL. Para melhor compreensão de sua efetiva adoção por parte das autoridades e do Poder Judiciário, convém entender a sua classificação.

Rodrigues (1999, p. 48) ao discorrer sobre a sua natureza jurídica, considera que o

conjunto normativo do MERCOSUL não pode em sentido técnico ser denominado Direito Comunitário. Faltam-lhe (*sic*) a superioridade hierárquica, a recepção automática pelos ordenamentos jurídicos nacionais (independentemente de qualquer processo de aprovação interna) e a auto aplicabilidade. [...] melhor parece a utilização da expressão Direito da Cooperação.

Em seguida, enquadra o Direito da Cooperação como espécie do gênero DIP, ao enfocá-lo sob a ordem a que pertence: se interna ou internacional e, por outro prisma, como espécie do gênero Direito da Integração, este considerado comumente pela doutrina, como referência para as “experiências integracionistas” (RODRIGUES, 1999, p. 49) e abarcaria, também, o Direito Comunitário, concernente a uma ordem própria.

Quanto à dicotomia direito comunitário *x* direito da cooperação, a Supranacionalidade é a pedra de toque capaz de precisar onde se encaixa o conjunto normativo do MERCOSUL. Para Stelzer (2000, p. 69),

o significado do termo supranacional expressa um poder de mando superior aos Estados, resultado da transferência de soberania operada pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária, permitindo-lhe a orientação e a regulação de certas matérias, sempre tendo em vista os anseios integracionistas.

A autora elaborou extensa pesquisa sobre a doutrina europeia e nacional pertinente à Supranacionalidade.<sup>12</sup> A noção de tal conceito decorre da conjugação da ciência jurídica e política, o que torna sua conceituação traiçoeira, mas cuja origem “encontra-se na transferência de parcelas soberanas por parte dos Estados Nacionais em benefício de um organismo que, ao fusionar as partes recebidas, avoca-se desse poder e opera acima das unidades que o compõem, na qualidade de titular absoluto.” (STELZER, 2000, p. 71). Desta maneira, ocorre “[...] verdadeira subordinação dos Estados em benefício da organização criada [...]” (STELZER, 2000, p. 71).

Para Bastos, a dicotomia Direito Interno *x* Direito Internacional está consolidada há muito e:

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 – quiçá o maior esforço de codificação do Direito Internacional – reconheceu, explícita e implicitamente, a realidade de coexistência de dois ordenamentos jurídicos (interno e internacional). (BASTOS, 1998, p. 3).

Entretanto, diante de uma realidade complexa, inexistente – ao menos no patamar atual – por ocasião da criação e/ou consolidação deste paradigma, Stelzer (2000, p. 113) conclui que a natureza jurídica do modelo integracionista adotado pela União Europeia o extravasa em “[...] sinais e características normativas que não se acomodam em nenhuma das cadeiras estanques dessa clássica divisão. Sugere-se uma nova categoria jurídica: o direito supranacional.”

Assim, resta demonstrado que o conjunto normativo do MERCOSUL integra o

<sup>12</sup> No segundo capítulo, intitulado “Supranacionalidade e Direito Comunitário”, a autora aborda com profundidade o tema, transcrevendo fragmentos de dezenas de doutrinadores europeus e brasileiros.

Direito da Cooperação, regido pela intergovernamentalidade, onde todas as decisões são frutos de consenso.

Dessa maneira, os Estados Partes desse bloco, após o resultado de suas ingerências negociais, aprovam por unanimidade um tratado internacional e em seguida concorrem para internalizá-lo ao seu ordenamento jurídico, através de um procedimento complexo, conforme será visto no quarto capítulo deste estudo, com participação ativa do Poder Executivo e Legislativo de cada um deles. Desta maneira, parece absolutamente incontroverso que não lhes resta alternativa lógica, salvo envidar todos os esforços necessários para que esse tratado logre conquistar a efetividade desejada.

A regionalização e o desejo de ver implementados os tratados no âmbito do Cone Sul, decorrem do longo caminho já percorrido em sua jornada pela integração, fruto de um amadurecimento, em que foi possível aos países do bloco concluir que mediante a atuação em conjunto, através de parcerias, como coirmãos teriam chances muito melhores de superar as dificuldades e os graves problemas sociais existentes, do que se considerassem os países vizinhos como rivais ou inimigos.

Neste sentido, verificou-se a importância do intercâmbio comercial, como propulsor do desenvolvimento regional, enfoque principal do MERCOSUL. Contudo, os seus objetivos são mais ambiciosos e buscam, desde a gênese do bloco, uma integração ampla em longo prazo, na qual se almeja criar um espírito coletivo regional, para que a integração possa se materializar - de fato - no interior das sociedades, criando uma autêntica cultura integracionista.

Para tanto, considera-se a educação a principal ferramenta de disseminação e, desde as primeiras tratativas do Mercosul, foi dada especial atenção ao seu setor educacional, de modo que se objetiva viabilizar e facilitar ao máximo a integração das políticas educacionais regionais em todos os níveis.

No que tange à pós-graduação, o passo mais importante foi a discussão, negociação, e elaboração do Acordo, que após passar por um processo de maturação e reflexão das suas versões anteriores, culminou na atual.

No próximo capítulo serão analisadas todas as suas versões, bem como as premissas e os objetivos que visou alcançar, em especial a priorização da integração, da busca pela qualidade na educação e da criação, bem como do compartilhamento de tecnologias e alternativas viáveis para a superação dos desafios impostos neste milênio recém inaugurado.

### **3 O ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL**

Após a análise do processo de evolução da integração da América Latina, bem como do MERCOSUL, de sua origem, estrutura, órgãos e atividades, neste momento, para alcançar os objetivos desta Dissertação, convém dissecar o Acordo, fruto do empenho de vários órgãos desse bloco austral, dentre eles o CMC e o GMC, com destaque para o SEM. Será analisada, num primeiro momento, a contribuição do Acordo para a integração e a sua importância. Ato contínuo, para compreender melhor o processo, foi estudada a história desse tratado internacional e das suas versões anteriores, como a influência da globalização, da qualificação da mão-de-obra, dos planos plurianuais do MERCOSUL e do seu setor educacional.

#### **3.1 A importância da integração e do Acordo**

Antes de se estudar o Acordo propriamente dito e suas origens, deve-se refletir sobre o valor que ele encerra e o seu verdadeiro significado. O artigo 4º, § único da Constituição da República<sup>13</sup> taxativamente impõe à sociedade brasileira o dever de integrar-se de tal modo à América Latina, a ponto de formar de uma comunidade latino-americana de nações. O MERCOSUL é o exemplo que mais se aproxima desse ideal. Entretanto, na prática, mesmo esse bloco se encontra muito mais próximo de uma sociedade do que de uma comunidade.

Para efetuar a correta distinção entre uma e outra, busca-se o apoio nas lições de Oliveira, que descreve o longo embate de idéias ocorrido nos meados do século passado, sobre quais seriam as diferenças entre a comunidade internacional e a sociedade internacional, de forma didática e objetiva, sintetiza-as assim:

- a) a comunidade constitui uma unidade natural e espontânea, enquanto a sociedade se apresenta como uma unidade, de certa forma, artificial;

---

<sup>13</sup> “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.” (BRASIL, 1988).

- b) a comunidade contempla uma forma de ser do indivíduo nela incorporado e a sociedade, ao contrário, representa uma forma de estar;
- c) **a comunidade forma integração**, enquanto que a sociedade é estabelecida pela soma das partes; e
- d) na comunidade regem valores convergentes, éticos, comuns; na sociedade valores divergentes, primando a legislação, a convenção, o normatizado. (OLIVEIRA, 2001, p. 136, grifo nosso).

Paula, apesar de bastante crítico, defende incondicionalmente a efetiva integração do MERCOSUL, nos seguintes termos:

O Brasil e, principalmente, os demais países do MERCOSUL precisam sair do superficialismo formado pela sociedade internacional, artificial portanto, que formaram na América do Sul, para ingressarem **numa verdadeira comunidade internacional** que motive as potencialidades do bloco sulista, não apenas na seara econômica, **mas principalmente, no campo cultural e humanístico**. Os países do Cone Sul devem apresentar-se para o Continente Europeu e para os países anglo-saxões como uma única Nação. (PAULA, 2005, grifo nosso).

Resta evidente, portanto, a importância da integração para a formação de uma Comunidade Latino-Americana de Nações, mas falta esclarecer os parâmetros objetivos e os legais que permitem deduzir o quanto o Acordo contribui para esta integração. Neste sentido, o Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL (CMC) destaca claramente a importância de desenvolver a identidade regional, por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura de integração e da promoção do intercâmbio de alunos, docentes e pesquisadores.<sup>14</sup>

O mesmo Conselho, em breve, mas eloqüente manifestação, esclarece a razão pela qual se deve defender aguerridamente o Acordo, tanto no plano teórico, quanto no momento de outorgar-lhe a validade e os efeitos pretendidos – tarefa que o presente trabalho procura alcançar, ao menos em parte – ao revelar a importância da educação para a integração e desta para o MERCOSUL, *in verbis*:

Desde sua criação, o MERCOSUL conferiu grande relevância à educação como fator de integração e, conseqüentemente, como peça chave para a consolidação e projeção da união aduaneira que começava a construir. Além disso, reconhecia-se, desde o início, sua importância para a promoção do reencontro dos povos da região em seus valores comuns, sem sacrificar sua identidade singular. Destacava-se, ainda, seu papel na geração e transmissão de valores e conhecimentos científico-tecnológicos e a firme possibilidade que oferece para a modernização dos Estados Partes.<sup>15</sup> (MERCOSUL, 1998).

<sup>14</sup> Preâmbulo da Decisão CMC 13/98, de 10/12/98. (MERCOSUL, 1998).

<sup>15</sup> Do Plano Trienal do Setor Educacional do Mercosul, 1998-2000, anexo à Decisão CMC 13/98, de 10/12/98. (MERCOSUL, 1998).

Logo, seja numa perspectiva formal, ao considerar apenas a necessidade de cumprir a Constituição, que determina a criação de uma Comunidade Latino-Americana de Nações, ao invés de uma Sociedade Latino-Americana de Nações; ou apenas para alcançar os objetivos almejados pelo MERCOSUL, inclusive os sócio-econômicos; a integração a ser implementada não pode se limitar àquela esfera, tem que transcender a questão financeira e tornar-se próxima das pessoas. O conhecimento do povo de um Estado Parte pelo do outro não pode se limitar à mídia, deve haver, na maior proporção possível, a interação física, devendo as pessoas circularem e criarem laços pessoais. Como meta a ser perseguida, cada habitante, em quaisquer dos países do Cone Sul, deve ter, ao menos, um amigo, ou pessoa próxima que conheça os outros países do bloco, sua cultura, hábitos e povo, pois haveria sempre alguém quando se precisasse sanar alguma dúvida, curiosidade, ou mesmo ser informado espontaneamente sobre algum fato, pessoa, lugar ou circunstância peculiar de(os) outro(s) país(es) do MERCOSUL, caso ele próprio não tenha tal experiência. Assim, haveria maior proximidade e preocupação com o êxito do outro, pois se estaria criando, paulatinamente, uma esfera comum de interesses.

Esse sonho, pode-se chamar assim, exige duas premissas para se tornar realidade:

- a) aumento do poder aquisitivo das pessoas, o que é uma luta contínua dos governos;
- b) interesse em efetivar uma autêntica integração, na perspectiva mais abrangente possível, com amplas convergências e valores comuns em várias áreas.

A primeira é um fim, para o qual o próprio MERCOSUL foi criado, mas que só poderá ser atingido, diante da implantação da segunda que é um meio. Aparentemente, existe um paradoxo ou uma impossibilidade natural, pois em tese não seria possível alcançar uma meta que exija o cumprimento de duas condições independentes, se cada uma delas é requisito da outra.

Entretanto, caso não seja possível alcançar a situação ideal de imediato, há uma outra possibilidade, que atinge o mesmo objetivo, com uma velocidade um pouco menor, mas com um custo significativamente inferior. Se ainda é inviável disseminar amplamente essa vivência pessoal ou com o contato de pessoas bastante próximas que tenham tido essa oportunidade, o que seria extremamente proveitoso e mesmo imprescindível ao êxito do MERCOSUL; existe uma forma de se fazer isso, não

individualmente, mas coletivamente, através de um processo, onde pessoas propensas a este mister possam replicar esta experiência.

Esse processo de replicação já existe e seu nome é Educação. As pessoas com esta aptidão e vocação natural são os professores, não se podendo esquecer, contudo, a importância dos próprios alunos que acabam por reproduzir aos conhecidos o que vivem na sua escola ou universidade, bem como na vizinhança. Desta maneira, ao favorecer o intercâmbio de professores, em caráter permanente ou provisório, já se estará consolidando a verdadeira integração, apta a criar uma autêntica Comunidade Latino-Americana de Nações e a maximizar o desempenho do MERCOSUL em todos os campos, inclusive no sócio-econômico. Outro meio eficaz de alcançar esse objetivo é a realização de estudos nos outros países do bloco, em especial secundários, de graduação e pós-graduação, onde já há idade para viagens e maturidade para compreender o que acontece no mundo à sua volta. Ressalte-se, contudo, que apresenta resultados desde o pré-escolar, em qualquer faixa etária, pois nunca é cedo demais para se aprender a conviver com diferentes culturas e apreciá-las.

Agora fica fácil entender porque defender o Acordo. Conforme será visto em seguida, ele visa favorecer o acesso de professores estrangeiros em quaisquer faculdades ou universidades nos países do MERCOSUL para sua qualificação ou exercício da docência e ainda possibilita aos estudantes a escolha do país no qual desejam estudar, tudo através da eliminação das barreiras e formalidades no reconhecimento dos títulos de graduação e pós-graduação obtidos no âmbito do MERCOSUL.

### **3.2 Breve histórico do Acordo**

Para melhor compreender o Acordo, é oportuna a sua análise mais detalhada, bem como de sua incorporação na ordem jurídica interna do Brasil. Assim, no intuito de entender que razões motivaram sua elaboração, ao estudar sua evolução histórica, verifica-se que suas origens encontram-se arraigadas na própria evolução do MERCOSUL, desde os seus primeiros passos. Inicialmente, de forma mais genérica ou implícita e, à medida que esse Bloco se desenvolve, amadurece e toma conhecimento da importância da integração e da amplitude que ela deve ter, assume feições mais claras e objetivas.

Na certidão de nascimento do MERCOSUL – O Tratado de Assunção<sup>16</sup> – seu artigo primeiro já constituía o primeiro antecedente do Acordo, mesmo que de forma genérica, pois considera textualmente que uma das implicações do Mercado Comum, criado nesse instrumento, era “o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração”. (MERCOSUL, 1991).

### 3.2.1 A influência da globalização e da qualificação da mão-de-obra no acordo

Escapa dos objetivos deste trabalho qualquer análise mais depurada sobre o fenômeno da Globalização, assunto que já rendeu inúmeras teses, sob os mais variados ângulos e que ainda irá render outras tantas. Contudo, convém tecer algumas breves considerações sobre a sua influência nas transformações sociais vivenciadas nos últimos séculos, inicialmente de forma branda e com extrema velocidade nas últimas décadas, bem como sobre a influência do conhecimento e da qualificação da mão-de-obra neste processo. Tal preocupação foi considerada no nono e no décimo parágrafo dos Termos de Referência para a Definição do Plano Trienal do Setor Educacional do MERCOSUL 1998-2000, fruto de análise ainda neste capítulo.<sup>17</sup>

Em primeiro plano, cabe ressaltar, como lembrado por Dowbor (1998), que Karl Marx, ao enfatizar o papel das forças produtivas e Adam Smith o da divisão do trabalho, “estavam rigorosamente certos” ao concluírem que tais transformações tiveram como força motriz a evolução tecnológica. Além desses dois teóricos, um dos fundadores da Sociologia, Durkheim (1995) corroborou a mesma tese, pois considerava que a solidariedade orgânica se origina da divisão do trabalho e se aprimora à medida que uma sociedade evolui, inclusive com o desenvolvimento de seus meios técnicos, conquistando o espaço outrora regido pela solidariedade mecânica.<sup>18</sup>

É, pois, uma lei da história a de que a solidariedade mecânica, que, a princípio, é única ou quase, perde terreno progressivamente e que a

---

<sup>16</sup> Marco inicial do Mercosul, firmado em 26/3/1990 e em vigor internacionalmente desde 29/11/1991. (RODRIGUES, 1999, p. 41-45). (MERCADANTE, 1996, p. 493-499).

<sup>17</sup> Abordado no item 3.2.2.3.

<sup>18</sup> Conforme o autor é uma característica das sociedades primitivas, onde não existe uma especialização do trabalho e as atividades a serem desenvolvidas por seus membros são simples ou rústicas e todos fazem de tudo. O autor exemplifica-a com uma tribo isolada da civilização, apesar de reconhecer que não existe nenhuma sociedade totalmente regida pela solidariedade orgânica ou pela mecânica, mas sim a preponderância de uma ou de outra. Contudo, é bastante taxativo ao concluir que o grau de isolamento e de primitivismo de uma sociedade, variam na mesma proporção de sua dominação pela solidariedade mecânica.

solidariedade orgânica se torna pouco a pouco preponderante. Mas quando a maneira como os homens são solidários se modifica, a estrutura das sociedades não pode deixar de mudar. (DURKHEIM, 1995, p. 157).

Assim, segundo o autor, a transformação da sociedade decorre da alteração de sua solidariedade na divisão do trabalho, ou, em outras palavras, do papel que cada indivíduo exerce na sua estrutura produtiva. Para ele, essa transformação é inevitável, apesar de bastante lenta.

Obviamente, a notável evolução tecnológica, vivenciada nas últimas décadas, impôs drásticas transformações sociais para a humanidade, infelizmente nefastas para a maior parte da população do planeta, principalmente porque se encontra desprovida do principal atributo para adaptação e sobrevivência nestes novos tempos – a Educação. Logo, é bastante profícua a priorização do Setor Educacional e das metas e planos de ação desenvolvidos pelo MERCOSUL nos seus planos plurianuais, desenvolvidos pelo GMC, com a aprovação da Reunião de Ministros da Educação e do CMC, conforme será visto neste estudo.

Sobre o processo de regionalização, origem do MERCOSUL – exemplo exponencial na América Latina – cabe destacar que não é necessariamente contrário à globalização, uma vez que são fenômenos distintos e contemporâneos. Entretanto, para Oliveira “a formação dos blocos regionais [...] são vistos como uma forma de regionalização da economia oposta à globalização e de reação às grandes potências na violenta concorrência do mercado mundial.” (OLIVEIRA, 1997, p. 161-162). Assim, cabe ressaltar que o mencionado apoio das instituições do MERCOSUL ao seu Setor Educacional é louvável, por demonstrar o empenho efetivo do bloco na consecução dos seus objetivos. Por outro lado, não é uma faculdade, ou resultado de sua discricionariedade, a ponto de ser considerado opcional. Decorre da sua própria gênese, vinculando-o a oferecer uma resposta aos novos parâmetros da inserção internacional dos seus Estados Partes, apta a torná-los mais competitivos e oferecer melhores oportunidades aos seus cidadãos, tanto isoladamente considerados, quanto se analisados em conjunto, em decorrência da integração.

Esta resposta é a Educação, em seus diversos níveis. Como as medidas adotadas para resolver os problemas regionais da Educação Fundamental, da Secundária e da Técnico-profissionalizante fogem ao escopo deste estudo, cabe seguir ponderando o papel da pós-graduação, fórum nato para o desenvolvimento das pesquisas científicas e tecnológicas, bem como para a conquista do nível de excelência, que possibilitará

transcender o papel de colônia pós-moderna. O objetivo é redefinir as bases da inserção internacional dos países desse bloco regional. De exportadores de matérias-primas e quintal onde é possível o desenvolvimento das atividades poluidoras ou prejudiciais ao meio ambiente, indesejáveis nos países ricos, além de importadores dos produtos com alta tecnologia incorporada, para centro de referência tecnológica, capaz de atender as suas demandas internas por esta tecnologia de ponta, bem como de exportar estas soluções, através da consolidação do MERCOSUL. Em última análise, quando isto acontecer, as divisas obtidas pela venda do conhecimento podem proporcionar um efeito em cascata e redefinir a pirâmide educacional, com a melhora significativa da qualidade de vida de sua população.

O que se busca é romper a hegemonia ideológica neoliberal – enfraquecida, mas ainda viva – imposta verticalmente aos países pobres e em desenvolvimento, que

gerou um certo consenso segundo o qual aos Estados não restaria alternativa frente a (*sic*) globalização senão imprimir políticas econômicas calcadas na estabilização dos preços e do câmbio, na desregulação dos mercados e na privatização: só assim seria possível garantir a competitividade de suas economias. (CORSI, 1998, p. 102).

Essa ideologia neoliberal, na lição de Ianni (1998, p. 27), é o que articula o fenômeno da globalização, inclusive no que tange à sua organização sistêmica. Contudo, a própria globalização não é homogênea. Há, inclusive, quem a considere benéfica, como Sposati (1998, p. 44) ao julgá-la relevante para a humanidade “quando se traduz no processo de horizontalização de valores, perspectivas, ética”, ou Dallari (1998, p. 255), para o qual pode ser positiva em relação à disseminação de padrões mínimos a serem respeitados no plano dos direitos humanos, bem como no Direito Ambiental.

Como defendido pelo Prêmio Nobel da Paz de 1964 e ativista político estadunidense Martin Luther King Jr.: “*Darkness cannot put out darkness. Only light can do that.*”<sup>19</sup> Assim, fugindo de qualquer perspectiva maniqueísta, não cabe reclamar ou condenar uma realidade consolidada. Tendo em vista a possibilidade ventilada de encontrar um lado positivo na Globalização, onde haja a horizontalização de valores, de possibilidades e de acesso, ao menos formal, às oportunidades, cabe aos governos e às Organizações Internacionais que constituíram, capacitar as suas populações para conquistar um justo lugar ao Sol.

---

<sup>19</sup> No discurso: “Where do we go from here?”, proferido em 16 de agosto de 1967, cuja tradução é: “A escuridão não pode extinguir a escuridão. Só a luz pode”. A versão original e a traduzida estão disponíveis em: <[http://pt.wikiquote.org/wiki/Martin\\_Luther\\_King](http://pt.wikiquote.org/wiki/Martin_Luther_King)>. Acesso em: 28 fev. 2008.

*Mutatis mutandis*, a evolução tecnológica possibilitou a globalização e esta a exclusão social encontrada atualmente. Isso porque os avanços inéditos nas tecnologias de todos os campos das ciências,<sup>20</sup> iniciados no séc. XX, tornaram “bastante evidentes os desenvolvimentos da transnacionalização, mundialização ou, mais propriamente, globalização” (IANNI, 1998, p. 17) que surgiu e permanece orientada para os interesses dos grupos transnacionais ou multinacionais e do capitalismo, sendo fácil “evidenciar – mais uma vez – que a função precípua do capital [...] é acumular capital”(ALMEIDA, L. F., 1998, p. 182), pois continuou e aprimorou os mecanismos do processo de concentração de riquezas, através de inúmeros meios que implicaram no monopólio do conhecimento.

Por fim, cabe ressaltar que na época de Durkheim, a transição de um estágio para outro da organização do tecido social era bem lenta, conforme já mencionado, porém, no período em que ele analisou e serviu de base para suas conclusões, era quase imperceptível a evolução tecnológica. Atualmente, entre as quatro últimas décadas do século passado e os dias de hoje, a humanidade atravessou autêntica revolução tecnológica, facilmente verificável com os didáticos exemplos da informática e da telefonia móvel. Nos meados da década de 1960, o computador era fisicamente gigantesco, ocupava todas as paredes de uma sala e só poderia ser adquirido por governos ou grandes corporações, pois seu custo era proibitivo para qualquer cidadão ou mesmo para as empresas de pequeno/médio porte, apesar de sua capacidade de processamento e recursos serem desprezíveis, se comparados a uma simples calculadora escolar. Quanto ao celular, o primeiro aparelho comercial surge em 1983, com cerca de 1kg e tecnologia analógica, capacidade de apenas uma hora de conversação, memória para 30 números, vendido por US\$ 3.995,00. (ABREU, 2005). Hoje ele é digital e através da convergência de tecnologias, incorpora a maioria das funções do computador e da internet. Além disso, houve uma queda vertiginosa de seu preço de venda, tornando os modelos básicos acessíveis para a maior parte da população do planeta.<sup>21</sup> (CELULAR, 2007).

---

<sup>20</sup> Nas comunicações com satélites, celulares e fibra ótica; na informática e na transferência de dados com programas e equipamentos incríveis; nos transportes com foguetes, aviões a jato, trens-bala e relativa popularização de carros de passeio; na medicina com a ressonância magnética, tomografias, inúmeras técnicas cirúrgicas, muitas delas desenvolvidas exclusivamente para o segmento estético, transplantes impensáveis há poucos anos e remédios para a maioria das doenças; na tecnologia genética, com a manipulação do DNA, criação de transgênicos e decodificação do genoma humano, de outros animais, vegetais, bactérias e vírus; na pesquisa e desenvolvimento de armamentos letais, com armas de destruição em massa, convencionais, biológicas, químicas e nucleares extremamente avançadas; na indústria do entretenimento e da mídia atingindo um nível de excelência tanto no que se pode ver e admirar, quanto em sofisticadas técnicas de manipulação de massas; entre vários outros campos e setores com profunda interação entre eles.

<sup>21</sup> “Com cerca de 3 bilhões de telefones celulares em uso no mundo – três vezes mais que o número de computadores –, esses aparelhos mostram as garras para substituir o PC como a ferramenta de informática. Segundo a empresa Gartner e Strategy

### 3.2.2 Planejamentos plurianuais do MERCOSUL com incidência na pós-graduação

Já está demonstrado que a origem do MERCOSUL está na busca de alternativas eficazes para combater os efeitos negativos da globalização, que estes implicam em gravíssimos problemas sociais para a maioria da população, através de diversos mecanismos, mas cujo resultado final, em grande parte, decorre da falta de qualificação da mão-de-obra e da dependência da tecnologia estrangeira, tornando os seus Estados Partes reféns de seus altos custos. Cabe agora analisar as estratégias empregadas para cumprir esta missão: os planos plurianuais do MERCOSUL, que tratam da questão educacional, com enfoque nos cursos de pós-graduação. A abordagem foi realizada com base na ordem cronológica, abstraindo o foco dos planos, se destinado exclusivamente ao Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), ou ao Mercado Comum como um todo, com atenção especial destinada à Educação.

#### 3.2.2.1 *Plano trienal para a educação no contexto do MERCOSUL – 1992*

Convém agora analisar quais as diretrizes e planos de médio prazo que influenciaram ou determinaram a criação do Acordo. Com menos de um ano de existência<sup>22</sup> do MERCOSUL – na cidade de Las Leñas<sup>23</sup> – o CMC, através da Decisão 07/92, aproveita os trabalhos realizados no âmbito da Reunião de Ministros da Educação e defende a aprovação do “Plano Trienal para o Setor Educação no Contexto do MERCOSUL”,<sup>24</sup> por considerá-lo relevante para a conscientização da importância do processo de integração, para a capacitação de recursos humanos e – revelando outro antecedente do Acordo – para a **“conciliação e harmonização dos sistemas educativos**

---

Analytics, somente em 2007 foram vendidos mais de um bilhão de celulares, uma alta de 17% em um ano, com o grupo finlandês Nokia detendo cerca de 40% do mercado, seguido pela Motorola e pela Samsung. Mas o segmento que registra um verdadeiro "boom" é o dos telefones "inteligentes", os "smartphones", verdadeiros computadores de bolso, que misturam internet, e-mail, agenda eletrônica, câmera digital e player de mídia. Segundo as empresas Canalys e IDC, as vendas mundiais de smartphones deverão alcançar os 100 milhões em 2007, cerca de 10% dos celulares vendidos este ano. As vendas deverão continuar em disparada, quase dobrando a cada ano: mais de um bilhão de smartphones deverão ser vendidos desse ano até 2010-2012, substituindo pouco a pouco os telefones celulares clássicos e roubando funções dos PCs.” (CELULAR, 2007).

<sup>22</sup> Em 27 de junho de 1992.

<sup>23</sup> Ainda conforme RODRIGUES (1999, p. 43) o Cronograma de Las Leñas, de onde decorre a Decisão 07/92 do CMC, marca o fim da primeira fase do período de transição para constituição do MERCOSUL, a qual se iniciou com o Tratado de Assunção e o começo da segunda.

<sup>24</sup> Extraído do artigo 1º da Decisão 07/92 do CMC. (MERCOSUL, 1992).

**dos Estados Partes**” (MERCOSUL, 1992, grifo nosso), considerados “alicerces fundamentais para a conformação do Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL, 1992).

Esse Plano sofreu duas prorrogações, por três anos, em dezembro de 1994 e de dezembro de 1997 até junho de 1998, e era constituído, na sua primeira versão, por três programas, voltados para:

- a) formação da consciência cidadã favorável ao processo de integração, cuja finalidade era promover o conhecimento do impacto da integração e difundir essa informação nos diferentes níveis do sistema educativo e implementar o ensino do Espanhol e do Português em instituições dos diferentes níveis e modalidades do sistema educativo;
- b) capacitação de recursos humanos para contribuir ao desenvolvimento, destinado à promoção de estratégias de desenvolvimento educativo para o ensino básico e médio, na formação técnico-profissional e de alto nível; e
- c) compatibilização e harmonização dos sistemas educativos, para perseguir a proposição de mecanismos jurídicos, administrativos e acadêmicos que possibilitem a compatibilização dos sistemas educativos e o estabelecimento de um sistema de informação em rede que possibilite conhecer os dados educativos relevantes dos Estados Partes. (MERCOSUL, 1992).

Destaque-se que o último dos programas constitui, notoriamente, outra raiz do Acordo em comento.

### **3.2.2.2 *Planejamento quinquenal do MERCOSUL – 1995***

O primeiro planejamento quinquenal do MERCOSUL, anexo à Decisão CMC 9/1995, foi nela aprovado, inclusive por julgar essencial ao bloco comercial o desenvolvimento dos objetivos e da estratégia que orientaria a implementação negociada da integração. Sua origem está no “Mandato de Assunção para a

Consolidação do Mercado Comum”,<sup>25</sup> que determinou ao GMC a elaboração de um programa de ação até o ano 2000. Esse programa foi precedido por uma radiografia, que possibilitou avaliar como se encontrava naquele momento o MERCOSUL e o progresso do CMC, de seus órgãos e de outras instâncias, nesse processo de sua consolidação. Nele enfatizou-se a urgência da intensificação da integração, como objetivo estratégico e central para o ano de 2000.<sup>26</sup> Essa diretriz, ou ao menos parte dela, foi cumprida celeremente e, assim, conforme será visto, originou-se o Acordo que em 14/6/1999 já tinha sido amplamente negociado e assinado por todos os Estados Partes do bloco.

O referido planejamento condiciona o sucesso do MERCOSUL à análise e negociação dos diversos temas que aborda, nas duas grandes áreas em que se divide:

- a) “Consolidação e Aperfeiçoamento da União Aduaneira”, em que tratou da consolidação do livre comércio e as condições de concorrência no MERCOSUL, do aperfeiçoamento da política comercial comum e do desenvolvimento jurídico-institucional; e
- b) “Intensificação do Processo de Integração”, ampliando a sua agenda interna e externa em consequência da dimensão global pretendida pelo MERCOSUL, em cuja implantação se defendeu a reafirmação dos princípios já seguidos com êxito para a constituição da União Aduaneira: a gradualidade, a flexibilidade e o equilíbrio.

Essa intensificação, por sua vez, apresentava três aspectos:

- a) consolidação da integração em direção ao Mercado Comum, que trata da definição de objetivos e da coordenação de ações em questões pragmáticas na agricultura, indústria, mineração, energia, serviços, comunicações, transportes e infra-estrutura, turismo, assuntos financeiros, tributários e políticas macroeconômicas;
- b) relacionamento externo do MERCOSUL, com a definição de sua agenda externa e dos parâmetros que orientarão a negociação de acordos e a cooperação técnica com terceiros países, blocos econômicos e organismos internacionais, bem como a efetivação de uma política comercial comum, pela ação conjunta em foros internacionais, em especial diante da OMC, da ALADI, da União Européia, da criação da ALCA e das relações com EUA e o NAFTA, destacando que onde não

---

<sup>25</sup> Como foi chamada a Decisão CMC nº 6/95, de 4 de agosto de 1995. (MERCOSUL, 1995b).

<sup>26</sup> Da Decisão CMC 9/1995 e do planejamento anexo. (MERCOSUL, 1995c).

houver uma política comum, será priorizada a coordenação prevista no Tratado de Assunção; e

c) “A Dimensão Global da Integração”, nos termos dissecados a seguir.

O terceiro aspecto da intensificação da integração, indispensável aos objetivos do MERCOSUL trata, como sugerido pelo título, de questões de dimensão global, que abarcam aspectos bastante amplos, como: meio ambiente, relações de trabalho, emprego e seguridade social, cultura, saúde, educação, ciência e tecnologia, propriedade intelectual, cooperação policial e migrações. Desses, a cultura, a educação e a ciência e tecnologia guardam íntima relação com o Acordo ora estudado, tendo mesmo contribuído diretamente para a sua versão final.

Em prol da cultura, entre outros objetivos esse planejamento quinquenal visa propagar as manifestações artísticas e “as formas de vida dos povos dos Estados Partes, [...] através da elaboração de programas e projetos para melhorar a difusão do conhecimento da história da região e para fomentar os intercâmbios culturais”. (MERCOSUL, 1995c). Já no caso da Ciência e Tecnologia, objetiva fortalecê-las no âmbito do MERCOSUL, através do fomento da pesquisa, onde o Acordo pode influenciar bastante, através da circulação dos pesquisadores de alto nível, bem como pela qualificação deles em outros Estados Partes, o que promove não somente a pesquisa científica, como a sua difusão na região do bloco, contribuindo para a universalização dos resultados e para a consolidação de um diferencial qualitativo na sua inserção mundial. Em sua redação original, sobre este assunto, estabeleceu:

Ciência e Tecnologia – O objetivo é o fortalecimento da capacidade científica e tecnológica dos Estados Partes, estimulando o desenvolvimento da sua competitividade internacional e o fomento da pesquisa.

A fim de poder desenvolver esses objetivos, promover-se-á a cooperação em matéria de pesquisa e desenvolvimento de tecnologia, e a elaboração de programas de pesquisas e desenvolvimento tecnológico, estabelecendo ações para a difusão dos resultados das pesquisas e para sua utilização. (MERCOSUL, 1995c).

Obviamente, a educação foi o tópico desse plano de metas de médio prazo, que mais influenciou e concorreu para elaboração do Acordo. Expressamente, determina que a integração da educação seja aprofundada, inclusive, pela conciliação dos níveis educacionais e pelo reconhecimento da formação acadêmica, determinante para a negociação e implantação do tratado internacional estudado neste capítulo.

### **3.2.2.3 Plano trienal e as suas metas para o ano 2000 referentes ao SEM – 1998**

Complementando o planejamento quinquenal, cujos objetivos eram bem amplos e alcançavam o bloco como um todo, em 10/12/1998, através da Decisão CMC 13/98 é aprovado o Plano Trienal 1998-2000 e as Metas do Plano Trienal para o ano 2000, do Setor Educacional do MERCOSUL, que lhe são anexas, cujo foco é, exclusivamente, a Educação, constituindo instrumento fundamental para o Acordo. O referido plano abrange o período 1998-2000 e marca a conclusão da primeira década do Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), tendo sido bem estruturado e introduzido por um histórico com a exposição dos seus princípios norteadores intitulado “Termos de Referência para a Definição do Plano Trienal do Setor Educacional do MERCOSUL, 1998-2000”.

Dele se infere que, até aquele momento, constituía o dito SEM:

- a) “Reunião de Ministros da Educação dos Estados Partes do MERCOSUL”, que surge em 3/12/1991, através da Decisão CMC 07/91, configurando estrutura responsável por coordenar as políticas educacionais regionais, mister cujo desenvolvimento acabou por implicar diretamente no Acordo;
- b) Plano Trienal para o Setor Educação do MERCOSUL de 1992 e suas prorrogações, nos termos estudados; e
- c) “MERCOSUL 2000: Desafios e Metas para o Setor Educacional”, documento aprovado em 20 de junho de 1996, onde manifesta a preocupação com a qualidade da educação e com as políticas educacionais da região, priorizando a renovação e avaliação educacional, a sinergia entre educação e trabalho, a cooperação universitária e o sistema de informação, como áreas sensíveis na definição dos programas e projetos de alcance regional.

### 3.2.2.3.1 Termos de referência para a definição do plano trienal do SEM entre 1998 e 2000

Os Termos de Referência para a Definição do Plano Trienal do SEM 1998-2000, resgatam os avanços desse Setor, destacando em primeiro plano a “aprovação de protocolos que facilitam o reconhecimento e equiparação de estudos e a livre circulação de estudantes” (MERCOSUL, 1998)<sup>27</sup> bem como “facilitar o intercâmbio de docentes universitários e a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação” (MERCOSUL, 1998), além da elaboração de um “mecanismo de credenciamento de cursos universitários”<sup>28</sup> (MERCOSUL, 1998) e do

início de trabalhos de adequação dos currículos de educação básica, no que se refere à aprendizagem das línguas oficiais do MERCOSUL e ao ensino de História e Geografia, e dos currículos de formação técnico-profissional, na perspectiva da formação por competência.<sup>29</sup> (MERCOSUL, 1998).

Ao ressaltar a intenção de favorecer a integração do MERCOSUL sob o viés social, econômico e cultural, respeitar a sua história e os avanços já conquistados, o SEM decidiu ser identificado e distinguido pela seguinte missão específica: “Contribuir para os objetivos do MERCOSUL, estimulando a formação da consciência cidadã para a integração e promovendo educação de qualidade para todos, num processo de desenvolvimento com justiça social e conseqüente com a singularidade cultural de seus povos.” (MERCOSUL, 1998).

Para desempenhar essa nobre missão, a decisão do CMC, em comento, confere executoriedade aos já abordados termos de referência, para a definição do plano trienal do SEM 1998-2000, no qual prevê o respeito aos seguintes princípios: I) Favorecimento da “integração regional e respeito à diversidade”, em que expressamente condiciona o cumprimento dessa missão aos valores defendidos no Tratado de Assunção, destacando, entre eles, o respeito à soberania de cada Estado Parte e o direito à autodeterminação de que goza cada um deles; II) “Compromisso democrático” abrangido, na verdade, pelo princípio anterior, posto que vise à promoção eficaz dos valores democráticos e o

<sup>27</sup> Após pesquisar no sítio oficial do Mercosul <<http://www.mercosur.int/msweb/Normas/deca07pt.html>>, todas as decisões do CMC entre 1991 e 2007, que direta ou indiretamente pudessem influenciar os cursos de pós-graduação *stricto sensu*, se conclui que o mencionado avanço, antes de dezembro de 1998, deve se referir às seguintes decisões: Decisão CMC 4/95, pré-antepenúltima versão do acordo; Decisão CMC 8/96, antepenúltima versão do Acordo e Decisão CMC 3/97, penúltima versão do Acordo, as quais serão analisadas neste capítulo.

<sup>28</sup> Na pesquisa mencionada na nota anterior, não foram encontradas decisões referentes aos mecanismos de credenciamento de cursos universitários.

<sup>29</sup> Como o foco deste trabalho é a pós-graduação e eventualmente a graduação, no que lhe for conexa, não foi realizada pesquisa voltada para a educação básica, nem para a formação técnico-profissional.

MERCOSUL persegue esta medida desde a sua origem, mas dada a sua relevância foi erigida à categoria de princípio autônomo; e III) Busca da “educação de qualidade para todos”, cujo objetivo é “favorecer a melhoria continuada dos níveis de qualidade da educação ministrada na região, com sentido de equidade, promovendo e aproveitando adequadamente a cooperação entre os Estados Partes e o apoio de organismos multilaterais e internacionais”. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1998).

Especificamente quanto às metas para o período 1998/2000, esses “Termos de Referência” estabelecem uma relação direta entre a integração educacional e a econômica, posto que a primeira, considerada bastante importante pelo documento, deve estar apta para assegurar à última, a qualidade dos recursos humanos e a correta aplicação da ciência e da tecnologia aos métodos de produção. Essa correlação decorre da análise dos fatores preponderantes e delineadores da inserção do MERCOSUL no mercado mundial. Considera a hegemonia do conhecimento em sua acepção filosófica, sobre o crescimento e o desenvolvimento econômicos, que há muito deixaram de depender da disponibilidade de mão-de-obra barata e da existência de recursos naturais, sendo também indiferente o aspecto formal do sistema político-econômico dos blocos regionais, ou de seus países membros individualmente considerados, em decorrência da globalização da economia.<sup>30</sup>

O SEM, após as análises conjunturais necessárias à elaboração deste plano, convenceu-se plenamente que os desafios opostos pelo novo paradigma, onde o conhecimento tornou-se hegemônico, só poderão ser superados através da educação, que, entre inúmeros benefícios e vantagens, redefine os imaginários coletivos, para aproximar os cidadãos da plenitude de sua existência. Essa conclusão consta nos termos de referência mencionados e decorrem das seguintes conclusões para o período 1998/2000:

- a) aumentará o requerimento por tornar realidade a meta de conseguir educação de qualidade para todos, buscando maior justiça social, a eliminação da pobreza e maior competitividade no mercado, baseada na capacidade e produtividade das pessoas;
- b) será intensificada a mobilidade da força laboral, transpassando fronteiras buscando emprego em zonas de maior atividade econômica ou pólos de desenvolvimento industrial, o que exigirá da Educação a formação de uma consciência de integração e a aquisição de novos hábitos, atitudes e competências laborais gerais;
- c) os sistemas educacionais serão pressionados para que continuem

---

<sup>30</sup> Sobre a influência da Globalização e do Conhecimento nos “Termos de Referência para a Definição do Plano Trienal do SEM 1998-2000” ver tópico 3.2.1.

melhorando a qualidade da educação que oferecem e para que controlem a qualidade do resultado que obtêm, a fim de assegurar a formação de competências (saberes, práticas e atitudes) em níveis equivalentes e facilmente credenciáveis, num espírito de integração regional;

d) as mudanças e inovações educacionais deverão acelerar seu ritmo, a fim de satisfazer oportunamente os requerimentos do setor laboral que se integra e moderniza mais rapidamente, pressupondo uma maior e melhor articulação entre educação e trabalho;

e) a busca de maior relevância e pertinência da educação demandará o fortalecimento da participação do setor empresarial, das comunidades e das famílias como atores do processo educacional; e

f) as novas funções que o cenário descrito outorga à educação, assim como o incremento das que atualmente cumpre, decorrerá um aumento na alocação de recursos para os sistemas educacionais, o que implicará, por sua vez, o fortalecimento das responsabilidades, nesse âmbito, do Estado e da comunidade.<sup>31</sup> (MERCOSUL, 1998).

#### ***3.2.2.4 Plano trienal do SEM para o período 1998/2000 e suas metas***

O Plano Trienal do SEM 1998/2000 propriamente dito, consta na sua segunda parte e sua elaboração foi conduzida pela cuidadosa valoração dos termos de referência da primeira,<sup>32</sup> ambos aprovados pela Decisão CMC 13/98 e constantes no seu anexo. O seu planejamento define as áreas prioritárias nas quais devem ser realizadas as atividades, programas, projetos, estratégias e as “linhas programáticas”<sup>33</sup> no período, bem como as metas que devem ser atingidas. Considerou os planos anteriores, visando aprimorá-los, avançando naquilo em que não houve novidades, adaptando-os às premissas inéditas levantadas nos termos de referência e adotando “inovações que permitam alcançar níveis mais altos de consecução de seus objetivos de integração educacional.” (MERCOSUL, 1998).

“Desenvolvimento da identidade regional, por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura de integração” e “promoção de políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhoria da qualidade da educação” são, respectivamente, a primeira e a segunda área prioritária, onde o Plano Trienal 1998/2000 do SEM enfoca as suas ações. Assim, a versão definitiva do Acordo decorre da conjugação de ambas, pelas estratégias que irão conduzir as atividades dos programas e projetos correlatos. Entre elas a que tem maior correlação direta é a relativa ao desenvolvimento de “ações que favoreçam a mobilidade de estudantes, acadêmicos e

<sup>31</sup> Constante no 10º parágrafo dos termos de referência para a definição do plano trienal do SEM 1998-2000, anexo à Decisão CMC 13/98.

<sup>32</sup> Estudados no item anterior.

<sup>33</sup> Da segunda parte do plano trienal do SEM 1998-2000, anexo à Decisão CMC 13/98.

pesquisadores e o intercâmbio de experiências e práticas laborais”. (MERCOSUL, 1998).

Conforme mencionado, essas duas áreas prioritárias são transformadas, na prática, pela ação de planos e projetos, os quais resultam das linhas programáticas sugeridas pelo Plano Trienal de 1998. Tais linhas são uma direção disponibilizada aos Estados Partes do MERCOSUL, com a intenção de orientá-los, mas não de engessá-los, pois possibilitam “ampla margem para a expressão da iniciativa dos países.” (MERCOSUL, 1998). Subdividem-se, no documento em apreciação, em função da área prioritária a que se referem e, sob o prisma da influência provocada na versão final do Acordo, em relação à primeira área se destacam: “Criação de condições que facilitem e promovam a mobilidade de estudantes e professores, por meio da elaboração de programas específicos” e “Introdução da perspectiva regional na formação de docentes e de administradores educacionais”.<sup>34</sup> (MERCOSUL, 1998). Já quanto à segunda área prioritária, a contribuição foi da linha programática intitulada “Fomento à cooperação intra-regional, com vistas a favorecer a transferência de conhecimentos e tecnologias e o intercâmbio de estudantes, docentes e pesquisadores, no quadro dos protocolos existentes”.<sup>35</sup> (MERCOSUL, 1998).

Assim, de acordo com o planejamento efetuado pelo GMC, com aprovação unânime da Reunião de Ministros da Educação – inclusive do Brasil – e do CMC, objetivando definir os contornos do SEM, pelo desenvolvimento de ações e planos enquadrados nas linhas programadas enumeradas, com foco voltado para as duas grandes áreas eleitas como prioridade, planejava-se no ano 2000 ter atingido algumas metas pontuais,<sup>36</sup> divididas em cinco grupos,<sup>37</sup> entre as quais, filtrando-as pela

<sup>34</sup> Eis a lista completa de todas as linhas programáticas previstas para esta área prioritária, na segunda parte do plano trienal do SEM 1998-2000, anexo à Decisão CMC 13/98: “4.1.1. Criação de condições que facilitem e promovam a mobilidade de estudantes e professores, por meio da elaboração de programas específicos. 4.1.2. Estímulo à construção de redes e programas de cunho regional, nos diversos níveis compreendidos nos sistemas educacionais. 4.1.3. Favorecimento da aprendizagem dos idiomas oficiais do MERCOSUL, mediante a aprovação de políticas adequadas, o aproveitamento do currículo escolar e o desenvolvimento de programas não convencionais de ensino. 4.1.4. Introdução da perspectiva regional na formação de docentes e de administradores educacionais. 4.1.5. Difusão e fomento da literatura e das artes regionais, por meio de sua adequada consideração nos currículos escolares e por meio de iniciativas de educação não formal. 4.1.6. Implementação de programas que privilegiem a perspectiva regional na aprendizagem da História e da Geografia. 4.1.7. Elaboração e aplicação de programas de formação em valores, que fomentem a convivência democrática no quadro da integração regional.” (MERCOSUL, 1998).

<sup>35</sup> Eis a lista completa de todas as linhas programáticas previstas para esta área prioritária, na segunda parte do plano trienal do SEM 1998-2000, anexo à Decisão CMC 13/98: “4.2.1. Realização de estudos estratégicos para identificar as necessidades de formação profissional e técnica na região, segundo sua evolução política, social, econômica e cultural, facilitando, assim, a definição de políticas regionais. 4.2.2. 4.2.3. Favorecimento da incorporação de tecnologias avançadas no ensino, facilitando a construção ou aquisição de aprendizagens significativas pelos alunos e a modernização da docência. 4.2.4. Otimização dos processos de formação do professorado e dos administradores educacionais. 4.2.5. Estímulo ao aproveitamento dos espaços de integração pelos diversos atores que integram o cenário dos sistemas educacionais, visando melhorar a qualidade e a equidade na Educação e criando, para tanto, os mecanismos adequados nos níveis político, de coordenação e de execução. 4.2.6. Promoção de uma cultura da avaliação, que inclua o intercâmbio de experiências e o estímulo ao estabelecimento de indicadores comuns, possibilitando conhecer a evolução da educação no MERCOSUL.” (MERCOSUL, 1998).

<sup>36</sup> Para ver todas as metas, consultar o plano trienal do SEM 1998-2000, aprovado pela Decisão CMC 13/98, anexo a este trabalho.

<sup>37</sup> Assim listados na segunda parte do plano trienal do SEM 1998-2000, anexo à Decisão CMC 13/98: “I. Compatibilização de

contribuição à versão definitiva do Acordo, ressaltam-se, associadas ao “intercâmbio de alunos, docentes e pesquisadores”: “Elaborar programas de intercâmbio de estudantes dos diferentes níveis e modalidades de ensino” e “Elaborar um sistema de transferência de créditos acadêmicos, para favorecer a mobilidade de alunos de graduação e pós-graduação”. (MERCOSUL, 1998).

No mesmo sentido, direcionadas à “Avaliação e credenciamento”, denotam maior relevância:

Definir indicadores básicos de qualidade comuns em todos os níveis e modalidades de ensino na região;

Encaminhar, com vista à implementação em cada Estado Parte e associado, a organização de uma comissão oficial de avaliação, credenciamento e acompanhamento de cursos/programas de pós-graduação, adotando princípios comuns para estas comissões no que se refere a critérios e procedimentos.

Encaminhar, com vista à implementação em cada Estado Parte e associado, a organização de uma comissão oficial de avaliação, credenciamento e acompanhamento de cursos/programas de pós-graduação, adotando princípios comuns para estas comissões no que se refere a critérios e procedimentos. (MERCOSUL, 1998).

### 3.2.3 Versões anteriores do Acordo

Com base nas mesmas premissas que nortearam as decisões estratégicas dos planejamentos plurianuais do MERCOSUL, destinadas ao seu Setor Educacional, estudados no item 3.2.2, surgiram as recomendações da VII Reunião de Ministros da Educação<sup>38</sup> de Ouro Preto, de 9/12/1994. Elas visavam à assinatura de um protocolo sobre o reconhecimento de títulos universitários de graduação, para fins de realização de estudos de pós-graduação, o que acabou por deflagrar o processo de negociação e redação das primeiras versões do Acordo, através da sua ampliação, para tratar dos títulos da pós-graduação em si. Manteve-se, assim, o desígnio de atender à perspectiva da integração, bem como facilitou-se a qualificação dos pesquisadores e dos docentes, com o fito de cumprir o objetivo daquela recomendação – estimular o acesso à pós-graduação. Nas próximas linhas, será iniciada a análise das versões anteriores do Acordo.

---

aspectos curriculares e metodológicos a partir de uma perspectiva regional II. Intercâmbio de alunos, docentes e pesquisadores III. Informação e comunicação IV. Avaliação e credenciamento V. Formação de Recursos Humanos.”

<sup>38</sup> Incorporada à estrutura do CMC através da Decisão CMC 1/95, junto com a Reunião de Ministros da Economia e Presidentes de Bancos Centrais, com a Reunião de Ministros da Agricultura, do Trabalho e da Justiça, para tratar das respectivas matérias em nível ministerial, com o intento de avançar o processo de integração do MERCOSUL.

### 3.2.3.1 *A primeira ou pré-antepenúltima versão do Acordo*

Conforme já aduzido, após pesquisar todas as decisões do CMC, entre 1991 e 2007, que direta ou indiretamente pudessem influenciar os cursos de pós-graduação *stricto sensu*, se infere que, provavelmente, a primeira versão do Acordo foi aprovada pelo artigo 1º da Decisão CMC 4/95 (MERCOSUL, 1995a) intitulada “Protocolo de Integração Educativa sobre Reconhecimento de Títulos Universitários para o Prosseguimento de Estudos de Pós-graduação nas Universidades dos Países do MERCOSUL”, que informa a sua anexação à referida Decisão, fato este não ocorrido, ou, se aconteceu, por qualquer motivo não foi disponibilizado no sítio oficial do MERCOSUL para análise aprofundada, como nos outros casos. Desta maneira, por rigor formal, devido à falta de acesso ao seu conteúdo, é incerto afirmar que se trata da sua primeira versão.

Por outro lado, partindo da versão atual do Acordo e das decisões nele referenciadas, pode-se afirmar, com convicção, que a Decisão CMC 3/97 aprovou a sua penúltima versão, o que implica a Decisão CMC 8/96 ter homologado aquela classificada como antepenúltima e a Decisão CMC 4/95 a pré-antepenúltima. Nesta, o seu preâmbulo deixa claro, textualmente, que visa levar em conta

A necessidade de chegar a um acordo comum quanto ao reconhecimento de títulos universitários das Universidades dos Estados Partes do Tratado de Assunção, especificamente no que diz respeito à sua validade acadêmica, medida que possibilitaria o prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação em instituições de ensino superior ou universidades dos países do MERCOSUL, [não havendo nenhuma outra informação a ser estudada].<sup>39</sup> (MERCOSUL, 1995a).

### 3.2.3.2 *A antepenúltima versão do Acordo*

Em 17 de dezembro de 1996, na cidade de Fortaleza/CE, através da Decisão CMC 8/96, aprovou-se o “Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-graduação nas Universidades dos Estados Partes do MERCOSUL” (MERCOSUL, 1996), cujo foco era exclusivamente a validação dos cursos de

---

<sup>39</sup> A Decisão CMC 8/96 informa que foi realizada revisão em seu conteúdo, mas também não revela quais foram os quesitos alterados, limitando-se a menção genérica da reforma e a revogação expressa da Decisão CMC 4/95.

graduação, para fins de acesso à pós-graduação, no âmbito deste bloco regional. Sua motivação, expressamente consignada, abrangia a “necessidade de estabelecer um acordo sobre o reconhecimento de títulos universitários das Universidades dos Estados Partes do Tratado de Assunção” (MERCOSUL, 1996), porque

a educação tem um papel fundamental para que a integração regional se consolide na medida em que gera e transmite valores, conhecimentos científicos e tecnológicos, constituindo-se em meio eficaz de modernização dos Estados Partes. (MERCOSUL, 1996).

Considerava ainda o Plano Trienal do SEM de 1992, onde se assumiu a obrigação de criar uma base regional de conhecimentos científicos, cujo desenvolvimento foi julgado de vital importância para a “tomada de decisões estratégicas no MERCOSUL” (MERCOSUL, 1996), face ao intercâmbio dos resultados da pesquisa científica conjunta.

Desta maneira, verifica-se que foi priorizado o papel da Educação e da criação e transmissão de valores comuns para a integração na fundamentação adotada, revelando preocupação com o modelo a ser adotado pelo MERCOSUL. Logo, esse protocolo intenta favorecer a viabilização de uma Comunidade Internacional das Nações do Cone Sul, muito além da sua simples aglutinação, ou do seu viés comercial, sempre alardeado em primeiro plano, mas que deve surgir como consequência de uma autêntica integração.

Em uma análise pontual desse protocolo, algumas considerações devem ser efetuadas, para facilitar a comparação posterior com o Acordo e com sua outra versão anterior. Seu artigo primeiro definia que o seu foco é o reconhecimento, apenas para acesso aos cursos de pós-graduação, dos títulos universitários, esclarecidos no segundo como os de graduação “com duração mínima de quatro anos ou de duas mil e setecentas horas cursadas”. (MERCOSUL, 1996). No artigo terceiro proibia a discriminação na admissão de “alunos estrangeiros” pelas “Instituições de Ensino Superior”. (MERCOSUL, 1996).

Já o seu artigo quarto limitava a amplitude do reconhecimento dos títulos mencionados, com fulcro nesse protocolo. Só podiam ser utilizados para fins acadêmicos, vedando expressamente os profissionais, nos seguintes termos:

#### ARTIGO 4

**Os títulos de graduação e de pós-graduação, regidos pelo presente Protocolo**, serão reconhecidos, unicamente para fins acadêmicos, pelos organismos competentes de cada Estado Parte. Tais diplomas de *per se* não habilitam ao exercício da profissão. (MERCOSUL, 1996, grifo nosso).

Pelo teor desse artigo percebe-se certa imprecisão ou mesmo contradição, ao compará-lo com os artigos primeiro e segundo. Dele se infere diretamente que os diplomas dos cursos de pós-graduação realizados, também são regidos por esse protocolo, originando duas possibilidades: **a)** a admissão dos diplomas de graduação limita a validade dos cursos de pós-graduação realizados a partir deles, o que seria bastante complicado, posto que, em tese, os condicionariam inclusive ao país onde foi realizado, justificando a presunção de imprecisão na redação do artigo; ou **b)** esse protocolo também se destinaria a validar os títulos de pós-graduação, em flagrante contradição com os mencionados artigos primeiro e segundo. Em ambos os casos, o referido dispositivo legal merece ser reformulado.

O artigo quinto reforçava a tese de que esse protocolo ainda se dirigia ao reconhecimento dos cursos de graduação, pois ao regular, de certa forma, o procedimento, requisitos e exigências, ilustrou bem a finalidade do protocolo: “O interessado em postular vaga em curso de pós-graduação deverá apresentar o devido diploma de graduação [...]”(MERCOSUL, 1996). Já no sexto criava a obrigação para cada Estado Parte do MERCOSUL manter atualizado os demais sobre as “Instituições de Ensino Superior reconhecidas compreendidas pelo presente Protocolo”. (MERCOSUL, 1996).

Esse protocolo não excluía outros tratados internacionais bilaterais mais favoráveis. Em caso de controvérsias, a primeira linha de ação é a composição mediante “negociações diplomáticas diretas”, mas se estas não fossem satisfatórias deveria ser aplicado o mecanismo de solução de controvérsias vigente, como aconteceria numa disputa comercial entre os Estados Partes do MERCOSUL. O seu artigo nono esclarecia que o referido protocolo integraria o Tratado de Assunção, e, no caso da adesão de novos Estados, também os vincularia, com entrada em vigor no prazo de 30 dias, contados da ratificação do segundo Estado Parte, para os dois primeiros e, a partir disso, do depósito da ratificação de cada um deles. Por fim, determinava que o instrumento dessa ratificação seria depositado na República do Paraguai, como também o próprio protocolo. (MERCOSUL, 1996).

### 3.2.3.3 A penúltima versão do Acordo

Como resultado da X Reunião de Ministros de Educação,<sup>40</sup> foi recomendada a elaboração de um Protocolo sobre a aceitação de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nas instituições universitárias da Região. Assim, em dezenove de junho de mil novecentos e noventa e sete<sup>41</sup>, na cidade de Assunção, capital do Paraguai, através da Decisão CMC 3/97, aprovou-se o “Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países do MERCOSUL”<sup>42</sup> (MERCOSUL, 1997a), cuja mudança de nome<sup>43</sup> já indicava a ampliação de seu foco em relação à versão anterior, passando a abranger também expressamente os cursos de pós-graduação. Em linhas gerais, manteve a mesma motivação, reconhecendo “a necessidade de estabelecer mecanismos que facilitem o exercício de atividades acadêmicas na região” (MERCOSUL, 1997a), pois a

promoção do desenvolvimento harmônico da região, nos campos científico e tecnológico, é fundamental para responder aos desafios impostos pela nova realidade sócio-econômica do continente; [...] o intercâmbio entre as instituições de ensino superior da Região apresenta (*sic*) como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e cultural e para a modernização dos Estados Partes. (MERCOSUL, 1997a).

Continuava a se preocupar com o modelo de integração a ser adotado pelo MERCOSUL, entenda-se, em priorizar uma Comunidade Internacional das Nações do Cone Sul, como já explicado. Ao estudar esse protocolo atentamente, verifica-se que mantinha a mesma filosofia da sua versão anterior, mas preocupou-se em ajustar a redação e consignar taxativamente entre os seus objetivos o reconhecimento dos diplomas dos cursos de pós-graduação, além dos de graduação, já previstos no texto que o precedeu, onde existia a contradição apontada, sanando-a.

Os seus dois primeiros artigos manifestavam claramente e tornavam incontroversa a vontade de ampliar o escopo da integração, que passaria a abarcar a graduação, a especialização, o mestrado e o doutorado, como se depreende da comparação de ambas as edições:

<sup>40</sup> Ocorrida em 20/6/1996, na cidade de Buenos Aires, capital da Argentina.

<sup>41</sup> O CMC aprova em 18/6/2007 o protocolo ora estudado. Ao que consta, ele foi elaborado em 19/6/2007, conforme registrado na Decisão CMC 3/97 e seu anexo. Contudo, aparentemente houve um erro material, pois além do paradoxo de constar a aprovação de um documento, antes da sua elaboração, a Decisão CMC 26/97, ao aprovar o anexo deste protocolo, informa que esta data é 11/6/2007 (antes, portanto, de ser aprovado pelo CMC), a mesma que consta na Decisão CMC 04/99, que aprovou a versão atual do Acordo, cujo teor entrou em vigor no Brasil.

<sup>42</sup> Título redefinido pela Decisão CMC 11/98, originalmente era “Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul”.

<sup>43</sup> Abstraindo a alteração de nome decorrente da Decisão 11/98.

Antepenúltima Versão do Acordo <sup>44</sup>	Penúltima Versão do Acordo <sup>45</sup>
<p><b>Artigo 1º:</b> “Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, reconhecerão, unicamente para a realização de estudos de pós-graduação acadêmica, os títulos universitários expedidos pelas Instituições de Ensino Superior reconhecidas.”</p>	<p><b>Artigo 1º:</b> “Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades acadêmicas, os títulos de graduação e pós-graduação, conferidos pelas seguintes instituições, devidamente reconhecidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidades, no Paraguai;</li> <li>- Instituições de ensino superior, no Brasil;</li> <li>- Instituições universitárias, na Argentina e no Uruguai.”</li> </ul>
Antepenúltima Versão do Acordo	Penúltima Versão do Acordo
<p><b>Artigo 2º:</b> “Para os fins previstos no presente Protocolo, consideram-se títulos de graduação aqueles obtidos nos cursos com duração mínima de quatro anos ou de duas mil e setecentas horas cursadas.”</p>	<p><b>Artigo 2º:</b> “Para os fins previstos no Presente Protocolo, considerar-se-ão títulos de graduação aqueles obtidos em cursos com duração mínima de quatro anos ou duas mil e setecentas horas cursadas e títulos de pósgraduação (<i>sic</i>) tanto os cursos de especialização com carga horária presencial não inferior a trezentas e sessenta horas, quanto os graus acadêmicos de mestrado e doutorado.”</p>

Quadro 1: Cotejo entre a antepenúltima e a penúltima versão dos artigos 1º e 2º do Acordo, em decorrência da alteração efetuada pela Decisão CMC 3/97.

Fonte: Autor.

Continuava voltado apenas às atividades acadêmicas, adotando, todavia, uma redação mais concisa e objetiva, *verbis*: “ARTIGO 4 – A admissão que for outorgada em virtude do estabelecido no Artigo não conferirá, de per si, direito a outro exercício profissional que não seja o acadêmico.” (MERCOSUL, 1997a).

<sup>44</sup> Referente à aprovada pela Decisão CMC 8/96, já estudada.

<sup>45</sup> Referente à aprovada pela Decisão CMC 3/97, em apreciação.

O artigo quinto continuava a tratar do procedimento, requisitos e exigências para efetivação desse protocolo, mas passou a referir o artigo primeiro e, por extensão, os cursos previstos no segundo, adotando uma redação mais clara. Manteve a possibilidade da autoridade competente requerer apresentação de documentação suplementar, para identificação da correspondência do título do curso realizado, no país onde se requer a revalidação. Contudo, caso não seja possível esta correlação em relação a curso de graduação, cabe registrar que foi excluída a previsão de exame da adequação deste para fins da admissão pleiteada na pós-graduação.

Quanto ao artigo sexto, não houve nenhuma alteração relevante, nem no sétimo, que previa a possibilidade do Estado interessado invocar a aplicação de tratado internacional bilateral mais favorável. No que tange às controvérsias decorrentes do descumprimento deste protocolo, ou de problemas com sua aplicação ou interpretação, manteve a predileção pela diplomacia, com a possibilidade de aplicação do mecanismo de solução de controvérsias vigente, desde que não lograsse o êxito desejado, a instância anterior obrigatória da opção “pelos canais diplomáticos”. (MERCOSUL, 1997a). No pertinente à vinculação ao Tratado de Assunção, à sua entrada em vigor e à nomeação do depositário, não houve alterações, mantendo, inclusive, a mesma seqüência de artigos.

#### *3.2.3.3.1 O anexo da penúltima versão do Acordo*

Cabe registrar ainda que a XIII Reunião de Ministros da Educação aprovou em quinze de dezembro de mil novecentos e noventa e sete, na cidade de Montevideu, capital do Uruguai, o “Anexo ao Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países do MERCOSUL”. Nessa mesma data, houve a sua homologação através da Decisão CMC 26/97. (MERCOSUL, 1997b).

Trata-se de pequeno anexo com três artigos:

- a) no primeiro revela o seu objetivo, complementar ao artigo segundo do protocolo original, condicionando a tutela dos cursos que menciona, ao seu devido reconhecimento pela legislação vigente do país que emitir o título, ou seja, do Estado Parte outorgante do referido diploma;

- b) no segundo, apenas vincula esse anexo ao protocolo original para todos os fins, submetendo-o aos mesmos procedimentos para vigência; e
- c) somente informa que o Paraguai será o depositário desse anexo, do mesmo modo que do protocolo inicial. (MERCOSUL, 1997b).

Percebe-se, então, que os Ministros da Educação do MERCOSUL buscaram satisfazer nobre intenção. Na prática, em um único artigo, prestigiaram o sistema de reconhecimento dos cursos de graduação e de pós-graduação de cada Estado Parte, para evitar que alguém, cujo título não fosse reconhecido em qualquer deles, utilizasse o protocolo original para burlar o mecanismo de fiscalização e controle de qualidade, do país ao qual pertence a instituição que emitiu o título não reconhecido, em outro que tenha aderido àquele tratado internacional.

### **3.3 O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL – Versão Atual**

Esse Acordo materializa a plenitude de um consenso, através da redação adequada de sua versão atual, com a qual o Brasil se comprometeu efetivamente, ao internalizá-la no ordenamento jurídico pátrio. É o resultado de um longo período de reflexão e maturação, iniciado antes de agosto de 1995,<sup>46</sup> com inúmeras reuniões, debates e discussões sobre a matéria, antes, durante e após a elaboração das suas três versões anteriores já analisadas. Diante do longo processo de evolução que culminou com a elaboração do Acordo, verificaram-se os ideais que o motivaram, bem como a relevância do seu papel frente ao nível de integração almejado.

#### **3.3.1 A Decisão CMC nº 4/99**

A Decisão CMC 4/99 aprovou o Acordo e consignou, textualmente, como motivação, que é indispensável “estabelecer instrumentos jurídicos que orientem a

---

<sup>46</sup> Mês em cujo dia 5 foi proferida a Decisão CMC 4/95, com a primeira versão do Acordo estudada, no tópico 3.2.3.1.

definição de políticas e estratégias comuns para o desenvolvimento da educação regional” e “mecanismos que facilitem o exercício de atividades acadêmicas na região”. (MERCOSUL, 1999). Nos termos já analisados nos itens 3.2.1 e 3.2.2, essas duas premissas refletem o importantíssimo papel desempenhado pela educação, diante dos desafios opostos pela Globalização: viabilizar o sucesso da integração<sup>47</sup> em uma perspectiva bem ampla, ao criar um núcleo de valores e ideais comuns, imprescindível para transcender a superficialidade do viés econômico que, apesar de importante, não tem o condão de estabilizá-la e torná-la efetiva. Apta, naturalmente, à difusão da preponderância dos pontos culturais de convergência e da proximidade existente entre os povos do Cone Sul, só a educação, em todos os seus níveis, é capaz de criar nos corações, nas palavras e nas mentes humanas o terreno fértil propício ao pleno desenvolvimento de uma Comunidade Internacional de Nações. Além disso, residem nos cursos de pós-graduação, no exercício das atividades acadêmicas e de pesquisa, as esperanças de superar o papel historicamente destinado aos países do sul, de fornecedores de insumos, de mão-de-obra barata, de lugar para o desenvolvimento de atividades ambientalmente arriscadas e de mercado consumidor, através do desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico aplicado, que, apesar de lento, é o único caminho possível para a obtenção de resultados sustentáveis em longo prazo.

Cabe registrar que nessa breve decisão do CMC, de apenas dois artigos, em que o primeiro aprova o Acordo e o segundo revoga suas decisões 3/97, 26/97 e 11/98, houve duas pequenas impropriedades na sua motivação. Uma delas, ao ressaltar que a “Primeira Reunião de Ministros de Educação dos Estados Partes do MERCOSUL” foi a responsável pela alteração da versão anterior do Acordo, aprovada pela Decisão CMC 26/97. Se o anexo daquela versão foi elaborado por decisão da XIII Reunião de Ministros, é impossível que a sua revisão tenha sido efetuada pela primeira dessas reuniões. O segundo lapso se refere ao nome atribuído à versão do Acordo aprovada pela Decisão CMC 3/97, pois não considerou a alteração realizada pela decisão do mesmo Conselho de número 11/98.<sup>48</sup> Mas, conforme mencionado, ambos os equívocos tratam de ínfimas incorreções, meros erros materiais sem maiores conseqüências, que devem ser abstraídos, até porque tal decisão não foi internalizada pelo Brasil, mas

---

<sup>47</sup> Que surge como resposta à Globalização, conforme estudado.

<sup>48</sup> De “Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul” para “Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países do Mercosul”.

apenas o Acordo que ela aprovou.

### 3.3.2 O Acordo Recepcionado pela Ordem Jurídica Brasileira

A República Federativa do Brasil, em ato complexo, manifestou de forma inquestionável, sua vontade de tornar o Acordo válido, vigente e eficaz na sua ordem jurídica interna. Através do Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 800, aprovou-o em vinte e três de outubro de dois mil e três, refletindo a decisão soberana do povo, nos termos do parágrafo único, do artigo primeiro da Constituição Federal. Já o Executivo, sob o governo de partidos e ideologias diferentes, aquiesceu com o referido Tratado Internacional em duas ocasiões distintas: ao negociá-lo e assiná-lo em 1999, bem como ao promulgar aquele Decreto Legislativo, através do Decreto 5.518 de vinte e três de agosto de dois mil e cinco.<sup>49</sup>

Assim, da celebração do Acordo em catorze de junho de mil novecentos e noventa e nove, até o último ato necessário para lhe outorgar eficácia no plano interno,<sup>50</sup> o Brasil pôde refletir por mais de seis anos e aderiu aos princípios e valores que representa e tutela, cuja síntese foi descrita em sua exposição de motivos, ao considerar:

**Que a educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide;**

Que a promoção do desenvolvimento harmônico da Região, nos campos científico e tecnológico, é fundamental para **responder aos desafios impostos pela nova realidade sócio-econômica do continente;**

**Que o intercâmbio de acadêmicos entre as instituições de ensino superior da Região apresenta-se como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e cultural e para a modernização dos Estados Partes;**

Que da ata da X Reunião de Ministros da Educação dos Países Signatários do Tratado do Mercado Comum do Sul, realizada em Buenos Aires, Argentina, no dia vinte de junho de mil novecentos e noventa e seis, constou a recomendação de que se preparasse um Protocolo sobre a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nas instituições universitárias da Região;

Que a conformação de propostas regionais nessa área deve ser pautada pela **preocupação constante em salvaguardar os padrões de qualidade** vigentes em cada País e pela busca de mecanismos capazes de assimilar a dinâmica que caracteriza os sistemas educacionais dos Países da Região, que correspondem ao seu contínuo aperfeiçoamento. (MERCOSUL, 1999, grifo nosso).

<sup>49</sup> Entretanto, o instrumento de ratificação do Acordo foi depositado pelo governo brasileiro em 21/5/2004, e, após o trintídio previsto no artigo nono deste Acordo, entrou em vigor – internacional e para o Brasil – no dia 20/6/2004.

<sup>50</sup> O Decreto 5.518 de 23/8/2005 da Presidência da República, que promulgou o Decreto Legislativo 800, do Congresso Nacional.

Assim, o Congresso Nacional e a Presidência da República julgaram que tão nobres atributos já estudados serão preservados e estimulados por meio do Acordo, em especial:

- a) o importante papel desempenhado pela Educação no curso da integração;
- b) a necessidade do desenvolvimento científico e tecnológico, para superar os desafios da globalização (na linguagem do acordo: “nova realidade sócio-econômica do continente”);
- c) a preocupação em manter e elevar o padrão de qualidade na educação regional; e
- d) a eficácia do intercâmbio acadêmico para elevar a qualidade das pesquisas e do desenvolvimento científico-tecnológico dos países do MERCOSUL e, obviamente, incluindo o Brasil.

Objetivando a melhor compreensão do Acordo, convém analisá-lo comparativamente com sua versão anterior, para verificar o que foi ratificado, o que foi corrigido em benefício de uma redação mais técnica e específica, bem assim o que foi excluído do texto anterior. Não obstante, conforme a sua motivação, seu norte é o mesmo da versão que o antecedeu. Através do compartilhamento das experiências, cultura e conhecimentos dos docentes, acadêmicos e pesquisadores dos países do MERCOSUL, busca consolidar a integração regional e oferecer uma saída sustentável e duradoura aos obstáculos da globalização, bem como ao histórico gargalo do crescimento: a falta de mão-de-obra qualificada e a inexistência, em muitos casos, de soluções tecnológicas específicas que, por custos viáveis, atendam às necessidades locais.

O Acordo manteve a inovação de sua penúltima versão, que incluiu validação dos títulos de pós-graduação, nos seus objetivos e é o foco do presente estudo. Contudo, foi mais preciso ao identificar o foco do seu objeto na atual redação do **artigo primeiro**, pois substituiu o “exercício de atividades acadêmicas”<sup>51</sup> pelo de “atividades de docência e pesquisa”,<sup>52</sup> refinando sua técnica legislativa ao integrar as instituições de ensino que podem conferir os títulos-objetos deste Acordo, ao corpo desse artigo, posto que constavam como itens não numerados na versão anterior. Além disso, o mesmo artigo mostrou idêntica **preocupação com as instituições de educação que irão emitir o**

---

<sup>51</sup> Artigo primeiro da penúltima versão do Acordo.

<sup>52</sup> Artigo primeiro do Acordo.

**diploma a ser revalidado**, o que motivou a elaboração do anexo da sua penúltima versão,<sup>53</sup> ao incluir como condicionante da admissão ou validação dos títulos por universidade estrangeira, o seu reconhecimento e credenciamento, “segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste Acordo”<sup>54</sup> (MERCOSUL, 1999).

Quanto à especificação dos requisitos necessários, para identificar um curso de graduação nos termos do Acordo, o seu **artigo segundo** continuou a adotar os mesmos parâmetros: **duração mínima de quatro anos e duas mil e setecentas horas cursadas**. Contudo, tornou-se mais exigente, tornando obrigatória a conjugação de ambos. Na sua versão anterior, quaisquer deles isoladamente considerados, atenderiam ao comando normativo do artigo.

A preocupação do artigo primeiro com as instituições de educação emitirão o diploma a ser revalidado, também foi enfatizada no **artigo terceiro**, cuja única intenção é destacar que os títulos a serem admitidos nos países do MERCOSUL “deverão estar devidamente validados pela legislação vigente nos Estados Partes”<sup>55</sup> **de origem** (MERCOSUL, 1999). **Trata-se de uma exigência que deve ser atendida antes de submetê-los à revalidação em país estrangeiro**. Na versão anterior do Acordo inexistia artigo similar, mas em seu anexo trata-se do artigo primeiro.

Da leitura do terceiro, ao considerar a perspectiva histórica de evolução do Acordo e os ideais que visa tutelar, verifica-se que, no artigo primeiro, **o mencionado reconhecimento e credenciamento dos títulos de graduação e de pós-graduação mencionados referem-se a uma medida a ser cumprida no país originário**, com base em suas próprias leis, decorrentes do exercício de sua soberania. Por outro lado, a expressão “segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste Acordo”, direciona-se ao objeto do artigo e do Acordo – a admissão dos títulos para fins de docência e pesquisa – sendo aparentemente complementada pelo artigo doze. Trata-se de orientação a ser expedida, não se sabe ao certo por quem, mas que nos termos da leitura efetuada do referido artigo doze, logo a seguir, é providência útil, mas não indispensável.

---

<sup>53</sup> Aprovado pela Decisão CMC 26/97.

<sup>54</sup> Artigo primeiro do Acordo.

<sup>55</sup> Artigo terceiro do Acordo.

O **artigo quarto** do Acordo refere-se à isonomia que deve existir entre os cidadãos dos Estados Partes<sup>56</sup> do MERCOSUL e os nacionais do Estado onde se pretende exercer as atividades acadêmicas. Revela, ainda, uma discussão travada, provavelmente no seio da Reunião de Ministros da Educação do MERCOSUL, com reflexos no CMC. Na sua versão anterior, o título do tratado internacional fazia referência aos “Estados Partes do MERCOSUL”, tendo sido objeto da Decisão CMC 11/98 apenas para alterar essa expressão para “Países Membros do MERCOSUL”, já adotada no artigo terceiro daquele tratado. Esse artigo era o correspondente ao quarto do Acordo, ora abordado, com o mesmo significado, mas com a expressão original “Estados Partes do MERCOSUL”. Certamente, tantas mudanças não foram aleatórias e decorreram de várias discussões epistemológicas, a ponto de motivar o CMC a editar uma Decisão tão-somente para alterar a terminologia de um tratado já celebrado. Para reverter esse posicionamento e adotar novamente a expressão outrora banida, provavelmente aconteceram acalorados debates, para decidir como se referir aos integrantes do MERCOSUL: se Países Membros ou Estados Partes. Até agora, os defensores desse último conceito venceram.

O **artigo quinto** do Acordo aprimora o correspondente artigo quarto da sua versão anterior, ao se referir à limitação do objeto deste tratado. Enquanto a primeira redação proibia “outro exercício profissional que não seja o acadêmico” (MERCOSUL, 1999), a atual se refere ao artigo primeiro e permite apenas o

exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se pelas normas específicas dos Estados Partes. (MERCOSUL, 1999).

Desse modo, torna mais precisa a definição das atividades permitidas, evitando possíveis confusões quanto ao que seria o exercício profissional acadêmico, além de deixar claro que quer amparar apenas o exercício do magistério e da pesquisa. Para afastar quaisquer outras dúvidas, porventura persistentes, ressalta que nada mudou para o exercício profissional de qualquer tipo além dos mencionados. Há que ser respeitado o trâmite ordinário.

O seu **artigo sexto**, ao tratar do procedimento, requisitos e exigências para validação dos títulos previstos nos seus artigos primeiro e segundo, manteve a redação do artigo quinto da versão anterior, que lhe faz correspondência. Não tem nada de

---

<sup>56</sup> Conforme consta no artigo quarto da versão atual do Acordo.

peculiar além do óbvio, quem pleiteia um direito deve juntar a documentação que fundamenta seu pedido e a autoridade encarregada da análise tem a faculdade de requerer a documentação complementar que julgar necessária, especialmente para identificação da correspondência do título do curso realizado, no país onde se requer a revalidação. Contudo, há uma novidade quanto à documentação solicitada: antes de sua apresentação deve ser “devidamente legalizada nos termos da regulamentação a que se refere o Artigo Primeiro”. (MERCOSUL, 1999). Dessa forma, referencia os critérios e procedimentos para implementação do Acordo, previstos no artigo primeiro, mas também não esclarece quem os estabelecerá. Além disso, há pequena falha na redação do artigo, pois estabelece uma condição na apresentação da documentação complementar, não prevista para a principal, nada que comprometa, no entanto, a inteligência desse artigo.

O **artigo sétimo** apenas consigna a obrigação de cada Estado Parte “manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados” (MERCOSUL, 1999), mas já havia essa mesma previsão no artigo sexto da versão anterior, tendo sido incluída apenas a expressão “e credenciados”, não constituindo nenhuma alteração de sentido ou abrangência. Inclui ainda o papel do Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL – SIC,<sup>57</sup> como fonte das informações “sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados”. (MERCOSUL, 1999).

Quanto ao **artigo oitavo**, manteve redação idêntica à do sétimo da versão anterior, ao prever a possibilidade do Estado interessado invocar a aplicação de tratado internacional bilateral mais favorável. Inovou ao excluir o antigo artigo oitavo, que priorizava a via diplomática direta, para resolução de controvérsias dos Estados Partes envolvidos, decorrentes desse tratado internacional, para, só então, poder adotar o mecanismo de solução de controvérsias vigente. Na verdade trata-se de um importante ajuste na redação, posto que regulasse procedimento já previsto no Direito Originário do MERCOSUL, no artigo quarto do Protocolo de Olivos. Desta maneira, não houve nenhuma alteração, pois qualquer controvérsia decorrente do Acordo deve ser resolvida da forma padrão, adotada, inclusive, em qualquer disputa comercial, onde na primeira fase acontecem as Negociações Diretas, havendo, depois, possibilidade de submetê-la ao GMC e ao Tribunal Arbitral, seguindo seu curso normal.

---

<sup>57</sup>O sítio <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1&lang=br](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&lang=br)>, hoje, viabiliza esta função.

O Acordo excluiu o artigo onze da versão anterior, segundo o qual a adesão ao Tratado de Assunção e ao MERCOSUL implicaria na desse tratado, automaticamente. No tocante à sua entrada em vigor, à possibilidade de revisão, desde que haja consenso, por proposta de qualquer um dos países membros do MERCOSUL e à nomeação do depositário, não houve alterações de mérito, apenas passando a ser regulado pelos **artigos nono, décimo e onze, respectivamente**.

Já segundo o **artigo doze**, “A reunião de Ministros de Educação emitirá recomendações gerais para a implementação deste Acordo”. (MERCOSUL, 1999). Tal previsão, apesar de inédita, ao que tudo indica não condiciona a execução do Acordo, posto que inexista previsão neste sentido e os termos desse Acordo são bem claros, o que faz dele um comando normativo útil, mas não indispensável. Por fim, no **artigo treze**, é expressamente revogada a penúltima versão do Acordo e seu anexo. (MERCOSUL, 1999).

Resta verificar se o Acordo foi elaborado em harmonia com o procedimento previsto para os tratados internacionais. De outra forma, pode existir alguma nulidade ou vício apto a desconstituir-lhe, ou ao menos retirar-lhe a eficácia no plano interno e/ou no internacional. Para tanto, no próximo capítulo será estudada a processualística dos atos internacionais, com ênfase no MERCOSUL.

#### 4 A PROCESSUALÍSTICA DOS ATOS INTERNACIONAIS

Atualmente, é inimaginável um mundo sem o enorme fluxo de bens, recursos financeiros, informações, pessoas e de uma série de outros elementos mais difusos e menos quantificáveis que transitam continuamente entre as fronteiras que delimitam os Estados. (SATO, 2003).

Na citação transcrita, Sato (2003), do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, explicita a interdependência existente entre os diversos Estados soberanos, materializada através de diversos tratados internacionais, um fenômeno bastante comum nos dias atuais, iniciado há mais de 3.000 anos.<sup>58</sup>

A sociedade contemporânea vivencia uma perspectiva de integração nunca antes imaginada na história da humanidade, onde se iniciam e/ou se desenvolvem prodigiosamente novas tecnologias, uma revolução de valores e de padrões culturais, grandes, diversificadas e, em muitos casos, inesperadas oportunidades de negócios, além de incremento acentuado do intercâmbio de bens, serviços e pessoas, tanto no turismo quanto nas atividades profissionais e acadêmicas, para citar apenas alguns de seus reflexos positivos.

Cada um desses aspectos da integração é viabilizado através de um tratado internacional, que, apesar de ser um instituto milenar, somente nos últimos dois ou três séculos, em decorrência do notável progresso vivenciado em vários campos,<sup>59</sup> é que se tem verificado, internacionalmente, um adensamento extraordinário da quantidade de assuntos e questões reguladas por esses instrumentos internacionais.

Tais tratados surgiram inicialmente vinculando apenas dois Estados, tratando de questões de segurança, ou de interesse comum, evoluindo até a normatização de questões técnicas ou solidárias que abarcam, em muitos casos, dezenas de Estados.

Até o limiar do século retrasado, o Direito dos Tratados, ramo importantíssimo do Direito das Gentes, fundamentava-se essencialmente no costume, além da segura orientação dos princípios da boa-fé e *pacta sunt servanda*, razão pela qual vários autores priorizaram a abordagem dos diversos aspectos da prática entre os Estados, quanto à negociação, garantia de autenticidade, manifestação do consentimento definitivo, eficácia, efeitos entre as partes e perante terceiros, alteração, desgaste e extinção do

---

<sup>58</sup> O ministro Rezek (2007, p. 11) relata que o primeiro antecedente foi o Tratado Egípcio-Hitita 1280-1272 a.C., que dispôs sobre a paz perpétua entre os dois reinos.

<sup>59</sup> Este progresso é bastante amplo, alcançando das inestimáveis conquistas sociais aos notáveis avanços tecnológicos, além de campos permeados, na medida do possível, pela responsabilidade solidária, como a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente.

instrumento original (do tratado em si), que constituiriam, de forma muito elementar, o cerne do Direito dos Tratados, cuja origem se perde nos primórdios da civilização, mas, sem sombra de dúvida, consuetudinária.(REZEK, 1984, p. 13).

Obviamente, não se ignora o lado cruel associado ao mesmo fenômeno, onde – em decorrência de novas oportunidades – inúmeras outras são extintas, se exige maior qualificação, para possibilitar a inclusão social dos desfavorecidos, bem como para viabilizar o pleno exercício da cidadania, o que tem agravado os problemas da humanidade como um todo, entre eles os ambientais, criminais, econômicos e a terrível concentração de renda, entre inúmeros outros.

Todavia, atualmente, é impossível imaginar o mundo sem tais características, sendo imprescindível que haja soluções coletivas e articuladas para problemas de abrangência regional. Não é admissível que os Estados mantenham uma ótica mesquinha, priorizando casuísmos em detrimento do bem comum que, normalmente, norteia a integração realizada através dos tratados internacionais.

Tal norte é consequência do longo processo de discussão, negociação, ratificação e efetiva implementação dos tratados internacionais, que surgem comprometidos com uma realidade complexa, o que dificulta bastante ou mesmo inviabiliza a manipulação de grupos específicos de pressão, enredados e motivados, na maioria dos casos, exclusivamente, pelos ganhos e vantagens de sua pequena base,<sup>60</sup> conforme prática comum dos *lobbys*, por ocasião da elaboração da legislação ordinária, cujo rito e trâmite são bem mais simples que o dos tratados.

Para compreender, claramente, as implicações jurídicas do Acordo é necessária uma breve explanação sobre as peculiaridades de um tratado internacional. Trata-se de um instituto milenar, decorrente da própria vida em sociedade; pois da mesma forma que as pessoas necessitam umas das outras, não conseguindo viver sozinhas, os Estados apresentam necessidades que não podem ser atendidas isoladamente.

Em sua origem, os tratados internacionais caracterizavam-se pela forma costumeira, com a qual eram dosados e aplicados os princípios da boa-fé e *pacta sunt servanda*, tendo evoluído da forma bilateral para a multilateral.

Com a evolução da comunidade internacional e com o relevante incremento no

---

<sup>60</sup> Tal comportamento egoísta, focado apenas nos interesses pessoais, também é observado entre animais de sociedades patriarcais, como macacos, leões, elefantes marinhos e ursos, onde os machos matam filhotes de um macho rival para que a fêmea entre novamente no cio e ele possa fecundá-la. Este instinto é prejudicial para a espécie como um todo, mas essencial para a perpetuação da própria descendência do macho assassino. Assim, percebe-se claramente que, mesmo nos animais, a evolução de um grupo decorre mais do somatório dos interesses individuais, do que de uma preocupação com o bem comum da coletividade.

número de tratados internacionais celebrados, até para facilitar o gerenciamento e controle das obrigações assumidas, desenvolveu-se certo formalismo e o costume tradicional perdeu para o tratado internacional propriamente dito, a primazia na interação entre os Estados soberanos.

Diez de Velasco, ao considerar a importância dos tratados internacionais nos dias atuais, considera que:

La inexistencia de un poder legislativo institucionalizado en la Comunidad internacional há conferido al Tratado internacional una importancia primordial como medio de creación y de codificación tanto de las normas internacionales no escritas como de las que adolecen de falta de precisión por encontrarse dispersas en varios Tratados.

El desarrollo del Derecho internacional (sic) y su codificación en esta materia se ha venido realizando preferentemente por la [...] O.N.U. y en grandes Conferencias [...] en ellas cabe señalar la que, reunida en Viena [...] elaboró una Convención sobre el Derecho de los Tratados entre Estados [...]. (DIEZ DE VELASCO, 1999, p. 138).

#### 4.1 A Convenção de Viena

Cabe registrar que apresenta como antecedente regional a Convenção de Cuba de 1928, cujo objetivo era<sup>61</sup> disciplinar a elaboração dos Tratados, da qual participaram somente oito países, incluindo o Brasil, mas sem lograr a repercussão desejada. Contudo, colocou o Brasil na vanguarda do Direito Internacional, como bem ressaltado pelo então Ministro de Estado das Relações Exteriores, Celso Lafer:

[...] figura como pioneiro da codificação do direito internacional, nele incluído o direito dos tratados (sic). De fato, em 1911, quando ainda ocupante de cátedra no Supremo Tribunal Federal, Eptacio (sic) Pessoa divulgou seu projeto de código de direito internacional público (sic), já apresentado à Comissão de Jurisconsultos Americanos, e que configurou a base principal da Convenção sobre Tratados que se celebrou em Havana, a 20 de fevereiro de 1928, no âmbito da VI Conferência Internacional Americana. Esse texto – único antecedente, em nível regional, da Convenção de Viena de 1969 – vige desde 1929 e hoje vincula oito Estados do continente (Brasil, Equador, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Peru e República Dominicana) (BRASIL, 1995, p. 3023).

Duas décadas depois, em 1949, por iniciativa da ONU, começa a ser preparado um tratado internacional sobre o direito dos tratados, destinado a regular e codificar a processualística destes atos internacionais para todos os países, cuja conclusão do texto foi em vinte e três de maio de mil novecentos e sessenta e nove, com vigência a partir

---

<sup>61</sup> E ainda é, pois continua em vigor.

de vinte e sete de janeiro de mil novecentos e oitenta, após a adesão de trinta e cinco Estados Partes. Como de costume, assumiu o nome da cidade onde foi assinado e passou a ser conhecido como Convenção de Viena. (BRASIL, 1995, p. 3023-3034).

Conforme ressaltado pelo deputado federal Antonio Carlos Mendes Thame, relator da Convenção de Viena na Comissão de Relações exteriores da Câmara dos Deputados (CRE), ao exarar o parecer que seria acolhido unanimemente pela Comissão, “A Convenção de Viena iniciou-se em 1968 e dela participaram cento e dez Estados. Desses apenas trinta e dois, o Brasil inclusive, firmaram o compromisso ao término dos trabalhos, em 1969.” (BRASIL, 1995, p. 3020).

Na exposição de motivos dessa Convenção, sua primeira premissa resgata o “papel fundamental dos tratados na história das relações internacionais”; em seguida, reconhece que a cada dia aumenta a sua importância “como fonte do Direito Internacional e como meio de desenvolver a cooperação pacífica entre as nações, quaisquer que sejam seus sistemas constitucionais e sociais”. (BRASIL, 1995, p. 3023).

Esse preâmbulo prestou ainda relevante serviço ao Direito Internacional e desenvolvimento salutar das relações amistosas entre os povos, ao atestar que os princípios que historicamente regem a celebração dos tratados internacionais: “livre consentimento, boa fé e a regra pacta sunt servanda” (BRASIL, 1995, p. 3023, grifo do autor) apresentam reconhecimento universal.

Destaca “que as controvérsias relativas aos tratados, tais como outras controvérsias internacionais, devem ser solucionadas por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da Justiça e do Direito Internacional”, busca resgatar “a determinação dos povos das Nações Unidas de criar condições necessárias à manutenção da Justiça e do respeito às obrigações decorrentes dos tratados.” (BRASIL, 1995, p. 3023).

Além disso, ressalta a importância dos

princípios de Direito Internacional incorporados na Carta das Nações Unidas, tais como os princípios da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, da igualdade soberana e da independência de todos os Estados, da não-intervenção nos assuntos internos dos Estados, da proibição da ameaça ou do emprego da força e do respeito universal e observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos,

Acreditando que a codificação e o desenvolvimento progressivo do direito dos tratados alcançados na presente Convenção promoverão os propósitos das Nações Unidas enunciados na Carta, que são a manutenção da paz e da segurança internacionais, o desenvolvimento das relações amistosas e a consecução da cooperação entre as nações [...]. (BRASIL, 1995, p. 3023).

Tendo em vista que esses valores sempre foram reconhecidos

consuetudinariamente, ao outorgar-lhes a forma escrita, em um instrumento que nasce para regular os tratados e as relações internacionais, facilita a sua comprovação e pesquisa nas décadas e séculos futuros, transformando-se em importante meio de defesa das relações humanas, caso haja alguma tentativa de relativizá-los, ou diante da eventual alegação de que nunca tenham existido.

A relativização ou negação desses valores é aparentemente absurda, mas não se pode esquecer que a força, aparentemente banida do papel de fio condutor oficial das relações internacionais, ressurgiu suficientemente forte para alarmar os estudiosos e cidadãos atentos em todos os cantos do mundo.<sup>62</sup>

Tal postura revela a validade da teoria realista, cujo principal expoente foi Morgenthau, para explicar as relações internacionais, segundo a qual tais relações são motivadas pelo egoísmo das nações em sua sede de poder, que só se sacia através da plena satisfação de seus interesses, em face das ambições e da desigualdade dos meios e recursos de cada uma. (MORGENTHAU, 2003).

A exposição de motivos da Convenção de Viena assevera ainda que o Direito Internacional Consuetudinário continua sendo relevante para as relações internacionais, assumindo papel supletivo nas matérias onde a Convenção de Viena for omissa.

Sob a égide de tais princípios e valores, essa Convenção atingiu os fins aos quais se propôs, ao se converter num Tratado sobre tratados, cujo objetivo é regulamentar a forma como os Estados vão pactuar, implantar e aplicar os acordos internacionais dos quais fazem parte, além de outras questões conexas, sendo destinada a regular, exclusivamente, a relação entre Estados<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Segundo a matéria “Regime de Bush e tortura – Veredicto: Culpado” Jimmy Carter, Presidente dos EUA entre 1977 e 1981, em entrevista recente com a CNN afirmou ter certeza que a tortura acontecia no governo Bush, que “a influência do vice-presidente Cheney sobre política externa em geral e sobre George Bush, em particular, foi “desastrosa” para os E.U.A” e que “nosso país, pela primeira vez na minha vida, tem abandonado o princípio básico dos direitos humanos. Dissemos que as Convenções de Genebra não se aplicam para os detidos na prisão de Abu Ghraib e na base de Guantanamo, e temos decidido que podemos torturar prisioneiros.” (BANCROFT-HINCHEY, 2008).

Relatando a mesma conduta, onde é relativizada a tortura e são adotados eufemismos e filigranas gramaticais e morfológicos para justificá-la, o Diário Digital informa que depois de a CIA ter reconhecido que submeteu vários supostos terroristas estrangeiros ao que chama de “técnicas alternativas” de interrogatório, como simulação de afogamento, uma técnica proibida pelos militares, a Casa Branca defendeu em dezembro de 2007 estas “técnicas”, sob a pífia alegação de que sua proibição impediria os “Estados Unidos de levar a cabo interrogatórios legais de terroristas da Al Qaeda a fim de obter informações necessárias para proteger os americanos”. Segundo o mesmo sítio “no início de Fevereiro, a Casa Branca reafirmou que o simulacro de afogamento não era tortura e que tal como as outras técnicas ‘alternativas’, este método continuava a ser legal, ‘em circunstâncias particulares, e com precauções’”. (EUA, 2008).

Logo, os EUA, que se avocavam o posto de defensores da liberdade, da democracia e dos direitos humanos, adotam uma mudança extremamente radical no seu discurso e na sua política oficial de governo, com a adoção da tortura e da violação dos direitos humanos como elemento de sua política internacional de combate ao terrorismo.

Diante de tamanho despautério, não é menos absurdo supor que sem a previsão da Convenção de Viena e de outros tratados internacionais, a nação mais poderosa do mundo não pudesse decidir oficialmente que o “livre consentimento”, entre outros valores mencionados, nunca tenham existido como princípio do direito internacional e considere que é absolutamente razoável a imposição de sua vontade em todos os recantos do planeta, a todo custo, sob qualquer pretexto.

Na verdade, se a Convenção não representa uma garantia de que isso não vá acontecer, ao menos se pode inferir que se trata de importante baluarte na defesa desses princípios e valores.

<sup>63</sup> Ressalte-se que o artigo 5º da Convenção de Viena, ao delimitar a sua incidência, deixa claro que abrange também “todo tratado

#### 4.1.1 Síntese da Convenção

Nos termos expendidos, houve notável contribuição ao bom relacionamento entre os Estados, na codificação de princípios no preâmbulo da Convenção de Viena. Na sua parte dispositiva, os artigos estão dispostos em oito partes, primeira delas - a introdução – revela, no artigo primeiro, o seu campo de incidência: “A presente Convenção aplica-se aos tratados entre Estados”, sendo complementado pelo artigo 5<sup>o</sup><sup>64</sup>. Prossegue, com a finalidade de harmonizar uma série de termos adotados no âmbito da Convenção, mas que acaba por codificar, ou, ao menos, servir de referência para o Direito dos Tratados, possibilitando assim maior uniformização internacional:

##### Artigo 2 - Expressões Empregadas

1. Para os fins da presente Convenção:

- a) "tratado" significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica;
- b) "ratificação", "aceitação", "aprovação" e "adesão" significam, conforme o caso, o ato internacional assim denominado pelo qual um Estado estabelece no plano internacional o seu consentimento em obrigar-se por um tratado;
- c) "plenos poderes" significa um documento expedido pela autoridade competente de um Estado e pelo qual são designadas uma ou várias pessoas para representar o Estado na negociação, adoção ou autenticação do texto de um tratado, para manifestar o consentimento do Estado em obrigar-se por um tratado ou para praticar qualquer outro ato relativo a um tratado;
- d) "reserva" significa uma declaração unilateral, qualquer que seja a sua redação ou denominação, feita por um Estado ao assinar, ratificar, aceitar ou aprovar um tratado, ou a ele aderir, com o objetivo de excluir ou modificar o efeito jurídico de certas disposições do tratado em sua aplicação a esse Estado;
- e) "Estado negociador" significa um Estado que participou na elaboração e na adoção do texto do tratado;
- f) "Estado contratante" significa um Estado que consentiu em se obrigar pelo tratado, tenha ou não o tratado entrado em vigor;
- g) "parte" significa um Estado que consentiu em se obrigar pelo tratado e em relação ao qual este esteja em vigor;
- h) "terceiro Estado" significa um Estado que não é parte no tratado;
- i) "organização internacional" significa uma organização intergovernamental.

2. As disposições do parágrafo 1 relativas às expressões empregadas na presente Convenção não prejudicam o emprego dessas expressões, nem os significados que lhes possam ser dados na legislação interna de qualquer Estado. (BRASIL, 1995, p. 3023-3024).

Na sua segunda parte, objetivou-se padronizar a conclusão e entrada em vigor dos tratados, que foram agrupados em três seções, onde a primeira, do artigo 6 ao 18,

---

que seja o instrumento constitutivo de uma organização internacional e a todo tratado adotado no âmbito de uma organização internacional, sem prejuízo de quaisquer normas relevantes da organização.” (BRASIL, 1995, p. 3024). Contudo, esta prescrição incide apenas sobre Estados quando decidam criar uma OI, ou diante das decisões ajustadas entre si, numa já existente.

<sup>64</sup> Conforme estudado na nota anterior.

foca na conclusão de tratados. Merece destaque a capacidade dos estados para concluir tratados, a relevância dos plenos poderes, a forma de adoção de um texto convencional e as formas de manifestar o consentimento em obrigar-se por um tratado. A seção 2 desta parte, do artigo 19 ao 23, trata da questão das reservas opostas aos tratados internacionais, enfocando a sua aceitação, retirada e objeções, os efeitos jurídicos de ambas e o procedimento necessário. Já a seção 3, com os artigos 24 e 25, dispõe sobre a entrada em vigor e a aplicação provisória dos tratados internacionais. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1969).

A terceira parte da Convenção, do artigo 26 ao 38, apresenta 4 seções, cujo enfoque é a hermenêutica dos tratados, versando especificamente sobre a observância, aplicação e interpretação de tratados, com especial atenção no artigo 26 ao princípio *pacta sunt servanda*, consagra ainda outros de origem consuetudinária, como a irretroatividade e a boa fé, como regra geral de interpretação. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1969).

A quarta parte, do artigo 39 ao 41, versa sobre as formas aptas a emendar e alterar os tratados que, via de regra, depende de consenso entre as partes, com algumas particularidades para os tratados multilaterais. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1969).

Sobre a quinta parte, do artigo 42 ao 72, o deputado Mendes Thame afirmou que era

ao mesmo tempo a mais detalhada e controvertida do texto convencional [...]dispõe sobre a nulidade, a extinção e a suspensão da execução dos tratados [onde] estão listados o artigo 45, b, que mereceu reservas da república da Argentina e da Ex-URSS, e o discutível artigo 66. (BRASIL, 1995, p. 3020).

As disposições diversas da Convenção se encontram na sexta parte, do artigo 73 ao 75, tratando da não influência da Convenção de Viena ou da celebração de tratados sobre: a sucessão de Estados, a responsabilidade de um Estado e as eventuais obrigações pelo início de hostilidades por um Estado agressor, bem como pelo início ou rompimento de relações diplomáticas e consulares. (BRASIL, 1995).

A sétima parte, do artigo 73 ao 80, aborda os depositários, as notificações, as correções e o registro dos tratados internacionais. (BRASIL, 1995).

Na oitava e última parte do texto da Convenção de Viena, do artigo 81 ao 85, encontram-se as disposições rotineiras nos tratados internacionais, em especial nas multilaterais, sobre assinatura, ratificação, adesão, entrada em vigor, que previa a

necessidade da adesão de 35 Estados, a existência de textos autênticos nos idiomas chinês, espanhol, francês, inglês e russo, além da data em que foi firmada: vinte e três dias de maio de mil novecentos e sessenta e nove. (BRASIL, 1995).

Em cumprimento à determinação prevista no artigo 66, “b”<sup>65</sup>, foi elaborado o único anexo da Convenção, que define o procedimento de definição e nomeação de conciliadores, sob os auspícios do Secretário Geral das Nações Unidas. (BRASIL, 1995).

#### 4.1.2 Importância, abrangência e reservas apostas à Convenção de Viena

Medeiros ao avaliar a importância, abrangência e as causas da lentidão para início da vigência da Convenção de Viena, considerou que:

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, possui um lugar de destaque no contexto dos atos internacionais.

Diferentemente de outras convenções, que regulam o comportamento dos Estados em setores específicos das relações internacionais, como, por exemplo, proteção dos direitos humanos, comércio, navegação, defesa do meio ambiente, etc., a Convenção de Viena se destina a reger todos os demais tratados.

O Direito dos Tratados permeia todo o conjunto do ordenamento jurídico internacional e sedimenta as bases da estrutura na qual operam as normas internacionais.

Entretanto o Direito dos Tratados também desempenha um papel importante no âmbito interno dos Estados.

As Constituições estabelecem a competência para celebrar tratados, despertando em muitos Estados temor em aceitar uma regulamentação internacional sobre a matéria, pois poderia entrar em colisão com o ordenamento interno. [...]

Por isso, o processo da aceitação da Comissão de Viena é um pouco lento. Levou mais de dez anos para entrar em vigor (1980). (MEDEIROS, 1995, p. 260-261).

Prosseguindo na análise supra, Medeiros - em sua tese de doutorado - revela como a preocupação com a influência no Direito Interno brasileiro pautou a conduta da Câmara dos Deputados na elaboração do Decreto Legislativo necessário para sua ratificação. Tal inquietação revela-se no parecer do deputado Mendes Thame, onde ressalva que devem ser observados com atenção os artigos 25, sobre a aplicação provisória dos tratados e o 66, que regula o processo de solução judicial, de arbitragem

---

<sup>65</sup> “qualquer parte na controvérsia sobre a aplicação ou a interpretação de qualquer um dos outros artigos da Parte V da presente Convenção poderá iniciar o processo previsto no Anexo à Convenção, mediante pedido nesse sentido ao Secretário-Geral das Nações Unidas.” (BRASIL, 1995, p. 3032).

e de conciliação. (BRASIL, 1995, p. 3021).

Prescreve o artigo 25:

Artigo 25 - Aplicação Provisória

1. Um tratado ou uma parte do tratado aplica-se provisoriamente enquanto não entra em vigor, se:

- a) o próprio tratado assim dispuser; ou
- b) os Estados negociadores assim acordarem por outra forma.

2. A não ser que o tratado disponha ou os Estados negociadores acordem de outra forma, a aplicação provisória de um tratado ou parte de um tratado, em relação a um Estado, termina se esse Estado notificar aos outros Estados, entre os quais o tratado é aplicado provisoriamente, sua intenção de não se tornar parte no tratado. (BRASIL, 1995, p. 3027).

Ao continuar sua análise, o relator da matéria considerou que o referido artigo não poderá ser aceito pelo Estado brasileiro, posto que incompatível com a Constituição vigente. Asseverou ainda que:

Para que qualquer compromisso internacional, seja qual for a sua denominação, possa ser incluído no ordenamento jurídico pátrio faz-se mister um complexo (sic) procedimento. Tal rito inclui, a concorrência da manifestação de vontade positiva de dois Poderes do Estado, o Executivo e o Legislativo. Assim, além de o documento dever ser negociado por agente dotado de plenos poderes, conferidos pelo Chefe do Poder Executivo, há a necessidade de sua posterior aprovação, pelas duas Casas (sic) do Congresso Nacional. (BRASIL, 1995, p. 3021).

Por fim, de forma taxativa, com base no texto constitucional, conclui pela inadmissibilidade da aplicação provisória dos tratados internacionais, apesar de admitir “raríssimas exceções”, para os chamados acordos executivos, remetendo às controvérsias doutrinárias sobre a matéria.

Sobre o artigo 66, para o referido parlamentar “foi e certamente continuará sendo o dispositivo mais controvertido da Convenção.” Para melhor compreensão, convém transcrevê-lo:

Artigo 66 - Processo de Solução Judicial, de Arbitragem e de Conciliação

Se, nos termos do parágrafo 3 do artigo 65, nenhuma solução foi alcançada, nos 12 meses seguintes à data na qual a objeção foi formulada, o seguinte processo será adotado:

- a) qualquer parte na controvérsia sobre a aplicação ou a interpretação dos artigos 53 ou 64 poderá, mediante pedido escrito, submetê-la à decisão da Corte Internacional de Justiça, salvo se as partes decidirem, de comum acordo, submeter a controvérsia a arbitragem;
- b) qualquer parte na controvérsia sobre a aplicação ou a interpretação de qualquer um dos outros artigos da Parte V da presente Convenção poderá iniciar o processo previsto no Anexo à Convenção, mediante pedido nesse sentido ao Secretário-Geral das Nações Unidas. (BRASIL, 1995, p. 3032).

Assim, se nos termos do artigo 44<sup>66</sup>, houver controvérsias sobre a validade de

<sup>66</sup> Com o seguinte teor: Artigo 44 - Divisibilidade das Disposições de um Tratado

“1. O direito de uma parte, previsto num tratado ou decorrente do artigo 56, de denunciar, retirar-se ou suspender a execução do tratado, só pode ser exercido em relação à totalidade do tratado, a menos que este disponha ou as partes acordem diversamente.

um tratado internacional, elas deverão ser submetidas aos termos do artigo supra, cuja inflexibilidade impõe a submissão à Corte Internacional de Justiça, ou, se houver consenso, à arbitragem ou à Comissão de Conciliação estabelecida no anexo da Convenção.

Então, o deputado Mendes Thame prossegue sua análise sobre o artigo em comento, conclui pela necessidade do Brasil opor-lhe reserva e ainda faz interessante crítica à Corte Internacional de Justiça, nos seguintes termos:

Se a obrigatoriedade da submissão à arbitragem já apresenta grande empecilho, a obrigatoriedade à decisão da Corte Internacional de Justiça representa um obstáculo quase intransponível de ser superado. A questão da obrigação de se submeter às decisões da Corte Internacional de Justiça, prevista no artigo 66, a, faz renascer antigas discussões. Com efeito, à época em que afloraram as discussões sobre a obrigatoriedade das decisões da Corte, os Estados verificaram não haver consenso sobre a matéria, nascendo daí a chamada 'cláusula facultativa da jurisdição obrigatória', consagrada no artigo 36, do seu Estatuto [...]

O Brasil, como aliás a maioria dos Estados Membros da Organização das Nações Unidas, não se vinculou à "cláusula facultativa de jurisdição obrigatória". Esta conduta, até hoje não modificada, de somente se submeter a julgamento internacional quando expressamente assentir, se justifica pelo fato de ainda não se confiar plenamente na isenção dos julgadores previamente escalados.

Pesa ainda negativamente sobre a Corte Internacional de Justiça, a impossibilidade dela obrigar os Estados que tenham o poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas a cumprir seus julgados. Somente a título ilustrativo, podemos mencionar a recente controvérsia havida entre os Estados Unidos da América e a Nicarágua. Sucumbente na demanda, aquela potência simplesmente ignorou a sentença exarada pela Corte, mesmo sendo signatária da "cláusula de (sic) facultativa de jurisdição obrigatória". Assim, a fim de evitar futuras frustrações e de manter a coerência em sua posição, entendemos que o Brasil deverá apor reservas ao artigo 66, in totum" (BRASIL, 1995, p. 3021-3022, grifo do autor).

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) aprovou o projeto da CRE em vinte e quatro de março de mil novecentos e noventa e três, mantendo as reservas destes dois artigos, tornando-o apto à votação do Plenário da Câmara dos Deputados. Ao cotejar a relevância da Convenção com o ínfimo número de reservas sofridas, não dá para compreender o motivo pelo qual a Convenção de Viena ainda não foi aprovada, em especial porque, conforme justificado por Celso Lafer (Ministro de Estado das Relações

2. Uma causa de nulidade, de extinção, de retirada de uma das partes ou de suspensão de execução de um tratado, reconhecida na presente Convenção, só pode ser alegada em relação à totalidade do tratado, salvo nas condições previstas nos parágrafos seguintes ou no artigo 60.

3. Se a causa diz respeito apenas a determinadas cláusulas, só pode ser alegada em relação a essas cláusulas e desde que:

a) essas cláusulas sejam separáveis do resto do tratado no que concerne a sua aplicação;  
 b) resulte do tratado ou fique estabelecido de outra forma que a aceitação dessas cláusulas não constituía para a outra parte, ou para as outras partes no tratado, uma base essencial do seu consentimento em obrigar-se pelo tratado em seu conjunto; e  
 c) não seja injusto continuar a executar o resto do tratado.

4. Nos casos previstos nos artigos 49 e 50, o Estado que tem o direito de alegar o dolo ou a corrupção pode fazê-lo em relação à totalidade do tratado ou, nos termos do parágrafo 3, somente às determinadas cláusulas.

5. Nos casos previstos nos artigos 51, 52 e 53 a divisão das disposições de um tratado não é permitida." (BRASIL, 1995, p. 3029).

Exteriores à época), a Constituição da República, no ordenamento jurídico pátrio se impõe sobre os tratados internacionais, não havendo razão para tanta demora, *verbis*:

Infelizmente, o Brasil até hoje não ratificou a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, em cuja elaboração participaram brilhantes especialistas nacionais. Dúvidas, a meu ver infundadas, surgidas no seio do próprio (sic) Executivo, acerca da compatibilidade de algumas cláusulas sobre entrada em vigor de tratados e a prática constitucional brasileira em matéria de atos internacionais, mas derivadas de exegese talvez excessivamente rigorosa de disposições meramente enunciativas de possibilidades a serem utilizadas ou não pelos Estados segundo a sistemática adotada em cada um, retardaram sua submissão ao referendo do Congresso Nacional. Esse impedimento é tanto mais injustificado quando se considera a possibilidade de fazer-se, no momento da ratificação, alguma reserva ou declaração interpretativa, se assim for o desejo do Poder Legislativo. Seja como for, a eventual aprovação integral da convenção, mesmo sem qualquer reserva, pelo Congresso Nacional, nunca poderia ser tomada como postergatória de normas constitucionais, já (sic) que no Brasil não se tem admitido que os tratados internacionais se sobreponham à constituição. (BRASIL, 1995, p. 3023).

#### 4.1.3 Perspectivas da Convenção

Resta absolutamente incompreensível a razão porque essa Convenção não foi ratificada até o presente momento, tendo em vista que o Projeto de Decreto Legislativo 214/92 tramitou com relativa regularidade entre 1992 e 1993, transitando pela CRE, pela Comissão de Defesa Nacional e pela CCJ. A Mesa da Câmara dos Deputados em 4/5/93 encaminhou o Projeto de decreto Legislativo novamente a CCJ, pois no plenário da Câmara dos Deputados foi questionada a possibilidade ou não da oposição de reservas ao texto convencional. Nessa Comissão, o Deputado Edinho Araújo foi o relator do caso e concluiu pela constitucionalidade da oposição das reservas pretendidas, tendo sido aprovado pelos seus integrantes e estando pronto para a ordem do dia do plenário novamente em oito de novembro de mil novecentos e noventa e cinco.

No acompanhamento do PDC 214/92, no sítio da Câmara dos Deputados, existe uma enorme lacuna não justificada entre oito de novembro de mil novecentos e noventa e cinco e dezenove de junho de dois mil e sete, quando, a princípio, foi ventilada nova possibilidade de votação pelo plenário, mas que restou frustrada. Em seguida, até dezoito de setembro de dois mil e sete houve algumas novas tentativas de encaminhamento para votação também sem sucesso, ao que tudo indica pelo trancamento da pauta por diversos motivos.

Assim, em quase 12 (doze) anos na ordem do dia, após cumprir toda a peregrinação nos termos do regimento interno da casa, não houve a aprovação pelo plenário da Câmara dos Deputados do Projeto de Decreto Legislativo 214/92, que versa sobre a ratificação da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, indispensável para o encaminhamento ao Senado Federal. Infelizmente, um projeto tão relevante permanece no limbo por tanto tempo, maculando o passado de vanguarda que sempre pautou a conduta do Brasil no Direito Internacional.

De qualquer modo, resta considerar que, apesar deste descaso, o Brasil - onde a política externa é conduzida pelo Itamaraty - “procura pautar sua atividade na negociação de tratados de acordo com a Convenção de Viena, apesar de não ter sido ratificada, assim como ocorre com o Departamento de Estado norte-americano” (MEDEIROS, 1995, p. 276).

#### 4.1.4 Convenção de Viena sobre os Tratados firmados por Organizações Internacionais

Para evitar dúvidas e eventuais confusões, cabe ressaltar ainda que em 1986, por iniciativa da Assembléia Geral da ONU, foi assinada outra Convenção em Viena, desta vez focada na harmonização do Direito dos Tratados firmados entre Estados e Organizações Internacionais ou apenas por estas entre si. Indubitavelmente, essa Convenção presta uma justa homenagem ao importante papel desempenhado por essas Organizações atualmente.

Entretanto, a referida Convenção ainda não entrou em vigor internacional, porque não obteve a adesão dos trinta e cinco Estados conforme prevê o seu artigo 85: “Até o presente momento, embora assinado, não foi ratificado pelo Brasil, não se verificando nem mesmo a sua tramitação no âmbito do Congresso Nacional.” (DALLARI, 2003, p. 215).

De qualquer modo, cabe tentar definir o que seria o objeto dessa Convenção. Rezek considera a Organização Internacional “um fenômeno do último século, é matéria talvez ainda não sedimentada o bastante para permitir segura compreensão científica”. (REZEK, 2007, p. 247). Trata-se de mera “realidade jurídica”, cuja existência se apóia

exclusivamente no tratado constitutivo<sup>67</sup>, cujo mérito “não consiste, assim, em disciplinar-lhe o funcionamento, mas em haver-lhe dado vida, sem que nenhum elemento material preexistisse ao ato jurídico criador” (REZEK, 2007, p. 152). Os seus objetivos podem oscilar:

entre a suprema ambição de uma ONU — manter a paz entre os povos, preservar-lhes a segurança, e fomentar, por acréscimo, o seu desenvolvimento harmônico — e o modestíssimo desígnio de uma UPU, consistente apenas em ordenar o trânsito postal extrafronteiras [...] é extraordinária a heterogeneidade dos entes que se podem designar pelo termo organizações internacionais. E isto sucede, note-se bem, no estrito domínio das organizações internacionais propriamente ditas – organizações criadas e integradas por Estados soberanos, e por eles dotados de personalidade própria em direito das gentes. Para o reconhecimento da heterogeneidade em causa não é preciso que se resvale rumo ao domínio dos **organismos internacionais** - essa **miraculosa expressão concebida para socorrer-nos quando não sabemos exatamente de quem estamos falando**: se de uma verdadeira organização internacional, como a UNESCO ou a OACI; se de um órgão componente de organização internacional, como o UNICEF ou a Corte Internacional de Justiça; se de uma personalidade de direito interno, cuja projeção internacional não tenha exato contorno jurídico, como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha; se de um mero tratado multilateral, cujo complexo mecanismo de vigência produza a ilusão da personalidade, como o GATT; ou ainda — extrema impertinência — se de uma associação internacional de empresas, situada à margem do direito das gentes, como a IATA. (REZEK, 2007, p. 247 - 248, grifo nosso).

Para Sobrino Heredia (1999, p. 183, grifo nosso), as Organizações Internacionais

son sujetos de Derecho internacional derivados, creados, **generalmente**, por Estados, dotados de una estructura institucional permanente e independiente em cuyo seno, y a través de procedimientos de complejidad variable, van a elaborar una voluntad jurídica distinta de la de sus Estados miembros, destinada a realizar las competencias que les han sido atribuidas.

Para Seintefus, Organização Internacional é a associação voluntária entre Estados, constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros. (SEINTEFUS, 2003, p. 26-27).

Contudo, convém lembrar a cátedra de Pérez González (1999, p. 248), sobre a possibilidade dos movimentos de libertação nacional - como a OLP, por exemplo - participarem de organizações internacionais, ao ressaltar que é

realmente destacable [...] la participación de los movimientos de liberación nacional en las tareas de algunas organizaciones internacionales. Se puede decir incluso que la personalidad jurídica internacional de estos movimientos ha obtenido carta de la naturaleza a través, sobretudo, del reconocimiento dispensado a los mismos en el marco de organizaciones regionales (Organización para la Unidad Africana, Liga de Estados Árabes) o

<sup>67</sup> Considera o tratado constitutivo mais relevante para a Organização Internacional, do que a Constituição para os Estados.

universales (Naciones Unidas y diversos organismos especializados).

Em seguida, lembra que o Estado da Cidade do Vaticano é membro de diversas organizações internacionais, entre elas a UPU (União Postal Universal) e a OMPI (Organização Mundial da Propriedade Intelectual), bem como que a Santa Sé é outro sujeito peculiar da ordem internacional, cuja atuação, junto com a Itália, na assinatura dos Acordos de Latrão em 1929, criou a Cidade do Vaticano. (PERÉZ GONZÁLEZ, 1999, p. 251-252).

Por fim, cabe observar que a lentidão do Brasil em ratificar essa Convenção se deve, em grande parte, à apatia na doutrina e na jurisprudência sobre a classificação das decisões das organizações internacionais e quanto a sua recepção no ordenamento jurídico pátrio.

Não podemos negar o caráter de fonte a estas decisões das organizações internacionais, [...]. O que se pode observar é que a sua denominação de lei internacional não corresponde inteiramente à realidade se houver comparação com a lei do direito interno. Contudo, elas se assemelham no principal ponto: são normas obrigatórias para sujeitos de direito independentemente de sua vontade. Negar que estas decisões sejam fontes do DI é não reconhecer o processo de integração da sociedade internacional. Tais decisões podem ser ainda de âmbito restrito, mas nem por isso deixam de constituir norma de conduta, isto é, direito na sua essência, e cujas violações são normalmente passíveis de sanção. (MELLO, 2001, p. 300).

## 4.2 Os Tratados Internacionais

Após breve análise da importância dos tratados internacionais, da relevância e de algumas particularidades das Convenções de Viena sobre o Direito dos Tratados, convém agora estudar o procedimento de elaboração desses atos internacionais. Antes, porém, cabe iniciar pelo seu objeto, conceituação e terminologia adotada.

### 4.2.1 Objeto e terminologia

A origem histórica dos tratados internacionais foi a consolidação do costume, desenvolvido com base na boa-fé, na força vinculante do *pacta sunt servanda* e em

outros princípios<sup>68</sup> do Direito Internacional. No que tange ao seu objeto, ressalvada a importância destes princípios, conforme já expandido ao estudar a Convenção de Viena, observa-se ampla liberdade dos Estados Partes.

Os tratados internacionais podem objetivar a criação de normas de caráter geral incidentes sobre toda a comunidade internacional ou sobre parte dela; bem como focar na criação de obrigações comerciais recíprocas entre os contratantes. Àqueles Díez de Velasco (1999, p. 139) relata que uma doutrina alemã do século XIX, encabeçada por Triepel com ampla repercussão à época, rotulava por “*Tratados-ley*” ou tratados normativos e a estes de “*Tratados-contrato*” ou tratados contratuais, mas esclarece que tal distinção já foi superada.

De qualquer modo, revela de forma didática a amplitude do objeto dos Tratados Internacionais, desde a exaltação de valores universais, como o Pacto de São José da Costa Rica, que intenta tutelar a dignidade da pessoa humana, até tratados bem específicos sobre os regimes alfandegários entre países, passando por aqueles que visam combater o narcotráfico e a lavagem de dinheiro.

Para rotular uma gama tão grande de tratados, Rezek (2007, p. 14-16) em seu magistério sobre a quantidade de termos adotados, com destaque para a prática no Brasil, é bastante preciso e didático:

O uso constante a que se entregou o legislador brasileiro — a começar pelo constituinte — da fórmula tratados e convenções, induz o leitor desavisado à idéia de que os dois termos se prestem a designar coisas diversas. Muitas são as dúvidas que repontam, a todo momento, na trilha da pesquisa terminológica. Há razão científica por que o tratado constitutivo da OIT se chame constituição, enquanto à fundação de tantas outras organizações internacionais se deu preferência ao vocábulo carta? Termos como acordo, ajuste ou convênio, designam sempre um tratado de importância medíocre? O protocolo é necessariamente um tratado acessório? A realidade do direito convencional contemporâneo rende algum tributo às velhas tentativas doutrinárias de vincular, a cada termo variante de tratado, certa modalidade bem caracterizada de compromisso internacional? A esta última questão a resposta é firmemente negativa. O que a realidade mostra é o uso livre, indiscriminado, e muitas vezes ilógico, dos termos variantes daquele que a

<sup>68</sup> No que tange à relevância dos princípios, é magistral a lição de Carrazza que, com brilhantismo impar, ensina: “Sendo o princípio, pois, a pedra de fecho do sistema ao qual pertence, desprezá-lo equivale, no mais das vezes, a incidir em erro inafastável e de efeitos bem previsíveis: o completo esboroamento da construção intelectual, a exemplo, como lembra Geraldo Ataliba, do que ocorreu na Abóbada, capítulo do livro História de Portugal, de Alexandre Herculano de Carvalho e Araújo, vulto máximo do romantismo português, relata-nos, com todo o vigor de seu estro insuperável, os singulares episódios que marcaram a construção do Convento da Batalha (ou Santa Maria da Vitória). Como se sabe, D. João I, Mestre de Aviz, tendo vencido os castellanos em Aljubarrota (1385), mandou edificar, em cumprimento a um voto que fizera, o referido Convento. A obra foi confiada ao arquiteto português Afonso Domingues, que, ficando cego no curso dos trabalhos, viu-se, sem mais, substituído pelo irlandês David Oguet, antes de dar início a formidável abóbada da casa capitular.

Oguet, menosprezando a pedra de fecho concebida pelo antecessor, alterou o risco primitivo e, por isso, a abóbada ruiu, algumas horas depois de ser dada por concluída.

Chamado à presença do rei, Afonso Domingues, apesar de ressentido (a página que reproduz o suposto diálogo que manteve com D. João I, inscreve-se entre as mais belas e dramáticas das já escritas em língua portuguesa), retornou a direção dos trabalhos e, na data aprazada, deu por terminada a notável obra, que tem resistido ao peso dos séculos. Tão consciente estava da exatidão dos cálculos, que, retiradas as vigas que sustentavam a abóbada, debaixo dela permaneceu, sem comer nem beber, durante três dias.” (CARRAZZA, 2000, p. 30).

comunidade universitária, em toda parte — não houvesse boas razões históricas para isso —, vem utilizando como termo-padrão. Quantos são esses nomes alternativos? Há referência, na França, a contagens que terão detectado nada menos que trinta e oito ... Em língua portuguesa, chegamos seguramente a duas dezenas. Essa estimativa não inclui, como é óbvio, os nomes compostos, seja porque, admitida a composição, não há mais limite para o quadro terminológico, seja porque a adjetivação serve justamente para especificar a natureza do texto convencional, quebrando a neutralidade do substantivo-base. Assim, as expressões acordo e compromisso são alternativas — ou, para quem prefira dizê-lo, são juridicamente sinônimas - da expressão tratado, e se prestam, como esta última, à livre designação de qualquer avença formal, concluída entre sujeitos de direito das gentes e destinada a produzir efeitos jurídicos. [...]

A análise da experiência convencional brasileira ilustra, quase que à exaustão, as variantes terminológicas de tratado concebíveis em português: acordo, ajuste, arranjo, ata, ato, carta, código, compromisso, constituição, contrato, convenção, convênio, declaração, estatuto, memorando, pacto, protocolo e regulamento. Esses termos são de uso livre e aleatório, não obstante certas preferências denunciadas pela análise estatística: as mais das vezes, por exemplo, carta e constituição vêm a ser os nomes preferidos para tratados constitutivos de organizações internacionais, enquanto ajuste, arranjo e memorando têm largo trânsito na denominação de tratados bilaterais de importância reduzida. Apenas o termo concordata possui, em direito das gentes, significação singular: esse nome é especificamente destinado ao tratado bilateral em que uma das partes é a Santa Sé, e que tem por objeto a organização do culto, a disciplina eclesiástica, missões apostólicas, relações entre a Igreja católica local e o Estado co-pactuante.

Sobre a irrelevância terminológica e a viabilidade da classificação dos tratados, Medeiros (1995, p. 224) ensina no mesmo sentido:

A fluidez e a riqueza da terminologia dos tratados ilustram essa liberdade formal e desencorajam qualquer esforço de classificação.

Os nomes dados aos tratados – convenção, convênio, ajuste, acordo, pacto, troca de notas, troca de cartas, notas reversais, carta, etc. – podem ser igual e indiferentemente utilizados para título de uma mesma operação jurídica. (...)

Em caso nenhum, as diferenças terminológicas e a maior ou menor solenidade que preside à conclusão de um acordo afetam a natureza jurídica e a força obrigatória do compromisso das partes.

Diez de Velasco (1999, p. 138), em sua clássica obra *Instituições de Direito Internacional Público*, não elaborou um conceito próprio de Tratado Internacional, nem mencionou nenhum de terceiros autores, apenas destacou a importância deste instrumento internacional. Para isso, adotou o previsto na Convenção de Viena, onde Tratado Internacional é

um acordo internacional concluído entre Estados em forma escrita e regulado pelo Direito Internacional consubstanciado em um único instrumento ou em dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja a sua designação específica. (BRASIL, 1995, p. 3023).

Na mesma linha de pensamento, Rezek (2007, p. 14) o conceitua como

todo acordo formal concluído entre sujeitos de direito internacional público e destinado a produzir efeitos jurídicos. [...] identificamo-lo por seu processo de produção e pela forma final, não pelo conteúdo.

Logo, resta analisar o procedimento de elaboração, incorporação e validade dos tratados internacionais, para favorecer a sua identificação. Em especial, quanto à principal classificação doutrinária do gênero: os Acordos em Forma Simplificada, cuja principal característica - como sugere o próprio nome - é o rito diferenciado e bem mais célere, conforme será estudado no próximo tópico.<sup>69</sup>

#### 4.2.2 Capacidade das partes contratantes

Antes de tratar dos procedimentos que outorgam validade aos tratados internacionais na ordem internacional e na interna, convém analisar separadamente a questão da legitimidade ativa dos sujeitos do Direito Internacional, o meio de manifestar esta capacidade, bem como de delegá-la.

Após a Convenção de Viena de 1986, a capacidade de celebrar tratados foi reconhecida internacionalmente aos Estados soberanos, às organizações internacionais, aos beligerantes, à Santa Sé e a outros entes internacionais<sup>70</sup>.

Assim, resta saber como esses sujeitos do Direito Internacional são representados na elaboração dos tratados<sup>71</sup>. Rezek (2007, p. 33-34) ressalta que se trata de matéria regulada por esse ramo do Direito<sup>72</sup>, consolidada pelo costume, cuja essência

<sup>69</sup> Por ratificar a posição do professor Medeiros (referenciada na penúltima nota) sobre a classificação dos tratados internacionais, não será adotada nenhuma neste estudo. Entretanto, a título ilustrativo, cabe destacar que Diez de Velasco (1999, p. 139-140) agrupa-os em classes conforme: **a)** o número de partes contratantes, em bilaterais e plurilaterais ou multilaterais; **b)** o grau de abertura à participação, em abertos, fechados, estes quando não admitem novos participantes, além dos originários e semifechados, quando novos participantes podem figurar em lista anexa ou quando há alguma disciplina específica para eles; **c)** a matéria objeto do tratado, de caráter político, econômico, cultural, humanitário, etc.; **d)** a função de criação de obrigações, classificação alemã do século XIX, encabeçada por Triepel e já superada, mas que os distinguia em tratados contratuais, quando havia alguma operação jurídica específica e tratados normativos, destinada reger o comportamento dos participantes; **e)** a natureza dos sujeitos que participam, se apenas entre Estados, entre estes e outros sujeitos do Direito Internacional, como as Organizações Internacionais, ou ainda apenas entre estes últimos; **f)** a sua duração, se determinada ou indeterminada e **g)** a sua forma de conclusão, onde se incluem os tratados concluídos em forma solene e os acordos concluídos em forma simplificada, objetos de análise do próximo tópico.

<sup>70</sup> Em Diez de Velasco (1999) existe minuciosa análise sobre a subjetividade internacional, com os limites e particularidades dos: Estados soberanos, sua independência, reconhecimento, mudança de política/governo; dos Povos, com seu direito à livre determinação; dos Movimentos de Liberação Nacional; dos Beligerantes; da Santa Sé; da Cidade do Vaticano e sobre a controversa possibilidade da subjetividade internacional das Pessoas Privadas.

<sup>71</sup> Apesar de reconhecer na nota anterior a capacidade de outros atores internacionais além dos Estados, como estes abarcam a maioria absoluta dos tratados internacionais; como englobam o objeto desta Dissertação, tendo em vista que o Acordo foi firmado no seio do Mercosul, mas por Estados soberanos, dentre os quais o Brasil; observando ainda que o objetivo do presente estudo é enfocar, primordialmente, a sua validade; para evitar a fuga do tema, os outros sujeitos do Direito Internacional serão abstraídos. Desta maneira, a presente análise se restringirá à ótica dos Estados que, doravante, serão considerados como os únicos sujeitos do Direito Internacional.

<sup>72</sup> No mesmo trecho, adverte sobre a indiscriminada utilização da expressão *treaty-making power*, regulada pelo direito público interno de cada Estado: "Tanto quanto possível convém evitar o uso da expressão inglesa *treaty-making power*, que já não oferece segurança conceitual à altura de sua popularidade, visto que experimentada, às vezes em doutrina, e freqüentemente em linguagem diplomática, para significar três coisas diversas. Num primeiro extremo, cuida-se da capacidade que têm os Estados, e outras personalidades jurídicas de direito das gentes, para convencionar sob o pálio desse mesmo direito: a República do Peru e a Comunidade Econômica Européia ostentam o *treaty-making power*, não possuído pelas unidades federadas do Arizona ou da Bahia, [...]. No extremo oposto, trata-se da competência que pode revestir certo servidor do Estado para falar externamente em

foi captada pela Convenção de Viena, destacando a importância fundamental da análise do papel do Chefe de Estado para início da compreensão desse fenômeno.

A manifestação internacional do Estado é, acima de tudo, a de seu chefe. Nos regimes presidencialistas e nos monárquicos clássicos, a sua representação interna e externa compete a uma única pessoa que concentra também a função de Chefe de Governo. Já nos regimes parlamentares, no âmbito interno, a implementação dos tratados internacionais firmados e mesmo a condução/definição da política exterior não é privativa do Chefe de Estado. Logo, é

correta a proverbial assertiva de que os chefes de Estados parlamentares não governam. O que lhes sobra, contudo, costuma ser exatamente a encarnação da soberania estatal, e essa virtude representativa, no que toca à celebração de tratados internacionais, tem irrecusável importância. A autoridade do chefe de Estado no domínio da celebração de tratados internacionais não conhece limites: ele ostenta, em razão do cargo, idoneidade para negociar e firmar o acordo, e ainda para exprimir — desde logo, ou mediante ratificação ulterior - o consentimento estatal definitivo. Não vem à baila, neste passo, a questão constitucional doméstica. (REZEK, 2007, p. 34-35).

Nessa seara constitucional interna deve-se considerar que no regime presidencialista o dignitário supremo do Estado divide com o seu Poder Legislativo as atribuições para incorporação e, em muitos casos, para elaboração<sup>73</sup> de tratados, mas no parlamentar o Chefe de Estado, seja presidente ou monarca, permanece fora da tomada das decisões. Mesmo assim, nada atrapalha a representação do Estado na processualística internacional.

Desta maneira, não se exige do Chefe de Estado, qualquer que seja o regime de governo, nenhuma prova de que detenha plenos poderes para negociar, prática essa de origem consuetudinária que foi respeitada pela Convenção de Viena.

---

seu nome, comprometendo-o: neste sentido diz-se, por exemplo, que o presidente do conselho de ministros detém o *treaty-making power* independentemente da apresentação de uma carta de plenos poderes. O emprego correto da expressão há de corresponder, todavia, a um plano intermediário, primordialmente afeto à ordem jurídica interna do Estado. A pesquisa lógica do *treaty-making power* não consiste, sob este prisma exato em saber se o objeto de análise é ou não uma personalidade jurídica internacional hábil para concluir tratados e menos ainda em determinar quais as pessoas que falam em seu nome nos foros exteriores. Consiste, sim, em investigar o processo de formação da vontade do Estado quanto ao comprometimento externo, e tem por domínio, em razão disso, o seu direito constitucional. O *treaty-making power* é, dessarte, aquela competência que a ordem jurídica própria a cada Estado costuma partilhar entre o governo e o parlamento. Não é uma competência negocial: é o poder de determinar, em definitivo, a disposição do Estado em relação ao compromisso.” (REZEK, 2007, p. 33-34).

<sup>73</sup> Quando a Constituição determinar que para tratados sobre determinadas matérias, deva ser concedida uma autorização prévia do Legislativo.

#### 4.2.2.1 *Habilitação dos agentes signatários*

Na lição de Medeiros (1995, p. 459, grifo do autor) sobre a processualística nacional dos atos internacionais, a negociação com governos estrangeiros exige, em regra, a obrigatoriedade da carta de plenos poderes expedida pelo Chefe de Estado, com a admissão de

poucas exceções tanto *ratione personae* quanto *ratione materiae*, isto é, em razão do cargo ou função que certas pessoas ocupam, ficando, [...] permanentemente autorizadas a negociar e assinar convênios internacionais, ou, em razão do tipo de ato internacional, pois há alguns que não exigem para suas tratativas e assinaturas os plenos poderes do Chefe do Estado, tais como aqueles que pretensamente prescindem de aprovação legislativa e posterior ratificação, em geral concluídos por troca de notas.

Para Rezek (2007, p. 35-36), a representatividade do Chefe de Estado é originária e a dos excepcionados *ratione personae* é derivada, não sendo correto chamar aquele de plenipotenciário, expressão que leva consigo a mesma noção de mandatário, posto que ele detém tais poderes porque são inerentes ao cargo que ocupa, bem como a competência para outorgá-los a terceiros.

O ministro de Estado responsável pela pasta das relações exteriores é um plenipotenciário com máxima amplitude de ação, desde

o momento em que investido [...] naquela função especializada. Ele guardará o benefício dessa presunção de qualidade, independentemente de qualquer prova documental avulsa, enquanto exercer o cargo (REZEK, 2007, p. 35-36).

O Chefe de Missão Diplomática também é agraciado por essa mesma exceção em razão do cargo que ocupa, mas com um limite material: é livre da apresentação do instrumento de plenos poderes, apenas na negociação dos acordos bilaterais firmados com o Estado onde está sediada a sua representação consular. Assim, apresenta significativa restrição em relação ao Ministro de Relações Exteriores.

Excluídos os dois casos mencionados no parágrafo anterior, quaisquer outros plenipotenciários deverão comprovar tal condição mediante a exibição, antes do início das tratativas, da carta de plenos poderes, instrumento expedido pelo Chefe de Estado ao governo com o qual se intenta negociar o tratado internacional em questão. Em regra, o plenipotenciário é um diplomata ou outro servidor público, podendo também ser um particular qualquer<sup>74</sup>, mas em todos os casos, ressalvadas as autoridades supracitadas, é

---

<sup>74</sup> A critério do Chefe de Estado, que é o único com competência internacional para outorgar os plenos poderes. Entretanto, em tese,

imprescindível a apresentação da carta de plenos poderes. Tal carta é concedida somente a uma pessoa, mesmo quando há a composição de uma delegação nacional para iniciar as negociações; neste caso, o detentor das prerrogativas outorgadas e apenas ele comanda todo o processo e possui a palavra final, sendo os demais apenas assessores.

Ressalte-se que se qualquer das fases de um tratado for realizada por pessoa não habilitada, será caso de nulidade relativa, uma vez que o Estado que deveria ter outorgado os plenos poderes, se assim o desejar, poderá ratificar o ato praticado.

Assim, o instituto dos plenos poderes facilita a realização dos Tratados Internacionais, pois como a agenda dos chefes de Estado é extremamente atarefada, caso eles tivessem que realizar toda a complexa e demorada negociação acabaria inviabilizando a celebração desses tratados.

Entretanto, com a figura da ratificação, houve relativo esvaziamento daquele instituto, pois os Estados podem iniciar negociações a título provisório, para confirmação *a posteriori*, o que limita a sua vinculação antecipada, havendo no Estado Parte outro juízo de conveniência e oportunidade daquilo que for ajustado pelo negociador, sendo, até certo ponto, mais interessante.

Todavia, independentemente disso, a vontade das partes e de seus agentes deve se manifestar de forma livre, de modo a assegurar que o tratado firmado atende da melhor forma possível aos interesses de cada Estado Parte, tendo em vista a conjuntura internacional e os interesses dos demais. Portanto, cabe estudar o consentimento mútuo e os vícios de consentimento aptos a macular a vontade das partes e, eventualmente, os próprios tratados firmados.

#### 4.2.3 Vícios de consentimento

O consentimento mútuo é *conditio sine qua non* para a celebração do Tratado Internacional. Como todo acordo de vontades, ele pode ser viciado pelo erro, dolo ou coação no momento das tratativas, bem como, no caso específico dos tratados, pela violação ao Direito Interno quanto ao seu procedimento de elaboração, onde se inclui a

---

pode haver algum conflito com o Direito Interno, pois se é natural e aceitável que um monarca se faça representar por um irmão que não participe da vida política do império, na negociação de determinado tratado; se tal situação acontecer num Estado Democrático de Direito, sob a forma de república presidencialista, onde haja um corpo diplomático de carreira, o presidente poderá ter que justificar as razões pela qual escolheu o irmão e eventualmente sofrer as devidas sanções. Todavia, em ambos os casos a carta de plenos poderes expedida será válida, bem como as negociações entabuladas.

forma de outorga do consentimento. Assim, torna-se necessária a análise de suas formas de corrupção, tratadas na Convenção de Viena do artigo 46 ao 52<sup>75</sup>.

Em linhas gerais, o erro só implicará na anulação do Tratado Internacional se for de fato e macular, em seu aspecto fundamental, o consentimento outorgado pelo Estado Parte. Um vício dessa magnitude não se configura com o erro de direito, pois se presume que todos os Estados Partes conheçam os aspectos jurídicos envolvidos. Além disso, obviamente, aquele que der causa ao erro ou de alguma maneira contribuir para o resultado final, não poderá invocá-lo em seu favor.

Relativamente ao dolo, muito embora, informalmente, se sustente que alguns Estados, para obterem vantagens em Tratados Internacionais, costumem ludibriar ou induzir outro(s) Estado(s) ao erro, por quaisquer meios, na trajetória do Direito Internacional Público trata-se de uma prática bastante rara, se não de ocorrer, ao menos de ser provada; neste caso, o Estado ludibriado terá o direito de pleitear a anulação do referido Tratado.

Contudo, verificou-se recentemente um exemplo bem didático que deve se tornar clássico na ilustração do dolo nos Tratados e Acordos Internacionais. Aconteceu quando a nação mais poderosa do planeta alegou falsamente que existiam armas de destruição em massa no Iraque, com base em relatórios oficiais,<sup>76</sup> a fim de mobilizar uma coalizão de Estados objetivando invadir esse país, visando, ao que tudo indica, controlar suas reservas de petróleo.

A última forma de viciar o consentimento mútuo, a coação, pode se apresentar de duas formas: ou contra o representante do Estado ou contra o próprio Estado, através do emprego de força, ou simplesmente de sua ameaça. Em ambos os casos, entretanto, implicará anulação do Tratado Internacional. Além desses, há algumas particularidades sobre a influência do Direito Interno do Estado Parte na sua validade, que merecem análise apartada.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> No artigo 53 há uma restrição quanto ao mérito do tratado firmado, que não pode afrontar uma norma imperativa de Direito Internacional geral, (*jus cogens*), sob pena de nulidade, esclarecendo o referido artigo que esta norma “é [...] aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza”. (BRASIL, 1995, p. 3030).

<sup>76</sup> Tais relatórios foram elaborados por órgãos de inteligência teoricamente sérios, de países preocupados, em tese, apenas em combater o terrorismo e tornar o mundo um lugar mais seguro.

<sup>77</sup> Esta análise foi realizada nos tópicos “4.2.3.1”, “4.2.3.2” e “4.2.3.3”, elaborada a partir das observações de Rezek 2007, p. 69-73.

#### 4.2.3.1 *Vícios decorrentes da violação do Direito Interno*

Em geral, um Estado não pode argüir uma violação de seu Direito Interno para se eximir de um Tratado Internacional, salvo em flagrante afronta de sua Lei Magna, conforme a prática consuetudinária, materializada na Convenção de Viena:

Artigo 46 – Disposições do Direito Interno sobre Competência para Concluir Tratados

1. Um Estado não pode invocar o fato de que seu consentimento em obrigar-se por um tratado foi expresso em violação de uma disposição de seu direito interno sobre competência para concluir tratados, a não ser que essa violação fosse manifesta e dissesse respeito a uma norma de seu direito interno de importância fundamental.
2. Uma violação é manifesta se for objetivamente evidente para qualquer Estado que proceda, na matéria, de conformidade com a prática normal e de boa-fé. (BRASIL, 1995, p. 3029).

Trata-se de uma situação onde são raras as irregularidades flagrantes, pois a intenção da comunidade internacional é a restrição máxima da influência do Direito Interno, até para privilegiar a segurança jurídica dos tratados internacionais firmados. Entretanto, em caráter excepcional, possibilita invocar a infração perpetrada pelo Chefe de Estado, quando este expressar internacionalmente um consentimento obtido em notória ofensa ao seu texto constitucional.

Eis a principal condição de admissibilidade: violar de forma clara e inequívoca a Lei Maior da Nação, de modo flagrantemente perceptível se observada a boa-fé e a praxe internacional. Logo, são irrelevantes disposições legais infraconstitucionais de qualquer ordem, como, por exemplo, relativas ao quórum necessário para deliberações parlamentares, seus turnos ou prazos, bem como previstas em leis, regulamentos ou resoluções.

Contudo,

se incontroversa, porém, sua incompetência para o ato internacional já consumado, e se fluente da lei fundamental a disciplina da matéria, dificilmente o princípio *pacta sunt servanda* servirá para fazer convalidar, na ordem interna, semelhante afronta ao primado da constituição. [...] Entende-se manifesta, por outro lado, a violação dessa regra eminente, quando perceptível ao co-pactuante que proceda nos termos do uso comum e da ética. (REZEK, 2007, p. 70-71).

Por fim, resta oportuno lembrar sobre a influência do Direito Interno na celebração de tratados, que o consentimento outorgado a um negociador pode conter restrições que devam ser observadas, mas estas, em regra, se violadas, não anulam o instrumento internacional firmado, conforme se percebe na Convenção de Viena:

Artigo 47 - Restrições Específicas ao Poder de Manifestar o Consentimento de um Estado

Se o poder conferido a um representante de manifestar o consentimento de um Estado em obrigar-se por um determinado tratado tiver sido objeto de restrição específica, o fato de o representante não respeitar a restrição não pode ser invocado como invalidando o consentimento expresso, a não ser que a restrição tenha sido notificada aos outros Estados negociadores antes da manifestação do consentimento. (BRASIL, 1995, p. 3029).

#### 4.2.3.2 *Vícios decorrentes da conduta ou coação do representante de um Estado*

Segundo Rezek (2007), o erro é a forma mais comum de nulidade verificável na prática internacional, em especial no que tange aos aspectos cartográficos em tratados de limites. Cabe enfatizar que não é qualquer erro que pode ser alegado, apenas o de fato e, nos termos do artigo 48 da Convenção de Viena, configura-se também quando um Estado supõe existir determinada situação no momento em que firmar o tratado internacional, desde que esta constitua uma base essencial do consentimento outorgado. Em ambos os casos, o tratado torna-se anulável, caso, obviamente, o Estado interessado em argüir tal nulidade não tenha contribuído para ela ou se não fosse razoável que desconfiasse da possibilidade de erro. Quanto ao erro, os decorrentes da redação do tratado não o tornam nulo nem anulável, basta apenas que sejam corrigidos, nos termos previstos no artigo 79 da Convenção<sup>78</sup>.

Nos termos do artigo 49 da Convenção de Viena, se um Estado age de forma dolosa, mediante fraude, para induzir outro a firmar tratado em detrimento de seus interesses, o que restou prejudicado pode argüir essa nulidade. Nesse caso, trata-se de

<sup>78</sup> Artigo 79 - Correção de Erros em Textos ou em Cópias Autenticadas de Tratados

1. Quando, após a autenticação do texto de um tratado, os Estados signatários e os Estados contratantes acordarem em que nele existe erro, este, salvo decisão sobre diferente maneira de correção, será corrigido:
  - a) mediante a correção apropriada no texto, rubricada por representantes devidamente credenciados;
  - b) mediante a elaboração ou troca de instrumento ou instrumentos em que estiver consignada a correção que se acordou em fazer; ou
  - c) mediante a elaboração de um texto corrigido da totalidade do tratado, segundo o mesmo processo utilizado para o texto original.
2. Quando o tratado tiver um depositário, este deve notificar aos Estados signatários e contratantes a existência do erro e a proposta de corrigi-lo e fixar um prazo apropriado durante o qual possam ser formuladas objeções à correção proposta. Se, expirado o prazo:
  - a) nenhuma objeção tiver sido feita, o depositário deve efetuar e rubricar a correção do texto, lavrar a ata de retificação do texto e remeter cópias da mesma às partes e aos Estados que tenham direito a ser partes no tratado;
  - b) uma objeção tiver sido feita, o depositário deve comunicá-la aos Estados signatários e aos Estados contratantes.
3. As regras enunciadas nos parágrafos 1 e 2 aplicam-se igualmente quando o texto, autenticado em duas ou mais línguas, apresentar uma falta de concordância que, de acordo com os Estados signatários e os Estados contratantes, deva ser corrigida.
4. O texto corrigido substitui ab initio o texto defeituoso, a não ser que os Estados signatários e os Estados contratantes decidam de outra forma.
5. A correção do texto de um tratado já registrado será notificado ao Secretariado das Nações Unidas.
6. Quando se descobrir um erro numa cópia autenticada de um tratado, o depositário deve lavrar uma ata mencionando a retificação e remeter cópia da mesma aos Estados signatários e aos Estados contratantes. (BRASIL, 1995, p. 3033).

conduta praticada e sofrida pelos negociadores dos respectivos Estados.

Por outro lado, se um Estado corrompe o representante de outro, para que este firme um tratado que lhe beneficie, o Estado prejudicado pode alegar tal corrupção como causa de invalidez do consentimento que manifestou para submeter-se ao tratado, tornando-o anulável, conforme prescrito pelo artigo 50 da Convenção de Viena.

Quanto à coação do representante de um Estado, a Convenção de Viena é mais enérgica, uma vez que o artigo 51 é extremamente taxativo:

Não produzirá qualquer efeito jurídico a manifestação do consentimento de um Estado em obrigar-se por um tratado que tenha sido obtida pela coação de seu representante, por meio de atos ou ameaças dirigidas contra ele. (BRASIL, 1995, p. 3030).

Desta maneira, trata-se de nulidade absoluta - *iuris et de iure* – porque a comunidade internacional considerou intolerável e inadmissível a adoção, como política de Estado na elaboração de tratados, de ameaças ou agressões sobre o negociador, até porque este é muito mais vulnerável do que o Estado em si.

Entretanto, no passado já foi uma prática relativamente comum, sendo registrado pela história alguns exemplos espantosos, ao se considerar a

*estatura hierárquica da vítima: o Papa Pascoal II, a quem Henrique V do Sacro Império manteve preso por dois meses para forçar a conclusão de uma concordata, em 1111; e Francisco I de França, cativo de Carlos V em Madri até que pactuasse, em 14 de junho de 1526, cedendo a Borgonha à coroa hispânica.* (REZEK, 2007, p. 71).

#### **4.2.3.3 Vícios decorrentes da conduta ou da coação sobre o Estado**

A coação também pode incidir diretamente sobre o Estado, nos termos do artigo 52 da Convenção de Viena, “É nulo um tratado cuja conclusão foi obtida pela ameaça ou o emprego da força em violação dos princípios de Direito Internacional incorporados na Carta das Nações Unidas” (BRASIL, 1995, p. 3030), sendo também caso de nulidade absoluta.

Ao analisar este dispositivo, Rezek (2007) relata casos históricos, bem como a crítica de toda doutrina alemã, incluindo mestres do porte de Verdross e Meurer, que consideraram nulo o Tratado de Versalhes, firmado em 28 de junho de 1919, no qual os aliados impuseram pesadas sanções à Alemanha, derrotada na 1ª Guerra Mundial. A partir desse fato, inicia interessante reflexão sobre a incidência desse dispositivo,

inserido na Convenção de Viena, nos tratados de paz, em especial onde não foi possível nenhum tipo de negociação para antecipar o fim do conflito, restando apenas a rendição incondicional de uma das partes. Conclui, ressaltando que

a negação da validade dos tratados de paz poderia conduzir, por progressiva analogia, também ao repúdio dos “tratados desiguais”, assim chamados — sobretudo pela escola soviética — os que se firmam entre Estados de tal maneira distantes na escala do poder, que um deles deveria presumir-se inerme, abúlico e dependente em face do outro. Mas este caminho nos conduziria, se nele coerentemente prosseguíssemos, ao descrédito de um número inavaliável de tratados do passado e do presente. Nas relações internacionais — como, de resto, nas relações humanas — todo interesse conducente ao ato convencional é fruto de uma necessidade, e, em última análise, de alguma forma de pressão. O penoso quadro característico da negociação dos tratados de paz é uma conseqüência inevitável da guerra, e se a ordenação jurídica da sociedade internacional não logrou ainda evitar esta, não há como prevenir seus efeitos negativos sobre o ideal do livre consentimento. O que, pois, resulta nulificado pelo dispositivo de Viena é o pacto obtido por ameaça ou emprego de força, e não mais que isto. (REZEK, 2007, p. 72-73).

#### 4.2.4 A Processualística dos Atos Internacionais no Ordenamento Jurídico Pátrio

Após algumas noções sobre os tratados internacionais, bem como sobre a Convenção de Viena, cabe agora analisar o procedimento de elaboração dos tratados internacionais. Em regra, há várias similitudes - e algumas diferenças - entre os ritos dos Estados. Entretanto, diante dos objetivos deste estudo, será abordada exclusivamente a perspectiva nacional.

Existem dois processos distintos para a celebração dos tratados internacionais no Brasil: o procedimento completo e solene, disciplinado pela Carta Magna e o simples e abreviado - fruto de uma prática consolidada desde a Constituição de 1891 até a atual, mesmo sem previsão constitucional expressa – de onde se originam os Acordos em Forma Simplificada<sup>79</sup>.

<sup>79</sup> Entretanto, tendo em vista os objetivos deste estudo, considerando que o Acordo foi elaborado e teve sua vigência no plano interno e no internacional, formalmente, assegurada pelo rito completo e solene, a presente análise enfocará somente este procedimento. Apenas para consignar, na lição de Medeiros (1995, p. 458) o processo simplificado é caracterizado pela ausência da aprovação parlamentar e pode ser resumido em: negociação – assinatura (ou troca de notas diplomáticas) – publicação. Sobre este processo, Rezek (2007, p. 25-28, 60-64) ressalta que o termo “acordo em forma simplificada” tem origem na doutrina francesa e esclarece as diferenças e semelhanças com o “os acordos executivos”, nomenclatura adaptada da prática norte-americana. Ao comentar o posicionamento de Hildebrando Accioly, defensor tradicional dos tratados internacionais sem manifestação parlamentar, posiciona-se taxativamente contra, excetuando, contudo, “os acordos ‘que consignam simplesmente a interpretação de cláusulas de um tratado já vigente’, os ‘que decorrem, lógica e necessariamente, de algum tratado vigente e são como que o seu complemento’, e os de *modus vivendi*, ‘quando têm em vista apenas deixar as coisas no estado em que se encontram, ou estabelecer simples bases para negociações futuras’”, bem como os tratados como os *modus faciendi* e os *pactum de contrahendo* que “nada mais são, em regra, que exercício diplomático preparatório de outro acordo, este sim substantivo, e destinado à análise do Congresso. [e os] Acordos interpretativos, a seu turno, [que] não representam outra coisa que o

Observadas as particularidades já analisadas sobre a representação do Brasil e a habilitação de seus agentes, com esteio na didática lição de Medeiros (1995, p. 200, 313, 431-481), o procedimento completo é iniciado pela negociação e adoção da versão final do texto convencional, através da fase denominada assinatura. Em seguida, se o Estado considerá-lo vantajoso e conveniente aos seus interesses, obriga-se internacionalmente aos seus efeitos e, ato contínuo, internaliza-o à sua ordem jurídica interna. Sinteticamente: negociação – assinatura – mensagem ao Congresso Nacional – aprovação parlamentar – ratificação – promulgação.

A participação do Ministério das Relações Exteriores é crucial, pois é o braço do Chefe de Estado que coordena e controla a análise dos acordos internacionais e da conveniência de sua negociação e assinatura ou da adesão, se for o caso. Além disso, acompanha, através de seus agentes diplomáticos, cada uma dessas fases. Após a assinatura de um tratado internacional, ou diante do interesse em aderir à convenção já negociada, o Ministro de Estado titular da pasta encaminha, para aprovação do Presidente da República, uma proposta de mensagem ao Congresso Nacional, instruída com uma exposição de motivos sobre a justificativa, análise de conteúdo e conveniência para o Brasil, bem como por cópia autêntica do texto convencional.

No Poder Legislativo, é necessária a manifestação de suas duas Casas, iniciando pela Câmara dos Deputados, onde o seu presidente encaminha a mensagem recebida do Presidente da República, inicialmente à Comissão de Relações Exteriores, cuja manifestação sempre precede às demais. O presidente da Comissão nomeia o relator do processo dentre seus membros, em cujo voto, a ser submetido à mesma, resta incluso um projeto de Decreto Legislativo. Se esta não o aprovar, o voto vencido permanece no processo, sendo nomeado outro relator, e, após a aprovação do respectivo voto, a Comissão encampa-o, pois vai assinado pelo seu presidente, pelo relator e pelos autores dos votos existentes, inclusive dos vencidos. A partir dessa aprovação, a tramitação na Câmara dos Deputados passa a ser urgente.

Logo em seguida, esse Projeto é remetido projeto para a Comissão de

---

desempenho do dever diplomático de entender adequadamente — para melhor aplicar — um tratado concluído mediante endosso do parlamento”. Em qualquer caso, segundo Rezek, para admitir a ausência da manifestação parlamentar em conformidade com a Constituição Federal Brasileira, são imprescindíveis a “a reversibilidade e a preexistência de cobertura orçamentária”. Já Medeiros (1995, p. 207-240, 310-337, 431-436, e 473-481 e 1983, p. 136-145) define-os do seguinte modo: “acordos em forma simplificada são, em geral, tratados bilaterais, que vigoram imediatamente, sem aprovação do Legislativo e sem ratificação, concluídos por negociadores agindo em nome do Estado”. Esclarece que apesar de serem destinados, teoricamente, a questões meramente administrativas, em vários casos - desde 1946 até a atual ordem constitucional - versam sobre questões de maior relevância, a ponto de afirmar que não há diferença de objeto entre as matérias reguladas pelos tratados internacionais elaborados pelo processo solene e pelos acordos em forma simplificada; trata ainda da repercussão na sociedade e no Congresso Nacional de alguns deles e em que casos são admitidos na atual Constituição, com vários pontos de tangência em relação ao posicionamento do Rezek, *supra*.

Constituição e Justiça e de Redação, bem como para outras comissões temáticas, se for o caso, antes de seguir para o plenário da Câmara dos Deputados, onde é necessária a aprovação por maioria de votos, desde que presente a maioria absoluta dos seus integrantes.

Aprovado ou rejeitado, o projeto de Decreto Legislativo segue para o Senado Federal, e, após o trâmite nos termos de seu Regimento Interno, com vistas à análise das Comissões, é submetido à votação de seu Plenário, que aprova, propõe emendas, ou rejeita a manifestação da Câmara dos Deputados, para onde regressa o projeto sempre que as manifestações das duas Casas Legislativas não coincidirem, a fim de pronunciarse, novamente, em caráter terminativo. Resta assim consignada a autorização parlamentar. Entretanto, mesmo apesar de não deter a competência para a decisão final sobre o referido projeto, o Decreto Legislativo será sempre promulgado pelo Senado Federal através de seu Presidente.

Contudo, tal autorização não vincula o Chefe de Estado, que, mesmo assim, pode optar por não ratificar o tratado internacional e, desta maneira, não se obrigar internacionalmente<sup>80</sup>. Apesar dessa possibilidade, geralmente depois de autorizado pelo Poder Legislativo, ocorre a ratificação ou a adesão, na qual o Brasil se obriga internacionalmente a cumprir o referido tratado.

#### ***4.2.4.1 A ratificação***

Ao analisar a doutrina estrangeira, Rezek (2007, p. 48-57) endossa a importância do instituto da ratificação com base em três premissas fundamentais: possibilita ao Chefe de Estado manifestar-se pessoalmente sobre o tratado internacional, o que é normalmente inviabilizado na fase de negociação/assinatura, por conta da sua agenda; serve para evitar discussões sobre abusos ou excessos do plenipotenciário por ocasião da celebração do referido tratado, bem como para minimizar a possibilidade da arguição de erro, dolo, coação ou corrupção; além disso, trata-se do momento onde, usualmente, o ordenamento jurídico interno da maioria dos países exige autorização parlamentar, como condição prévia, dentre eles o Brasil. Esta última, do ponto de vista

---

<sup>80</sup> Medeiros (1995, p. 469) ilustra um caso desta natureza através do Decreto Legislativo 45, de 15/10/1968.

da soberania popular, expressa pelo Poder Legislativo, é a mais importante, pois submete os compromissos exteriores assumidos à ampla fiscalização da sociedade.

Adverte, contudo, que apesar da ratificação ser comumente considerada como a aprovação do texto convencional pelo Poder Legislativo dos Estados, deve-se lembrar que tal noção é extremamente equivocada, posto que se trate de um instituto do Direito Internacional, de onde extrai seus pressupostos, condições e características. Na verdade, o douto jurista considera o erro conceitual de tal uso sério e relevante, cujas conseqüências vão além do que normalmente costumam ser consideradas.

Só seria possível considerar o instituto da ratificação inerente à seara do Direito Constitucional interno, sob influência ou controle do respectivo parlamento, se fosse razoável deduzir que os Estados Partes, no pleno exercício de suas soberanias, sejam dependentes da manifestação parlamentar dos outros, o que, obviamente, não apresenta o mínimo vestígio de razoabilidade.

Além disso, ratificar pressupõe, necessariamente, a existência de uma manifestação anterior exarada pelo mesmo órgão; logo:

Não se pode entender a ratificação senão como ato internacional, e como ato de governo. Este, o Poder Executivo, titular que costuma ser da dinâmica das relações exteriores de todo Estado, aparece como idôneo para ratificar — o que no léxico significa confirmar —, perante outras pessoas jurídicas de direito das gentes, aquilo que ele próprio, ao término da fase negocial, deixara pendente de confirmação, ou seja, o seu consentimento em obrigar-se pelo pacto.

**Parlamentos nacionais não ratificam tratados**, primeiro porque não têm voz exterior, e segundo porque, justamente à conta de sua inabilidade para a comunicação direta com Estados estrangeiros, nada lhes terão prenunciado, antes, por assinatura ou ato equivalente, que possam mais tarde confirmar pela ratificação. (REZEK, 2007, p. 49, grifo nosso).

Assim, conclui-se que a ratificação é um procedimento internacional, de onde normalmente decorre a vigência internacional de um tratado já firmado e pode ser considerada como a troca ou o depósito formal dos respectivos instrumentos. Contudo, mesmo que o referido texto convencional jamais entre em vigor, por qualquer motivo, como a desistência da outra parte ou a ausência da implementação de eventual condição suspensiva, ainda assim, se consumada, a ratificação não perde seu valor. Desta maneira “Ratificação é o ato unilateral com que a pessoa jurídica de direito internacional, signatária de um tratado, exprime definitivamente, no plano internacional, sua vontade de obrigar-se.” (REZEK, 2007, p. 50).

Entretanto, mesmo após a ratificação, o texto convencional ainda não vige na ordem interna brasileira, sendo necessária a promulgação de um Decreto, pelo Poder

Executivo, no Diário Oficial da União. Esse ato normativo outorga eficácia ao texto convencional no ordenamento pátrio e não se confunde com o Decreto Legislativo promulgado pelo Senado Federal, que, conforme visto<sup>81</sup>, autoriza o Poder Executivo a ratificar um tratado internacional.

#### **4.2.4.2 A adesão**

A adesão ou acessão é consequência da necessidade de uma nova forma de celebrar os tratados internacionais, decorrente da sua evolução. Se, na sua origem, vinculavam apenas dois Estados, ou um grupo pequeno e definido deles, progressivamente passou a tratar de matérias que interessavam a quase todos, nas mais diversas áreas, cuja viabilização foi possível graças às convenções multilaterais.

Essas, por sua vez, tornaram-se bem freqüentes, exigindo a criação de um procedimento que facilitasse o ingresso de Estados não participantes da sua negociação ou assinatura, através de uma declaração unilateral, normalmente prevista no corpo do próprio texto convencional, precedida, em regra, por uma manifestação do Poder Legislativo, se o seu ordenamento interno assim exigir, como no caso do Brasil. Tal mecanismo chama-se adesão ou acessão.

Assim, há uma variação do procedimento solene, quando se tratar da adesão a um instrumento já negociado e aprovado, eventualmente já vigente. Neste caso, o Chefe de Estado - cujas atribuições são exercidas pelo Presidente da República – encaminha ao Congresso Nacional o pedido de autorização para aderir a um tratado internacional, após julgá-lo conveniente aos interesses do Estado. Se da análise da Câmara dos Deputados e do Senado Federal surgir um parecer favorável ao texto convencional, será encaminhado um instrumento de adesão ao depositário do referido tratado, encarregado de difundir aos demais Estados Partes o comprometimento do Brasil com os termos pactuados e, logo após, ocorrerá a sua internalização à ordem jurídica interna nacional. Sinteticamente: mensagem ao Congresso Nacional – autorização parlamentar – adesão/acessão – promulgação.

Logo, o instituto da adesão (ou acessão) pode ser considerado absolutamente

---

<sup>81</sup> Neste capítulo, no início do tópico 4.2.4.

igual ao da ratificação, se a comparação limitar-se a análise de sua essência, em termos jurídicos, bem como aos seus efeitos. Contudo, seria um equívoco tomá-los por sinônimos, tendo em vista a relevância da questão etimológica. Jamais a adesão poderá trazer implícita a noção de confirmação, ou de segunda manifestação, destinada a tornar definitiva uma anterior. Ao contrário, configura procedimento único, pelo qual se manifesta a vontade soberana do Estado interessado em participar e cumprir as obrigações previstas num tratado pré-existente, do qual não teve qualquer ingerência ou manifestação na fase negocial ou da assinatura, conforme já visto. (REZEK, 2007, p. 50).

Em linguagem clara e objetiva, Araújo e Andreiuolo (1999, p. 75) sintetizam a forma solene do processo de elaboração dos tratados internacionais da seguinte forma:

As fases de elaboração dos tratados são identificadas, geralmente, da seguinte maneira: negociação, assinatura, ratificação, promulgação, publicação e registro. Segundo a Constituição Federal – artigo 84, VIII – compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e atos internacionais. Em seguida, o presidente remete os tratados para serem apreciados pelo Congresso Nacional, a quem cabe resolver definitivamente sobre sua aprovação – artigo 49, I da Constituição. Uma vez aprovados, por meio de decreto legislativo, os atos internacionais voltam ao Executivo, para a ratificação – momento em que ocorre a troca de notas diplomáticas ou o depósito do instrumento de ratificação no local designado, nos casos de tratados multilaterais.

#### ***4.2.4.3 O aparente conflito entre o artigo 49, inciso I e o 84, inciso VIII da Constituição Federal***

Há uma grande celeuma sobre a competência do Congresso Nacional no processo de elaboração dos tratados internacionais. Para melhor compreensão, convém - em primeiro plano - analisar a Constituição Federal quanto à divisão de poderes entre o Legislativo e o Executivo, em outras palavras, entre a redação do seu artigo 49, I e do 84, VIII respectivamente:

Artigo 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:  
I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;  
[...]  
Artigo 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
[...]  
VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional [...] (BRASIL, 1988).

Em detalhada análise sobre a elaboração da Constituição Federal, a origem

desses dois dispositivos, com os projetos, os debates envolvidos e a extrapolação de poderes da Comissão de Redação<sup>82</sup>, Medeiros ressalta que há uma antinomia entre esses dois artigos, que os torna aparentemente contraditórios, em especial no que tange ao artigo 49, I, ao sugerir uma indevida restrição de competência do Congresso Nacional, quanto aos atos internacionais que resolve: se todos, ou apenas os que acarretarem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Após analisar as posições doutrinárias sobre o tema, considera que a única solução possível é através da aplicação das regras da hermenêutica jurídica para o impasse criado, concluindo que se ambas são constitucionais é inadmissível a ab-rogação de qualquer delas, o que força afastar a contradição aparente. Além disso, do ponto de vista histórico-teleológico, o objetivo da Assembléia Nacional Constituinte era vincular todos os tratados internacionais à aprovação do Congresso Nacional. Logo, a parte final do inciso “I” do artigo 49: “que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional” (BRASIL, 1988), trata-se de uma partícula expletiva, que enfatiza a necessidade da aprovação destes, sem excluir quaisquer outros.

Do ponto de vista lógico-sistemático, por considerar que ambos os dispositivos estão inseridos no mesmo “Título IV” da Constituição Federal, intitulado “Da Organização dos Poderes” Medeiros considera:

são como que as duas faces de uma mesma moeda: o artigo 84, VIII, confere ao Presidente da República o poder de celebrar tratados, convenções e atos internacionais, mas especifica que estão todos sujeitos a referendo do Congresso Nacional; o artigo 49, I, destaca que os tratados, acordos ou atos internacionais, assinados por quaisquer autoridades do Governo (sic) brasileiro, que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, precisam ser aprovados pelo Congresso. (MEDEIROS, 1995, p. 397).

### **4.3 O conflito entre os tratados internacionais e a legislação ordinária no Brasil**

Tendo em vista que já foi abordada neste capítulo, ainda que superficialmente, a processualística dos atos internacionais, já se pode abordar o conflito dos Tratados Internacionais, dos quais o Brasil é signatário, com o ordenamento jurídico nacional, cerne do presente estudo.

---

<sup>82</sup> Medeiros (1995, p. 393-394) relata que a referida comissão, que deveria apenas cuidar de aspectos formais, da técnica legislativa e do uso correto do vernáculo, alterou o texto do Projeto de Constituição, que já havia sido aprovado pelo Plenário tornando-o ambíguo. Contudo, esta versão tornou-se definitiva ao ser aprovada em bloco pelo Plenário, sanando qualquer vício existente.

#### 4.3.1 Dualismo x Monismo

Conforme didática lição de Medeiros (2006), em decorrência da crescente complexidade e dos avanços da sociedade internacional, existe atualmente uma multiplicação do número de tratados internacionais, em todas as áreas do Direito, ao mesmo tempo em que se vivencia uma “inflação legislativa” dos países para atender às necessidades da sociedade moderna. Neste cenário, adquire maior relevância o problema das relações entre o Direito Internacional Público (DIP) e o Direito Interno, questão já detectada entre fins do século XIX e início do XX, pela doutrina alemã de Heinrich Triepel, materializada no primeiro volume do *Recueil des Cours*, curso proferido na Academia de Direito Internacional de Haia, intitulado: “As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno”, hoje clássico do Direito Internacional.

Apesar dessa origem, trata de tema que não se restringe ao DIP; ao contrário, é de suma importância para a ciência do Direito e sua teoria geral. Todos os grandes juristas trataram dessa matéria, pois é importante estabelecer o prisma de observação das relações destas duas áreas do Direito.

No Brasil, para que se possa analisar a posição do STF e do ordenamento jurídico nacional, convém atizar as brasas da discussão que envolve as clássicas correntes do Dualismo e do Monismo, com suas variações. Na verdade, é um debate muito antigo e alguns dos melhores doutrinadores, como Rangel acreditava que, mesmo em 1967, já se prolongava “[...] desde quando aliás o aforismo International Law is part of the Law of the land, passou a informar a jurisprudência dos Tribunais de presas inglesas.” (RANGEL, 1967, p. 48).

Apesar de discutida há tanto tempo e de ter sido tão criticada por ser, supostamente, maniqueísta e simplista, essa divisão constitui um marco, não havendo como escapar dela quando se aborda o tema, pois “as teorias monistas e dualistas fornecem as bases doutrinárias para a solução a ser adotada pelos Estados no conflito entre o tratado internacional e o Direito Interno”. (FRAGA, 1988, p. XIII).

De qualquer modo, a grande questão consiste em conseguir determinar, diante dos casos práticos que se apresentem, qual ordem deve ter prevalência – se a interna ou a internacional –, o que exige uma sistematização teórica de cada ordem isoladamente e de sua eventual interação, ou da hierarquização entre ambas no mesmo conjunto, conforme se adote uma visão dualista ou monista, respectivamente.

#### 4.3.1.1 Dualismo

Para Medeiros (2006), essa corrente foi inaugurada por Triepel, que defendia a tese de que o Direito Internacional e o Direito Interno se encontram em campos do universo jurídico completamente separados e independentes como duas linhas paralelas que jamais se encontrarão, apesar de caminharem juntas, pois não possuem nenhum ponto de tangência. Essa convicção se justifica, para tal visão doutrinária, porque essas áreas do Direito apresentam fontes, objetos e estruturas diferentes.

A fonte do DIP é a vontade coletiva dos Estados, que visa disciplinar suas relações entre si (objeto), e sua estrutura fundamenta-se na coordenação e convergência de pares, onde vigora o princípio da igualdade jurídica dos Estados, pois todos são formalmente iguais. Deste modo, não há, teoricamente, nenhuma relação vertical de hierarquia, apenas a horizontal de parcerias e cooperação recíproca.

Por outro lado, no Direito Interno, sua fonte é a vontade singular e soberana de cada Estado, tendo por objeto reger as relações de cada Estado com seus próprios cidadãos e as destes entre si; já a sua estrutura é a de subordinação, pois internamente exerce a soberania absoluta em seu território e não admite nenhuma forma de contestação desta autoridade, seja individual ou coletiva.

Logo, se apresentam fontes, objetos e estruturas diferentes; o DIP e o Direito Interno são sistemas jurídicos independentes e, apesar de correrem lado a lado, não entram em contato um com o outro. Nesse quadro, os efeitos de um tratado celebrado na ordem jurídica internacional só são possíveis, no Direito Interno, através da incorporação do texto convencional mediante lei<sup>83</sup>. Em suma, a validade internacional decorre da ratificação - instituto do DIP - e a interna de uma lei, fruto do exercício da soberania no plano interno.

No mesmo sentido, o primeiro jurista a estudar a essência do conflito entre normas foi o alemão Heinrich Triepel<sup>84</sup> em 1899, na obra “Volkerrecht und

---

<sup>83</sup> Considerada em seu sentido amplo, que inclui desde decretos, resoluções, portarias e demais atos normativos, até as leis ordinárias e complementares. No exemplo brasileiro, acontece mediante decreto do Presidente da República, que determina que o tratado seja cumprido tão inteiramente quanto nele se contém.

<sup>84</sup> No mesmo artigo, Ariosi ressalta que: Triepel estudou na Universidade de Fribourg, em Brisgau, e na de Leipzig, onde adquiriu seu título de Doutor em Direito, em 1891. De 1890 a 1897, Triepel trabalhou com a prática jurídica, nesses últimos anos, como juiz suplente (Richter) no Tribunal Regional (Landgericht) de Leipzig. Durante esses anos, ele adquire o título de privat-docent da Universidade de Leipzig, onde ele fora professor extraordinário em 1899. Mais tarde, Triepel fora convidado a lecionar D. público (sic) e DI na Universidade de Tubingen, em 1900, em Kiel, em 1909 e em Berlim, em 1913. Em 1914, fora nomeado Conseiller intime de Justice (Geheimer Justizrat). De 1910 a 1920, Triepel pertenceu ao Instituto de DI, de onde fora Conseiller technique para o D. Público Estrangeiro e DI. Ao final de sua vida presidiu a União Alemã dos Professores de Direito Público e foi membro da Députation Permanente do Comitê dos Juristas Alemães. As atividades acadêmicas de Triepel desenvolveram-se

Landesrecht” que Walz avaliou como “[...] *la plus importante pour le problème en question.*” (WALZ, 1937 apud ARIOSI, 2005). Tais ensinamentos foram desenvolvidos em 1905 por Dionisio Anzilotti na obra “Il Diritto Internazionale nel Giudizio Interno”, com algumas sutis diferenças, pois assegurava que o Direito Internacional em alguns casos poderia ser aplicado diretamente, sem ser internalizado.

Em 1914, Alfred Verdross denomina a teoria de Triepel de dualista, que, apenas em 1923, passa a adotar a expressão em seus escritos, no mesmo ano em que a “expôs de forma sistemática num curso da Academia Internacional de Direito da Haia, por sinal, um dos primeiros a ser publicado no famoso *Recueil des Cours*”. (SOARES, 2004, p. 204).

Assim, Walz revela o papel de Triepel e Anzilotti para a corrente dualista, bem como a sua essência: “*the chief exponents of dualism are Triepel and Anzilotti. Triepel maintains that the two system of international law and State law are entirely different in nature.*” (WALZ, 1937, apud ARIOSI, 2005).

No mesmo sentido:

la teoria dualista ou pluralista, fundada por Triepel y Anzilotti y representada todavía hoy por la doctrina italiana afirma que DI y el derecho interno son dos ordenamientos jurídicos absolutamente separados, por tener fundamentos de validez y destinatarios distintos. (VERDROSS, 1938 apud ARIOSI, 2005).

Medeiros (2006), ao esclarecer porque Verdross e outros doutrinadores chamam essa teoria de pluralista, revela que tal terminologia é considerada mais precisa por alguns, tendo em vista que não há um só Direito Interno, mas uma pluralidade deles, um para cada país, completamente autônomos uns dos outros. Assim, há de fato, para estes, um autêntico pluralismo, pois o DIP teria uma ordem própria e o Direito Interno de cada Estado constituiria, cada um deles isoladamente considerado, uma ordem particular e todas seriam independentes entre si.

No artigo mencionado sobre essa corrente, Ariosi (2005) considera que:

a tese dualista, proposta por Triepel, teve uma grande aceitação principalmente na Alemanha e na Itália. O dualismo, tal como fora construído por Triepel, todavia, sofreu algumas modificações quando repensado por outros autores. Não que esses autores tenham se distanciado da substância do dualismo, que é a consideração da existência de dois sistemas jurídicos

---

em dois campos: o Direito Público e o Direito Internacional. No campo do Direito Público, podem-se mencionar as seguintes obras: *Das Interregnum* (1892); *Wahrecht Wahlpflicht* (1900, traduzida em russo, em 1906); *Die Thronfolge in Furstentum Lippe* (1903); *Unitarismus und Föderalismus* (1907); *Die Kompetenzen des Bundesstaats und die Geschriebene Verfassung* (1908); *Zur Vorgeschichte der Norddeutschen Bundesverfassung* (1911); *Die Reichsaufsicht* (1917); *Streitigkeiten Zwischen Reich und Landern* (1923); *Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht* (3. ed., 1922). Na área do DI, podem ser citadas as obras: *Volkerrecht und Landesrecht* (1899, traduzida em italiano, em 1913, em francês, em 1920); *Die Zukunft des Volkerrechts* (1916); *Die Freiheit der Meere* (1917); *konterbande, Blockade und Seesperre* (1918); *Virtuelle Staatsangehörigkeit* (1921).

independentes, mas, cada autor contribuiu com novos conceitos e postulados dentro da mesma estrutura teórica do dualismo jurídico. Foi o caso, por excelência de Anzilotti.

Ao ilustrar a importância deste doutrinador, cuja pesquisa jurídica e a tese elaborada lhe reservaram um lugar especial na ciência do Direito Internacional, transcreve didática lição de Starke:

Anzilotti adopts a different approach; he distinguishes international law and State law according to the fundamental principles by which each system is conditioned. In his opinion, State law is conditioned by the fundamental principle or norm that State legislation is to be obeyed, while international law is conditioned by the principle *pacta sunt servanda*. (STARKE, 1950 apud ARIOSI, 2005).

Ao dissecar a corrente dualista na forma idealizada por Triepel, Araújo destaca que

[...] por esse sistema, era necessário uma transposição da norma de origem internacional para o sistema interno através de uma manifestação legislativa, que só então a transformava em norma interna. A recepção da norma de direito internacional no Direito Interno não ocorria de forma direta, mas depois de passar por um processo de internalização. [...] Até nos casos em que a recepção do tratado era por uma forma simplificada (a mera publicação no Diário Oficial), o que era obrigatório para o Estado era aquela lei interna agora publicada, e não o tratado internacional que lhe dera origem. (ARAÚJO, 2006, p. 147-148).

Assim, o dualismo apresenta duas versões, de acordo com o nível de complexidade exigida para a internalização do tratado internacional. A radical, quando é exigida uma lei *stricto sensu*, e a moderada, onde “*a incorporação prescindiria de lei, embora possuísse iter procedimental complexo, com aprovação congressional e promulgação executiva*”. (ARAÚJO, 2006, p. 151).

Conforme o procedimento pátrio de incorporação dos tratados internacionais, verifica-se que o Brasil adotou o dualismo moderado, conforme o STF expressamente reconheceu no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1480, em quatro de setembro de mil novecentos e noventa e sete e da Carta Rogatória nº 8279, em decisão unânime pelo Pleno, em dezessete de junho de mil novecentos e noventa e oito, ambas relatadas pelo Ministro Celso de Mello.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Conforme será analisado, ainda, no tópico 4.4.

#### 4.3.1.2 *Monismo*

Ao prosseguir em sua cátedra, Medeiros (2006) ressalta que há uma outra corrente - Monismo ou Teoria Monista -, para a qual Direito Internacional e Direito Interno fazem parte de um sistema jurídico unitário. Logo, o fenômeno jurídico se manifesta tanto no plano internacional quanto no interno, mas é um só, e sob este prisma não se pode conceber o Direito separado em áreas estanques.

Neste sentido, o jurista austríaco Hans Kelsen,

partindo do pressuposto que as normas internas e as internacionais constituem um único fenômeno normativo, que têm em mira regular o comportamento livre dos homens e sua natural sociabilidade, em qualquer circunstância, inclusive em seu relacionamento fora da própria comunidade. (KELSEN apud SOARES, 2004, p. 204).

Considera que “somente existiria um único sistema jurídico, sendo os ordenamentos jurídicos nacionais sistemas normativos parciais, que se integram no ordenamento jurídico internacional.” (KELSEN apud SOARES, 2004, p. 204).

Nessa teoria, as relações entre o Direito Interno e o Direito Internacional encontram-se **dentro de um mesmo sistema jurídico**.

As leis seriam expressões da ordem interna, e os tratados, expressões da ordem internacional. **Não haveria, desta forma, necessidade de internalização das obrigações decorrentes do tratado no plano interno**, ante a ausência de separação entre as leis internas e internacionais, impondo-se sua aceitação automática. (ARAÚJO, 2006, 148-149, grifo nosso).

Logo, diante de uma única ordem jurídica, com a validade dos atos internacionais no ordenamento jurídico interno independentemente de qualquer procedimento na esfera legislativa doméstica, parece imprescindível a organização dessa corrente por critérios hierárquicos. Há dois principais, o primeiro caracterizando-se pela prevalência do Direito Interno (nacional ou doméstico) sobre o Internacional, o que implica negação do DIP, transformando-o em ramo do Direito Interno, pois cada país possuirá um DIP particular que acaba sem conseguir transcender as fronteiras nacionais.

Para o internacionalista Celso Duvivier de Albuquerque Mello, a visão do monismo que dá primazia ao Direito interno origina-se no *hegelianismo*, onde a soberania do Estado é absoluta. Assim, o Estado não pode submeter-se a nenhum sistema jurídico que não tenha emanado de sua própria vontade, pois que o fundamento do Direito Internacional para os adeptos dessa corrente, conforme relatado por Mello, é

a autolimitação do Estado, tendo em vista que o Direito Internacional sustenta sua obrigatoriedade no Direito Interno. Ressalta que essa visão foi defendida por Wenzel, pelos irmãos por Zorn, Decencière-Ferrandière, Korovin, George Burdeau e por Verdross – num primeiro momento, que consideravam o Direito Internacional como um direito estatal externo, um tipo de direito interno aplicado pelos Estados na esfera internacional. (MELLO, 2002, p. 84).

Medeiros (2006) afirma que o Monismo com prevalência do Direito Interno foi concebido por juristas nazistas, no período anterior à Segunda Guerra Mundial, sob encomenda do próprio Hitler, que precisava de uma teoria justificando ao mundo os inúmeros tratados internacionais violados por ele, as ocupações de países estrangeiros, as anexações, enquanto formalmente não se iniciava o conflito mundial. Por possibilitar a abstração de qualquer expectativa dos demais países, também conta com a simpatia do atual presidente dos EUA, George Bush, pois serve para legitimar todos os atos praticados na política internacional, desde que haja conformidade com o Direito Interno, pouco importando os preceitos do DIP, uma vez que, sob essa ótica, cada país tem um próprio. Assim, os países que adotam tal perspectiva julgam poder fazer o que lhes aprouver no plano internacional, e, por mais absurda que seja a conduta, apresentam ao mundo uma justificativa dentro da legalidade, pois o único comprometimento do seu DIP é com a legislação doméstica. Em outras palavras, consideram apenas o seu direito positivo vigente. Se tais atos forem justificados por essa codificação, eles devem ser considerados lícitos.

Para Medeiros (2006), o outro critério hierárquico que organiza o Monismo, ou sua outra vertente, defende a primazia do Direito Internacional sobre o Direito Interno, bem como a subdivisão dessa corrente entre radical e moderada. Aquela valoriza extremadamente o Direito Internacional, confere-lhe uma força muito grande, constrói todo o raciocínio destacando a sua importância absoluta. Os defensores dessa corrente afirmam que entre o Direito Internacional e o Direito Interno há uma relação de subordinação semelhante à existente entre o Direito Constitucional e a legislação ordinária num Estado federativo, de modo que se uma norma do Direito Interno contrariar uma regra do Direito Internacional será nula de pleno direito imediatamente e não estará apta a produzir efeitos. Trata-se de uma posição, como o próprio nome diz, radical. Mas, apesar de ser bem lógico que o Direito Internacional, resultante da vontade de vários países esteja num patamar superior ao Direito Interno de um único, até algum tempo atrás, tal posição era considerada utópica, irreal e impossível de acontecer, dada a

soberania e a independência dos países. Todavia, a integração vivenciada pela União Européia demonstrou que esse sistema radical ou extremado é hoje uma realidade, ainda que restrita ao âmbito regional onde prevalece o Direito Comunitário.

Ainda conforme a lição de Medeiros (2006), a outra expressão do Monismo com primazia do Direito Internacional sobre o Direito Interno é a moderada, ou Teoria do Monismo Moderado, desenvolvida pelo austríaco Alfred Verdross, discípulo de Hans Kelsen, mas que, na opinião de Medeiros, se projetou mais que seu mestre no campo do Direito Internacional. Para Verdross, uma norma de Direito Interno contrária ao Direito Internacional não é nula, pois vai produzir efeitos, já que as autoridades nacionais não terão alternativa, salvo a aplicação de sua legislação ordinária com a qual estão comprometidas. Assim, apesar de contrariar o Direito Internacional, a referida norma doméstica estará em vigor, mas seus efeitos serão temporários ou provisórios. Ao final, prevalecerá o DIP, pois sempre que se formar um conflito entre dois países sobre a interpretação de um tratado internacional e um deles acusar o outro de violação do referido tratado, essa questão não será resolvida no âmbito interno de um deles, mas apenas no fórum internacional previsto no próprio tratado e nele prevalecerá o texto convencional. Assim, em breve síntese, segundo essa teoria, a norma interna em conflito com o Direito Internacional produzirá, de fato, alguns efeitos ainda que provisórios.

Para Mello (2002, p. 84), o monismo com primazia do Direito Internacional, originou-se na escola de Viena, cujos expoentes foram Kelsen, Verdross e Kunz. Kelsen, ao formular a *Teoria Pura do Direito*, estabeleceu a difundida pirâmide de normas, na qual uma norma tem sua origem e validade na norma imediatamente superior, de nível em nível, até que se chegue à norma hipotética fundamental, ou *Grundnorm*, conforme denominado na primeira fase de seu trabalho. Destaca ainda que, num segundo momento, cedendo à influência de Verdross, Kelsen passa a considerar a *Grundnorm* como um princípio de Direito Internacional, consagrado pela prática consuetudinária – o *pacta sunt servanda*.

Para Dolinger (2003, p. 92), o Monismo Moderado equipara a influência do Direito Interno e do Direito Internacional, “dependendo a prevalência de uma fonte sobre a outra da ordem cronológica de sua criação.”

A teoria de Kelsen apud Soares (2004, p. 204) obteve maior repercussão mundial ao ser ministrada como curso em Haia, e publicada no *Recueil des Cours* em 1926, o clássico da literatura jurídica internacional “*Les Rapports de Système entre le Droit Interne et le Droit International Public*”, maior contribuição doutrinária para a

consolidação do monismo, principalmente no período após a Segunda Guerra Mundial, no qual o monismo se consolidou, adquirindo a aceitação dos principais teóricos.

O Monismo de Kelsen/Verdross, com a primazia da ordem internacional, adquire maior relevo, pois constituiu autêntico instrumento assegurado da paz mundial e é considerado vital para a estabilidade internacional, uma vez que evita conflitos entre os Estados Partes de um Tratado Internacional. Além disso, é sob a ótica monista com suas variantes que se assenta o debate jurídico sobre o tema.

Para Walz, o monismo de Kelsen, de fato, tem raízes ancestrais na idéia de Christian Wolff sobre a *civitas maxima*, na qual a ordem jurídica predominante é a sociedade de Estados, e, tendo em vista o método transcendental, pelo qual há a coincidência entre a idéia de ordem jurídica e a de Estado, o Direito Internacional é incorporado pela *civitas maxima* em sua forma moderna. Desta maneira, as diversas ordens internas dos Estados se originariam no Direito Internacional. (WALZ, 1937 apud ARIOSI, 2005).

#### **4.3.1.3 Críticas à dicotomia entre Monismo e Dualismo**

Soares (2004, p. 205-206), quanto à dicotomia ora abordada, considera que nem o dualismo, nem o monismo:

com suas três versões do tipo *tertius genus*, (monismo com prevalência do Direito interno, ou monismo com prevalência do Direito Internacional, ou ainda monismo com paridade entre Direito interno e Direito Internacional) respondem, adequadamente, ao questionamento das relações entre Direito interno e Direito Internacional, seja do ponto de vista teórico, seja em suas aplicações funcionais na prática. A matéria constitui um tema aberto, ainda em discussão na doutrina, sendo que, em seus efeitos práticos, deve, a nosso ver, ser conduzida numa perspectiva nova de, em primeiro lugar, determinar-se o campo de análise: como o Direito Internacional é considerado nos ordenamentos jurídicos dos Estados, e, com base no conhecimento de tais fenômenos, tentar-se numa segunda etapa, formular-se uma nova teoria que, ainda a nosso ver, possa compatibilizar os fenômenos da globalização, de forma a corresponder à realidade, e não partindo-se de pressupostos teóricos como no começo do século XX (que tentaram espremer a realidade da vida internacional e das práticas constitucionais dos Estados dentro de um modelo teórico prévio).

Accioly (1956, p. 50) entende que a maioria dos Estados submete-se às normas provenientes do Direito Internacional, ao mesmo tempo em que outros ainda tentam condicionar o Direito Internacional ao seu Direito Interno, mas são exceções, no atual

nível da sociedade internacional. Neste caso, a soberania nacional é o fundamento para autodeterminação do Estado perante o Direito Internacional.

Araújo (2006, p. 146), insatisfeita com a polarização do debate, exclusivamente nesta dicotomia, assevera:

saber se há separação de qualquer espécie entre o ordenamento jurídico nacional e o internacional, e, ainda, em que qualidade o tratado integra o ordenamento jurídico interno traz à tona a velha controvérsia entre as idéias colocadas, nos anos 20, por dualistas e monistas, correntes teóricas que até hoje assombram a doutrina nacional.

Verifica-se que a questão da abordagem e influência da ordem interna e internacional é bastante complexa e polêmica, no panorama internacional e no doméstico; decisiva, contudo, na definição dos parâmetros que orientarão a incorporação dos tratados internacionais no Direito Interno e sua hierarquia em face da legislação ordinária.

#### 4.3.2 A Constituição da República e o posicionamento do STF

O STF define a posição do país quanto à hierarquia entre tratados internacionais e a legislação ordinária, porque na Lei Maior brasileira só existe um rol de princípios que deve orientar a nação nas relações internacionais (artigo 4º, incisos I a X) e alguns aspectos procedimentais (artigo 102, inciso III, “b”; 105, inciso III, “a” e 109, incisos III e V), mas não há nenhuma regra quanto à primazia do Direito Interno, do internacional ou da paridade entre ambos.

A Corte Constitucional do Poder Judiciário do Brasil, há bastante tempo, discute a postura a ser adotada em relação ao *status* dos tratados internacionais diante da legislação ordinária, tendo mudado de orientação em 1977, quando julgou o Recurso Extraordinário nº 80.004-SE, em primeiro de junho de mil novecentos e setenta e sete (BRASIL, 1977), vencendo por maioria a tese de que a lei posterior teria a prevalência garantida em caso de conflito com algum Tratado Internacional.

No mesmo recurso extraordinário, o Ministro Leitão de Abreu, quanto à vigência dos tratados atingidos por leis posteriores, defendeu a tese que foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

O tratado não se revoga com a edição de lei que contrarie norma nele contida. Rege-se pelo Direito Internacional e o Brasil a seus termos continuará

vinculado até que se desligue mediante os mecanismos próprios. Entretanto, perde a eficácia quanto ao ponto em que exista a antinomia. Internamente prevalecerá a norma legal que lhe seja posterior. (BRASIL, 1977).

Assim sendo, o E. STF adotou posição a tal ponto extremada que Rezek, na ocasião ministro, expressou a ríspida orientação do pretório excelso da nação, afirmando que o STF deve garantir

[...] prevalência à última palavra do Congresso Nacional, expressa no texto doméstico, não obstante isto importasse o reconhecimento da afronta, pelo país, de um compromisso internacional. Tal seria um fato resultante da culpa dos poderes políticos, a que o Judiciário não teria como dar remédio. (MAZZUOLI, 2001).

Tal posicionamento foi emitido em uma extradição, mas não se restringe a esta matéria “aplicando-se sempre que uma lei conflitar com tratado anterior”. (DOLINGER, 2003, p. 108). Da análise do julgamento do Recurso Extraordinário nº 80.004-SE, de 1º/06/1977 (BRASIL, 1977), percebe-se que o STF situa os tratados internacionais e as leis ordinárias no mesmo plano e grau de eficácia.

Para Magalhães (1975-1979, p. 53), ao analisar a posição adotada no RE 80.004, o STF “reconheceu [...] a equivalência do tratado à lei, o que vale dizer que tratado revoga a lei anterior e a que sucede ao tratado tem prevalência sobre este”. Dolinger (2003) relata minuciosamente a evolução da jurisprudência nacional sobre o tema, posicionando-se favoravelmente a postura assumida pela Corte Constitucional do Brasil, pois, para ele, “A posição do STF através dos tempos é de coerência e resume-se em dar o mesmo tratamento a lei e a tratado, sempre prevalecendo o diploma posterior, excepcionados os tratados fiscais e de extradição.” (DOLINGER, 2003, p. 114).

Resta incontroverso, portanto, que o STF mesmo ao privar - em 1977 - o tratado internacional da superioridade em relação à legislação ordinária, continua a considerar exigível, no mínimo, uma lei *stricto sensu* para não aplicar ou alterar algum tratado internacional vigente. Esta é, também, a inteligência do artigo 2º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro<sup>86</sup>, tendo em vista que o Pretório Excelso equipara o texto convencional ratificado (após incorporado ao ordenamento jurídico pátrio, pelo decreto presidencial) à própria lei *stricto sensu*, desde o julgamento do RE 80.004-SE.

---

<sup>86</sup> DL 4.657/42, que dispõe: “Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.” (BRASIL, 1942).

#### 4.3.2.1 *O vigor da jurisprudência firmada no RE 80.004 – SE / 1977*

Torna-se oportuno ressaltar a plena vigência da posição assumida pelo STF na década de 1970, ao julgar o RE 80.004, posto que continua a regular a aplicação dos tratados internacionais no Direito Interno pátrio, em especial quando contraria leis federais, mesmo já tendo sido prolatada há mais de trinta anos.

Na mesma palestra no Conselho Federal da OAB, Medeiros (2006) ensina que a melhor maneira de resolver o conflito entre a legislação ordinária e os tratados internacionais é através da inserção de dispositivo específico na Carta Magna de cada país. Cita artigos dos textos constitucionais de Portugal e da França, mas esclarece que isso não aconteceu no Brasil. Ressalta que, desta maneira, coube a jurisprudência do STF regular a questão.

Na referida aula, esclarece de forma expressa e incontestável, que a jurisprudência do STF “[...] **ainda está regulando esta matéria, ainda está regendo esta matéria**, o famoso RE 80.004 de 1977 [...]” (MEDEIROS, 2006, grifo nosso).

Ressalta ainda que nesta decisão foi estabelecido que

tratados [internacionais] e leis federais ordinárias no Brasil têm a mesma hierarquia e aplica-se o princípio cronológico, vigora o que for mais recente, segundo o princípio de que a lei posterior revoga a lei anterior. Então se o tratado [internacional] for posterior a lei o tratado [internacional] é aplicado, se a lei for posterior ao tratado [internacional] a lei é aplicada. (MEDEIROS, 2006).

Em seguida, com a mesma ênfase, Medeiros (2006) assevera de forma bastante clara, ao responder questionamento específico sobre a hierarquia do texto convencional: “no entendimento do Supremo Tribunal Federal, como eu disse, tratado internacional tem a mesma hierarquia de lei federal ordinária”.

Dallari afirma que o RE 80.004 é uma decisão paradigmática de 1977, cuja

sentença da Suprema Corte do País, **na essência mantida até os dias de hoje**, despertou grande controvérsia doutrinária, pois, em termos práticos, consagrou a fragilidade da regra brasileira de incorporação de tratados na ordem jurídica nacional, a partir da admissibilidade do afastamento da eficácia das regras convencionais internacionais com a mera edição de ato normativo interno. (DALLARI, 2003, p. 55, grifo nosso).

Tendo em vista posição majoritária da doutrina considerar a plena vigência do RE 80.004, ilustrada por Medeiros e Dallari supra, resta oportuno mencionar decisões recentes do próprio STF confirmando sua posição, para que não parem dúvidas sobre a força do referido posicionamento.

Na extradição 662-2, apesar de ter sido aprovada parcialmente por maioria, o foco da divergência entre os ministros referia-se ao mérito da própria extradição, mas foi unânime quanto à perda de eficácia do Código de Bustamante<sup>87</sup> - apesar de considerá-lo obra fundamental da codificação do direito internacional privado. Esse Código exigia a instrução do pedido extradicionário com peças do processo penal do país requerente, que comprovassem, ainda que mediante indícios razoáveis, a culpabilidade do estrangeiro reclamado. (BRASIL, 1996c). Contudo, o STF, prestigiando o RE 80.004, afirma que o texto convencional deixou de reger a matéria, diante da promulgação do Estatuto do Estrangeiro, que passou a regulá-la de forma diferente. Na sua ementa se destaca: “PARIDADE NORMATIVA ENTRE LEIS ORDINÁRIAS BRASILEIRAS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS”. (BRASIL, 1996c).

Além disso, a referida ementa prossegue com didática lição, sintetizadora dos argumentos expendidos até aqui sobre o conflito entre os tratados internacionais e o ordenamento jurídico pátrio, extraída do voto do ministro relator:

Tratados e convenções internacionais - **tendo-se presente o sistema jurídico existente no Brasil** (RTJ 83/809) – guardam estrita relação de paridade normativa com as leis ordinárias editadas pelo Estado brasileiro.

A normatividade emergente dos tratados internacionais, dentro do sistema jurídico brasileiro, permite situar esses atos de direito internacional público, no que concerne à hierarquia das fontes, no mesmo plano e no mesmo grau de eficácia em que se posicionam as leis internas do Brasil.

A eventual precedência dos atos internacionais sobre as normas infraconstitucionais de direito interno brasileiro somente ocorrerá – presente o contexto de eventual situação de antinomia com o ordenamento doméstico - , não em virtude de uma inexistente primazia hierárquica, mas, sempre, em face da aplicação do critério cronológico (*lex posterior derogat priori*) ou, quando cabível, do critério da especialidade. Precedentes. (BRASIL, 1996c, grifo nosso).

Desta maneira verifica-se o vigor da jurisprudência firmada no RE 80.004-SE, em comento, pois tanto a extradição mencionada, com pouco mais de dez anos, quanto o RE 297.901 RN, cujo julgamento, bem recente, ocorreu março de 2006, no qual, de forma clara, unânime e inequívoca, sobre a plena vigência da posição adotada na década de 1970, atesta, através do voto de sua relatora: “o Plenário do Supremo Tribunal Federal entendeu que leis internas posteriores revogam os tratados internacionais” (BRASIL, 2006).

---

<sup>87</sup> Como foi denominada a Convenção de Direito Internacional Privado dos Estados Americanos, subscrita em 20/02/1928, na Sexta Conferência Internacional Americana, realizada em Havana – Cuba.

#### 4.4 A hierarquia do Acordo no ordenamento jurídico pátrio

Tendo em vista a paridade normativa entre os tratados internacionais incorporados ao ordenamento jurídico nacional e a legislação ordinária, conforme posição assumida pelo STF em 1977 e mantida até os dias de hoje, nos termos analisados no tópico anterior, cabe ainda ressaltar uma questão de grande interesse para os objetivos deste estudo - a posição hierárquica do Acordo diante da Constituição da República, das Leis Complementares, das Leis Ordinárias (leis *stricto sensu*) e dos instrumentos normativos elaborados pelo Poder Executivo e por seus órgãos, no exercício de sua competência, sem a participação do Poder Legislativo (leis *lato sensu*).

Em primeiro plano, cabe ressaltar a primazia absoluta da Constituição Federal sobre todo o ordenamento jurídico. Contudo, apesar da inexistência de uma hierarquia expressa entre os dispositivos do texto constitucional, existe um núcleo rígido que não pode ser objeto de emendas constitucionais, materializado nas cláusulas pétreas insculpidas no seu artigo 60, parágrafo 4º, consideradas intangíveis ou inegociáveis.

Entretanto, esta matéria é objeto de pesquisa, fundamentalmente, do Direito Constitucional e dos Direitos Humanos. Assim, por não contribuir para os objetivos do presente estudo, será abstraída. De modo que, doravante, será considerada a superioridade incontestável da Constituição Federal sobre todo o ordenamento jurídico, incluindo os tratados internacionais devidamente incorporados através da manifestação do Congresso Nacional por Decreto Legislativo e da promulgação do Decreto Presidencial.

Todavia, cabe ressaltar que após a Emenda Constitucional 45/2004, houve a inserção do parágrafo 3º ao artigo 5º<sup>88</sup>, com a previsão de um rito específico para aprovação dos tratados internacionais sobre Direitos Humanos, equiparando-os às Emendas Constitucionais, alterando a própria Constituição e fim à antiga celeuma quanto ao nível hierárquico de recepção dos tratados internacionais sobre esta matéria, em face do parágrafo 2º do mesmo artigo<sup>89</sup>. Mesmo nesse caso, a supremacia da Constituição resta incólume, posto que a possibilidade de alteração da Carta Magna por tratado internacional busca fundamento e legitimidade no próprio texto constitucional,

---

<sup>88</sup> § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL, 2004).

<sup>89</sup> § 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (BRASIL, 2004).

que estipulou condições objetivas para implementação, com quorum para aprovação idêntico ao previsto para as Emendas Constitucionais<sup>90</sup>.

Quanto às Leis Complementares e Ordinárias, não existe, formalmente, hierarquia entre ambas. Contudo, há reserva constitucional para as matérias que devem ser objeto de Lei Complementar. Além disso, o artigo 69 da Constituição da República prescreve quorum diferenciado - maioria absoluta - para sua aprovação, razão pela qual parte da doutrina considera-a hierarquicamente superior à legislação ordinária.

Cabe fazer uma ressalva sobre o Código Tributário Nacional, recepcionado na ordem constitucional vigente no patamar de Lei Complementar, cujo artigo 98<sup>91</sup>, prevê a superioridade dos tratados e convenções internacionais sobre matéria tributária da legislação posterior. Neste caso, os tratados internacionais teriam precedência hierárquica sobre a legislação ordinária e só poderiam ser alterados por Lei Complementar ou pela sua denúncia.<sup>92</sup>

Feitas as ressalvas anteriores, a incorporação dos tratados internacionais, em regra, respeita dois paradigmas do STF, que revelam o seu posicionamento: a ADIN 1480/1996 (BRASIL, 1996b) e a CR 8.279/1998 (BRASIL, 1998). Em ambos, essa corte superior ressalta que, no Brasil, para a identificação precisa do momento em que um tratado internacional adquire força vinculante no plano interno, deve-se transpassar a mera discussão sobre a dicotomia monismo e dualismo, com os princípios que regem cada corrente, pois apenas à Constituição da República cabe disciplinar essa matéria. Em seguida, destaca, de forma clara, que o *iter* procedimental pátrio para a incorporação dos tratados internacionais com aprovação congressional e promulgação executiva configura o dualismo moderado, onde após a promulgação pelo Presidente da República, o texto convencional apresenta executoriedade doméstica.

As duas decisões em comento referenciam o RE 71154/PR (BRASIL, 1971), assim ementado: “Aprovada essa convenção pelo congresso nacional, e regularmente promulgada, suas normas tem aplicação imediata, inclusive naquilo em que modificarem a legislação interna”. Destacam ainda o papel do decreto presidencial,

---

<sup>90</sup> No artigo 60, parágrafo 2º, da Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

<sup>91</sup> Artigo 98. Os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha. (BRASIL, 1966).

<sup>92</sup> Este assunto é pesquisado pelo Direito Tributário e não contribui para os objetivos do presente estudo. Desta maneira, não serão tecidos outros comentários sobre as suas particularidades, sendo importante ressaltar que a hierarquização atribuída por alguns, com prevalência das Leis Complementares sobre as Ordinárias, decorre da exigência de quorum qualificado para a sua aprovação no Congresso Nacional. Outra parte da doutrina considera que não há hierarquia entre ambas, apenas uma reserva constitucional de algumas matérias para as Leis Complementares.

tendo em vista que o *iter* procedimental de incorporação dos tratados internacionais - superadas as fases prévias da celebração da convenção internacional, de sua aprovação congressional e da ratificação pelo Chefe de Estado - conclui-se com a expedição, pelo Presidente da República, de decreto, de cuja edição derivam três efeitos básicos que lhe são inerentes: (a) a promulgação do tratado internacional; (b) a publicação oficial de seu texto; e (c) a executoriedade do ato internacional, que passa, então, e somente então, a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno.

Desta maneira, é incontroverso que depois de cumprido o trâmite de incorporação, com a manifestação do Congresso Nacional por Decreto Legislativo e a promulgação do Decreto Presidencial, o texto convencional vigora no patamar da legislação ordinária, alterando as leis que lhe contrariem. Conforme consta, inclusive, na ementa da ADI 1480/1996:

PARIDADE NORMATIVA ENTRE ATOS INTERNACIONAIS E NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS DE DIREITO INTERNO. - Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias, havendo, em conseqüência, entre estas e os atos de direito internacional público, mera relação de paridade normativa. Precedentes. No sistema jurídico brasileiro, os atos internacionais não dispõem de primazia hierárquica sobre as normas de direito interno. A eventual precedência dos tratados ou convenções internacionais sobre as regras infraconstitucionais de direito interno somente se justificará quando a situação de antinomia com o ordenamento doméstico impuser, para a solução do conflito, a aplicação alternativa do critério cronológico ("lex posterior derogat priori"). (BRASIL, 1996b).

Logo, conforme a jurisprudência do STF, o Acordo resta incorporado ao ordenamento jurídico pátrio no patamar da legislação ordinária (*stricto sensu*), alterando as leis que lhe contrariem, inclusive a LDB, tendo em vista que cumpriu todo o *iter* (??) procedimental, com aprovação pelo Congresso Nacional e promulgação do Decreto Presidencial<sup>93</sup>. Assim sendo, não resta qualquer dúvida, que toda a regulamentação educacional, elaborada com base na LDB e em outros diplomas legais, deve ser revista e adaptada para outorgar plena eficácia ao texto convencional, pois o Acordo alterou a legislação pátria no que tange a admissão dos títulos de graduação e pós-graduação obtidos nos países membros do Mercosul.

Cabe ressaltar ainda que os órgãos competentes, principalmente o MEC, o CNE e a CAPES têm o dever de aplicar a legislação educacional vigente, de forma a maximizar sua efetividade, de modo que, da mesma maneira que não podem se furtar ao

---

<sup>93</sup> Conforme verificado no tópico 2.3.2.

cumprimento da legislação ordinária, também não podem castrar a eficácia do Acordo, tendo em vista que ele surgiu para alterar a LDB e, eventualmente, outros diplomas legais, nos termos especificados em suas cláusulas.

#### 4.5 O privilégio constitucional dos tratados do MERCOSUL

Considerando que através dos tratados internacionais uma nação soberana pode assumir compromissos e obrigações na ordem internacional, apesar do costume se encontrar na gênese dos tratados internacionais e ainda ser aplicado nos dias atuais, no Estado moderno, a positivação de sua regulamentação só poderia acontecer no patamar constitucional. Logo, é à sua Constituição que cabe o papel preponderante em todas as questões inerentes a esses tratados, da negociação à validade e denúncia ou perda de eficácia no plano interno e internacional.

No preâmbulo<sup>94</sup> da CF o povo brasileiro<sup>95</sup> vincula sua sociedade, perante a ordem interna e internacional, à obrigação de solucionar pacificamente as controvérsias. Em outras palavras, os princípios hierarquicamente mais elevados dentro do texto constitucional, impõem esse compromisso, o que impõe à Carta Magna e – por imperativo lógico – a todo o ordenamento jurídico pátrio, o dever inegociável de buscar, sem medir esforços, todas as formas possíveis de integração com os demais países, respeitada, obviamente, a soberania nacional; objetivando maior proximidade e parcerias que facilitem a implementação de mecanismos pacíficos de solução de controvérsias e, porque não, a sua prevenção.

No artigo 4º da Constituição, há a ampliação dessa questão com a discriminação dos valores que devem orientar essa integração, quando impõe a obrigação do Brasil se reger nas suas relações internacionais pelos Princípios da independência nacional, da prevalência dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos, da não-intervenção, da igualdade entre os Estados, da defesa da paz, da solução pacífica dos conflitos, do repúdio ao terrorismo e ao racismo, da cooperação entre os

---

<sup>94</sup> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (BRASIL, 1988).

<sup>95</sup> Oportuno lembrar o parágrafo único do artigo 1º da constituição: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

povos para o progresso da humanidade e da concessão de asilo político.

Do preâmbulo da CF, se depreende, em decorrência da hermenêutica constitucional, a obrigação do Brasil em ser amistoso, tratar com respeito mútuo e procurar integrar-se às nações do mundo. Contudo, no que tange à integração da América Latina, a meta é muito maior – formar uma “comunidade latino-americana de nações” – explicitada de forma bem mais clara, a ponto de poder ser inferida da mera interpretação gramatical ou literal do parágrafo único do artigo 4º,<sup>96</sup> que mantém o mesmo nível de objetividade, ao prescrever a direção a ser seguida para alcançar esse propósito, identificada pela busca da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina.

A veemência do parágrafo único do artigo 4º, na defesa da integração latino-americana, pode ser compreendida através da lição de Montoro:

Para os latino-americanos a alternativa é clara: integração ou atraso e dependência. [...] A integração da América Latina não é apenas a aspiração de alguns grupos. Não é também uma opção facultativa. Ela é hoje um imperativo histórico e caminho necessário para o desenvolvimento dos países da região e para sua integração competitiva na economia mundial. (MONTORO, 1995, p. 28).

Logo, a implementação da comunidade latino-americana de nações decorre desde o preâmbulo da Constituição da República, comprometida com o dever inegociável de buscar, sem medir esforços, todas as formas possíveis de integração com os demais países, conforme já expandido, o que inclui, necessariamente, a latino-americana.

Essa é a razão pela qual é imperioso o tratamento diferenciado em favor da integração do MERCOSUL sobre quaisquer outros princípios e argumentos, que muitas vezes são ventilados aleatoriamente, ou meramente induzidos, como a preocupação com a qualidade da educação, como argumento para justificar a não implementação do Acordo, ainda que de forma velada, ou eventual pressão de segmentos da sociedade, a fim de que não haja a abertura do mercado interno para uma gama de profissionais vindo dos outros Estados do bloco.

Quanto à pressão de determinados segmentos da sociedade em favor de uma reserva de mercado, tais interesses não aparecem no texto do Acordo, no seu processo de elaboração ou na interpretação que lhe deu o CNE, conforme será visto no próximo capítulo. Entretanto, mesmo que exista, de qualquer modo, seria formalmente bastante

---

<sup>96</sup> “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.” (BRASIL, 1988).

discreto, visto que afronta a Constituição e o ordenamento jurídico pátrio, conforme estudado. Convém, no entanto, consignar que obstáculos dessa natureza são inerentes à integração regional, e, além de cumprir preceitos constitucionais ao superá-los, a história provou que ao privilegiar os interesses regionais, mesmo em aparente detrimento de um ou outro setor, o conjunto da sociedade ganha a médio e a longo prazos.

Conforme já aludido nos dois primeiros capítulos e ainda objeto de reflexão no próximo, a preocupação com a qualidade da educação foi um dos determinantes na criação do Acordo, estando presente em todas as discussões e na negociação de todas as suas versões, até a definitiva.

Não obstante, ainda que pairam dúvidas sobre os efeitos para a qualidade da educação, em hipótese alguma se pode conduzir uma interpretação que castre os efeitos do Acordo e da integração pretendida com ele. Ao contrário, ele deve ser executado com a maior abrangência e, se for o caso, com as medidas que prevê para elevar a qualidade da educação para toda a região, no intuito de nivelar o bloco num patamar superior. Ressalte-se, porém, a integração e o Acordo devem ser privilegiados, viabilizados e implementados, posto que essa seja a vontade da Carta Magna da Nação.<sup>97</sup>

Dallari (2007, p. 52) entende ser

possível constatar que, perante o sistema constitucional brasileiro, o MERCOSUL, apesar do discreto amparo do parágrafo único do artigo 4º, surge como um intruso, forçando limites legais e promovendo a reflexão acerca da necessidade de mudanças institucionais que balizem os novos marcos da inserção internacional do Brasil.

Logo, para o referido doutrinador o marco constitucional do MERCOSUL é considerado modesto, mas, mesmo assim, deve estimular mudanças em toda a sociedade sobre uma nova orientação na inserção internacional do país, com uma perspectiva diferenciada, onde se valorize a integração, a solidariedade e a parceria na superação dos desafios que se apresentem. (DALLARI, 2007, p. 52). Neste sentido, deve ser considerado, estimulado e priorizado o Acordo, com sua aplicação tendo a maior amplitude possível, para, dentre outros motivos, sinalizar a opção pelo nível de integração realizada pelo Brasil, com base não em retóricas, mas em ações concretas, o que certamente terá um efeito significativo sobre todo o bloco regional.

---

<sup>97</sup> Ressalta-se que esta não é a posição oficial da doutrina, mas é a premissa deste trabalho.

## **5 A COMPATIBILIDADE DO ACORDO E DO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO COM O PARECER DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

Uma vez que nos capítulos anteriores já foram compreendidas algumas noções sobre a integração latino-americana, a elaboração do Acordo e a processualística dos atos internacionais, cabe então analisar sua implementação, através do Conselho Nacional de Educação e a compatibilidade das medidas adotadas por esse órgão com o ordenamento jurídico pátrio, especialmente face ao nível de integração do continente previsto na Carta Magna.

Desta maneira, com base no que foi estudado até aqui, será analisado o Parecer nº 106/2007 do CNE/CES, com seu procedimento de elaboração, cuja meta é regular a aplicação do Acordo, mas que acaba por inviabilizar os seus objetivos. Apesar destes, por sua vez, terem sido eleitos como prioridade pelos Poderes Executivo e Legislativo do Estado brasileiro, bem como pelos demais Estados Partes do MERCOSUL, visando atingir a integração almejada para esse bloco econômico-comercial. Assim, poderá ser verificado se a interpretação adotada pelo CNE/CES agride ou não ao DIP e ao mecanismo adotado pelo ordenamento jurídico pátrio, para recepção dos tratados internacionais e outorga de eficácia na ordem interna, na forma disciplinada pelo E. STF.

O Tratado de Assunção foi firmado em 26 de março de 1991; no mesmo ano, em 13 de dezembro, houve a criação do SEM, conforme já estudado,<sup>98</sup> para viabilizar o desempenho do “papel central da educação nas estratégias de desenvolvimento dos países latino-americanos [...] da democratização e dos processos de integração continental”. (SETOR EDUCATIVO DO MERCOSUL, 2005, p. 9). Neste aspecto, considerava a educação em suas várias facetas, e, quanto à pós-graduação, objetivava engendrar as condições necessárias “para enfrentar os desafios colocados pelo avanço da revolução científico-tecnológica, da transformação produtiva [...]”.(SETOR EDUCATIVO DO MERCOSUL, 2005, p. 9).

Dessa época até 14 de junho de 1999,<sup>99</sup> por quase oito anos, houve vários debates e discussões no âmbito do MERCOSUL, do CMC, do GMC e do SEM, para decidir quais as melhores estratégias para alcançar tais objetivos. Assim, foi possível

---

<sup>98</sup> No tópico 2.4

<sup>99</sup> Data em que foi elaborado o Acordo.

amadurecer as reflexões sobre o papel fundamental desempenhado pela Educação genericamente considerada e pela pós-graduação em particular, diante dos rumos desejados para a integração desta parte do continente, sempre priorizando o seu nível de qualidade, imprescindível para alcançar os objetivos propostos. Acabou-se por materializar esses ideais através da celebração do Acordo, após o aprimoramento de suas versões anteriores, conforme já estudado no terceiro capítulo.

Depois disso, as alterações mudaram de fórum e passaram a ser travadas no Congresso Nacional, da data de assinatura do Acordo, até vinte e três de outubro de dois mil e três – por quase quatro anos e meio –, quando aprovado por meio do Decreto Legislativo nº 800/2003 (BRASIL, 2003), por entender que ele atendia aos anseios da integração regional, em especial com o desenvolvimento de valores comuns e de um padrão de qualidade na educação do MERCOSUL, preocupações sempre presentes desde a sua idealização pelo SEM. Agindo assim, os parlamentares refletiram a vontade soberana do povo brasileiro.<sup>100</sup>

Assim sendo, antes, durante e após a manifestação do Congresso Nacional, o Estado, representado pelo seu Poder Executivo Federal,<sup>101</sup> sob o governo de partidos e ideologias diferentes, entendeu que o Acordo representava importante passo na integração do Cone Sul e na melhoria da qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação da Região, ao aquiescer com o referido Tratado Internacional em três ocasiões distintas: ao negociá-lo e assiná-lo,<sup>102</sup> ao referendá-lo integralmente pelo DL 800/2003, bem como ao promulgá-lo através do Decreto 5.518/2005.<sup>103</sup>

Diante deste complexo processo de internalização do Acordo, que o incorporou à ordem jurídica interna brasileira, com o mesmo patamar da legislação ordinária federal, nos termos da processualística dos atos internacionais vigente, estudados no capítulo anterior, cabe ressaltar o parágrafo único do artigo primeiro do DL nº 800/2003, “**Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar alteração ou revisão do referido Acordo**, ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal” (grifo nosso), já a Presidência da República ratificou expressamente esta posição do Congresso Nacional<sup>104</sup> e foi taxativa ao determinar que o Acordo “**será executado e cumprido tão inteiramente como nele se**

---

<sup>100</sup> Nos termos do parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

<sup>101</sup> Entenda-se pelo Presidente da República, nos termos do artigo 84, VIII, da Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

<sup>102</sup> Em 14/6/1999.

<sup>103</sup> De 23/8/2005, mas publicado no DOU em 24/8/2005. (BRASIL, 2005).

<sup>104</sup> No artigo 2o do Decreto 5.518/2005. (BRASIL, 2005).’

**contém**”.(BRASIL, 2005, grifo nosso).

### 5.1 O Parecer CNE/CES nº 106/2007

Finalmente, reúnem-se as condições necessárias para análise da manifestação do CNE sobre o Acordo, efetuada pela sua Câmara de Educação Superior, através, Parecer nº 106/2007. Seu relatório revela que se originou de processo encaminhado pela CAPES em dezenove de fevereiro de dois mil e quatro, com o Parecer PGF 122/JL/2003, aprovado com ressalvas pela Presidência dessa instituição, após o seu Procurador-Chefe recebê-lo da Procuradoria Federal da Advocacia Geral da União (PFAGU). Dito processo surge para estudar a solicitação de parecer efetuada pelo Pró-Reitor de Pós-graduação, Pesquisa e Extensão da UCP,<sup>105</sup> sobre a aplicação do DL 800/2003, quanto à convalidação dos títulos obtidos nos países no MERCOSUL.

Ressalte-se que, por ocasião da consulta da UCP à CAPES e desta ao CNE, o Acordo, apesar de celebrado, não tinha vigência internacional<sup>106</sup> e sequer tinha ocorrido o depósito de seu instrumento de ratificação,<sup>107</sup> por isso o marco legal mencionado foi o DL 800/2003. Em tais circunstâncias, a resposta da questão seria bastante simples, bastando ao CNE informar que o Acordo ainda não era vigente. Contudo, seria uma saída bastante fácil e fugaz, a qual revelaria enorme comodismo e falta de ousadia de tão nobre Conselho, incompatível com a sua história, onde estão registrados tantos bons serviços prestados à educação nacional. Assim, optou por aguardar a plena eficácia do Acordo,<sup>108</sup> para se pronunciar. Dessa feita, a consulta da CAPES só foi atendida quase três anos depois, após complementá-la com os subsídios do Parecer PF-CAPES 3/JT/2007, de onze de janeiro de dois mil e sete, enviado sete dias depois. De qualquer modo, a presente análise será realizada, com base na ordem seguida pelo referido Parecer CNE/CES nº 106/2007.

---

<sup>105</sup>Universidade Católica de Pelotas

<sup>106</sup>Que ocorreu em 20/6/2004, conforme motivação do Decreto 5.518/2005.

<sup>107</sup>Que ocorreu em 21/5/2004, conforme motivação do Decreto 5.518/2005.

<sup>108</sup>Com a promulgação do Decreto 5.518/2005, conforme já visto.

### 5.1.1 A Opinião da PFAGU constante no Parecer CNE/CES nº 106/2007

O Parecer CNE/CES nº 106/2007 menciona que o Parecer PGF 122/JL/2003, de 2/12/2003, relata o questionamento da UCP “como devemos proceder em relação aos títulos obtidos nos países do MERCOSUL e sua convalidação em nosso país”, face à publicação do DL 800/2003, que aprovou o Acordo. (BRASIL, 2007). O parecer ora estudado, ao descrever, em seu relatório, o da PFAGU destaca em relação ao Acordo:

**a)** o trecho “segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação”, no seu artigo primeiro;

**b)** a previsão do seu artigo terceiro, de que os títulos deverão estar devidamente validados, pela legislação vigente nos Estados Partes; e

**c)** a obrigação prevista no seu artigo sétimo, de cada Estado Parte manter informado os demais, sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados, pelo SIC. (BRASIL, 2007).

Além disso, a douta PFAGU transcreve entre aspas o artigo doze do Acordo, da seguinte maneira: “A Reunião de Ministros de Educação que emitirá recomendações gerais para a implementação do Acordo”. Assim sendo, viola a originalidade que se impõe em função dos referidos sinais de pontuação, através de duas alterações:

**a)** uma de caráter irrelevante, ao utilizar “do Acordo” enquanto o seu texto oficial adota “deste Acordo”;

**b)** ao incluir o pronome relativo “que”, inexistente na versão original deste Tratado Internacional. (BRASIL, 2007).

Essa última alteração é bem mais grave, pois foi realizada para perturbar o significado do Acordo e forçar uma interpretação descabida, segundo a qual ele só poderia ser implementado após a dita Reunião de Ministros da Educação. Pode-se inferir que essa alteração, quase isoladamente, foi a justificativa da conclusão equivocada do parecer relatado, como se verifica pela simples leitura da transcrição de sua parte final, *verbis*:

Caberá a cada Estado Parte manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados. E, isto será proporcionado pelo Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL, sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados.

Segundo o Artigo Doze do Acordo, isso ocorrerá após “A Reunião de Ministros de Educação que emitirá recomendações gerais para a implementação do Acordo”.

Dessa forma entendemos necessário aguardar as recomendações, procedimentos e critérios, conforme disposto acima, para nosso pronunciamento sob pena de infringir o disposto neste Acordo. É o parecer. (BRASIL, 2007).

**Verifica-se que a interpretação da PFAGU condicionou todo o Acordo, às recomendações gerais não-vinculantes, previstas no seu artigo doze.** Apesar de toda consideração merecida por essa notável Procuradoria, **deve ser considerado que tal interpretação é, ao menos, questionável.** Primeiro porque desprovida de fundamentação, pois inexistente qualquer dispositivo apto a justificá-la. Além disso, resta apartada completamente deste tratado internacional, de seu processo de construção e dos objetivos que pretende resguardar, em especial, o favorecimento da integração regional.

### 5.1.2 A Opinião da CAPES constante no Parecer CNE/CES nº 106/2007

O parecer epigrafado continua a relatar o processo em análise e informa que o da PFAGU, supra, foi encaminhado à aprovação da Presidência da CAPES pelo seu Procurador-Chefe, que elaborou excelente manifestação, bastante precisa, deslindando a questão em apreciação, *verbis*:

O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades acadêmicas não aboliu a revalidação ou o reconhecimento, de que tratam os §§ 2º e 3º, do artigo 48, da Lei nº 9.394, de 20/12/96, no que tange aos diplomas e títulos de graduação e pós-graduação conferidos pelas instituições dos três outros Estados Partes do MERCOSUL.

**Dispensa o procedimento, quando comprovadas a validade jurídica no país de origem (artigo 3º), a correspondência do Título ou grau no sistema brasileiro (artigo 6º), a duração mínima do curso (artigo 2º) e a finalidade da aplicação dos conhecimentos atestados pelo diplomado, conforme estampado pelo artigo quinto [...].**

O Acordo não contempla a oferta de cursos estruturados em um dos Estados Partes no território de outro. Logo, não legitima a utilização de diplomas outorgados por estudos ofertados no Brasil, sem o devido reconhecimento, os quais formam objeto da Resolução CNE/CES nº 2, de 3/4/2001.

Não substituído o reconhecimento e, portanto, não implicando em análise do mérito dos estudos realizados, entendendo que, salvo definição pelos Ministros de Educação das Partes, **não se aplicaria a exigência de curso reconhecido do mesmo nível e área, pois a análise se restringiria à autenticidade, aos aspectos enumerados no primeiro parágrafo deste Despacho e à certificação que os estudos ocorreram no exterior**, análise que será facilitada quando o sistema de informação do MERCOSUL disponibilizar as informações sobre os cursos credenciados (artigo 7º).

**Pensamos que mesmo antes de fixados os procedimentos e critérios a que alude o artigo 1º, como essenciais à implementação do pacto, os organismos competentes, que, no Brasil, são as universidades, (artigo 48 da LDB) podem examinar diplomas com vistas à admissão destinada aos fins previstos no artigo 1º do Acordo, certificando a validade legal do**

**título no país de origem e, se for o caso, a equivalência de nível, em relação aos estudos brasileiros.**

**O Conselho Nacional de Educação poderá uniformizar procedimentos,** possivelmente indicando apostilamento específico, ou registro, a exemplo do que dispunha o artigo 2º, parágrafo único, da Resolução nº 3, de 10/6/85, evitando comprovações sucessivas, na hipótese do titulado vir a exercer atividades em mais de uma instituição brasileira.

**A uniformização não nos parece imprescindível, entretanto, para a aplicação das disposições do Acordo, devendo a Universidade buscar os elementos de convicção julgados próprios e coerentes com a motivação do ato.**

Sugerimos seja a solicitação remetida ao CNE. (BRASIL, 2007, grifo nosso).

Tal manifestação, além de extremamente clara é bem didática. Inicialmente, esclarece que o Acordo não aboliu o reconhecimento previsto nos parágrafos segundo e terceiro, do artigo 48, da LDB; apenas dispensou-o, se atendidos os requisitos previstos nos seus artigos segundo, terceiro, quinto e sexto. Manteve, assim, a mesma tradição de respeito ao DIP, consolidada na Procuradoria da CAPES e que já pôde ser verificada quando da apreciação do Tratado da Amizade e Cooperação entre Brasil e Portugal, por ocasião da elaboração do Parecer CAPES PJR/JT 29/2002, no qual esclarece a desnecessidade da revalidação do título, nos moldes previstos no artigo 48 da LDB e exara orientação similar ao do caso em comento, quando prescreve que “as Universidades brasileiras apenas verificarão a validade do título português em seu país de origem para, mediante registro, estender a validade ao território brasileiro”. (BRASIL, 2002a).

Tal posicionamento, ao menos em parte, encontra eco na CNE/CES n. 199/2002 que, ao apreciar a questão, decidiu:

[...] **o Tratado já está incorporado ao sistema jurídico-positivo** de ambos os países e, **no caso brasileiro, revoga a legislação educacional no que for contrária a seus termos**, exigindo a tomada de providências administrativas de caráter orientador, para a sua plena execução no território brasileiro. (BRASIL, 2002b, grifo nosso).

Também “**deixa de incidir o regime de revalidação previsto no artigo 48 da LDB**” (BRASIL, 2002b, grifo nosso). Neste sentido, cabe ressaltar que apesar do parágrafo primeiro da manifestação da Procuradoria da CAPES, no presente caso, não ter sido disponibilizada no Parecer do CNE/CES, não houve prejuízos à análise da questão.

O mérito do Procurador-Chefe da CAPES, no caso ora estudado, se estende também às medidas destinadas à implementação efetiva do Acordo, tendo previsto o reconhecimento para exercício das atividades de docência e pesquisa em uma única IES (Instituição de Ensino Superior), ao considerar que “mesmo antes de fixados os

procedimentos e critérios a que alude o artigo 1º, como essenciais à implementação do pacto, os organismos competentes, que, no Brasil, são as universidades, (artigo 48 da LDB) podem examinar diplomas com vistas à admissão destinada aos fins previstos no artigo 1º do Acordo, **“certificando a validade legal do título no país de origem e, se for o caso, a equivalência de nível, em relação aos estudos brasileiros”**.(BRASIL, 2007, grifo nosso).

Entretanto, esse parecer vai além, já prevendo uma situação que ocorrerá com bastante frequência, quando um docente ou pesquisador amparado pelo Acordo, resolver exercer o seu mister em mais de uma Universidade, ao sugerir ao CNE a uniformização de procedimentos,

possivelmente indicando apostilamento específico, ou registro, a exemplo do que dispunha o artigo 2º, parágrafo único, da Resolução nº 3, de 10/6/85, evitando comprovações sucessivas, na hipótese do titulado vir a exercer atividades em mais de uma instituição brasileira.(BRASIL, 2007).

Ressaltando, contudo, que essa uniformização é útil, mas não imprescindível para a implementação do Acordo, pois compete à “Universidade buscar os elementos de convicção julgados próprios e coerentes com a motivação do ato.” (BRASIL, 2007).

Com o mesmo senso de efetividade, para orientar a aplicação do Acordo pelas Universidades, esclarece que, ao reconhecimento e validação dos títulos dos cursos de graduação e de pós-graduação, “não se aplicaria a exigência de curso reconhecido do mesmo nível e área”. (BRASIL, 2007). Raciocínio lógico irretocável, pois se não será analisado o mérito desses diplomas,<sup>109</sup> tratando-se apenas de uma análise formal de seus elementos, referente ao reconhecimento de sua validade no país de origem e à sua equivalência no Brasil, restou dispensada a incidência do parágrafo 3º, do artigo 48 da LDB, com o seguinte teor:

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior. (BRASIL, 1996a).

O presidente da CAPES aprovou a manifestação do seu Procurador-Chefe, que na prática invalidava o parecer da PFAGU, após ouvir o seu CTC (Conselho Técnico Científico). Discordou apenas da sugestão de uniformização que seria dirigida ao CNE, para dispensar as demais IES da apreciação dos elementos de convicção já considerados por uma universidade que tenha ratificado o título de um curso de graduação ou de pós-graduação. Entendeu que, por sua natureza, o Acordo “requer aplicabilidade

109 Nem de eventual TCC, Dissertação ou Tese, conforme se trate de curso de graduação, de Mestrado, ou de Doutorado, só para exemplificar.

exclusivamente para a instituição de ensino brasileira que proceder ao exame do título para os fins de docência e/ou pesquisa”.(BRASIL, 2007).

Com essa restrição, o processo, com o parecer da PFAGU e a manifestação do Procurador-Chefe da CAPES, foi enviado ao CNE em dezanove de fevereiro de dois mil e quatro. Conforme já mencionado, não havia vigência internacional<sup>110</sup> ou nacional<sup>111</sup> do Acordo. Assim, todo o feito foi suspenso para aguardar a manifestação do Poder Executivo, posto que o Congresso Nacional, através do DL 800/2003, já tivesse adotado todas as medidas ao seu alcance, para assegurar que esse tratado internacional vigoraria e teria eficácia plena na ordem jurídica interna.

Entretanto, apesar do Presidente da CAPES ter acertado ao acatar a manifestação do seu Procurador-Chefe, não se pode abstrair que não teve a mesma felicidade ao desconsiderar a sua recomendação de sugestão ao CNE, para fins de uniformização de procedimentos, tendo em vista os benefícios que seriam auferidos por tal medida:

- a) na sensação de justiça e equanimidade por parte dos cidadãos em condições de pleitear os benefícios do Acordo, pois evita a rigidez exacerbada de critérios de uma universidade em relação à outra, de forma desnecessária, mas em consequência do excesso de segurança; ou mesmo, que não aceite a validade desse tratado;
- b) na diminuição da discricionariedade das universidades, ao especificar os elementos sobre os quais manifestariam a sua convicção, com eventuais particularidades de cada um dos Estados Partes do MERCOSUL, o que aumenta a segurança do procedimento em nível nacional; e
- c) ao revelar o comprometimento do Estado brasileiro, em todos os seus níveis, inclusive de sua administração indireta, com a efetividade da integração regional e com os objetivos do Tratado de Assunção e do SEM.

Não bastasse tudo isso, conforme já descrito, ao considerar que pela natureza do Acordo, este “requer aplicabilidade exclusivamente para a instituição de ensino brasileira que proceder ao exame do título para os fins de docência e/ou pesquisa” (BRASIL, 2007), a fundamentação adotada pelo ilustre Presidente da CAPES, para rejeitar a sugestão do seu Procurador-Chefe, revela-se desassociada do ordenamento

---

<sup>110</sup> Que ocorreu em 20/6/2004, conforme motivação do Decreto 5.518/2005.

<sup>111</sup> Decorrente da promulgação do Decreto 5.518/2005, em 23/8/2005, conforme já expandido.

jurídico pátrio, em especial da LDB. Ao cotejar o seu artigo 48, § 1º<sup>112</sup> com os artigos primeiro e quinto do Acordo, que são bastante claros ao especificarem que o seu objeto é admitir “unicamente para o exercício de atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior no Brasil”(BRASIL, 2007),<sup>113</sup> verifica-se que apenas as universidades podem registrar os diplomas das IES e que todas elas podem receber docentes e pesquisadores, com base em previsão taxativa do Acordo. Em termos jurídicos, mantém-se irretocável a opinião exarada pelo Procurador-Chefe da CAPES, neste momento.

### 5.1.3 O Parecer PF/CAPES/JT nº 3 /2007, transcrito no Parecer CNE/CES nº 106/2007

Após a promulgação do Decreto nº 5.518/2005, houve uma espera de quase um ano e meio, até que em dezoito de janeiro de dois mil e sete, o presidente da CAPES encaminhou ao CNE o Parecer nº 3 PF-CAPES/JT, de onze de janeiro de dois mil e sete, através do Ofício nº 17/2007/PR/CAPES, para amparar aquele Conselho na sua interpretação do Acordo. O parecer encaminhado “apresenta a síntese das respostas oferecidas às inúmeras consultas sobre o tema”(BRASIL, 2007)<sup>114</sup> e faz uma boa análise inicial desse tratado internacional, ratificando a manifestação anterior do Procurador-Chefe já estudada, ao esclarecer que a não emissão das recomendações gerais previstas no seu artigo doze,<sup>115</sup> em tese, não inviabiliza a sua aplicação, porque seus termos são bem claros, bastando:

- a) a comprovação da validade jurídica do documento no país de origem (Artigo Terceiro);
- b) a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior, não sendo forma de mascarar possível funcionamento ilegal no Brasil;
- c) o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro (artigo 6º);
- d) à verificação da duração mínima, presencial, do curso (artigo 2º); e,
- e) a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica. (BRASIL, 2007).

---

<sup>112</sup>“Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprios registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação”. (BRASIL, 1996a).

<sup>113</sup>Do artigo 1º do Acordo.

<sup>114</sup>Transcrito de um trecho da fl. 9 do Parecer CNE/CES 106/2007, o qual afirma reproduzir a parte final do Parecer PF-CAPES nº 3/JT/2007.

<sup>115</sup>“A reunião de Ministros de Educação emitirá recomendações gerais para a implementação deste Acordo.” (BRASIL, 2007).

Na sua introdução, o parecer em apreciação esclarece que aparentemente somente a Argentina possui um instrumento de avaliação da educação superior similar à CAPES. Trata-se da CONEAU – Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitária –, cujo endereço virtual na internet auxiliaria bastante a implementação do Acordo. O dito parecer ainda contribui para a celeridade na sua efetivação, ao informar que o atraso do SIC em cumprir o determinado no seu artigo sétimo,<sup>116</sup> não o inviabiliza, porque

o Decreto Legislativo 924/2005, publicado no DOU de 16/9/05, Pág. 4, (*sic*) e no DCD, Diário da Câmara dos Deputados, de 16/9/05, Pág. 45.538, (*sic*) fornece dados que atendem parcialmente à prescrição, indicando os seguintes órgãos de supervisão da educação superior:

- a) Argentina – Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia;
- b) Brasil – Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;
- c) Paraguai – Universidad Nacional de Asunción/Ministério da Educação e Cultura; e,
- d) Uruguai – Universidad de La Republica/Diretoria de Educação do Ministério da Educação e Cultura. (BRASIL, 2007).

Entretanto, quando se predispõe a examinar as supostas restrições à aplicação do Acordo, muda drasticamente o rumo até então adotado pela CAPES. Ressalta a preocupação, já estudada, desse tratado internacional com a qualidade da educação e **infere uma tese que torna o Acordo insignificante e ineficaz**. Deduz que o artigo quinto,<sup>117</sup> onde delimita o seu objeto, já revelado no artigo primeiro,<sup>118</sup> “não deixa dúvidas que para exercer qualquer atividade profissional é necessário o reconhecimento. Não há motivação para que se o dispense dos profissionais do ensino” (BRASIL, 2007). Para justificar essa visão, inova com uma afirmação desprovida de qualquer vínculo, por menor que seja, com o Acordo, com a sua história, com os objetivos a serem alcançados pelo Tratado de Assunção e pelo SEM, bem como com os termos das manifestações do Poder Executivo Federal e do Congresso Nacional estudadas. A inovação introduzida e não justificada nas premissas do raciocínio elaborado seria a nova interpretação da

<sup>116</sup> Artigo Sétimo do Acordo: “Cada Estado Parte se compromete a manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados. O Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul proporcionará informação sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados.” (BRASIL, 2007).

<sup>117</sup> Artigo quinto do Acordo: “A admissão outorgada em virtude do estabelecido no Artigo Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se pelas normas específicas dos Estados Partes”. (BRASIL, 2007, grifo nosso).

<sup>118</sup> Artigo primeiro do Acordo: “Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior no Brasil, nas universidades e institutos superiores no Paraguai, nas instituições universitárias na Argentina e no Uruguai, os títulos de graduação e de pós-graduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes, segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste Acordo”. (BRASIL, 2007, grifo nosso).

finalidade do Acordo “simplificar a integração tecnológica e científica do continente, em ações de caráter **temporário**” (BRASIL, 2007, grifo nosso).

A citada inovação, doravante, converte-se na chave de interpretação destinada à condução do Acordo, pelos meandros do ordenamento jurídico pátrio, destruindo todos os anseios da integração regional, que esse tratado visava resguardar. **O aspecto da temporariedade introduzido determinará a conclusão do CNE neste parecer.** Para isso, apesar de surgir sem a necessária fundamentação, condicionará todas as conclusões daquele importante Conselho.

Ressalte-se, o aspecto temporal, mesmo sem ter questionadas, em momento algum, as premissas que o justificaram ou de onde ele surgiu, será responsável pela limitação do Acordo, em nítida violação de todos os ideais e princípios que visa tutelar. Nessa perspectiva, conclui que

Não se justificaria o ônus do reconhecimento para quem não tenciona permanecer no Brasil. Além disso, a demora do procedimento inviabilizaria o intercâmbio de docentes, que é um dos objetivos expressos do Acordo. (BRASIL, 2007).

Assim, impõe a transitoriedade imotivadamente, de forma a considerar injustificável o ônus do reconhecimento, objeto do Acordo, nos termos dos seus artigos primeiro e quinto, já transcritos. Defende, assim, a não aplicação desse tratado, com a conseqüente violação do DL 800/2003 e do Decreto 5.518/2005, pois considera que:

- a) a relação custo-benefício do reconhecimento ou da admissão do título<sup>119</sup> seria irrazoável, para quem “não tenciona permanecer no Brasil”. (BRASIL, 2007). Entretanto, abstrai que essa última premissa decorre, exclusivamente, da projeção das conseqüências do dogma adotado. Se este dispensa qualquer justificação, aquela, da mesma maneira, pode ser aleatória; e
- b) o prazo necessário à efetivação do procedimento da Admissão – foco do Acordo, especificado em seus artigos primeiro e quinto – “inviabilizaria o intercâmbio de docentes, que é um dos objetivos expressos do Acordo”. (BRASIL, 2007).

Desta vez, o raciocínio adotado cria um paradoxo lógico, ao deduzir que o prazo durante o qual será possível o exercício das atividades previstas no Acordo é tão exíguo que comprometeria a permuta dos professores, um dos objetivos nele declarado.

---

<sup>119</sup> Na terminologia empregada pelo artigo primeiro do Acordo.

Esse paradoxo decorre da fragilidade do dogma eleito, diante da inexistência em todo o Acordo, incluindo seus princípios, motivação e objetivos, de qualquer amparo que pudesse lhe sustentar. Sendo assim, não restaram opções para sua imposição, salvo utilizar a conclusão central daquele tratado, já expressa como objetivo – o favorecimento do intercâmbio de professores – para atacar uma de suas principais premissas: o caráter não provisório da integração regional almejada, cuja natureza é a mesma da troca de experiências ou do intercâmbio de docentes e pesquisadores nele tutelados.

O oferecimento de cursos por instituições de ensino estrangeiras, em desconformidade com a legislação nacional, é uma situação não protegida pelo Acordo. Entretanto, se brasileiros resolvem prestigiar a integração regional e estudar em países irmãos do MERCOSUL ou se cidadãos desses Estados resolvem vir ao Brasil, visando, entre outros aspectos, enriquecer o seu magistério com as experiências, cultura e valores de uma Nação coirmã, tal intento não só é tolerado, como é uma das principais aspirações do Acordo, do SEM e do MERCOSUL, conforme já detalhado no segundo e no terceiro capítulo desta Dissertação.

Todavia, ao decidir limitar o Acordo à vigência temporária, o parecer ora reproduzido vai além, pois considera:

Ao contrário, quem é domiciliado no Brasil e pretende exercer o magistério, em caráter permanente, há que reconhecer o título obtido nos demais países do MERCOSUL; se assim não for, o exercício prolongado findará produzindo efeito de reconhecimento o que não é próprio. Se esta fosse a aspiração dos países-membros, **teriam proscrito** (*sic*) o reconhecimento (BRASIL, 2007, grifo nosso).

Ao intentar, de qualquer modo, sustentar a incidência do aspecto provisório na aplicação do tratado, mesmo sem nenhum elemento objetivo que justifique tal conclusão, o parecer da CAPES, em apreciação, erra<sup>120</sup> no trecho destacado da transcrição do parágrafo anterior, ao adotar a palavra proscrito, particípio do verbo proscreever, cujo significado é: proibir, condenar, abolir, suprimir, afastar etc. Para concluir as premissas expostas no trecho mencionado, deveria ter utilizado seu parônimo prescrito, particípio do verbo prescrever, cujo significado é: determinar, fixar, preceituar, indicar etc. Mas essa falha consiste em mero erro material, atinente exclusivamente à forma do texto, sem maior importância.

---

<sup>120</sup> Considerando que, conforme informado na fl. 8 do Parecer CNE/CES 106/2007, o trecho transcrito seja fiel ao original do Parecer PF-CAPES no 3/JT.

No entanto, se o erro mencionado no parágrafo anterior é de forma e de menor importância, a mesma transcrição, comete outro, desta vez de conteúdo e bem mais sério. Segundo ela, o reconhecimento é o único instituto jurídico, inclusive na seara do DIP, apto a tutelar o desígnio das pessoas beneficiadas pelo Acordo,<sup>121</sup> de exercer a docência de forma continuada e duradoura no Estado brasileiro, caso sua qualificação tenha ocorrido em outro país do Cone Sul, mesmo atendendo às exigências desse tratado internacional. A referida impropriedade decorre da imposição do dogma já exposto, como fio condutor da exegese desse tratado, o que alterou drasticamente o sentido de seus artigos, para transformar o amparo da situação relatada, de seu principal objetivo, nos termos expostos na sua motivação e em vários artigos, em hipótese prosrita,<sup>122</sup> pelo simples fato do reconhecimento não ter sido nele prescrito<sup>123</sup> de forma expressa.

Para forçar essa interpretação e na tentativa de restringir ou inviabilizar o Acordo, limita à terminologia de uma lei ordinária, no caso a LDB, um instrumento internacional regulado pelo DIP e destinado a reger vários países, com a possibilidade de ampliação para alguns ainda desconhecidos, caso o MERCOSUL admita outros membros. Ressalte-se que, para viabilizar esse raciocínio, a CAPES se contradiz, tornando-se oportuno neste momento recordar a análise efetuada no tópico anterior sobre a manifestação do então Procurador-Chefe deste órgão. Daquela opinião técnica e juridicamente irretocável, sobre a mesma questão, se infere que o reconhecimento, previsto no artigo 48, parágrafos 2º e 3º da LDB, apesar de não ter sido abolido, foi afastado pela vontade do Estado brasileiro, manifestada na incorporação do Acordo à sua ordem jurídica interna.

Naquele momento, foi lembrado que a posição outrora elogiada da CAPES, encontrava antecedentes na sua própria Procuradoria e no CNE, conforme já estudado neste capítulo, onde se justificou a inaplicabilidade do reconhecimento previsto no artigo 48 da LDB, pois segundo o tratado internacional celebrado entre Brasil e Portugal “as Universidades brasileiras apenas verificarão a validade do título português em seu país de origem para, mediante registro, estender a validade ao território brasileiro”, (BRASIL, 2002a) pois

[...] o Tratado já está incorporado ao sistema jurídico-positivo de ambos os países e, no caso brasileiro, revoga a legislação educacional no que contrária a seus termos, exigindo a tomada de providências administrativas de

---

<sup>121</sup> Na transcrição analisada, o beneficiário, ou público-alvo do Acordo é identificado, indistintamente, como a pessoa domiciliada no Brasil. Tal rótulo abrange tanto os brasileiros, quanto os seus coirmãos do Mercosul, com ânimo permanente neste país.

<sup>122</sup> Neste caso, utilizado em seu sentido correto, conforme verificado no parágrafo anterior.

<sup>123</sup> Idem.

caráter orientador, para a sua plena execução no território brasileiro. (BRASIL, 2002b).

Para que não haja dúvidas do quão dogmática é essa interpretação, determinada a limitar ao aspecto temporário a aplicação do Acordo, sem que haja qualquer justificativa dos elementos que formaram esse convencimento, cabe ressaltar que, ao analisar caso similar, o CNE/CES foi taxativo em sua decisão: “**deixa de incidir o regime de revalidação previsto no artigo 48 da LDB**” (BRASIL, 2002b, grifo nosso).

A CAPES, no parecer ora estudado, para limitar a incidência do Acordo a circunstâncias provisórias, viola os seus objetivos e os do MERCOSUL, bem como a processualística dos atos internacionais, estudada no capítulo anterior, ao se contradizer, sem justificar a razão da mudança de entendimento.<sup>124</sup> Da mesma forma, contraria a orientação do CNE, plasmada no Parecer CNE/CES nº 199/2002. Por outro lado, para continuar na defesa da imotivada limitação temporária do Acordo, apega-se até na inexistente força vinculante de uma “ementa”:<sup>125</sup>

Reforça este entendimento o fato da Ementa do Acordo não aludir ao exercício profissional, mas tão somente às atividades acadêmicas, em que avultam em importância a continuidade dos estudos e a realização de pesquisas. (BRASIL, 2007).

Novamente, a CAPES adota uma premissa infundada, pois a não vinculação de um tratado internacional pelo seu nome<sup>126</sup> já foi estudada no tópico 4.2.1, podendo ser sintetizada na lição de Medeiros (1995, p. 224, grifo nosso):

Os nomes dados aos tratados – convenção, convênio, ajuste, acordo, pacto, troca de notas, troca de cartas, notas reversais, carta, etc. – podem ser iguais e indiferentemente utilizados para título de uma mesma operação jurídica. (...) **Em caso nenhum, as diferenças terminológicas e a maior ou menor solenidade que preside à conclusão de um acordo afetam a natureza jurídica e a força obrigatória do compromisso das partes.**

<sup>124</sup>Conforme recapitulado nos dois parágrafos anteriores.

<sup>125</sup>Novamente, comete outra impropriedade formal, quando se refere à ementa do Acordo, de fato não quis se referir ao sumário ou resumo do tratado internacional, mas ao seu nome, ou, em latim, ao seu “nomem iuris”.

<sup>126</sup>Além disso, sua refutação também pode ser postulada com base na literatura clássica, através da poesia imortal de William Shakespeare: “O Romeo, Romeo! wherefore art thou Romeo? Deny thy father and refuse thy name; or, if thou wilt not, be but sworn my love, and I’ll no longer be a Capulet... ‘Tis but thy name that is my enemy; thou art thyself though, not a Montague. What’s Montague? It is nor hand, nor foot, nor arm, nor face, nor any other part belonging to a man. O, be some other name! What’s in a name? That which we call a rose, by any other name would smell as sweet. So Romeo would, were he not Romeo call’d, retain that dear perfection which he owes without that title. – Romeo, doff thy name; and for that name, which is no part of thee, take all myself...” (SHAKESPEARE, William. *Romeo and Juliet*, Act II, scene II. In: *The Complete Works of William Shakespeare*. New York/New Jersey: Gramercy Books, 1990.) Tradução: “Oh, Romeu, Romeu, por que és tu, Romeu?! Renega teu pai e recusa teu nome ou, se não puderes, jura somente pelo meu amor que eu não mais serei uma Capuletto... Somente teu nome é meu inimigo. Tu não és mais do que ti mesmo, não um Montecchio. O que é um Montecchio? Não é nem mão, nem pé, nem braço, nem rosto, nem qualquer outra parte que pertença a um homem. Oh, sê outro nome! O que há em um nome? O que chamamos de rosa teria o mesmo cheiro doce se tivesse qualquer outro nome. Então, Romeu, não fosse ele chamado Romeu, reteria essa cara perfeição que possui sem tal título. Romeu, joga fora teu nome e, por aquele nome que não é parte de ti, possua-me por inteira...” (Tradução obtida em: VIANNA, Alexander Martins. *Liminaridade Indesejada: Por uma Leitura Anti-Romântica de “Romeu e Julieta”*. **Espaço Acadêmico**, ano 4, n. 39, ago., 2004. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/039/39evianna.htm>>. Acesso em: 5 mar. 2008.).

O parágrafo seguinte revela uma preocupação não fundamentada com a isonomia e com a qualidade, nos seguintes termos:

Tenho orientado que se a admissão legitimasse o exercício permanente do magistério, vulneraria o princípio igualitário, além de descuidar da qualidade da formação precisamente dos profissionais encarregados da qualificação de novos profissionais. Qual a coerência da aceitação do título meramente admitido, sem passar pelo exame de mérito da equivalência dos estudos, só para o magistério, colocando, potencialmente, em risco a qualidade da formação que seria oferecida aos alunos? Se, após a admissão, o título não pode ser utilizado para o exercício profissional de Engenheiro Civil, sem o reconhecimento, por que poderia embasar a concessão de vantagens ao mesmo cidadão, em razão da atuação como docente na mesma Área? (BRASIL, 2007).

Conforme mencionado, não foi revelada a razão pela qual a efetividade do Acordo, manifestada através da dispensa do reconhecimento nos termos já defendidos pela CAPES,<sup>127</sup> macularia o princípio da igualdade. Não há como uma decisão voluntária e democrática do Estado, que beneficiará inclusive os brasileiros que se qualificarem no exterior, atacar esse princípio. Aparentemente, esse foi o motivo por não ter havido nenhuma consideração de mérito para fundamentar essa afirmação.

Da mesma forma, o parecer ora estudado sugere que:

- a) o Acordo implicaria prejuízo na qualidade da formação dos professores;
  - b) seria incoerente eliminar o exame de mérito dos títulos apenas para a docência;
  - c) tal incoerência poderia pôr em risco a qualidade da formação dos alunos.
- Sustenta, enfim, que se a admissão prevista no Acordo não tem validade para o exercício da profissão de engenheiro, não pode ter para a do professor do engenheiro.

Para descumprir o Acordo, ou lhe negar eficácia, como foi feito, com base na alegação de que o seu cumprimento implicaria perda da qualidade do ensino e, conseqüentemente, da formação dos profissionais, é necessário admitir, **concomitantemente**, que:

- a) as IES são essencialmente dependentes dos seus professores não formados no Brasil, para assegurar ou elevar o nível de qualidade que já possuem;
- b) o Acordo, o SEM e o próprio MERCOSUL não objetivaram priorizar a qualidade da educação, como meio eficaz de patrocinar a integração regional, com todos os benefícios inerentes, especialmente de superar os

<sup>127</sup> Na manifestação estudada no tópico anterior.

desafios impostos pela globalização, tudo nos termos estudados neste capítulo;

- c) que o Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação é completamente inerte na implementação da integração regional, dentro de sua esfera de atribuições, especialmente no âmbito da Reunião de Ministros da Educação do MERCOSUL – fórum privilegiado – decisivo na conformação da atual versão do Acordo, que foi aprovada por esta autoridade, pois o modelo de negociação é intergovernamental, com decisões tomadas por consenso;
- d) se a referida aprovação foi realizada por algum antecessor, o atual Ministro permaneceria inerte;
- e) um tratado internacional admitido no mesmo nível de uma lei ordinária federal, através de complexo sistema – que envolve a participação ativa e a aquiescência de dois dos Três Poderes da República – pode ser ignorado e rediscutido a qualquer momento, tendo, inclusive, sua eficácia suspensa por decisão de um órgão público.<sup>128</sup>

Nesses termos, a aceitação da manifestação ora comentada, bem como a seqüente conclusão do Parecer da CNE/CES nº 106/2007, objeto deste tópico, só é possível, necessária e obrigatoriamente aceitável diante da admissão simultânea das cinco condições mencionadas no parágrafo anterior. Cabe ressaltar que, mesmo isoladamente, nenhuma delas pode ser considerada válida. Eis a razão pela qual se advoga o descabimento dos pareceres da CAPES e do CNE em estudo.

Para criar uma interpretação desprovida de qualquer vínculo com o ordenamento jurídico pátrio, com os objetivos que nortearam a integração regional defendidos pelo MERCOSUL, pelo SEM e pelo Acordo, não poderia defender taxativamente a invalidade absoluta deste tratado internacional. Assim:

Diante desse impasse, pensamos que a melhor exegese é a que considera a admissão como um facilitador do intercâmbio cultural, científico e tecnológico, desenvolvido, sobretudo, em parcerias multinacionais, de natureza temporária, não se aplicando as hipóteses de atuação em caráter permanente, como é o caso do ingresso e desenvolvimento na carreira docente. Pode o detentor de título admitido integrar grupo de pesquisa de uma IES brasileira, atuar da co-orientação de pós-graduandos, ministrar aulas como professor colaborador, especialmente em regime de reciprocidade com IES do país parceiro, etc. (BRASIL, 2007).

---

<sup>128</sup> Nos termos do artigo 4o do DL 200/1967, o CNE, vinculado ao MEC pertence à administração direta do Estado (conforme previsto no inciso I) e a CAPES pertence à sua administração indireta (conforme previsto no inciso II).

A solução eleita foi a limitação não fundamentada do Acordo ao aspecto temporal, cuja imposição, nos termos expostos, ocorreu sem a imprescindível justificação. Assim, foi excluída a possibilidade de acesso ao magistério, para o desempenho regular das atividades próprias, reduzindo o Acordo a simples “facilitador do intercâmbio cultural, científico e tecnológico, desenvolvido, sobretudo, em parcerias multinacionais”. (BRASIL, 2007). Inicialmente, cabe destacar o pequeno deslize formal no quesito da adequação vocabular, pois o termo empregado para qualificar as parcerias, apesar de gramaticalmente correto, não foi o mais preciso. Na era da Globalização, ele define as megacorporações privadas, com atuação ou desenvolvimento do seu processo produtivo em mais de um país, em fase de substituição para o vocábulo transnacionais.

Não obstante, importa destacar as conseqüências do Acordo, decorrentes da adoção dessa exegese. Serviria tão-somente para possibilitar aos professores e pesquisadores nele enquadrados “integrar grupo de pesquisa de uma IES brasileira, atuar da co-orientação de pós-graduandos, ministrar aulas como professor colaborador, especialmente em regime de reciprocidade com IES do país parceiro, etc”. (BRASIL, 2007). Conforme antevisto, a adoção do dogma da temporariedade fere de morte esse tratado internacional, tornando-o, na prática, quase que absolutamente inútil. Frustra-o porque essa ínfima capacidade que lhe restou já havia sido contemplada pela LDB, em parte, nos termos da interpretação do CNE,

[...] no Brasil, de acordo com o disposto no artigo 53, VI e VII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as universidades, públicas federais, estaduais, municipais e privadas já têm competência para conferir graus, diplomas e outros títulos, e firmar convênios com instituições estrangeiras, independentemente de homologação por autoridade superior. (BRASIL, 2002b).

Além disso, a inclusão de outras IES com qualidade no ensino ou na pesquisa, complementa o manancial de dispositivos legais preexistentes que tornam o Acordo praticamente sem função, sendo oportuna a colação do artigo 54 § 2º da referida lei, *verbis*:

Artigo 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

[...]

§ 2º **Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa**, com base em avaliação realizada pelo Poder Público. (BRASIL, 1996a, grifo nosso).

Desta maneira, diante da interpretação ainda mais restritiva do presidente da CAPES, para o qual o Acordo “requer aplicabilidade exclusivamente para a instituição de ensino brasileira que proceder ao exame do título para os fins de docência e/ou pesquisa”(BRASIL, 2007), configurar-se-ia uma situação no mínimo inusitada: a celebração de um tratado internacional para privilegiar a integração regional no âmbito do MERCOSUL, através da concessão de direitos e prerrogativas menos amplos do que os já existentes. Antes desse tratado, os interessados já podiam socorrer-se nos incisos VI e VII do artigo 53 da LDB, caso almejassem exercer suas atividades em universidades e se objetivassem outras IES com qualidade no ensino ou na pesquisa, hipótese não contemplada pela visão da autoridade máxima da CAPES, poderiam ser amparados pelo seu artigo 54 parágrafo 2º, conforme expendido no parágrafo anterior.

#### 5.1.4 Conclusão do Parecer CNE/CES nº 106/2007

A relatora deste parecer submete-se ao dogma da temporariedade e adota integralmente o último posicionamento da CAPES, sem tecer novos comentários. Seu voto foi aprovado por unanimidade pela CNE/CES e sintetiza o Parecer PF-CAPES nº 3/JT/2007, da seguinte forma:

1. O Decreto Legislativo nº 800, de 23/10/2003, promulgado pelo Decreto nº 5.518, de 23/8/2005, instituiu a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e docência nos Estados Partes do MERCOSUL, para parcerias multinacionais, de caráter temporário;
2. A admissão do título para o exercício de atividades de docência e pesquisa, obtido por estrangeiros em caráter temporário, no País, não implica a sua validação ou reconhecimento e não legitima o exercício permanente de atividades acadêmicas ou profissionais, para as quais se exige o reconhecimento do título;
3. A admissão do título não é automática e deve ser solicitada a uma Universidade, reconhecida pelo sistema de ensino oficial, que conceda título equivalente, especificando as atividades acadêmicas a serem exercidas, sua duração e instituição receptora;
4. A admissão do título implica:
  - a) a comprovação da validade jurídica do documento no país de origem,
  - b) a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior e não no Brasil;
  - c) o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro;
  - d) a verificação da duração mínima, presencial, do curso realizado;
  - e) a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica e em caráter temporário.
5. A admissão do título obtido nos Estados Partes do MERCOSUL, outorgada por Universidade brasileira, somente conferirá direito ao exercício

das atividades de docência e pesquisa nas instituições nela referidas e pelo período nela estipulado.

6. A obtenção do título universitário obtido por brasileiros nos Estados Partes do MERCOSUL exige reconhecimento conforme a legislação vigente. (BRASIL, 2007).

Nos itens 1 e 2 acima, não há nenhuma novidade, decorrência pura e simples da interpretação não fundamentada adotada, já estudada neste capítulo, cujos argumentos são ora ratificados. Cabe destacar que até a expressão ‘parcerias multinacionais’ foi adotada, num sinal indicativo da incondicionalidade com a qual foi aceita a manifestação final da CAPES.

Os itens 3, 4 e 5 decorrem da primeira manifestação da CAPES, ao encaminhar o parecer da PFAGU, mitigados pela infundada temporariedade. Já o item “6” materializa violação do princípio da isonomia, pois inferioriza os brasileiros em relação aos estrangeiros, posto que nem mesmo se submetendo ao abuso da exegese dogmática infligida, que limita o Acordo no aspecto temporal, conseguem obter o mesmo tratamento dispensado aos coirmãos do MERCOSUL.

A propósito, sobre a impropriedade jurídica dessa exegese é desnecessário tecer maiores considerações. Em poucas palavras, não há previsão no Acordo para essa restrição no período de sua aplicação. Ao contrário, seus artigos, sua motivação e seus objetivos, os do SEM e do MERCOSUL clamam pela sua efetividade duradoura, para que se atinja a integração regional desejada. Da mesma forma, nos termos da processualística dos atos internacionais estudada no capítulo anterior, o Poder Executivo e o Poder Legislativo já preceituaram democraticamente que o Acordo atende aos objetivos da integração do Cone Sul buscada pelo Brasil, expressos em sua Constituição Federal, bem como aos anseios pela elevação da qualidade no ensino e na pesquisa,<sup>129</sup> razão pela qual deve ser fielmente cumprido. Assim, o Supremo Tribunal Federal, representando o Poder da República que ainda não pôde se manifestar sobre a questão, se provocado, provavelmente corrigirá a interpretação fixada e restituirá a amplitude desse tratado internacional.

---

129 Conforme consta, inclusive, no preâmbulo do Acordo.

## 5.2 Perspectivas do Acordo frente a sua interpretação restritiva pelo CNE

O Acordo apresenta inúmeras possibilidades para estimular a integração almejada pelos países do Cone Sul. É imprescindível, porém, verificar, ainda que sucintamente, os seus rumos diante da interpretação do CNE e se estes são compatíveis com o ordenamento jurídico pátrio, em especial com a Constituição da República, se foram determinados pelos meios juridicamente adequados e quais as suas perspectivas.

No caso do Brasil, o desejo de uma integração real, ampla e efetiva motivou a redação do parágrafo único do artigo 4º da Carta Magna, conforme já estudado, cujo teor é: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.” (BRASIL, 1988).

Logo, a premissa fundamental que deve orientar a interpretação do Acordo, bem como a sua aplicação por quem detém competência legal para tanto, no caso o CNE, deve ser o favorecimento da “integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina”,<sup>130</sup> em especial a cultural. Conforme observado, a interpretação do Acordo foi determinada por uma exegese dogmática, especialmente voltada para a sua temporariedade. Resta saber se essa visão está em harmonia com o preceito constitucional.

Para isso, em primeiro plano, cabe refletir sobre as conseqüências dessa interpretação. Verifica-se que esse tratado internacional não terá eficácia alguma e se desviará completamente da sua finalidade, se prevalecer a atual visão do CNE. Ressalte-se, segundo essa interpretação, que o Acordo firmado não outorga praticamente nenhum benefício aos coirmãos do MERCOSUL, pois em igualdade de condições com qualquer não brasileiro, já poderiam, em decorrência da autonomia universitária, ser admitidos em caráter temporário, para atividades associadas à docência ou à pesquisa. Além disso, conforme já analisado, no tópico anterior, essa interpretação discrimina negativamente os brasileiros em território nacional, posto que em igualdade de condições não possam exercer, no seu próprio país, as mesmas prerrogativas dos estrangeiros. Incontroverso, portanto, que o CNE/CES, ao aquiescer à última manifestação da CAPES, através da imposição da limitação temporal, visou, na prática, afastar a incidência do Acordo no

---

<sup>130</sup> Do artigo 4o, § único, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

território nacional.

Além desse objetivo, deve-se compreender a forma adotada para atingi-lo e sua compatibilidade com o ordenamento jurídico pátrio. Nos termos estudados no capítulo anterior, pela corrente do DIP eleita pelo STF, um tratado internacional, após negociado e aprovado no fórum internacional próprio, deve ser homologado pelo Congresso Nacional, no caso concreto através do DL 800/2003. Em seguida, descortinam-se dois caminhos com efeitos distintos:

- a) o Executivo deposita o instrumento de homologação internacional, nos termos previstos no próprio tratado e lhe outorga validade internacional, o que impõe ao Brasil a responsabilidade assumida perante o país ou o grupo de países com o qual se comprometeu;
- b) o Executivo promulga um Decreto, que incorpora o referido tratado internacional ao ordenamento jurídico pátrio, no patamar de legislação ordinária federal.

Desta maneira, o Acordo foi inserido no quadro normativo interno, através do Decreto 5.518/2005, no mesmo nível hierárquico da LDB, como lei posterior, revogando-a pontualmente no que for incompatível.

Sendo assim, mesmo considerando apenas o aspecto formal, nos termos da processualística dos atos internacionais descrita no parágrafo anterior, uma decisão do MEC ou de um de seus órgãos, equiparada à lei apenas numa acepção bastante extensiva, vide o Parecer CNE/CES nº 106/2007, não pode caçar a eficácia de um tratado internacional ratificado e incorporado ao ordenamento jurídico, como fez com o Acordo. Caso contrário, configurar-se-ia uma violação aos princípios do DIP, ao entendimento do STF e uma violação da Lei, em afronta ao Estado Democrático de Direito, tutelado e protegido pela Constituição Federal.

Resta lembrar que o Brasil se orgulha do MERCOSUL e, na atual ordem jurídica, desde a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, almeja construí-lo e ampliá-lo. Como tem acento constitucional em cláusula pétrea,<sup>131</sup> para se desconstituir esse objetivo, somente através da elaboração de uma nova Constituição. Por isso, a práxis política não deve servir a dois senhores, não podendo com uma mão favorecer a integração através da celebração do Acordo e com a outra enterrá-la ao aplicar-lhe uma interpretação *contra legem*, extremamente restritiva, desprovida de qualquer vínculo

---

<sup>131</sup> Artigo 4º, § único, da Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

jurídico, como fez o CNE no Parecer nº 106/2007.

Por outro lado, esse panorama pode ser revertido, se o Ministro de Estado da Educação e o CNE optarem por respeitar a Constituição Federal, o ordenamento jurídico pátrio e os princípios do DIP. Para tanto, devem outorgar força vinculante à primeira manifestação da CAPES, transcrita no tópico 4.1.2, através da elaboração de uma resolução<sup>132</sup>. Assim, a integração regional, a história do MERCOSUL, do SEM e do Acordo, bem como a comunidade latino-americana de nações, preconizada pela Constituição Federal serão objetivamente favorecidas, com a criação de uma situação antagônica à atual.

---

<sup>132</sup> Conforme Regimento do CNE, artigo 18, III, é o “ato decorrente de parecer, destinado a estabelecer normas a serem observadas pelos sistemas de ensino sobre matéria de competência do Conselho Pleno ou das Câmaras”. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1999).

## 6 CONCLUSÃO

Ao longo deste estudo, foi adotada uma linguagem objetiva e direta a fim de expor as idéias defendidas. Houve algumas críticas, porém construtivas, e em momento algum se questionou o comprometimento do MEC, do CNE, da CAPES, da PFAGU ou de qualquer outro órgão envolvido direta ou indiretamente na regulamentação da pós-graduação no Brasil. Pela análise de sua história, verifica-se uma atuação séria e responsável no desempenho de suas funções, podendo ser destacado o nível de excelência que a CAPES ajudou a implementar na pós-graduação nacional.

Mas de qualquer modo, neste momento, devem ser resgatados os principais elementos de convicção desta Dissertação. Na Constituição Federal, o Brasil se comprometeu com a formação de uma “comunidade latino-americana de nações”, através da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina. Nesse processo, pode haver eventual colisão com a soberania nacional, cuja interpretação pode conduzir a resultados distintos.

Diante dos objetivos do presente estudo, cabe ressaltar que há um caso raro de consenso, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, segundo o qual o STF – corte constitucional pátria – mesmo que tenha privado, em 1977, o tratado internacional da superioridade em relação à legislação ordinária, ao substituir o monismo com primazia do Direito Internacional pelo monismo moderado, continua a considerar exigível, no mínimo, uma lei *stricto sensu* para não aplicar ou alterar algum tratado internacional vigente.

As controvérsias ainda existentes cingem-se ao fato de boa parte da doutrina julgar que esse posicionamento viola os princípios do DIP, pois se houve a negociação internacional, com uma complexa ratificação e incorporação na ordem jurídica interna e internacional, não pode uma mera lei ordinária lhe caçar a eficácia. Em relação ao Acordo, cabe ressaltar que foi amputado não por uma lei, mas por simples parecer situado aquém do fundo da pirâmide normativa.

No caso em apreciação, também foi demonstrado que o conjunto normativo do MERCOSUL integra o Direito da Cooperação, regido pela intergovernamentalidade, onde todas as decisões são frutos de consenso. Assim, não é razoável a um governo suspender a eficácia de um tratado internacional de maneira tácita, após negociar a sua aprovação. Até porque ainda concorre para internalizá-lo ao seu ordenamento jurídico,

através de um procedimento complexo, conforme estudado, com participação ativa de seu Poder Executivo e Legislativo. Logo, em respeito à Constituição Federal, ao DIP, à razão e ao bom senso, não resta nenhuma alternativa plausível, salvo envidar todos os esforços necessários para que esse tratado logre conquistar a efetividade desejada.

Destaque-se que o Parecer CNE/CES nº 106/2007, mesmo homologado pelo Ministro de Estado da Educação se encontra diante da pirâmide kelseniana, aquém de sua base, como todo Parecer do CNE, na expectativa de poder virar norma jurídica, sob a forma de Resolução. Ainda que se considere que alguns pareceres apresentam função normativa, só pode ser considerada como norma *latu sensu*, de menor hierarquia no ordenamento jurídico pátrio, posto que apesar de se tratar de um ato proveniente de autoridade competente, não representa uma manifestação de vontade do Poder Legislativo. Em outras palavras, se não pode alterar a LDB, também não pode violar o Acordo, uma vez que este se encontra no mesmo patamar hierárquico daquela. Contudo, ainda assim, na interpretação aplicada, suspendeu a aplicação de alguns dos dispositivos do texto convencional, em especial os relativos ao reconhecimento dos diplomas.

Possivelmente, a interpretação construída pela CAPES e pelo CNE, através do Parecer CNE/CES nº 106/2007, decorre de sua preocupação em assegurar o padrão de qualidade tão arduamente conquistado, em especial nos cursos de mestrado e doutorado. Tais cursos, formadores de professores da graduação e da pós-graduação, acabam por ser decisivos no nível da educação superior como um todo, o que justifica a preocupação em manter ou elevar o seu patamar atual.

Contudo, há que se considerar que esse intento foi perseguido pelo SEM, com a participação do Ministro de Estado da Educação do Brasil, através de várias reuniões, que apontaram o Acordo como meio eficaz de promover a integração e elevar o nível de qualidade da Educação Superior. Foi um processo lento, com várias revisões e ajustes, entre as quais a que incluiu os cursos de pós-graduação, sempre buscando privilegiar a qualidade. Desta maneira, o Congresso Nacional e a Presidência da República, ao incorporá-lo à ordem jurídica interna, buscam favorecer a integração e elevar o nível da educação superior.

De qualquer modo, configura mera suposição atribuir um objetivo específico para a interpretação adotada pelo CNE, cuja implementação implica limitação excessiva, com a perda da eficácia do Acordo. Na sustentação desse ponto de vista, apenas de forma muito superficial pode-se perceber alguma manifestação objetiva em defesa da qualidade, mas, mesmo assim, com uma argumentação insignificante, que não

aborda a questão com a profundidade necessária.

Por outro lado, não há como abstrair que a temporariedade surge aleatoriamente desprovida de qualquer vínculo objetivo, sem a devida fundamentação, nem amparo, no Acordo, nos seus objetivos, motivação, ou nos do SEM e do MERCOSUL. Não existe respaldo em nenhuma decisão do CMC, da Reunião de Ministros da Educação desse bloco, sequer em recomendação do GMC, representando, assim, verdadeira interpretação *contra legem*.

No entanto, após materializar-se, não se sabendo nem de onde nem o seu porquê, torna-se imutável e inquestionável, cuja aplicação, na prática, implica perda de eficácia do Acordo, através de várias conseqüências possíveis, todas detalhadas e perseguidas pelo Parecer CNE/CES nº 106/2007.

Assim, ao longo deste estudo, delinear-se os dois grandes aspectos que permeiam o parecer do CNE em questão, um de mérito, possivelmente decorrente das conseqüências da efetivação do Acordo, sobre a qualidade do ensino nacional. Se realmente ela existir, nem a CAPES nem o CNE traçaram as linhas que deveriam conduzir discussão tão importante. Caso realmente seja esse o foco da questão, não se pode esquecer que o MEC, com assento permanente na Reunião de Ministros da Educação do MERCOSUL, pode invocar a previsão do artigo doze do Acordo, negociando a implementação dos instrumentos de proteção e as medidas necessárias para resguardar o atual patamar da educação nacional e regional, se julgar oportuno.

Essa questão, entretanto, não foi formalmente defendida e, ainda que tivesse sido, exsurge a importância do outro aspecto mencionado no parágrafo anterior, o meio ou a forma eleita para defendê-la viola o ordenamento jurídico pátrio, de modo que não se justifica a interpretação de um tratado internacional, por um órgão do MEC, com fulcro em um dogma que conduz, necessariamente, à perda de sua eficácia, em notória afronta à lei. Se não é admissível que mesmo o CNE - através de um parecer - formalmente confirme, mas na prática afaste a eficácia da LDB, da mesma forma, ele não pode agredir o Acordo ou lhe anular como fez, uma vez que este foi recepcionado no mesmo nível hierárquico daquela lei, revogando-a pontualmente no que lhe for contrário.

Não se trata de questão de menor importância. Ao contrário, a submissão aos preceitos e às formas apropriadas, mesmo para tutelar nobres interesses, encontra-se na raiz do Estado Democrático de Direito. Transigir esses princípios que o norteiam representa um risco muito grande para a democracia. Pode-se enfraquecer a discussão

democrática das matérias relevantes, ao mudar o fórum onde ela acontece. No caso concreto, o DL nº 800/2003 e o Decreto Presidencial 5.518/2005 representam a manifestação soberana do povo brasileiro pela aquiescência do Acordo, nos seus exatos termos, através do Congresso Nacional e da Presidência da República, respectivamente, razão mais do que suficiente para buscar e defender a sua plena eficácia com todos os meios disponíveis.

Os princípios tutelados pelo DIP foram sistematicamente desrespeitados, no seio da estrutura do MEC, na consolidação de sua atual visão sobre a matéria, com a mudança de entendimento da CAPES, sem justificativa ou fundamentação, entre uma opinião favorável à integração, ao DIP e ao MERCOSUL, para a analisada nesse estudo, onde, sem motivação, há a imposição de uma interpretação limitadora pelo aspecto temporal, que torna o Acordo ineficaz e dissociado de seus objetivos, pois acabou por conduzir o voto do Parecer CNE/CES nº 106/2007.

Diante disso, cabe ao Ministro de Estado da Educação, papel determinante em favor da integração e da qualidade do ensino não só no Brasil como em todo Cone Sul. Em conjunto com o CNE deve determinar a elaboração de uma resolução que outorgue força vinculante à primeira manifestação da CAPES, favorável à integração e comprometida com o MERCOSUL e com a ordem jurídica brasileira. Ao mesmo tempo, irá torná-lo apto a conduzir as negociações da Reunião de Ministros da Educação do Bloco, de modo a, neste caso concreto, cumprir os objetivos do Acordo: favorecer a criação de uma consciência coletiva focada nos interesses regionais e contribuir decisivamente para a conquista de um padrão de excelência na Educação Superior, não só do Brasil, mas no Cone Sul.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Leonardo Marques de. **Usabilidade de telefones celulares com base em critérios ergonômicos**. Dissertação. 2005. Dissertação (Mestrado em Design). Programa de Pós-Graduação em Design, PUC, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <[http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-bin/db2www/PRG\\_0490.D2W/INPUT?CdLinPrg=pt](http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-bin/db2www/PRG_0490.D2W/INPUT?CdLinPrg=pt)>. Acesso em: 22 maio 2008.

ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: IBGE, 1956. v. 1.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **MERCOSUL: Fundamentos e Perspectivas**. Brasília: Grande Oriente do Brasil, 1998. 96 p.

ALMEIDA, Lúcio Flávio de. Entre o local e o global: poder e política na atual face de transnacionalização do capitalismo. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

ARAÚJO, Nádia de. **Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. 604 p.

ARAÚJO, Nádia de; ANDREIUOLO, Inês da Matta. A Internacionalização dos Tratados no Brasil e os Direitos Humanos. In: ARAÚJO, Nádia de; BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu (Org.). **Os Direitos Humanos e o Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar; 1999.

ARIOSI, Mariângela de F. **As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno**. Disponível em: <[www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_63/Artigos/Art\\_Mariangela.htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Artigos/Art_Mariangela.htm)>. Acesso em: 30 jun. 2005.

BANCROFT-HINCHEY, Timothy. **Regime de Bush e tortura: veredito culpado**. Pravda, 12 fev. 2008. Disponível em: <<http://port.pravda.ru/mundo/21619-1/>>. Acesso em: 30 jun. 2008.

BAPTISTA, Luiz Olavo. **O MERCOSUL, suas Instituições e Ordenamento Jurídico**. São Paulo: LTr, 1998. 272 p.

\_\_\_\_\_. **O MERCOSUL após o Protocolo de Ouro Preto**. Instituto de Estudos

**Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 10, n. 27, 1996. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141996000200011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141996000200011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 13 fev. 2008.

BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. **Tratados do MERCOSUL e Executoriedade**. **Correio Braziliense**, Brasília, 8 jul. 1998.

BRASIL. Congresso Nacional. Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL. Representação Brasileira. **Decreto Legislativo n. 800/2003**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/mercosul/Protocolos/decretoleg\\_800\\_03.htm](http://www.camara.gov.br/mercosul/Protocolos/decretoleg_800_03.htm)>. Acesso em: 30 mar 2007.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**. Diário do Congresso Nacional, Brasília, seção I, mar. 1995. Disponível em: <[http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=11/3/1995&txpagina=3019&altura=700&largura=800](http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=11/3/1995&txpagina=3019&altura=700&largura=800)>. Acesso em: 30 mar 2007.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislação/emendas/ec3.asp>>. Acesso em: 28 jan 2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm)>. Acesso em 22 mar 2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.518, de 23 de agosto de 2005**. Promulga o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5518.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5518.htm)>. Acesso em 22 mar 2008.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 45 de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm)>. Acesso em 22 mar 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 5.172 de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário

Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em 22 mar 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em 22 mar 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CES n. 106/2007.** Relatora: Marília Ancona-Lopez. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pces106\\_07.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pces106_07.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. CAPES. Pareceres. **Parecer PJR/JT n. 029/2002.** O Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, celebrado entre as duas Repúblicas por ocasião do 500º aniversário do Descobrimento, aprovado pelo Decreto Legislativo n.º 165, de 30/05/01, não exclui as instituições de ensino portuguesas que desejem oferecer cursos de pós-graduação no Brasil da incidência das normas de autorização e reconhecimento, contidas na Resolução CNE/CES n.º 01, de 03/04/01. Disponível em: <[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Parecer\\_PJR\\_JT\\_029\\_2002.doc](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Parecer_PJR_JT_029_2002.doc)>. Acesso em: 22 out. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CES n. 199/2002.** Relator: Lauro Ribas Zimmer. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces199\\_02.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces199_02.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2007.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI 1480-3 / DF.** Requerente: Confederação Nacional do Transporte - CNT Confederação Nacional da Indústria - CNI (CF 103 , 0IX). Requerido: Presidente da República Congresso Nacional. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgamento: 17 jul 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=1480&processo=1480>>. Acesso em: 22 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **CR-AgR 8279 / AT - Argentina.** MERCOSUL - Carta Rogatória passiva - Denegação de exequatur - Protocolo de medidas cautelares (ouro pret0/mg) - Inaplicabilidade, por razões de ordem circunstancial - Ato internacional cujo ciclo de incorporação, ao Direito Interno do Brasil, ainda não se achava concluído à data da decisão denegatória do exequatur, proferida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal - Relações entre o direito internacional, o direito comunitário e o direito nacional do Brasil - Princípios do efeito direto e da aplicabilidade imediata - Ausência de sua previsão no sistema constitucional brasileiro - Inexistência de cláusula geral de recepção plena e automática de atos internacionais, mesmo daqueles fundados em tratados de integração - Recurso de agravo improvido. A recepção dos tratados ou convenções internacionais em geral e dos acordos celebrados

no âmbito do MERCOSUL está sujeita à disciplina fixada na Constituição da República. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgamento: 17 jun 1998. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 22 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ext 662 / PU - PERU**. Extradicação - Crimes de corrupção passiva e de concussão - Discussão sobre matéria probatória - Inadmissibilidade - Derrogação, neste ponto, do Código Bustamante (art.365, 1, in fine), pelo Estatuto do Estrangeiro - Paridade normativa entre leis ordinárias brasileiras e convenções internacionais - Processo extradicional regularmente instruído - Jurisdição penal do Estado requerente sobre os ilícitos atribuídos aos extraditados - Julgamento da causa penal, no Estado requerente, por tribunal regular e independente - Reconhecimento da prescrição penal extraordinária concernente ao delito de corrupção passiva - Acolhimento parcial da postulação extradicional unicamente quanto ao crime de concussão - Pedido deferido em parte. Código Bustamante - Estatuto do Estrangeiro. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgamento: 28 set 1996. DJ 30 maio 1997. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=extradição\(@JULG%20=%2019961128\)&base=baseAcordaos](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=extradição(@JULG%20=%2019961128)&base=baseAcordaos)>. Acesso em: 22 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **RE 2987901/RN**. Prazo Prescricional. Convenção de Varsóvia e Código de Defesa do Consumidor. 1. O art. 5º, § 2º, da Constituição Federal se refere a tratados internacionais relativos a direitos e garantias fundamentais, matéria não objeto da Convenção de Varsóvia, que trata da limitação da responsabilidade civil do transportador aéreo internacional (RE 214.349, rel. Min. Moreira Alves, DJ 11.6.99). 2. Embora válida a norma do Código de Defesa do Consumidor quanto aos consumidores em geral, no caso específico de contrato de transporte internacional aéreo, com base no art. 178 da Constituição Federal de 1988, prevalece a Convenção de Varsóvia, que determina prazo prescricional de dois anos. 3. Recurso provido. Relator: Ministra Ellen Gracie. Julgamento: 07 mar 2006. DJ 31 mar 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 22 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **RE 71154/PR - Paraná**. Lei uniforme sobre o cheque, adotada pela Convenção de Genebra. aprovada essa Convenção pelo Congresso Nacional, e regularmente promulgada, suas normas tem aplicação imediata, inclusive naquilo em que modificarem a legislação interna. Recurso extraordinário conhecido e provido. Relator: Ministro Oswaldo Trigueiro. Julgamento: 04 ago 1971. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 22 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **RE 80004/SE**. Convenção de Genebra, Lei uniforme sobre letras de cambio e notas promissórias, aval aposto a nota promissória não registrada no prazo legal, Impossibilidade de ser o avalista acionado, mesmo pelas vias ordinárias. Validade do Decreto-Lei n. 427, de 22.01.1969. Embora a Convenção

de Genebra que previu uma lei uniforme sobre letras de cambio e notas promissórias tenha aplicabilidade no direito interno brasileiro, não se sobrepoe ela as leis do país, disso decorrendo a constitucionalidade e consequente validade do Dec. Lei nº 427/69, que institui o registro obrigatório da nota promissória em repartição fazendária, sob pena de nulidade do título. Sendo o aval um instituto do direito cambiário, inexistente será ele se reconhecida a nulidade do título cambial a que foi apostado. Recurso extraordinário conhecido e provido. Relator: Ministro Xavier de Albuquerque. Julgamento: 01 jun 1977. DJ 29 dez 1977. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 22 ago. 2008.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

CELULAR já disputa espaço com PC como ferramenta de informática. **Folha on-line**, 07 nov. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u343420.shtml>>. Acesso em: 22 fev. 2008.

CORSI, Francisco Luiz. A crise dos Estados nacionais. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. O MERCOSUL perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, Maristela. (Org.). **MERCOSUL - Mercosur: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. p. 39-52.

\_\_\_\_\_. **Constituição e Tratados Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003. 260 p.

\_\_\_\_\_. Direito e globalização. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Intituciones de Derecho Internacional Público**. Madri-Espalha: Editorial Tecnos, 1999. 917 p.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

DOWBOR, Ladislau. Globalização e Tendências Institucionais. In: DOWBOR,

Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

DURKHEIM, David Émile. **Da Divisão Social do Trabalho**. São Paulo: Martins Fontes, 1995. 483 p.

EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. **Introducción al derecho comunitario latinoamericano**. 2. ed. Buenos Aires: Depalma, 1996.

EUA/Tortura: Senado pede à CIA para seguir regras do Exército. **Diário Digital**. 13 fev. 2008. Disponível em: <[http://diariodigital.sapo.pt/news.asp?section\\_id=10&id\\_news=318571](http://diariodigital.sapo.pt/news.asp?section_id=10&id_news=318571)>. Acesso em: 22 maio 2008.

FRAGA, Mirtô. **O Conflito entre Tratado Internacional e Norma de Direito Interno**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel. La Subjetividad Internacional (II): La Personalidade Internacional de Otros Sujetos. In: DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Intituciones de Derecho Internacional Público**. Madri-Espalha: Editorial Tecnos, 1999.

IANNI, Octavio. A política mudou de lugar. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a Supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001.

KUME, Honorio; PIANI, Guida. MERCOSUL: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 370-390, out./dez., 2005. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/100-4.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2008.

MAGALHÃES, José Carlos de. O STF e as relações entre direito interno e internacional. **Boletim Brasileiro de Direito Internacional**, Rio de Janeiro, n. 61-69, p. 53-56, 1975-1979.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. O Supremo Tribunal Federal e os tratados internacionais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 52, nov. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2460>>. Acesso em: 26 nov. 2008.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **O Poder de Celebrar Tratados:** competências dos poderes constituídos para a celebração de tratados, á luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995. 624 p.

\_\_\_\_\_. **O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais.** Porto Alegre: Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul; L&PM Editores,1983. 203 p.

\_\_\_\_\_. Relações entre Direito Internacional Público e o Direito Interno. In: CICLO DE PALESTRAS DE TRATADOS INTERNACIONAIS PARA ADVOGADOS, 2006. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2006. Disponível em: <<http://eca.oab.org.br/materiais/?cod=116067295720270152025>>. Acesso em: 03 mar 2008.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001. 873 p.

\_\_\_\_\_. **Direito Constitucional Internacional:** uma introdução. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 399 p.

MERCADANTE, Araminta de Azevedo. A Processualística dos Atos Internacionais: Constituição de 1988 e MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (Org.). **Contratos Internacionais e Direito Econômico no MERCOSUL.** São Paulo: LTr, 1996. p. 458-505.

MERCOSUL EDUCACIONAL. **Estrutura de funcionamento.** Disponível em: <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=%20com\\_content&task=view&id=52&Itemid=75&lang=br.Sintetizando](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=%20com_content&task=view&id=52&Itemid=75&lang=br.Sintetizando)>. Acesso em: 22 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Sobre o MERCOSUL. **Estrutura organizacional.** Disponível em: <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=25&Itemid=49](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=25&Itemid=49)>. Acesso em: 20 jan. 2008.

MERCOSUL. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Ano 1992. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 7/92.** Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em: 22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.

Ano 1995. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 4/95**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1995. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 6/95**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1995. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 9/95**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1996. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 8/96**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1997. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 3/97**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1997. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 26/97**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1998. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 13/98**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. Decisões do Conselho do Mercado Comum.  
Ano 1999. **MERCOSUL/CMC/Dec. n. 4/99**. Disponível em:  
<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em:  
22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. **Protocolo de Ouro Preto**. 17 dez. 1994.

Disponível em: <<http://www.MERCOSUL.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouro-preto-1/>>. Acesso em: 22 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Documentos oficiais. Normativa. **Tratado de Assunção**. 26 mar. 1991.

Disponível em:

<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em: 22 fev. 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CNE. Conheça o CNE. **Regimento do Conselho Nacional de Educação**. Portaria MEC n. 1306, de 02 set. 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP/RI.pdf>>. Acesso em: 22 jan 2008.

MONTORO, André Franco. Perspectivas de Integração da América Latina em um Mundo Multipolar. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 1, v. 9, p. 28-34, jan-mar 1995.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre as Nações**: A luta pelo poder e pela paz. Brasília: Ed. da UnB; 2003.

OLIVEIRA, Odete Maria de. Globalização e integração. **Revista da ESMESC**, Florianópolis, ano 3, n. 3, 1997.

\_\_\_\_\_. **Relações internacionais**: estudos de introdução. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2001. 280p.

PABST, Haroldo. **MERCOSUL**: Direito da integração. Rio de Janeiro: Forense, 1997. 278 p.

PAULA, Alexandre Sturion de. A principiologia das relações internacionais brasileiras como óbice à formação de uma comunidade latino-americana. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 565. 23 jan. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6211>>. Acesso em: 4 dez. 2007.

PIMENTEL, Luiz Otavio; KLOR, Adriana Dreyzin de. O Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL. In: KLOR, Adriana Dreyzin de; et al. **Solução de Controvérsias**: OMC, União Européia e MERCOSUL. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. 240 p.

RANGEL, Vicente Marotta. Os conflitos entre o Direito Interno e os Tratados

Internacionais. **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional**, Rio de Janeiro, ano 23, n. 45-46, p. 29-64, 1967.

REZEK, José Francisco. **Direito dos Tratados**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

\_\_\_\_\_. **Direito Internacional Público**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. 415 p.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Interpretação e Aplicação das Normas do MERCOSUL. In: DANTAS, Ivo et al. **Processos de Integração Regional: O Político, o Econômico e o Jurídico nas Relações Internacionais**. Curitiba: Editora Juruá, 1999.

SANTOS, Marcelo Oscar Silva. O Conflito entre os Tratados internacionais e o Ordenamento Jurídico Pátrio. **Revista de Direito da ADVOCEF** (Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal), ano 2, n. 4, p. 169-188, maio, 2007.

SATO, Eiiti. Conflito e Cooperação nas Relações Internacionais: as Organizações Internacionais no Século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 46, n. 2, jul./dez., 2003. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292003000200007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 19 ago. 2008.

SEINTEFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SETOR EDUCATIVO DO MERCOSUL. **Estudo analítico-descritivo comparativo do setor educacional do MERCOSUL (1996-2000)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. 93 p. Disponível em:  
<[http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/{3A4DD05A-16F5-4F9F-BF03-473C36C12F37}\\_Miolo\\_MERCOSUL\\_completo.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/{3A4DD05A-16F5-4F9F-BF03-473C36C12F37}_Miolo_MERCOSUL_completo.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2008.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004. v. 1.

SOARES, Mario Lúcio Quintão. **MERCOSUL: Direitos Humanos, Globalização e Soberania**. Belo Horizonte: Inédita, 1997. 192 p.

SOBRINO HEREDIA, José Manuel. La Formación del Derecho Internacional por las Organizaciones Internacionales. In: DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Intituciones de Derecho Internacional Público**. Madri-Espalha: Editorial Tecnos, 1999.  
SPOSATI, Aldaíza. Globalização um novo e velho processo. In: DOWBOR, Ladislau;

IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

STELZER, Joana. **União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2000.

**ANEXO A: Decreto nº 5.518/2005, com transcrição do Acordo incluída****DECRETO Nº 5.518, DE 23 DE AGOSTO DE 2005**

DOU 24.08.2005

*Promulga o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul.*

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, Considerando que o Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 800, de 23 de outubro de 2003, o texto do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, celebrado em Assunção em 14 de junho de 1999; Considerando que o Governo brasileiro depositou seu instrumento de ratificação em 21 de maio de 2004; Considerando que o referido Acordo entrou em vigor internacional e para o Brasil em 20 de junho de 2004;

DECRETA:

Art. 1º O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, celebrado em Assunção em 14 de junho de 1999, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Art. 2º São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do mencionado Acordo ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de agosto de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Celso Luiz Nunes Amorim

ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS PARA O

## EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL

Os Governos da República da Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai, a seguir denominados "Estados Partes", em virtude dos princípios, fins e objetivos do Tratado de Assunção, assinado em março de 1991,

### CONSIDERANDO:

Que a educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide;

Que a promoção do desenvolvimento harmônico da Região, nos campos científico e tecnológico, é fundamental para responder aos desafios impostos pela nova realidade sócio-econômica do continente;

Que o intercâmbio de acadêmicos entre as instituições de ensino superior da Região apresenta-se como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e cultural e para a modernização dos Estados Partes;

Que da ata da X Reunião de Ministros da Educação dos Países Signatários do Tratado do Mercado Comum do Sul, realizada em Buenos Aires, Argentina, no dia vinte de junho de mil novecentos e noventa e seis, constou a recomendação de que se preparasse um Protocolo sobre a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nas instituições universitárias da Região;

Que a conformação de propostas regionais nessa área deve ser pautada pela preocupação constante em salvaguardar os padrões de qualidade vigentes em cada País e pela busca de mecanismos capazes de assimilar a dinâmica que caracteriza os sistemas educacionais dos Países da Região, que correspondem ao seu contínuo aperfeiçoamento, Acordam:

### Artigo Primeiro

Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior no Brasil, nas universidades e institutos superiores no Paraguai, nas instituições universitárias na Argentina e no Uruguai, os títulos de graduação e de pósgraduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes, segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste Acordo.

### Artigo Segundo

Para os fins previstos no presente Acordo, consideram-se títulos de graduação aqueles obtidos em cursos com duração mínima de quatro anos e duas mil e setecentas horas cursadas, e títulos de pós-graduação tanto os cursos de especialização com carga horária presencial não inferior a trezentas e sessenta horas, quanto os graus acadêmicos de mestrado e doutorado.

### Artigo Terceiro

Os títulos de graduação e pós-graduação referidos no artigo anterior deverão estar devidamente validados pela legislação vigente nos Estados Partes.

### Artigo Quarto

Para os fins previstos no Artigo Primeiro, os postulantes dos Estados Partes do Mercosul deverão submeter-se às mesmas exigências previstas para os nacionais do Estado Parte em que pretendem exercer atividades acadêmicas.

#### Artigo Quinto

A admissão outorgada em virtude do estabelecido no Artigo Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se pelas normas específicas dos Estados Partes.

#### Artigo Sexto

O interessado em solicitar a admissão nos termos previstos no Artigo Primeiro deve apresentar toda a documentação que comprove as condições exigidas no Presente Acordo. Para identificar, no país que concede a admissão, a que título ou grau corresponde a denominação que consta no diploma, poder-se-á requerer a apresentação de documentação complementar devidamente legalizada nos termos da regulamentação a que se refere o Artigo Primeiro.

#### Artigo Sétimo

Cada Estado Parte se compromete a manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados. O Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul proporcionará informação sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados.

#### Artigo Oitavo

Em caso de existência, entre os Estados Partes, de acordos ou convênios bilaterais com disposições mais favoráveis sobre a matéria, estes poderão invocar a aplicação daqueles dispositivos que considerarem mais vantajosos.

#### Artigo Nono

O presente Acordo, celebrado sob o marco do Tratado de Assunção, entrará em vigor, para os dois primeiros Estados que o ratifiquem 30 (trinta) dias após o depósito do segundo instrumento de ratificação.

Para os demais signatários, aos trinta dias do depósito respectivo e na ordem em que forem depositadas as ratificações.

#### Artigo Décimo

O presente Acordo poderá ser revisto de comum acordo, por proposta de um dos Estados Partes.

#### Artigo Onze

O Governo da República do Paraguai será o depositário do presente Acordo, bem como dos instrumentos de ratificação e enviará cópias devidamente autenticadas dos mesmos aos Governos dos demais Estados Partes. Da mesma forma, notificará a estes a data de depósito dos instrumentos de ratificação e a entrada em vigor do presente Acordo.

#### Artigo Doze

A reunião de Ministros de Educação emitirá recomendações gerais para a implementação deste Acordo.

### Artigo Treze

O presente Acordo substitui o Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL, assinado em 11 de junho de 1997, em Assunção, e seu Anexo firmado em 15 de dezembro de 1997, em Montevidéu.

Feito na cidade de Assunção, capital da República do Paraguai, aos quatorze dias do mês de junho do ano de mil novecentos e noventa e nove, em três originais no idioma espanhol e um no idioma português, sendo os textos igualmente autênticos.

---

Pelo Governo da República Argentina  
GUIDO DI TELLA

---

Pelo Governo da República Federativa do Brasil  
LUIZ FELIPE PALMEIRA LAMPREIA

---

Pelo Governo da República do Paraguai  
MIGUEL ABDÓN SAGUIER

---

Pelo Governo da República Oriental do Uruguai  
DIDIER OPERTTI

**DECRETO LEGISLATIVO Nº 800/2003****ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS  
PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS  
PARTES DO MERCOSUL**

Os Governos da República da Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai, a seguir denominados "Estados Partes", em virtude dos princípios, fins e objetivos do Tratado de Assunção, assinado em março de 1991,

**CONSIDERANDO:**

Que a educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide;

Que a promoção do desenvolvimento harmônico da Região, nos campos científico e tecnológico, é fundamental para responder aos desafios impostos pela nova realidade sócio-econômica do continente;

Que o intercâmbio de acadêmicos entre as instituições de ensino superior da Região apresenta-se como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e cultural e para a modernização dos Estados Partes;

Que da ata da X Reunião de Ministros da Educação dos Países Signatários do Tratado do Mercado Comum do Sul, realizada em Buenos Aires, Argentina, no dia vinte de junho de mil novecentos e noventa e seis, constou a recomendação de que se preparasse um Protocolo sobre a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nas instituições universitárias da Região;

Que a conformação de propostas regionais nessa área deve ser pautada pela preocupação constante em salvaguardar os padrões de qualidade vigentes em cada País e pela busca de mecanismos capazes de assimilar a dinâmica que caracteriza os sistemas educacionais dos Países da Região, que correspondem ao seu contínuo aperfeiçoamento,

Acordam:

**Artigo Primeiro**

Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior no Brasil, nas universidades e institutos superiores no Paraguai, nas instituições universitárias na Argentina e no Uruguai, os títulos de graduação e de pós-graduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes, segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste Acordo.

### **Artigo Segundo**

Para os fins previstos no presente Acordo, consideram-se títulos de graduação aqueles obtidos em cursos com duração mínima de quatro anos e duas mil e setecentas horas cursadas, e títulos de pós-graduação tanto os cursos de especialização com carga horária presencial não inferior a trezentas e sessenta horas, quanto os graus acadêmicos de mestrado e doutorado.

### **Artigo Terceiro**

Os títulos de graduação e pós-graduação referidos no artigo anterior deverão estar devidamente validados pela legislação vigente nos Estados Partes.

### **Artigo Quarto**

Para os fins previstos no Artigo Primeiro, os postulantes dos Estados Partes do Mercosul deverão submeter-se às mesmas exigências previstas para os nacionais do Estado Parte em que pretendem exercer atividades acadêmicas.

### **Artigo Quinto**

A admissão outorgada em virtude do estabelecido no Artigo Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se pelas normas específicas dos Estados Partes.

### **Artigo Sexto**

O interessado em solicitar a admissão nos termos previstos no Artigo Primeiro deve apresentar toda a documentação que comprove as condições exigidas no Presente Acordo. Para identificar, no país que concede a admissão, a que título ou grau corresponde a denominação que consta no diploma, poder-se-á requerer a apresentação de documentação complementar devidamente legalizada nos termos da regulamentação a que se refere o Artigo Primeiro.

### **Artigo Sétimo**

Cada Estado Parte se compromete a manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados. O Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul proporcionará informação sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados.

### **Artigo Oitavo**

Em caso de existência, entre os Estados Partes, de acordos ou convênios bilaterais com disposições mais favoráveis sobre a matéria, estes poderão invocar a aplicação daqueles dispositivos que considerarem mais vantajosos.

### **Artigo Nono**

O presente Acordo, celebrado sob o marco do Tratado de Assunção, entrará em vigor, para os dois primeiros Estados que o ratifiquem 30 (trinta) dias após o depósito do segundo instrumento de ratificação. Para os demais signatários, aos trinta dias do depósito respectivo e na ordem em que forem depositadas as ratificações.

### **Artigo Décimo**

O presente Acordo poderá ser revisto de comum acordo, por proposta de um dos Estados Partes.

### **Artigo Onze**

O Governo da República do Paraguai será o depositário do presente Acordo, bem como dos instrumentos de ratificação e enviará cópias devidamente autenticadas dos mesmos aos Governos dos demais Estados Partes. Da mesma forma, notificará a estes a data de depósito dos instrumentos de ratificação e a entrada em vigor do presente Acordo.

### **Artigo Doze**

A reunião de Ministros de Educação emitirá recomendações gerais para a implementação deste Acordo.

### **Artigo Treze**

O presente Acordo substituí ao "Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL, assinado em 11 de junho de 1997, em Assunção e seu Anexo firmado em 15 de dezembro de 1997, em Montevideo.

Feito na cidade de Assunção, capital da República do Paraguai, aos quatorze dias do mês de junho do ano mil novecentos e noventa e nove, em três originais no idioma Espanhol e um no idioma Português, sendo os textos igualmente autênticos.

Pelo Governo da República Argentina  
Guido Di Tella

Pelo Governo da República Federativa do Brasil  
Luiz Felipe Palmeira Lampreia

Pelo Governo da República do Paraguai  
Miguel Abdón Saguier

Pelo Governo da República Oriental do Uruguai  
Didier Operti

**ANEXO C: Parecer CNE/CES nº 106/2007****PARECER HOMOLOGADO(\*)**

(\*) Despacho do Ministro, publicado no Diário Oficial da União de 09/07/2007

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO****CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

**INTERESSADA:** Sociedade Pelotense de Assistência e Cultura **UF:** RS

**ASSUNTO:** Reconhecimento de títulos de pós-graduação obtidos nos Estados Partes do MERCOSUL

**RELATORA:** Marília Ancona-Lopez

**PROCESSO Nº:** 23038.000777/2004-84

**PARECER CNE/CES Nº:106/2007**

**COLEGIADO:CES**

**APROVADO EM:9/5/2007**

**I – RELATÓRIO**

· Histórico

O Pró-Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão da Universidade Católica de Pelotas, Prof. William Peres, solicitou ao Procurador-Chefe da CAPES, Dr. José Tavares Santos, parecer com respeito ao Decreto Legislativo nº 800, de 2003, aprovado pelo Senado Federal no dia 23/10/2003, visando ter *orientação oficial da CAPES de como devemos proceder em relação aos títulos obtidos nos países no MERCOSUL e sua convalidação em nosso país.*

O Decreto Legislativo nº 800, de 2003, resultou no Decreto nº 5.518, de 23 de agosto de 2005, como segue: *Promulga o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL*

[...]

*Art. 1º O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL, celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999 apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.*

*Art. 2º São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar alteração ou revisão do referido Acordo, ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição.*

*Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL é o seguinte:

**ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL**

*Os Governos da República da Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai, a seguir denominados “Estados Partes”, em virtude dos princípios, fins e objetivos do Tratado de Assunção, assinado em março de 1991,*

**CONSIDERANDO:**

*Que a educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide;*

*Que a promoção do desenvolvimento harmônico da Região, nos campos científico e tecnológico, é fundamental para responder aos desafios impostos pela nova realidade socioeconômica do continente;*

*Que o intercâmbio de acadêmicos entre as instituições de ensino superior da Região apresenta-se como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e cultural e para a modernização dos Estados Partes;*

*Que da ata da X Reunião de Ministros da Educação dos Países Signatários do Tratado do Mercado Comum do Sul, realizada em Buenos Aires, Argentina, no dia vinte de junho de mil novecentos e noventa e seis, constou a recomendação de que se preparasse um Protocolo sobre a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nas instituições universitárias da Região;*

*Que a conformação de propostas regionais nessa área deve ser pautada pela preocupação constante em salvaguardar os padrões de qualidade vigentes em cada País e pela busca de mecanismos capazes de assimilar a dinâmica que caracteriza os sistemas educacionais dos Países da Região, que correspondem ao seu contínuo aperfeiçoamento,*

*Acordam:*

*Artigo Primeiro*

*Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior no Brasil, nas universidades e institutos superiores no Paraguai, nas instituições universitárias na Argentina e no Uruguai, os títulos de graduação e de pós-graduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes, segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste Acordo.*

*Artigo Segundo*

*Para os fins previstos no presente Acordo, consideram-se títulos de graduação aqueles obtidos em cursos com duração mínima de quatro anos e duas mil e setecentas horas cursadas, e títulos de pós-graduação tanto os cursos de especialização com carga horária presencial não inferior a trezentas e sessenta horas, quanto os graus acadêmicos de mestrado e doutorado.*

*Artigo Terceiro*

*Os títulos de graduação e pós-graduação referidos no artigo anterior deverão estar devidamente validados pela legislação vigente nos Estados Partes.*

*Artigo Quarto*

*Para os fins previstos no Artigo Primeiro, os postulantes dos Estados Partes do MERCOSUL deverão submeter-se às mesmas exigências previstas para os nacionais do Estado Parte em que pretendem exercer atividades acadêmicas.*

*Artigo Quinto*

*A admissão outorgada em virtude do estabelecido no Artigo Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se pelas normas específicas dos Estados Partes.*

*Artigo Sexto*

*O interessado em solicitar a admissão nos termos previstos no Artigo Primeiro deve apresentar toda a documentação que comprove as condições exigidas no Presente Acordo. Para identificar, no país que concede a admissão, a que título ou*

*grau corresponde a denominação que consta no diploma, poder-se-á requerer a apresentação de documentação complementar devidamente legalizada nos termos da regulamentação a que se refere o Artigo Primeiro.*

*Artigo Sétimo*

*Cada Estado Parte se compromete a manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados. O Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL proporcionará informação sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados.*

*Artigo Oitavo*

*Em caso de existência, entre os Estados Partes, de acordos ou convênios bilaterais com disposições mais favoráveis sobre a matéria, estes poderão invocar a aplicação daqueles dispositivos que considerarem mais vantajosos.*

*Artigo Nono*

*O presente Acordo, celebrado sob o marco do Tratado de Assunção, entrará em vigor, para os dois primeiros Estados que o ratifiquem 30 (trinta) dias após o depósito do segundo instrumento de ratificação. Para os demais signatários, aos trinta dias do depósito respectivo e na ordem em que forem depositadas as ratificações.*

*Artigo Décimo*

*O presente Acordo poderá ser revisto de comum acordo, por proposta de um dos Estados Partes.*

*Artigo Onze*

*O Governo da República do Paraguai será o depositário do presente Acordo, bem como dos instrumentos de ratificação e enviará cópias devidamente autenticadas dos mesmos aos Governos dos demais Estados Partes. Da mesma forma, notificará a estes a data de depósito dos instrumentos de ratificação e a entrada em vigor do presente Acordo.*

*Artigo Doze*

*A reunião de Ministros de Educação emitirá recomendações gerais para a implementação deste Acordo.*

*Artigo Treze*

*O presente Acordo substitui o Protocolo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL, assinado em 11 de junho de 1997, em Assunção, e seu Anexo firmado em 15 de dezembro de 1997, em Montevideu.*

A respeito da consulta formulada pela Universidade Católica de Pelotas, o Procurador-Chefe da CAPES recebeu da Procuradoria Federal da AGU o Parecer PGF nº 122/JL/03, de

2/12/2003, nos seguintes termos:

*O Senhor Procurador-Chefe,*

*Com a publicação do Decreto Legislativo nº 800, de 23/10/2003, que aprova o texto do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999, surgiu uma série de consultas por parte das Instituições de Ensino Superior, entre elas, a formulada pelo consulente, que questiona “como devemos proceder em relação aos títulos obtidos nos países do MERCOSUL e sua convalidação em nosso país”.*

*O Artigo Primeiro do Acordo determina que “Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades*

*de docência e pesquisa nas Instituições de ensino superior no Brasil, nas universidades e institutos superiores no Paraguai, nas instituições, universitárias na Argentina e no Uruguai, os títulos de graduação e de pós-graduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes, **segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste acordo**". (o negrito e o subscrito não constam do original)*

*O acordo também determina o que pode ser considerado como título de graduação: aqueles obtidos em cursos com duração mínima de quatro anos e duas mil e setecentas horas cursadas; e os títulos de pós-graduação: especialização com carga horária **presencial** não inferior a trezentas e sessenta horas, quanto aos graus acadêmicos de mestrado e doutorado e que os mesmos deverão estar **devidamente validados pela legislação vigente nos Estados Partes**. (os negritos são nossos) Caberá a cada Estado Parte manter informados os demais sobre quais são as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados. E, isto será proporcionado pelo Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL, sobre as agências credenciadoras dos Países, os critérios de avaliação e os cursos credenciados.*

*Segundo o Art. Doze do Acordo, isso ocorrerá após "A Reunião de Ministros de Educação que emitirá recomendações gerais para a implementação do Acordo". Dessa forma entendemos necessário aguardar as recomendações, procedimentos e critérios, conforme disposto acima, para nosso pronunciamento sob pena de infringir o disposto neste Acordo.*

*É o parecer.*

O Procurador-Chefe submeteu o referido Parecer à aprovação da Presidência da CAPES considerando que:

[...]

*2. O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades acadêmicas não aboliu a revalidação ou o reconhecimento, de que tratam os §§ 2º e 3º, do artigo 48, da Lei nº 9.394, de 20/12/96, no que tange aos diplomas e títulos de graduação e pós-graduação conferidos pelas instituições dos três outros Estados Partes do MERCOSUL. Dispensa o procedimento, quando comprovadas a validade jurídica no país de origem (art. 3º), a correspondência do Título ou grau no sistema brasileiro (art. 6º), a duração mínima do curso (art. 2º) e a finalidade da aplicação dos conhecimentos atestados pelo diplomado, conforme estampado pelo artigo quinto, assim formulado:*

*Artigo Quinto*

*A admissão outorgada em virtude do Art. Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se-á pelas normas específicas dos Estados Partes.*

*O Acordo não contempla a oferta de cursos estruturados em um dos Estados Partes no território de outro. Logo, não legitima a utilização de diplomas outorgados por estudos ofertados no Brasil, sem o devido reconhecimento, os quais formam objeto da Resolução CNE/CES nº 2, de 3/4/2001.*

*Não substituído o reconhecimento e, portanto, não implicando em análise do mérito dos estudos realizados, entendendo que, salvo definição pelos Ministros de Educação das Partes, não se aplicaria a exigência de curso reconhecido do mesmo nível e área, pois a análise se restringiria à autenticidade, aos aspectos enumerados no primeiro parágrafo deste Despacho e à certificação que os estudos ocorreram no*

*exterior, análise que será facilitada quando o sistema de informação do MERCOSUL disponibilizar as informações sobre os cursos credenciados (art. 7º).*

*Pensamos que mesmo antes de fixados os procedimentos e critérios a que alude o artigo 1º, como essenciais à implementação do pacto, os organismos competentes, que, no Brasil, são as universidades, (art. 48 da LDB) podem examinar diplomas com vistas à admissão destinada aos fins previstos no artigo 1º do Acordo, certificando a validade legal do título no país de origem e, se for o caso, a equivalência de nível, em relação aos estudos brasileiros.*

*O Conselho Nacional de Educação poderá uniformizar procedimentos, possivelmente indicando apostilamento específico, ou registro, a exemplo do que dispunha o artigo 2º, parágrafo único, da Resolução nº 3, de 10/6/85, evitando comprovações sucessivas, na hipótese do titulado vir a exercer atividades em mais de uma instituição brasileira.*

*A uniformização não nos parece imprescindível, entretanto, para a aplicação das disposições do Acordo, devendo a Universidade buscar os elementos de convicção julgados próprios e coerentes com a motivação do ato.*

*Sugerimos seja a solicitação remetida ao CNE*

*Considerando a deliberação do CTC – Conselho Técnico Científico da CAPES, ocorrida em 9/2/2004, o presidente prof. Jorge Almeida Guimarães aprovou o Parecer PGF nº*

*122/JL/03, de 2/12/2003 e a adição feita pelo Procurador-Chefe, ressaltando, todavia a sugestão para que o CNE institua modalidade de apostilamento, constante do tópico 5, que*

*dispensaria uma segunda instituição de ensino de apreciar os documentos de convicção da*

*validade do título no país membro do MERCOSUL, que houver conferido o diploma.*

*Segundo o Presidente da CAPES, A natureza da admissão de título de que trata o Acordo de*

*Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos*

*Estados Partes do MERCOSUL, celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999, requer*

*aplicabilidade exclusivamente para a instituição de ensino brasileira que proceder ao exame*

*do título para os fins de docência e/ou pesquisa.*

*Com esta ressalva, o processo foi encaminhado ao CNE em 19/2/2004. Em 18 de janeiro de 2007, o presidente da CAPES enviou ao CNE o Ofício nº*

*17/2007/PR/CAPES,*

*acrescido do Parecer PF-CAPES nº 3/JT, de 11/1/2007, esperando que o referido documento*

*possa subsidiar esse Conselho Nacional de Educação nas discussões sobre o tema.*

*O Parecer PF-CAPES nº 3/JT, abaixo transcrito, vem assinado pelo Procurador-Chefe da CAPES e recebeu o acordo do presidente da CAPES:*

*Processo: 23038.000777/2004-84*

*Interessado: Conselho Nacional de Educação.*

*Assunto: Admissão de Título conferido por país do Mercosul e exercício permanente da docência no Brasil.*

*Parecer PF-CAPES nº 3/JT, de 11/1/2007.*

*Senhor Presidente,*

*O tema em destaque é recorrente e, a aprovação do nosso Parecer nº*

122/JL, de 2/12/2003, integrado Processo supra indicado, não reduziu o número de consultas, porque, encaminhado ao CNE, ainda não foi objeto de deliberação. A homepage da CAPES, por seu turno, estampa orientação incongruente com o texto do Acordo, de balde as recomendações feitas por esta Procuradoria, desde 2005, para que seja promovida a imprescindível correção.

2. O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999, aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 800, de 23/10/2003, e promulgado pelo Decreto nº 5.518, de 23 de agosto de 2005, instituiu a admissão, um procedimento para a validação no Brasil dos diplomas de pós-graduação outorgados por estudos realizados no Paraguai, no Uruguai e na Argentina. Isto é o que se depreende do artigo 6º do pacto.

3. Deve-se, entretanto, atentar que o novo procedimento produz efeitos jurídicos distintos do reconhecimento, previsto nos §§ 2º e 3º, do artigo 4º, da Lei nº 9.394, de 20/12/96, a LDB, sendo restrito para o exercício de atividades acadêmicas, conforme elucidam os artigos 1º e 5º do Acordo, este último, nos termos seguintes:

#### Artigo Quinto

A admissão outorgada em virtude do Artigo Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se-á pelas normas específicas dos Estados Partes.

4. Embora as recomendações gerais aludidas no Artigo Doze do Acordo não tenham sido editadas, tampouco tenham os Estados Parte formalizado as comunicações sobre as instituições com seus respectivos cursos reconhecidos e credenciados, na forma do Artigo Sétimo, entendo que os organismos competentes para proceder a admissão, referidos no Artigo Primeiro, sejam as universidades qualificadas para o reconhecimento, conforme a LDB.

5. As universidades não contam ainda com o acesso às informações sobre as agências credenciadoras, os critérios de avaliação e os cursos credenciados, os quais, consoante o Artigo Sétimo, deveriam estar disponíveis através do Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul, como se constata ao consultar o site <http://www.sic.inep.gov.br/>, instituído pelo INEP para divulgar o estágio do SEM – Setor Educacional do Mercosul. Esta ausência poderá dificultar a efetiva implantação do instituto da admissão.

6. Todavia, o Decreto Legislativo 924/2005, publicado no DOU de 16/9/05, Pág. 4, e no DCD, Diário da Câmara dos Deputados, de 16/9/05, Pág. 45.538, fornece dados que atendem parcialmente à prescrição, indicando os seguintes órgãos de supervisão da educação superior:

- a) Argentina – Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia;
- b) Brasil – Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;
- c) Paraguai – Universidad Nacional de Asunción/Ministério da Educação e Cultura; e,
- d) Uruguai – Universidad de La Republica/Diretoria de Educação do Ministério da Educação e Cultura.

7. Ao que parece, a Argentina é o único país com uma agência de avaliação assemelhada à brasileira, a CONEAU – Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, que atribui conceitos (categoriza) os programas de pós-graduação. O sítio da CONEAU na Internet oferece subsídios para o procedimento da admissão.

8. A verificação da regularidade do funcionamento do curso no Estado Parte não esgota o procedimento da admissão, que não é automática, apesar de assim haver sido expressada pelo Ofício Circular n° 152/2005/MEC/SESu/GAB, de 2005. Vênia concedida, a admissão pressupõe:

a) a comprovação da validade jurídica do documento no país de origem (Artigo Terceiro);

b) a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior, não sendo forma de mascarar possível funcionamento ilegal no Brasil;

c) o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro (artigo 6°);

d) à verificação da duração mínima, presencial, do curso (art. 2°); e,

e) a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica.

9. Vê-se então que a expressão “automática” somente se conciliaria com as disposições do acordo se compreendida como dispensada a análise da equivalência dos estudos, peculiar ao procedimento do reconhecimento. Se assim não for, haverá conflito com as disposições do Acordo.

10. Esclarecido que o Acordo de admissão não instituiu a validade automática no Brasil dos diplomas obtidos nos demais países que integram o Mercosul, convém examinar as restrições à sua aplicação. Nas considerandas do Acordo encontramos a preocupação com a garantia de qualidade e o interesse no intercâmbio docente, como demonstra a transcrição:

(...)

*Que o intercâmbio de acadêmicos entre as instituições de ensino superior da Região apresenta-se como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e cultural e para a modernização dos Estados Partes;*

*Que da ata da X Reunião de Ministros da Educação dos Países Signatários do Tratado do Mercado Comum do Sul, realizada em Buenos Aires, Argentina, no dia vinte de junho de mil novecentos e noventa e seis, constou a recomendação de que se preparasse um Protocolo sobre a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nas instituições universitárias da Região;*

*Que a conformação de propostas regionais nessa área deve ser pautada pela preocupação constante em salvaguardar os padrões de qualidade vigentes em cada País e pela busca de mecanismos capazes de assimilar a dinâmica que caracteriza os sistemas educacionais dos Países da Região, que correspondem ao seu contínuo aperfeiçoamento (...)*

11. O artigo 5o não deixa dúvidas que para exercer qualquer atividade profissional é necessário o reconhecimento. Não há motivação para que se o dispense dos profissionais do ensino. Esta assertiva parece, inicialmente, se contrapor ao instituto da admissão, que se destina exatamente às atividades de pesquisa e “docência”, mas a conciliação ocorre se ponderarmos que a admissão visa simplificar a integração tecnológica e científica do continente, em ações de caráter temporário. Não se justificaria o ônus do reconhecimento para quem não tenciona permanecer no Brasil. Além disso, a demora do procedimento inviabilizaria o

*intercâmbio de docentes, que é um dos objetivos expressos do Acordo.*

*12. Ao contrário, quem é domiciliado no Brasil e pretende exercer o magistério, em caráter permanente, há que reconhecer o título obtido nos demais países do Mercosul, se assim não for, o exercício prolongado findará produzindo efeito de reconhecimento o que não é próprio. Se esta fosse a aspiração dos países-membros, teriam proscrito o reconhecimento.*

*13. Reforça este entendimento o fato da Ementa do Acordo não aludir ao exercício profissional, mas tão somente às atividades acadêmicas, em que avultam em importância a continuidade dos estudos e a realização de pesquisas.*

*14. Tenho orientado que se a admissão legitimasse o exercício permanente do magistério, vulneraria o princípio igualitário, além de descuidar da qualidade da formação precisamente dos profissionais encarregados da qualificação de novos profissionais. Qual a coerência da aceitação do título meramente admitido, sem passar pelo exame de mérito da equivalência dos estudos, só para o magistério, colocando, potencialmente, em risco a qualidade da formação que seria oferecida aos alunos? Se, após a admissão, o título não pode ser utilizado para o exercício profissional de Engenheiro Civil, sem o reconhecimento, por que poderia embasar a concessão de vantagens ao mesmo cidadão, em razão da atuação como docente na mesma Área?*

*15. Diante desse impasse, pensamos que a melhor exegese é a que considera a admissão como um facilitador do intercâmbio cultural, científico e tecnológico, desenvolvido, sobretudo, em parcerias multinacionais, de natureza temporária, não se aplicando as hipóteses de atuação em caráter permanente, como é o caso do ingresso e desenvolvimento na carreira docente. Pode o detentor de título admitido integrar grupo de pesquisa de uma IES brasileira, atuar da co-orientação de pós-graduandos, ministrar aulas como professor colaborador, especialmente em regime de reciprocidade*

*com IES do país parceiro, etc.*

*16. Ressalva-se manifestação em contrário do CNE, onde tramita o Processo: 23038.000777/2004-84, com o objetivo de solução para a controvérsia, ou, do Conselho de Ministros da Educação, na forma do Artigo Doze do pacto: A reunião de Ministros de Educação emitirá recomendações gerais para a implementação deste Acordo.*

*Este Parecer apresenta a síntese das respostas oferecidas às inúmeras consultas sobre o tema. Daí, parece oportuna sua divulgação no site da CAPES, caso mereça aprovação da Presidência, e encaminhamento ao CNE, com o pedido para que seja juntado ao Processo reportado no parágrafo anterior, colaborando com o estudo que ali está sendo procedido.*

*José Tavares dos Santos*

*Procurador-Chefe*

Em síntese, as discussões sobre o acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL convergem

para o seguinte entendimento:

1. O Decreto Legislativo nº 800, de 23/10/2003, promulgado pelo Decreto nº 5.518, de 23/8/2005, instituiu a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e docência nos Estados Partes do MERCOSUL, para parcerias multinacionais, de caráter temporário;

2. A admissão do título para o exercício de atividades de docência e pesquisa, obtido por estrangeiros em caráter temporário, no País, não implica a sua validação ou reconhecimento e não legitima o exercício permanente de atividades acadêmicas

- ou profissionais, para as quais se exige o reconhecimento do título;
3. A admissão do título não é automática e deve ser solicitada a uma Universidade, reconhecida pelo sistema de ensino oficial, que conceda título equivalente, especificando as atividades acadêmicas a serem exercidas, sua duração e instituição receptora;
4. A admissão do título implica:
- a) a comprovação da validade jurídica do documento no país de origem,
  - b) a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior e não no Brasil;
  - c) o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro;
  - d) a verificação da duração mínima, presencial, do curso realizado;
  - e) a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica e em caráter temporário.
5. A admissão do título obtido nos Estados Partes do MERCOSUL, outorgada por Universidade brasileira, somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nela referidas e pelo período nela estipulado.
6. A obtenção do título universitário obtido por brasileiros nos Estados Partes do Mercosul exige reconhecimento conforme a legislação vigente.

## **II – VOTO DA RELATORA**

1. O Decreto Legislativo nº 800, de 23/10/2003, promulgado pelo Decreto nº 5.518, de 23/8/2005, instituiu a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e docência nos Estados Partes do MERCOSUL, para parcerias multinacionais, de caráter temporário;
2. A admissão do título universitário obtido nos Estados Partes do MERCOSUL, para o exercício de atividades de pesquisa e docência, em caráter temporário, no País, não implica a sua validação ou reconhecimento e não legitima o exercício permanente de atividades acadêmicas, para o qual se exige o reconhecimento do título;
3. A admissão do título não é automática e deve ser solicitada a uma Universidade, reconhecida pelo sistema de ensino oficial, e que conceda título equivalente, especificando as atividades de docência e pesquisa a serem exercidas, sua duração e instituição receptora;
4. A admissão do título universitário implica:
- a) a comprovação da validade jurídica do documento no país de origem,
  - b) a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior e não no Brasil;
  - c) o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro;
  - d) a verificação da duração mínima, presencial, do curso realizado;
  - e) a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica e em caráter temporário;
5. A admissão do título universitário obtido nos Estados Partes do MERCOSUL, outorgada por Universidade brasileira, somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nela referidas e pelo período nela estipulado.
6. A obtenção do título universitário obtido por brasileiros nos Estados Partes do Mercosul exige reconhecimento conforme a legislação vigente.

Brasília (DF), 9 de maio de 2007.

Conselheira Marília Ancona-Lopez – Relatora

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Superior aprova por unanimidade o voto da Relatora.

Sala das Sessões, em 9 de maio de 2007.

Conselheiro Antônio Carlos Caruso Ronca – Presidente

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Vice-Presidente

Marília Ancona – 0777/MZG 11

**ANEXO D: Decisão CMC 13/98****MERCOSUL/CMC/DEC N° 13/98****PLANO TRIENAL E METAS DO SETOR EDUCACIONAL**

**TENDO EM VISTA:** O Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, as Decisões N° 7/92 e 25/97 do Conselho do Mercado Comum e as Atas das Reuniões XIV e XV de Ministros da Educação do MERCOSUL.

**CONSIDERANDO:**

A importância de desenvolver a identidade regional, por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura de integração.

A necessidade de promover políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhoria de qualidade da educação.

A relevância de compatibilizar aspectos curriculares e metodológicos a partir de uma perspectiva regional e de promover o intercâmbio de alunos, docentes e pesquisadores.

A proposta dos Ministros de Educação dos Estados Partes do MERCOSUL de estabelecer metas que concretizem os objetivos do Plano Trienal.

**O CONSELHO DO MERCADO COMUM****DECIDE:**

Art. 1 Aprovar o Plano Trienal 1998-2000 e as Metas do Plano Trienal para o ano 2000 do Setor Educacional do MERCOSUL, em suas versões em espanhol e português, que constam como Anexo e fazem parte da presente Decisão.

**XV CMC – Rio de Janeiro, 10/XII/98**

*Primeira Parte***TERMOS DE REFÊRENCIA PARA A DEFINIÇÃO DO PLANO TRIENAL DO SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL, 1998-2000**

1.

Com a assinatura do "Tratado para a constituição do Mercado Comum do Sul", em Assunção - Paraguai, em 26 de Março de 1991, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai selaram um compromisso de integração que reconhecia três pontos centrais: a) a livre mobilidade de bens, serviços e fatores produtivos; b) a adoção de uma política comercial única com o decorrente estabelecimento de uma tarifa externa comum; e c) a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais nas áreas agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, aduaneira e de transportes, e de comunicações. No quadro da ALADI, assinaram-se, em 25 de junho de 1996, o Acordo de Complementação Econômica N° 35 com o Chile, e, em 17 de dezembro de 1996, o Acordo de Complementação Econômica N° 36 com a Bolívia, que estabeleceram a associação de ambos os países ao MERCOSUL.

2.

Desde sua criação, o MERCOSUL conferiu grande relevância à educação como fator de integração e, conseqüentemente, como peça chave para a consolidação e projeção da união aduaneira que começava a construir. Além

disso, reconhecia-se, desde o início, sua importância para a promoção do reencontro dos povos da região em seus valores comuns, sem sacrificar sua identidade singular. Destacava-se, ainda, seu papel na geração e transmissão de valores e conhecimentos científico-tecnológicos e a firme possibilidade que oferece para a modernização dos Estados Partes.

3.

Em dezembro de 1991, por intermédio da Resolução 07/91, o Conselho do Mercado Comum criou a Reunião de Ministros da Educação dos Estados Partes do MERCOSUL, órgão encarregado da coordenação das políticas educacionais da região.

4.

Em 1992, por intermédio da Decisão 07/92 e tendo em conta os trabalhos realizados no âmbito da Reunião de Ministros, o Conselho do Mercado Comum aprovou o Plano Trienal para o Setor Educação do MERCOSUL, que foi prorrogado por igual período em dezembro de 1994 e, novamente, em dezembro de 1997, até junho de 1998. O plano original contemplou os seguintes programas: *Formação da consciência cidadã favorável ao processo de integração; Capacitação de recursos humanos para contribuir ao desenvolvimento; e Compatibilização e harmonização dos sistemas educacionais.*

5.

Em 20 de junho de 1996, aprovou-se o Documento MERCOSUL 2000: Desafios e Metas para o Setor Educacional, instrumento que enfatizou a preocupação manifestada nas políticas educacionais da região com a qualidade da educação, renovando as áreas prioritárias no momento de definir programas e

projetos de alcance regional. As áreas destacadas naquele documento foram as seguintes: renovação educacional, avaliação educacional, educação e trabalho, cooperação universitária e sistema de informação.

6.

Em seus sete anos de existência, o Setor Educacional do MERCOSUL realizou avanços importantes na consecução de sua missão. Destacam-se, entre eles, os seguintes: (I) aprovação de protocolos que facilitam o reconhecimento e equiparação de estudos e a livre circulação de estudantes; (II) início de trabalhos de adequação dos currículos de educação básica, no que se refere à aprendizagem das línguas oficiais do MERCOSUL e ao ensino de História e Geografia, e dos currículos de formação técnico-profissional, na perspectiva da formação por competência; (III) aprovação de protocolos para facilitar o intercâmbio de docentes universitários e a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação; (IV) constituição do Sistema de Informação e Comunicação do Setor Educacional do MERCOSUL; e (V) elaboração de um mecanismo de credenciamento de cursos universitários.

7.

Na perspectiva de tornar o MERCOSUL uma comunidade regional integrada social, econômica e culturalmente, e levando em consideração sua própria história e seus avanços, o Setor Educacional do MERCOSUL estabeleceu que sua missão específica, que o identifica e distingue, é:

***Contribuir para os objetivos do MERCOSUL, estimulando a formação da consciência cidadã para a integração e promovendo educação de qualidade para todos, num processo de desenvolvimento com justiça social e conseqüente com a singularidade cultural de seus povos.***

8.

No cumprimento de sua missão, o Setor Educacional do MERCOSUL (SEM) deve atuar observando os seguintes princípios orientadores:

**(I) Integração regional e respeito à diversidade:** o Setor Educacional do MERCOSUL contribui para a consecução dos objetivos do Mercado Comum do Sul, no sentido assinalado pelo Protocolo de Intenções firmado em dezembro de 1991, e reconhece, ao mesmo tempo, a soberania e o direito à autodeterminação de que goza cada um dos Estados participantes, bem como as múltiplas expressões culturais presentes na região.

**(II) Compromisso democrático:** o Setor Educacional do MERCOSUL auxilia na criação das condições para que os sistemas educacionais sejam um instrumento eficaz na promoção dos valores democráticos que os Presidentes dos países do MERCOSUL consagraram com a assinatura do documento “Compromisso Democrático”.

**(III) Educação de qualidade para todos:** o Setor Educacional do MERCOSUL é uma instância privilegiada para favorecer a melhoria continuada dos níveis de qualidade da educação ministrada na região, com sentido de equidade, promovendo e aproveitando adequadamente a cooperação entre os Estados Partes e o apoio de organismos multilaterais e internacionais.

9.

O planejamento para o triênio 1998-2000 reconhece o valor intrínseco dos instrumentos de integração educacional para potencializar a integração econômica, particularmente quando os resultados da globalização levantam algumas críticas, uma vez que a inserção dos sistemas político-econômicos nacionais numa economia mundial não garante, por si só, nem o crescimento nem o desenvolvimento. Nesta perspectiva, o Setor Educacional do MERCOSUL reconhece que o poder de concorrência de um país ou bloco de países no mercado, imposto pela globalização da economia, vê-se cada vez mais determinado pela qualidade dos recursos humanos, pelo conhecimento, a ciência e a tecnologia aplicada aos métodos de produção, e menos pela disponibilidade de mão-de-obra barata e pela existência de recursos naturais.

10.

O cenário levado em consideração na definição do Plano Trienal 1998-2000 considera que, em futuro próximo, na região:

a) aumentará o requerimento por tomar realidade a meta de conseguir educação de qualidade para todos, buscando maior justiça social, a eliminação da pobreza e maior competitividade no mercado, baseada na capacidade e produtividade das pessoas;

b) será intensificada a mobilidade da força laboral, transpassando fronteiras buscando emprego em zonas de maior atividade econômica ou pólos de desenvolvimento industrial, o que exigirá da Educação a formação de uma consciência de integração e a aquisição de novos hábitos, atitudes e competências laborais gerais;

c) os sistemas educacionais serão pressionados para que continuem melhorando a qualidade da educação que oferecem e para que controlem a qualidade do resultado que obtêm, a fim de assegurar a formação de competências (saberes, práticas e atitudes) em níveis equivalentes e facilmente credenciáveis, num espírito de integração regional;

d) as mudanças e inovações educacionais deverão acelerar seu ritmo, a fim de satisfazer oportunamente os requerimentos do setor laboral que se integra e

moderniza mais rapidamente, pressupondo uma maior e melhor articulação entre educação e trabalho;

e) a busca de maior relevância e pertinência da educação demandará o fortalecimento da participação do setor empresarial, das comunidades e das famílias como atores do processo educacional; e

f) as novas funções que o cenário descrito outorga à educação, assim como o incremento das que atualmente cumpre, decorrerá um aumento na alocação de recursos para os sistemas educacionais, o que implicará, por sua vez, o fortalecimento das responsabilidades, nesse âmbito, do Estado e da comunidade.

11.

O Setor Educacional do MERCOSUL expressa a certeza de que, no quadro descrito, a educação constitui um elemento fundamental para preparar os cidadãos para o desafio decorrente do aparecimento de novos modos e estilos de produção, bem como para a redefinição dos imaginários coletivos que favoreçam uma existência mais plena.

### *Segunda Parte*

#### **PLANO TRIENAL 1998-2000**

#### **DO SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL**

##### **1. INTRODUÇÃO**

O presente Plano Trienal abrange o período 1998-2000 e com ele serão concluídos os primeiros dez anos de operação do Setor Educacional do MERCOSUL. Em sua apresentação, incluem-se, sucessivamente, as áreas prioritárias para o desenvolvimento de programas e projetos durante o triênio, as estratégias selecionadas para a implementação de atividades, as linhas programáticas que orientarão a elaboração de projetos e as metas a serem cumpridas no período.

Em sua elaboração, levaram-se em conta os termos de referência apresentados anteriormente, incluindo a história do Setor Educacional do MERCOSUL, a definição que faz de sua missão, os planejamentos anteriores e as novas preocupações, surgidas após sete anos de operação, durante os quais verificaram-se avanços reais e importantes em favor da integração educacional da região. O novo plano visa aprofundar os trabalhos iniciados no período anterior, assim como favorecer a introdução de inovações que permitam alcançar níveis mais altos de consecução de seus objetivos de integração educacional.

##### **2. ÁREAS PRIORITÁRIAS**

O Plano Trienal 1998-2000 considera duas áreas prioritárias para o desenvolvimento das atividades do Setor Educacional do MERCOSUL:

**Área I: *Desenvolvimento da identidade regional, por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura de integração.***

**Área II: *Promoção de políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhoria da qualidade da educação.***

##### **3. ESTRATÉGIAS DE AÇÃO**

O Plano Trienal 1998-2000 adota o seguinte conjunto de estratégias para o desenvolvimento das atividades dos programas e projetos que sejam definidos no âmbito das áreas estabelecidas:

- Relação e coordenação do Setor Educacional com outras instâncias do MERCOSUL.
- Vinculação das atividades do Setor Educacional do MERCOSUL com os planos nacionais de educação e os processos de reforma e renovação educacionais que se implementam nos Estados Partes.

- Fomento da cooperação horizontal entre os países e instituições da região e com outros blocos regionais.
- Ações que favoreçam a mobilidade de estudantes, acadêmicos e pesquisadores e o intercâmbio de experiências e práticas laborais.

#### **4. LINHAS PROGRAMÁTICAS**

O Plano Trienal 1998-2000 apresenta as seguintes linhas programáticas, de caráter indicativo, visando, assim, favorecer um ordenamento das atividades do Setor Educacional do MERCOSUL, mantendo, contudo, ao mesmo tempo, uma ampla margem para a expressão da iniciativa dos países. No contexto destas linhas programáticas, serão definidos os programas e projetos que caracterizarão o nível operacional do Setor Educacional do MERCOSUL durante o triênio.

#### **4.1. Em relação à Área Prioritária 1: *"Desenvolvimento da identidade regional por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura da integração."***

- 4.1.1. Criação de condições que facilitem e promovam a mobilidade de estudantes e professores, por meio da elaboração de programas específicos.
- 4.1.2. Estímulo à construção de redes e programas de cunho regional, nos diversos níveis compreendidos nos sistemas educacionais.
- 4.1.3. Favorecimento da aprendizagem dos idiomas oficiais do MERCOSUL, mediante a aprovação de políticas adequadas, o aproveitamento do currículo escolar e o desenvolvimento de programas não convencionais de ensino.
- 4.1.4. Introdução da perspectiva regional na formação de docentes e de administradores educacionais.
- 4.1.5. Difusão e fomento da literatura e das artes regionais, por meio de sua adequada consideração nos currículos escolares e por meio de iniciativas de educação não formal.
- 4.1.6. Implementação de programas que privilegiem a perspectiva regional na aprendizagem da História e da Geografia.
- 4.1.7. Elaboração e aplicação de programas de formação em valores, que fomentem a convivência democrática no quadro da integração regional.

#### **4.2. Em relação à Área Prioritária 2: *"Promoção de políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhoria da qualidade da educação"*.**

- 4.2.1. Realização de estudos estratégicos para identificar as necessidades de formação profissional e técnica na região, segundo sua evolução política, social, econômica e cultural, facilitando, assim, a definição de políticas regionais.
- 4.2.2. Fomento à cooperação intra-regional, com vistas a favorecer a transferência de conhecimentos e tecnologias e o intercâmbio de estudantes, docentes e pesquisadores, no quadro dos protocolos existentes.
- 4.2.3. Favorecimento da incorporação de tecnologias avançadas no ensino, facilitando a construção ou aquisição de aprendizagens significativas pelos alunos e a modernização da docência.
- 4.2.4. Otimização dos processos de formação do professorado e dos administradores educacionais.
- 4.2.5. Estímulo ao aproveitamento dos espaços de integração pelos diversos atores que integram o cenário dos sistemas educacionais, visando melhorar a qualidade e a equidade na Educação e criando, para tanto, os mecanismos adequados nos níveis político, de coordenação e de execução.
- 4.2.6. Promoção de uma cultura da avaliação, que inclua o intercâmbio de experiências e o estímulo ao estabelecimento de indicadores comuns, possibilitando conhecer a evolução da educação no MERCOSUL.

## **METAS DO PLANO TRIENAL PARA O ANO 2000**

### **I.**

#### **Compatibilização de aspectos curriculares e metodológicos a partir de uma perspectiva regional**

Desenvolver proposta de metodologia e de produção de materiais acadêmicos, pedagógicos e didáticos para o ensino da História e da Geografia a partir de uma perspectiva regional.

Elaborar proposta de difusão da Literatura e Arte dos Estados Partes e associados.

Ter avançado na inclusão, no currículo escolar do ensino médio, do estudo das línguas oficiais do Mercosul.

### **II.**

#### **Intercâmbio de alunos, docentes e pesquisadores**

Elaborar programas de intercâmbio de estudantes dos diferentes níveis e modalidades de ensino.

Elaborar um sistema de transferência de créditos acadêmicos, para favorecer a mobilidade de alunos de graduação e pós-graduação.

Promover a realização de cem estágios de técnicos, dirigentes e docentes, no âmbito técnico-pedagógico.

### **III.**

#### **Informação e comunicação**

Ter consolidado um Sistema de Informação e Comunicação, capaz de fornecer dados e informações quantitativas e qualitativas para apoiar os Ministros, o Comitê Coordenador Regional, as Comissões Técnicas Regionais e os Grupos de Trabalho na gestão de programas e ações do setor educacional do Mercosul, bem como de promover espaços de comunicação e discussão para os diversos atores dos sistemas educacionais da região.

Criar espaços permanentes, nos âmbitos nacional e regional, dedicados à reflexão, discussão e divulgação das ações do setor educacional do Mercosul, com a participação de diversos atores e representantes de instituições educacionais.

### **IV.**

#### **Avaliação e credenciamento**

Definir indicadores básicos de qualidade comuns em todos os níveis e modalidades de ensino na região.

Compatibilizar três perfis técnico-profissionais, formulados por competência, no âmbito da educação tecnológica.

Ter constituída, em todos os Estados Partes, a Agência Credenciadora Nacional, que avaliará, credenciará e acompanhará cursos/programas de graduação, no quadro do Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do MERCOSUL.

Ter concluído o processo de credenciamento, em caráter experimental, de três cursos selecionados, nos moldes do Memorando de Entendimento, pelo menos em dois dos países signatários.

Encaminhar, com vista à implementação em cada Estado Parte e associado, a organização de uma comissão oficial de avaliação, credenciamento e acompanhamento de cursos/programas de pós-graduação, adotando princípios comuns para estas comissões no que se refere a critérios e procedimentos.

**V.****Formação de Recursos Humanos**

Definir três áreas de cooperação científica e tecnológica prioritárias para o desenvolvimento sócio-econômico da região e ter identificadas as instituições de pesquisa e de ensino superior aptas a participar desta cooperação.

Consolidar uma rede de instituições educacionais na região para o intercâmbio de informações, transferência de tecnologia e capacitação e atualização permanente de dirigentes, docentes e alunos da educação técnico-profissional.

Implementar dois programas conjuntos de cooperação em formação de recursos humanos em nível superior, nas áreas de Políticas Públicas e Vinculação Universidade-Setor Produtivo.

Ter estruturado um curso a distância, cujo conteúdo seja tema de interesse regional, a ser veiculado no Sistema de Informação e Comunicação do MERCOSUL Educacional.

Além de seu valor intrínseco, o alcance destas metas permitirá consolidar o perfil do Setor Educacional, no âmbito da estrutura do Mercado Comum do Sul. Na sua implementação, deverá considerar-se a conveniência de sua articulação com as instâncias que desenvolvem tarefas afins às áreas prioritárias identificadas no Plano Trienal 1998-2000, aprovado pela Reunião de Ministros.