

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

Marina Locci Furtado

**Integração: o desenvolvimento como consequência da
integração dos Estados-membros nos paradigmas
supranacional e intergovernamental**

MESTRADO EM DIREITO

SÃO PAULO

2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Marina Locci Furtado

**Integração: o desenvolvimento como consequência da
integração dos Estados-membros nos paradigmas
supranacional e intergovernamental**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito das Relações Sociais, subárea Direito das Relações Econômicas Internacionais, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob orientação do Professor Doutor Cláudio Finkelstein.

SÃO PAULO

2008

BANCA EXAMINADORA

Dedico este trabalho àqueles que nunca deixaram e certamente nunca deixariam de me dar apoio e amor para continuar: meus pais.

Dedico ainda a Deus, por me dar esta oportunidade, por me dar força, determinação e paciência.

AGRADECIMENTOS

Aos meus grandes amigos, pessoas especiais que Deus colocou na minha vida para, sempre que eu desanimava, oferecerem palavras de encorajamento, e que, assim, fizeram tornar realidade este trabalho.

Ao Eduardo, que me deu o apoio necessário para largar tudo e conseguir me dedicar a este trabalho.

À minha amiga e companheira de biblioteca Karin, muito obrigada por me fazer acordar tão cedo para chegarmos logo na biblioteca e, principalmente, por não deixar que eu desistisse!

Ao Professor Doutor Cláudio Finkelstein, muito obrigada pela atenção, pelas horas gastas com este trabalho, pelas aulas do DREI.

Ao Professor Doutor Ricardo Hasson Sayeg, pelo voto de confiança, pelos grandes ensinamentos nas aulas de direito econômico.

Ao Professor Doutor Vladimir Oliveira da Silveira, por se colocar sempre à disposição para me ajudar, tirar dúvidas e dar verdadeiras aulas sobre o assunto, em nossas pequenas reuniões.

Obrigada pelo apoio, compreensão e força de todos.

RESUMO

FURTADO, Marina Locci. *Integração: o desenvolvimento como consequência da integração dos Estados-membros nos paradigmas supranacional e intergovernamental*. 2008. 122 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

O trabalho analisa dois paradigmas de integração regional, a União Européia, modelo mais avançado de integração, e o Mercosul. Objetiva vislumbrar a possibilidade de desenvolvimento dos países-membros de uma integração regional e do próprio processo de integração regional quebrar padrões, ou seja, demonstrar a possibilidade de haver uma integração real, com desenvolvimento crescente dos Estados-membros, através de um modelo intergovernamental como o do Mercosul, e não somente do europeu supranacional.

A preocupação é verificar o que seria necessário para que os Estados, com a integração regional, possam se desenvolver em termos de riqueza econômica e desenvolvimento humano. Assim, o trabalho primeiramente analisa os elementos fundamentais para a consecução do estudo, como o Estado. Após, passa ao estudo da soberania – pois, nos modelos diferentes de integração, há um maior ou menor compartilhamento da soberania –, a seguir, da integração, suas origens e fases, do desenvolvimento, nas suas concepções variadas, da globalização, que aproximou a integração econômica, política e social e, por último, do desenvolvimento dos Estados.

Usando a União Européia como modelo supranacional de integração e o Mercosul como exemplo do intergovernamental, compara o desenvolvimento dos seus Estados-membros, para assim demonstrar a existência, ou não, de um padrão ideal de integração.

Palavras-chaves: Soberania – Desenvolvimento regional – Paradigma supranacional – Paradigma intergovernamental

ABSTRACT

FURTADO, Marina Locci. *Integration: the development as a consequence of State-members integration in supranational and intergovernmental paradigms*. 2008. 122 p. Dissertation (Master Degree in Law) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

This study analyses two paradigms of regional integration, the European Union, as the most advanced model and the Mercosul. The purposes of this study is to analyze the possibility of promoting of development in the member-states within the regional integration and the regional integration too, breaking the paradigms, showing the possibility of becoming true the integration through different models as the Mercosul, and not only through the supranational European model.

The purpose of this essay is to demonstrate which would be the necessary development to the States, as for the regional integration, independently of the model adopted and developed taking into account the dynamics in the economy and human development of each country. During this study, firstly, it will be analysed the fundamental elements to the fruition thereof, as the State. Then, we took into consideration the notion of sovereignty, as in the different standards and levels of integration and then the origin thereof based on the development achieved by the States.

Using the European Union, as the supranational model of integration and Mercosul as the intergovernmental model, compare the development of the State-members, to demonstrate the existence or not of an ideal model of integration.

Keywords: Sovereignty – Regional development – Supranational paradigm – Intergovernmental paradigm

*“Não aliamos Estados, unimos
homens”*

Jean Monnet

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 O ESTADO	19
2.1 A origem do conceito de Estado.....	19
2.1.1 Evolução histórica	25
2.1.2 Estado unitário e Estado federal	29
2.2 Soberania	31
2.2.1 Evolução do conceito de soberania	32
2.3 O Estado e o processo de integração	41
2.3.1 Breve histórico.....	41
2.3.2 Regionalismo e multilateralismo.....	44
2.3.3 Fases de integração.....	48
2.4 Estado, globalização e direito ao desenvolvimento.....	53
3 UNIÃO EUROPÉIA: O PARADIGMA SUPRANACIONAL.....	63
3.1 Histórico	63
3.1.1 Órgãos da União Européia.....	67
3.2 O Tratado de Lisboa	70
3.3 A União Européia e o modelo supranacional	76
3.4 A integração européia e o desenvolvimento dos Estados-membros.....	83
4 MERCOSUL: O PARADIGMA INTERGOVERNAMENTAL.....	89
4.1 Evolução histórica da integração.....	89
4.1.1 Antecedentes: ALALC e a ALADI	90
4.1.2 O Tratado de Assunção e a formação do Mercosul.....	96
4.1.3 Inovações trazidas pelo Protocolo de Ouro Preto.....	99
4.1.4 O Protocolo de Olivos	100

4.2 O Mercosul e a intergovernabilidade.....	102
4.3 O Mercosul e o direito ao desenvolvimento.....	104
4.4 O modelo ideal de integração	107
5 CONCLUSÃO.....	117
REFERÊNCIAS	123

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se iniciou com a intenção de melhor entender a motivação que levou à integração de blocos regionais, como a União Européia, bem como os objetivos de uma integração regional, tendo como paradigma a União Européia, o mais avançado modelo de integração, e compará-lo com o Mercosul, modelo de integração regional em desenvolvimento.

A análise tem como principal foco perceber o que motivou os países que compõem a União Européia a delegarem sua soberania, no momento em que passaram a Estados-membros do bloco, e a necessidade do modelo supranacional adotado.

Ademais, é sabido que, a partir da integração econômica, um livre comércio se instala intrabloco e há um maior poder de barganha internacional; assim, é com esses objetivos que os Estados-membros de uma integração regional se unem, para alcançar um maior desenvolvimento econômico. Entretanto, além do desenvolvimento econômico, pretende-se um desenvolvimento social, político e jurídico tal que possa levar aos cidadãos dos Estados-membros uma maior liberdade.

Com esse foco, tal análise visa entender qual modelo traria um melhor desenvolvimento aos países, se é possível afirmar que há um modelo ideal, ou se cada integração, com suas diferenças internas e de objetivos, podem trazer tal desenvolvimento aos países membros da união, em modelos diferentes de integração.

Assim sendo, qual seria a necessidade de um modelo supranacional?

Para a consecução de uma integração completa e o desenvolvimento dos Estados-membros de forma mais igualitária, seria necessária a supranacionalidade?

Seria possível fomentar o desenvolvimento de forma ordenada nos Estados-membros, assim como atingir uma integração mais profunda entre eles nos dois modelos de integração, intergovernamental e supranacional, ou seja, teria o bloco regional

condições de evoluir nos dois modelos de integração? Em que medida esses paradigmas são necessários?

Dessa forma, o presente trabalho busca entender as origens da integração, um novo conceito de soberania trazido com ela, bem como as vantagens e desvantagens dos modelos de integração propostos.

A metodologia utilizada foi a indutiva e comparativa, tendo em vista a confrontação usada para se chegar a uma conclusão, e o trabalho apresenta-se dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo, será investigado o Estado, elemento-base da pesquisa, quando se lançará mão de conceitos trazidos pelos filósofos, além, é claro, de um breve histórico, para que se possa entender a origem que levou os povos a iniciar, já com essa figura, um modelo de integração.

Após, se debruçará sobre o conceito de soberania, haja vista que tal elemento é de grande importância para o conceito de Estado, bem como para se entender a sua evolução, quando se estudar a integração. Em particular, se analisará a evolução desse atributo do Estado. Observe-se que a soberania hoje possui diversas nuances necessárias para a compreensão de uma integração maior, que é a integração regional.

Será abordada a idéia de integração, suas origens, o desenvolvimento e objetivos trazidos por tal elemento, e se tratará a seguir da globalização e do direito ao desenvolvimento, pois, como consequência dela e da integração regional, o desenvolvimento foi obtido no bloco de forma geral. Tal tema será desenvolvido e se dará ênfase ao estudo dos paradigmas propostos pelos dois diferentes blocos regionais e o desenvolvimento trazido por cada um, assim como se analisará também a evolução desse conceito, que, como os demais, também se modificou ao longo dos tempos; assim sendo, se trará o que se entende atualmente por desenvolvimento.

Dando continuidade, no segundo capítulo, a integração européia será analisada, o seu histórico e o Tratado de Lisboa, documento recente que ainda carece de ratificação dos Estados-membros, assim como o modelo supranacional, seu conceito, vantagens e

desvantagens, e o desenvolvimento dos seus Estados-membros trazido pelo modelo de integração supranacional.

Pretende-se aqui verificar qual o desenvolvimento do bloco trazido por esse modelo e assim demonstrar o ganho obtido pelos Estados-membros com esse paradigma, assim como compará-lo ao outro modelo tratado no próximo capítulo, que é o de integração intergovernamental.

Nessa reflexão, no terceiro capítulo se investigará o modelo de integração mais próximo a nossa realidade, que é o Mercosul, os benefícios dele oriundos para os Estados e se seria possível avançar as fases de integração desse bloco por intermédio desse paradigma.

Assim, quer-se indagar qual é o modelo ideal de integração e verificar se existe a possibilidade de avançar na integração, sem a necessidade da supranacionalidade. Dessa forma, espera-se responder sobre a possibilidade de haver uma integração e desenvolvimento dos Estados-membros de um bloco regional com outro modelo que não o europeu, ou demonstrar a necessidade do avanço para o modelo supranacional, para que então a integração realmente possa ocorrer.

2 O ESTADO

2.1 A origem do conceito de Estado

Conceituar o Estado e conhecer a sua evolução histórica é de suma importância para este trabalho, tendo em vista o tema integração regional.

Modernamente, só ocorre a integração quando há vontade de união entre Estados, muitas vezes uma vontade oriunda da sua proximidade, bem como da ânsia por um maior desenvolvimento, pois é certo que a união permite que se faça muito mais pelos povos.

Tudo começou pelo interesse por uma integração em grau muito menor, pela união de cidadãos para formar um Estado, como veremos na evolução abaixo, pois, por intermédio da história, verificamos que para a organização, desenvolvimento, segurança e maior poder de barganha, as pessoas sempre se uniram, no início na forma de clãs, depois de feudos, até chegar à figura do Estado.

Aristóteles descreve o surgimento da *polis*, que é por ele definida como uma comunidade de indivíduos que convivem em um território, com uma forma de organização auto-suficiente e independente, ordenada à base de uma constituição e possuindo características elementares, consideradas como a origem do modelo de Estado atual. A partir da família e da pequena comunidade, o Estado é um corpo artificial que nasce como prosseguimento natural da evolução do primeiro núcleo organizado, a sociedade doméstica ou família.¹

Assim, o ajuntamento de entes familiares formou as famílias. A seguir, ocorreu a união dessas famílias para haver maior segurança e, como consequência, originou-se o Estado.

¹ ARISTÓTELES, *Política*. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2002. p. 13.

Os homens se associam para extrair da colaboração mútua algo mais, reúnem-se na busca do coletivo, que deve ser a finalidade do Estado, pois a união oferece mais segurança, enquanto poucos não possuem força suficiente para garantir esse objetivo.

Como preceitua Hobbes:

Assim como faziam as pequenas famílias, também fazem hoje as cidades e os reinos, que não são mais do que famílias maiores, para sua própria segurança ampliando seus domínios e, sob qualquer pretexto de perigo, de medo de invasão ou assistência que pode ser prestada aos invasores, legitimamente procuram subjugar ou enfraquecer seus vizinhos, por meio da força ostensiva e de artifícios secretos, por falta de qualquer outra segurança.²

Na Antigüidade, conforme Paulo Bonavides, o Estado é a cidade, condensação de todos os poderes, cujos exemplos são Nínive, Babilônia, Tebas, Atenas, Roma e tantas outras. Elas são a imagem do Estado Antigo, concentrando o poder na vontade de um titular único, o faraó, o rei, o imperador.³

O poder, no entendimento de Léon Duguit, é elemento essencial do Estado e, nas suas palavras, é constituído pela força.⁴

Sobre o aparecimento do Estado, Dalmo de Abreu Dallari traz três posições. A primeira é que o Estado, assim como a própria sociedade, sempre existiu, pois desde que o homem vive, ele se encontra integrado numa organização social, dotada de poder e com autoridade para determinar o comportamento de todo o grupo. A segunda é que a sociedade existiu sem o Estado durante certo período e ele apareceu depois, sendo determinada a sua formação por diversos motivos. E ainda a terceira posição encara o Estado como uma sociedade política dotada de certas características bem definidas, conceito que não é válido para todos os tempos, mas uma expressão histórica concreta que surge quando nasce a idéia e a prática da soberania.⁵

² HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2007. p. 128.

³ BONAVIDES, Paulo. *Teoria do estado*. 5. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 28.

⁴ DUGUIT, Léon. *Os elementos do estado*. Tradução de Eduardo Salgueiro. Lisboa: Inquérito, 1939. p. 10. (Cadernos Inquérito. Série E, Direito, 3).

⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva. 1998. p. 52-53.

Entendemos que o Estado deve possuir um território, um povo e um governo, e que, anteriormente à sua formação, houve os agrupamentos familiares e outros agrupamentos que a ele deram origem, mas que não podiam ainda ter essa denominação.

Assim sendo, o Estado não teve uma formação natural, mas sim voluntária, pois o seu surgimento se deveu a um ato puramente de vontade dos indivíduos em se agruparem e constituírem, em um território, um governo comum para a coletividade.

Conforme Dalmo de Abreu Dallari, há duas principais correntes que explicam a formação originária dos Estados. A primeira afirma a formação natural ou espontânea, que eles não teriam se formado por ato puramente voluntário; por outro lado, há teorias que sustentam a formação contratual dos Estados, que eles se formaram por vontade de alguns homens, ou todos eles: é a tese da criação contratualista do Estado. Dentro dessas, uma sustenta como causa os motivos econômicos, sendo Marx e Engels os seus principais defensores.⁶

Entretanto, diferentemente do Estado, o poder sempre existiu, já que não há famílias ou sociedades sem que haja uma relação de poder entre elas.

Segundo Hans Kelsen:

O Estado é uma ordem da conduta humana. Quando dizemos que o Estado é um “agrupamento” ou uma “associação” de indivíduos, subentende-se que esse laço entre os homens, a que chamamos Estado, tem o seu fundamento, ou melhor, consiste numa certa regulamentação, na subordinação das relações dos homens entre si a uma certa ordem.

(...)

O Estado não é apenas “poder”. Afirma-se sempre, também, que ele é, essencialmente, “vontade”, ou que tem por essência uma vontade. Essa vontade, diz-se, é distinta da vontade dos indivíduos. Não há dúvida que ela tem, ou melhor, o Estado, como vontade, tem por instrumentos indivíduos e as suas vontades; mas a vontade do Estado não se confunde com as vontades particulares dos indivíduos que lhe estão submetidos: ela é maior que a sua soma, que a sua simples adição, à qual é superior.⁷

⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu, *Elementos de teoria geral do estado*, cit., p. 54.

⁷ KELSEN, Hans. *Teoria geral do estado*. Tradução de Fernando de Miranda. São Paulo: Saraiva, 1938. p. 7 e 11.

Portanto, o surgimento do Estado, como já afirmamos, teve origem na vontade de uma sociedade. Entretanto, conjugamos do mesmo entendimento de Kelsen, pois se ele surgiu da vontade dos indivíduos, a sua vontade é superior à dos indivíduos, pois prima pela vontade coletiva.

O Estado é necessário para os povos, pois visa à preservação da vida, já que sem a presença do Estado, não há possibilidade de paz e segurança entre os homens. Onde não há lei, existem homens subjugados, e daí a necessidade de um poder superior para impor a ordem e o respeito mútuo entre os homens.

Esse poder supremo, resultado da concordância de vontades dos cidadãos, será investido de legitimidade, que condicionará as vontades individuais ao seu comando, visando à paz, à segurança e defesa comum da sociedade civil. Para assegurar a paz e a defesa comum, uma grande maioria confere a uma pessoa, mediante a forma do Estado e por intermédio de pactos, poder para que, em nome deles, possa protegê-los, utilizando todos os recursos necessários.

Nesse entendimento, o soberano é aquele que representa a maioria e dele se diz que possui poder absoluto. Segundo Hobbes⁸, compete ao soberano ser juiz de quais opiniões e doutrinas são contrárias à paz e quais lhe são a favor. Possui ele também o direito de fazer a guerra e a paz com outras nações e Estados.

O conceito de soberania e sua evolução será melhor desenvolvido no próximo tópico deste estudo.

Tendo em vista a importância de diferenciar nação e Estado, Léon Duguit assim discorre:

O fato Estado implica a existência de uma sociedade humana, de um agrupamento social, e a forma mais geral dos agrupamentos sociais, nos países possuidores de determinado grau de civilização, é sem dúvida a Nação. Não negamos nem nunca negaremos a realidade da Nação, mas somente a existência de uma pessoa-Nação investida de uma consciência e de uma vontade. A nação é, se assim se pretende, um elemento do

⁸ HOBBS, Thomas, *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*, cit., p. 135 e 136

Estado, não porque seja a substância pessoal do Estado (o que será escolástica pura), mas no sentido em que ela é o meio social onde o fato Estado se produz.⁹

Para Duguit, a nação moderna, forma geral das coletividades políticas, é em si um aglomerado de cidades, como a cidade foi um aglomerado de famílias. Constituem a nação formações sociais de grande complexidade que vieram do mundo antigo através do regime feudal que imperou durante séculos em toda a Europa e exerceu influência profunda sobre as idéias e as instituições modernas. Os fatores que mantiveram o laço nacional foram a autoridade política, a comunidade de raça e de língua, a crença religiosa e a solidariedade nacional. Acredita-se que para criar a solidariedade nacional, além das tradições, com certeza, as derrotas, batalhas travadas e os triunfos contribuiram.¹⁰

Portanto, a nação consiste num laço de solidariedade, de interdependência que une entre si, de maneira particularmente estreita, os homens que dela são membros, e é pois o meio em que se produz o fenômeno do Estado.

Ainda sobre a diferenciação entre nação e Estado, Carlos Roberto Husek ensina que Estado não é sinônimo de nação, pois nação é o conjunto de indivíduos que têm a mesma origem, as mesmas tradições, os mesmos costumes, geralmente a mesma religião e língua, podendo existir uma nação distribuída em vários territórios, e sob distintos governos.¹¹

Para Duguit ainda, o primeiro elemento do Estado é a nação, já o segundo é a diferenciação entre governantes e governados. Assim, para ele, a separação de um grupo social de indivíduos possuidores de força maior que a de outros indivíduos, grupo que, de fato, pode impor aos outros a sua vontade, por meio dessa maior força. Os governantes estão investidos de uma força maior e poderão legitimamente empregar essa força para impor a sua vontade, quando ela estiver de acordo com o direito.¹²

O terceiro elemento, para Duguit, essencial para qualquer Estado, é a força maior, que pode ser material ou moral, e traduz-se sempre por um poder de constrangimento;

⁹ DUGUIT, Léon, *Os elementos do estado*, cit., p. 8.

¹⁰ Ibidem, mesma página.

¹¹ HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público*. 8. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 54.

¹² DUGUIT, Léon, op. cit., p. 8-9.

dessa forma, só há diferenciação entre governantes e governados quando os governantes podem impor, pelo constrangimento, a sua vontade aos governados. Assim, só com essa condição existe um Estado.¹³

Nesse sentido, essa força maior descrita por Duguit é o poder, que sempre existiu, ainda nos agrupamentos familiares, como discorre Paulo Bonavides sobre o Estado Antigo, ou ainda uma certa ordem que deve compor o Estado, citada por Kelsen. Portanto, entendemos que a ordem deve realmente compor o Estado, sem a qual não seria possível uma formação ordenada, justa e que compartilhasse o bem comum.

Ademais, o conceito de Estado sofreu várias modificações no decorrer da história. Há várias correntes doutrinárias que teorizam o Estado. Para Aristóteles, “o Estado é um ente moral, menos do que jurídico, cujo fim é prover uma vida feliz para o homem”.¹⁴

Sobre esse conceito, não entendemos que o fim único do Estado seja prover uma vida feliz ao homem. Ele tem um mecanismo mais complexo deve existir a ordem que serve para que a submissão de uma classe por outra diminua, ou seja, que sejam amortecidas as diferenças sociais e que seja mantida uma ordem para que ocorra um desenvolvimento que contribua para o bem comum.

Para Norberto Bobbio:

Ao contrapor-se ao poder espiritual e às suas pretensões, os defensores e os detentores do poder temporal pretendem atribuir ao Estado o direito e o poder exclusivo de exercer sobre um determinado território, e em relação aos habitantes desse território, a força física, deixando à Igreja o direito e o poder de ensinar a verdadeira religião, os preceitos da moral, de salvaguardar a doutrina dos erros, de levar os indivíduos rumo à conquista dos bens espirituais, primeiro entre todos, a salvação da alma. O poder espiritual serve-se de meios de coação psicológica mesmo quando faz ameaças de penas e promessas de prêmios, já que se trata de penas e prêmios cuja execução é postergada para uma outra vida; o poder político serve-se também da força física, e dela se serve não apenas para punir os transgressores das leis por ele promulgadas, mas também para punir os heréticos (o assim chamado braço secular)¹⁵

¹³ DUGUIT, Léon, *Os elementos do estado*, cit., p. 10.

¹⁴ ARISTÓTELES, *Política*, cit., p. 18.

¹⁵ BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Organização de Michelangelo Bovero; tradução de Daniela Beccaccia Versiani. 6. tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 223-224.

Eduardo Bittar, por seu lado, pondera:

E Kant, na esteira do pensamento de Hobbes, concebe o Estado como ente necessário à pacificação entre os homens e de presença indispensável à defesa de suas liberdades, pois entre os homens vigora um estado potencial de hostilidades:

O estado de paz entre os homens que vivem juntos não é um estado de natureza (*status naturalis*), o qual é antes um estado de guerra, isto é, um estado em que, embora não exista sempre uma explosão das hostilidades, há sempre, no entanto, uma ameaça constante. Deve, portanto, instaurar-se o estado de paz; pois a comissão de hostilidade não é ainda a garantia da paz e se um vizinho não proporciona segurança a outro (o que só pode acontecer num estado legal), cada um pode considerar como inimigo a quem lhe exigiu tal segurança.¹⁶

Foram colacionadas ponderações de alguns autores, para se construir o conceito atual de Estado, que entendemos como um Estado cooperativo, que traz em sua essência a vontade de cooperar com outros Estados, bem como desenvolver-se cada vez mais, para que seu povo tenha condições melhores de vida.

O Estado é segurança para um povo, é ordem entre seus membros, mas é também o ente que governa pela vontade coletiva, caminhando para o desenvolvimento econômico, social, político e jurídico.

2.1.1 Evolução histórica

Na Idade Média, cuja organização feudal foi levantada sobre as ruínas do Império Romano, a concepção de Estado se tornou evidente, ao menos como instituição materialmente concentradora de coerção, apta a estampar a unidade de um sistema de plenitude normativa e eficácia absoluta.¹⁷

Com o avanço das atividades mercantis desenvolvidas pelas companhias de fretamento, solidificaram-se as bases do Estado. Elas, por sua vez, obtiveram o apoio e proteção estatais, pois tornavam possível o avanço dos interesses comerciais e, por conseqüência, a extensão dos poderes do Estado sobre outros territórios.

¹⁶ BITTAR, Eduardo C. B. *Curso de filosofia política*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 208.

¹⁷ BONAVIDES, Paulo, *Teoria do estado*, cit., p. 28.

Assim, o avanço das atividades comerciais fez surgir uma organização empresarial mais complexa e protegida pelo Estado. Com a evolução mercantilista, o Estado buscava sua autodeterminação, na medida que isso significava sua consolidação econômica.

A partir do século XVI, a atividade comercial protegida pelo Estado foi organizada pela classe dominante, o que fortaleceu o ente estatal, cujo poder de interferência nos negócios privados era manifesto, como ocorreu na França de Luis XIV, o *Rei Sol*, ícone do absolutismo, a quem se atribui a frase “o Estado sou eu”.

Entretanto, tal interferência do Estado no campo econômico, político, social e cultural já não era vista como medida benéfica aos interesses da classe que detinha o poder econômico. Então, os burgueses passaram a lutar contra os privilégios da nobreza, empunhando o ideal da liberdade e impulsionados pelo avanço do comércio e da tecnologia.

Escritores revolucionários com teorias liberais, como Locke, Voltaire, Montesquieu e Rousseau se insurgiram contra as desigualdades alimentadas pelo Estado absolutista, contrárias aos interesses da burguesia, originando as lutas que marcaram a derrocada desse regime e o surgimento do Estado democrático moderno.

Segundo Dalmo de Abreu Dallari:

O Estado Democrático moderno nasceu das lutas contra o absolutismo, sobretudo através da afirmação dos direitos naturais da pessoa humana. Daí a grande influência dos jusnaturalistas, como Locke e Rousseau, embora estes não tivessem chegado a propor a adoção de governos democráticos, tendo mesmo Rousseau externado seu descrédito neles. De fato, após admitir que o governo democrático pudesse convir aos pequenos Estados, mas apenas a estes, diz que “um povo que governar sempre bem não necessitará de ser governado”, acrescentando que jamais existiu verdadeira democracia, nem existirá nunca. E sua conclusão é fulminante: “Se existisse um povo de deuses, ele se governaria democraticamente. Tão perfeito governo não convém aos homens”. Apesar disso tudo, foi considerável a influência de Rousseau para o desenvolvimento da idéia de Estado Democrático, podendo-se mesmo dizer que estão em sua obra, claramente expressos, os princípios que iriam ser consagrados como inerentes a qualquer Estado que se pretenda democrático.¹⁸

¹⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu, *Elementos de teoria geral do estado*, cit., p. 128-129.

Assim, os franceses integrantes da burguesia estavam descontentes em ter um governo tirânico, o que não ocorria com seu vizinho inglês, cujo país adotava a monarquia parlamentarista, o que limitava os poderes do rei. Além disso, com a Revolução Industrial, o Império Britânico promovia o aumento da riqueza e tinha influência mundial. Portanto, para que pudessem seguir o exemplo de seus vizinhos próximos, era necessário desestruturar o governo absolutista que oprimia a burguesia.

Três grandes movimentos político-sociais tornaram possível transformar o Estado. O primeiro ocorreu com a Bill of Rights, de 1689, denominado Revolução Inglesa (1640-1688), fortemente influenciada por Locke; o segundo foi a Revolução Americana, cujos princípios foram expressos na declaração da independência das treze colônias americanas, de 1776; e o terceiro foi a Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.¹⁹

Entre os séculos XVI e XVIII muitas idéias, que passaram pelo renascimento, pelas reformas religiosas, pelas revoluções liberais e pelo racionalismo, fizeram consolidar, após o decurso de um longo processo histórico, o que se convencionou chamar de liberalismo, tendo sido a Revolução Francesa o mais expressivo elemento de divulgação do modelo político dessa nova ordem estatal, o pensamento iluminista, que teve grande importância na propagação dos ideais liberais.

Com Adam Smith, foi proposta a doutrina do *laissez faire, laissez passer*, que propõe ao indivíduo a liberdade, o livre comércio sem os regulamentos e as amarras do poder estatal, sustentando que os negócios devem ficar a cargo da “mão invisível” do mercado, sem interferências do Estado, regidos pelas leis da natureza, pois as massas entre as coisas que se atrimam devem ser equivalentes, deixando ao Estado o papel de protetor da propriedade e da liberdade econômica.

Tal pensamento contrariava os interesses do Estado absolutista, já que tal pensamento sustenta a não-intervenção estatal. Assim houve a modificação do Estado, antes onipresente e onipotente, e agora liberal, com a idéia de que o estado do homem

¹⁹ DALLARI, Dalmo de Abreu, *Elementos de teoria geral do estado*, cit., p. 129.

natural é estado de liberdade absoluta, com só uma espécie de limitação, que é a ordem física.

O liberalismo transformou o Estado nos séculos XVIII e XIX, o que fortaleceu a democracia no Ocidente e promoveu o desenvolvimento comercial e industrial, defendendo o indivíduo da mão firme do Estado.

O Estado é instrumento de realização da sociedade civil e, ao mesmo tempo, ordem. Seu interesse dominante deve ser o coletivo, já que a sociedade se agrupa, por questões de segurança, o desenvolvimento, o crescimento econômico, e a pluralidade de partes que somam esforços e recursos com fim comum.

Neste ponto, é importante ressaltar o pensamento tão atual de Peter Häberle sobre o Estado constitucional cooperativo, sobre o qual temos o mesmo entendimento, além de crermos que é o estágio atual de evolução do Estado:

“Estado Constitucional Cooperativo” é o Estado que justamente encontra a sua identidade também no Direito Internacional, no entrelaçamento das relações internacionais e supranacionais, na percepção da cooperação e responsabilidade internacional, assim como no campo da solidariedade. Ele corresponde, com isso, à necessidade internacional de políticas de paz.²⁰

Para o autor, o Estado constitucional cooperativo surgiu do desenvolvimento do direito internacional cooperativo. Esse Estado trata de questões com outros Estados, de instituições internacionais e supranacionais, dos cidadãos “estrangeiros”, e a cooperação realiza-se política e juridicamente.²¹

Na cooperação, existe um lado processual jurídico-formal, a disposição para uma ação comum, acordos, tratados e instituições, e um lado material, objetivos solidários, justiça social, desenvolvimento de outros países, direitos humanos; os dois lados andam juntos.

²⁰ HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 4.

²¹ *Ibidem*, p. 6.

Ele vive da cooperação com outros Estados, comunidades de Estados e organizações internacionais e toma para si as estruturas constitucionais do direito internacional comunitário, sem perder completamente seus próprios contornos.

Tal abertura para fora se chama cooperação: pode ser uma manifestação de cooperação frouxa, como relações coordenadas, como mais densas, como tarefas comunitárias em instituições comuns, e até mesmo a fundação de composições supranacionais.

Para Peter Häberle, o que é próprio desse Estado é a abertura para as relações internacionais, com o efeito de impor medidas eficientes no âmbito interno, como a abertura global dos direitos humanos, além do potencial constitucional ativo, voltado ao objetivo de realização internacional conjunta de tarefas da comunidade dos Estados, como a assistência ao desenvolvimento, a proteção ao meio ambiente e o combate aos terroristas, entre outras²².

2.1.2 Estado unitário e Estado federal

Necessária se faz neste ponto a diferenciação entre o Estado unitário e o Estado federal, pois será estudado neste trabalho o paradigma supranacional europeu, cujo modelo de integração alguns autores entendem ser um federalismo.

O Estado é a nação politicamente organizada e sua ordem jurídica soberana tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território. O Estado antigo, por sua vez, tinha como característica mais importante sua natureza unitária, não admitindo qualquer divisão interior, nem territorial, nem de funções; outra característica era a religiosidade, o governo era unipessoal e o governante considerado um representante do poder divino.

Conforme Dalmo de Abreu Dallari:

²² HÄBERLE, Peter, *Estado constitucional cooperativo*, cit., p. 70-71.

Nas classificações tradicionais, os Estados são considerados unitários quando têm um poder central que é a cúpula e o núcleo do poder político. E são federais quando conjugam vários centros de poder político autônomo. Modernamente alguns autores sustentam a existência de uma terceira espécie, o Estado Regional, menos centralizado do que o unitário, mas sem chegar aos extremos de descentralização do federalismo. Essa é a posição sustentada por Juan Ferrando Badia, que aponta como Estados Regionais a Espanha e a Itália.

Para a maioria dos autores que tratam do assunto o Estado Regional é apenas uma forma unitária um pouco descentralizada, pois não elimina a completa superioridade política e jurídica do poder central. Por esse motivo consideram que o Estado Federal continua sendo a opção para se fugir ao excesso de centralização.²³

O Estado federal é forma de Estado e não de governo, mas é certo que há um relacionamento estreito entre eles. Federação quer dizer pacto, aliança, ou seja, a união de Estados. Ele é um fenômeno moderno, que apareceu no século XVIII, com a Constituição dos Estados Unidos, no ano de 1787.

A base jurídica do Estado federal é uma Constituição, e não um tratado, e só o Estado federal tem soberania; assim, os Estados que ingressam numa Federação perdem sua soberania no momento do ingresso.

Dá-se o nome de Federação a um Estado composto por diversas entidades territoriais autônomas dotadas de governo próprio, geralmente conhecidas como “estados”, tendo em vista a realização de objetivos comuns, respeitadas, porém, as autonomias das partes integrantes. Como regra geral, os “estados” (“estados federados”) que se unem para constituir a Federação (o “Estado federal”) são autônomos, isto é, possuem um conjunto de competências ou prerrogativas garantidas pela Constituição que não podem ser abolidas ou alteradas de modo unilateral pelo governo central. Entretanto, apenas o Estado federal é considerado soberano, inclusive para fins de direito internacional: normalmente apenas estes possuem personalidade internacional; os “estados federados” são reconhecidos pelo direito internacional apenas na medida que o respectivo Estado federal o autorizar.

O sistema político pelo qual vários Estados se reúnem para formar um Estado federal, cada um conservando sua autonomia, chama-se federalismo. São exemplos de

²³ DALLARI, Dalmo de Abreu, *Elementos de teoria geral do estado*, cit., p. 254.

Estados federais a Alemanha, Austrália, o Brasil, o Canadá, os Emirados Árabes Unidos, a Índia, a Malásia, o México, a Nigéria, a Rússia, a Suíça e os Estados Unidos.

Sobre o Estado federal, pondera Hans Kelsen:

Apenas o grau de descentralização diferencia um Estado unitário dividido em províncias autônomas de um Estado federal. E, do mesmo modo que um Estado federal se distingue de um Estado unitário, uma confederação internacional de Estados se distingue do Estado federal apenas por meio de um grau de descentralização maior. Na escala de descentralização, o Estado federal encontra-se entre o Estado unitário e uma união internacional de Estados. Ele apresenta um grau de descentralização ainda compatível com uma comunidade jurídica constituída por Direito nacional, isto é, com um Estado, e um grau de centralização não mais compatível com uma comunidade jurídica internacional, uma comunidade constituída por Direito internacional.²⁴

Em um Estado federal, a ordem jurídica compõe-se de normas centrais válidas para o seu território inteiro e de normas locais válidas apenas para porções desse território. Cada indivíduo pertence simultaneamente a um Estado componente e à Federação e cada Estado componente do Estado federal possui certa medida de autonomia constitucional.

O estudo do Estado se iniciou na união das famílias, como ensinam Aristóteles e Hobbes, passou pelo conceito de Estado antigo, no qual o elemento essencial era o poder, concentrado na vontade de um único titular, pelo absolutista, que trazia segurança ao povo e evoluiu para o Estado liberal, após revoluções importantes que procuravam representar a vontade do povo de haver intervenção econômica, e chegou ao Estado atual que, no nosso entendimento, deve ser um Estado cooperativo, por meio do qual se dá o desenvolvimento global.

2.2 Soberania

A soberania é um conceito presente na figura do Estado e a ele sempre esteve associada. Como o Estado, ela também evoluiu, até chegar ao que hoje é entendida.

²⁴ KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. Tradução de Luis Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 451.

Apesar da sua importância, lembramos que o propósito central deste trabalho não é a soberania, mas necessário é mostrar a sua evolução, de uma inflexibilidade, para a flexibilização atual, ou seja, de um conceito tradicionalmente aceito, de uma forma clássica, para um pensamento moderno.

2.2.1 Evolução do conceito de soberania

Antes do surgimento do Estado, a sociedade era nômade. Com o desenvolvimento das atividades pastoris e agrícolas, surgiu o homem sedentário, que passou a ter uma base física fixa denominada território.

Com criação da sociedade civil, o Estado teve a necessidade de regulamentar a vida dessa sociedade, daí surgindo a soberania.

Na Idade Média, houve o confronto entre o poder da Igreja e o poder político centrado no imperador, que era considerado o soberano e em sua pessoa centralizava o poder. Nessa época, os reis franceses lutavam internamente contra os senhores feudais e externamente contra o Santo Império e a autoridade papal

Após a vitória sobre os senhores feudais, a soberania se concentrou no rei, que detinha tal qualidade somente por ser o rei. Em seguida, a soberania confundiu-se entre o poder do rei e o poder do Estado, até que se fixou totalmente no rei.

Nessa época, havia a necessidade de um poder centralizado, fixado ao território e com poder soberano. No auge do absolutismo, não se pode esquecer do espírito em que estava arraigada a soberania, quando o rei Luís XIV, também chamado de *Rei Sol*, afirmava *L'état, c'est moi* (O Estado sou eu).

Com o declínio do império e do papado, houve o nascimento e ascensão dos Estados, essencialmente caracterizados pela soberania. Na doutrina de Jean Bodin, quando o povo substituiu o rei, a unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade tornaram-se características essenciais da soberania.

O conceito originalmente aceito de soberania foi apresentado em 1576 por Jean Bodin, autor considerado o precursor do conceito clássico. Importante verificar que ele não empregou a palavra Estado em sua obra, mas sim república.

O autor, no início de sua obra, define o que é uma república e após, passa a diferenciar as suas formas possíveis. Nas primeiras linhas, afirma que toda república tem origem na família e têm em comum o poder soberano, mantendo o entendimento de Aristóteles sobre a origem do Estado e que, da união das famílias, surgiram os clãs, importantes elementos para o nosso estudo.²⁵

Do início de sua obra surge a idéia de que o poder soberano é liame fundamental que ata os homens reunidos em determinada comunidade, em torno do Estado; acredita que sem a soberania que une os membros do Estado, deixa de ser uma república.

O poder soberano, para Jean Bodin, é aquele estabelecido pela força dos mais fortes, sem limites. O Estado é estabelecido pela violência e também pelo consentimento dos que voluntariamente se agrupam sob o poder soberano; sendo assim, bem fundada, a República se assegura da ordem externa ou interna.²⁶

Alguns filósofos gregos afirmam que a palavra soberania aparece com frequência nas referências aos deuses como poder supremo, contrariando a idéia de que Bodin seria o precursor da teoria clássica da soberania.²⁷

Segundo Celso Bastos, a época que marca as monarquias absolutas é a época do apogeu da noção de soberania e, assim, soberania “traduz-se na possibilidade de impor unilateralmente deveres aos cidadãos e conferir competências ao Estado, sendo certo ainda que estas competências possam ser redefinidas a qualquer tempo”.²⁸

Para Alberto Ribeiro de Barros:

²⁵ BODIN, Jean. *Les six livres de la république*. Livre Premier. Texte revu par Christiane Frémont, Marie-Dominique Couzinet et Henri Rochais. Paris: Fayard, 1986. p. 7 e 27.

²⁶ BODIN, Jean. *Les six livres de la république*: Livre Quatrième. Texte revu par Christiane Frémont, Marie-Dominique Couzinet et Henri Rochais. Paris: Fayard, 1986. p. 7-8.

²⁷ LUPI, André Lipp Pinto Basto. *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2001. p. 35.

²⁸ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 26.

A noção de soberania representou a expressão mais acabada da idéia de que, em toda sociedade política deve haver uma esfera última de decisão, um único centro de comando, livre de qualquer intervenção, interna ou externa, que imponha normas aos membros dessa sociedade, de maneira exclusiva e de acordo unicamente com sua vontade, a fim de manter a ordem e a paz social. Na sua função ideológica, fortaleceu a convicção da necessidade de uma autoridade legal suprema que, dispondo de um poder originário, comande a todos e não seja comandada por ninguém.²⁹

Em 1754, Jean-Jacques Rousseau publicou um estudo sobre a origem das desigualdades entre os homens, no qual afirma que o homem é a fonte e o fim único do ordenamento jurídico, governo dos homens para os homens. Suas idéias são fundadas na igualdade e na liberdade de todos os homens e na soberania do povo. A soberania, para ele, reside na vontade geral, o povo é que delega ao governo o poder de mando.

Para Rousseau, só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado em conformidade com o objetivo de sua instituição, que é o bem comum. É unicamente com base nesse interesse comum que a sociedade deve ser governada.³⁰

O povo é o titular da vontade geral, e não mais o rei e o soberano, que apenas representam o povo em busca do bem comum, e não poderão mais agir de modo absoluto.

As idéias que surgiram com os filósofos revolucionários da época retiravam a soberania exercida pela vontade única do rei, a transferindo para a vontade coletiva gerada pelo pacto social e visando ao interesse comum.

Para Michel Foucault:

Ela [a soberania] desempenhou quatro papéis. Antes de tudo, referiu-se a um mecanismo de poder efetivo, o da monarquia feudal. Em segundo lugar, serviu de instrumento, assim como de justificativa, para a constituição das grandes monarquias administrativas. Em terceiro lugar, a partir do século XVI e, sobretudo do século XVII, mas já na época das guerras de religião, a teoria da soberania foi uma arma que circulou tanto num campo como no outro, tendo sido usada em duplo sentido, seja para limitar, seja, ao contrário, para reforçar o poder real: nós a encontramos tanto entre os católicos monarquistas, como entre os protestantes anti-monarquistas; entre os protestantes monarquistas mais ou menos liberais como também entre os católicos partidários do regicídio ou da mudança

²⁹ BARROS, Alberto Ribeiro de. *A teoria da soberania de Jean Bodin*. São Paulo: Unimarco, 2001. p. 24.

³⁰ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução de Antônio de Pádua Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 33.

de dinastia; tanto funciona nas mãos de aristocratas como nas dos parlamentares; tanto entre os representantes do poder real como entre os últimos vassalos. Em suma, ela foi o grande instrumento da luta política e teórica em relação aos sistemas de poder dos séculos XVI e XVII. Finalmente, é ainda esta teoria da soberania, reativada a partir do Direito Romano, que encontramos, no século XVIII, em Rousseau e seus contemporâneos, desempenhando um quarto papel: trata-se agora de construir um modelo alternativo contras as monarquias administrativas, autoritárias ou absolutas, o das democracias parlamentares. É este mesmo papel que ela desempenha no momento da Revolução Francesa.

Se examinarmos estes quatro papéis dar-nos-emos conta de uma coisa: enquanto durou a sociedade de tipo feudal, os problemas a que a teoria da soberania se referia diziam respeito realmente à mecânica geral do poder, à maneira como este se exercia, desde os níveis mais altos até os mais baixos. Em outras palavras, a relação de soberania, quer no sentido amplo quer no restrito, recobria a totalidade do coro social. Com efeito, o modo como o poder era exercido podia ser transcrito, ao menos no essencial, nos termos da relação soberano-súdito. Mas, nos séculos XVII e XVIII, ocorre um fenômeno importante: o aparecimento, ou melhor, a invenção de uma nova mecânica de poder, com procedimentos específicos, instrumentos totalmente novos e aparelhos bastante diferentes, o que é absolutamente incompatível com as relações soberania.

Este novo mecanismo de poder apóia-se mais nos corpos e seus atos do que na terra e seus produtos. É um mecanismo que permite extrair dos corpos tempo e trabalho mais do que bens e riqueza. É um tipo de poder que se exerce continuamente através da vigilância e não descontinuamente por meio de sistemas de taxas e obrigações distribuídas no tempo; que supõe mais um sistema minucioso de coerções materiais do que a existência física de um soberano. Finalmente, ele se apóia no princípio, que representa uma nova economia do poder, segundo o qual se deve propiciar simultaneamente o crescimento das forças dominadas e o aumento da força e da eficácia de quem as domina.³¹

A teoria da soberania clássica traz três diferentes características: o seu caráter absoluto, a sua indivisibilidade e a sua inalienabilidade. Atualmente, porém, é certo que o caráter absoluto deu lugar à unidade e à imprescritibilidade.³²

O caráter absoluto diz respeito ao poder superior, independente e ilimitado. A indivisibilidade significa que a soberania não pode ser dividida, é una. Segundo Rousseau, “pela mesma razão porque é inalienável, a soberania é indivisível, visto que a vontade ou é geral ou não o é; ou é a do corpo do povo, ou unicamente de uma parte”.³³

³¹ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 2006. p. 187-188.

³² RABELLO, Gabriela de Sampaio. *Soberania, integração econômica e supranacionalidade*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005. p. 28.

³³ ROUSSEAU, Jean-Jacques, *O contrato social*, cit., p. 35.

Já o caráter de inalienabilidade tem em sua essência a não-transmissão do poder, não havendo renúncia do poder soberano. E, por último, o caráter de imprescritibilidade significa a impossibilidade de prescrição.

Dessa exposição, vê-se com bastante clareza a evolução que sofreu o conceito de soberania.

Segundo Carlos Roberto Husek, na sua concepção clássica, a soberania tem os atributos da unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade. Por unidade, deve-se entendê-la como uma só, ou seja, dentro de determinada ordem, não há mais de uma soberania. A segunda característica significa que ela não é divisível, não podendo, portanto, haver delegação de poderes. A terceira expressa sua intransferibilidade, sua renúncia não é possível.³⁴

Entretanto, atualmente, o enfraquecimento da soberania estatal em face da ordem jurídica internacional é uma realidade, e não há como se admitir o Estado soberano na sua forma clássica, anteriormente entendida, pois não existe a possibilidade de sustentar a afirmação de que o Estado não tem responsabilidade sobre seus atos no âmbito internacional, além de se entender que hoje um Estado pode delegar sua soberania a um órgão supranacional, como ocorre na União Européia.

Segundo Celso de Albuquerque Mello, no século XX, a soberania passou a ser vista “como um feixe de competências que o Estado possui e que lhe é outorgado pela ordem jurídica internacional. Estado soberano, como tem sido afirmado, é aquele que se encontra direta e imediatamente subordinado à ordem jurídica internacional”.³⁵

Com o surgimento e reconhecimento dos Estados como sujeitos jurídicos internacionais soberanos, a ordem internacional, com a regência do princípio da igualdade entre os Estados, ganhou força, como ensina Kelsen.³⁶

³⁴ HUSEK, Carlos Roberto, *Curso de direito internacional público*, cit., p. 151-152.

³⁵ MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. A soberania através da história. In: ARNAUD, André-Jean (Org.). *Anuário direito e globalização, 1: a soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 16.

³⁶ KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 372.

Celso Lafer afirma:

A noção de soberania absoluta não é compatível com as realidades contemporâneas e o seu direito internacional, pois existem contradições entre ela e a experiência. A primeira, que é constitutiva, reside na igualdade das soberanias, em teoria, e na desigualdade, na prática. A segunda, que se tornou avassaladora neste final de milênio, é a impossibilidade do isolamento, que vem levando à interdependência dos Estados e ao transnacionalismo dos atores da vida mundial – transnacionalismo não apenas dos mercados e dos agentes econômicos, mas também dos meios de comunicação, da opinião pública, das organizações não-governamentais.³⁷

Hoje existe um Estado cooperativo e com certeza não há mais lugar para a noção clássica de soberania, que deu lugar a uma soberania relativa, na qual os Estados são soberanamente iguais. Entretanto, há uma interdependência entre eles e, principalmente entre os Estados-membros de uma integração regional, há uma relativização da sua soberania perante o bloco regional.

Segundo Bobbio, a soberania tem duas faces, uma voltada para o interior e outra para o exterior, com dois tipos de limites, internos e externos; o primeiro corresponde às relações entre governantes e governados e o outro às relações entre os Estados.³⁸

Pode-se dizer, portanto, que o poder do Estado não mais é limitado apenas pelo direito interno, mas também pelo direito internacional, já que é necessário reconhecer nos outros Estados suas soberanias.

Ainda sobre essa idéia, Léon Duguit³⁹ ensina que um dos elementos do Estado é justamente a relação entre governantes e governados e a força existente entre eles, que decorre da ordem, ou seja, trata-se da soberania interna. Já a soberania externa é conceito relativizado atualmente, pois os Estados são considerados iguais, ainda que uns sejam grande potências e outros não; e ainda, quando da integração regional entre Estados-membros, ela é delegada a um órgão comum.

³⁷ LAFER, Celso. A soberania e os direitos humanos. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 35, p. 140, 1995.

³⁸ BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade*; para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992. p. 101. (Coleção Pensamento Crítico, 69).

³⁹ DUGUIT, Léon, *Os elementos do Estado*, cit., p. 10.

Joaquim José Gomes Canotilho diferencia a soberania no plano interno da soberania no plano internacional:

A soberania no plano interno (soberania interna) traduzir-se-ia no monopólio de edição do direito positivo pelo Estado e no monopólio da coação física legítima para impor a efectividade das suas regulações e dos seus comandos. Neste contexto se afirma também o carácter originário da soberania, pois o Estado não precisa recolher o fundamento das suas normas noutras normas jurídicas. A soberania internacional (termo que muitos internacionalistas afastam preferindo o conceito de independência) é, por natureza, relativa (existe sempre o *alter ego* soberano de outro Estado), mas significa, ainda assim, a igualdade soberana dos Estados que não reconhecem qualquer poder superior acima deles (*superiorem non recognoscem*).⁴⁰

Também, conforme Márcio Monteiro Reis, a soberania possui dois aspectos essenciais:

Internamente, o soberano procedeu à substituição do poder fragmentário dos senhores feudais e das autonomias locais, por uma relação sem intermediários entre o seu poder e o povo. Passou a ocupar uma posição de absoluta supremacia, desprovido de quaisquer laços de sujeição. Suas decisões tornaram-se irrecuráveis e passaram a obrigar todos os membros daquele Estado, consolidando-se, assim, a territorialidade estatal.⁴¹

Externamente, o soberano passou a reconhecer outro poder tão soberano como o seu. Segundo Kelsen, todos os Estados são soberanamente iguais, mesmo que em confronto com grandes potências.⁴²

Na época feudal, o que existia era a soberania territorial; já atualmente, há uma luta pela conquista do mercado econômico e os Estados se relacionam através do direito internacional.

Com a queda das fronteiras comerciais e financeiras em uma economia globalizada, não é possível viver um Estado em completo isolamento do mundo. A soberania hoje não tem lugar mais em sua forma arcaica, mas no sentido de

⁴⁰ CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002. p. 90.

⁴¹ REIS, Márcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: ARNAUD, André-Jean (Org.). *Anuário direito e globalização, 1: a soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 279.

⁴² KELSEN, Hans, *Teoria pura do direito*, cit., p. 372-373.

autodeterminação, pois não pode ser um entrave a justificar a não-adesão a normas internacionais.

Nenhum Estado é mais importante que o outro. Assim, com o princípio da igualdade soberana, os Estados apresentam-se em pé de igualdade.

Além da globalização, da queda das fronteiras comerciais e do necessário não-isolamento das nações, diversas organizações internacionais surgiram visando a soluções pacíficas e desenvolvimento dos Estados, fomentando o bem-estar entre os povos. Essas instituições são também componentes que hoje provocam a mudança do conceito de soberania, assim como o surgimento de uma interdependência entre os Estados.

Diversas organizações internacionais formaram-se com fulcro na paz universal e desenvolvimento social, além de terem surgido integrações regionais entre Estados, que formaram blocos econômicos, no intuito da busca do desenvolvimento, objetivando ao maior bem-estar social de todas as nações.

São muitas as idéias atuais sobre a soberania, a crise do conceito, o conceito mitigado, a interdependência dos Estados. É certo dizer que realmente o conceito de soberania se modificou, desaparecendo a plenitude do poder estatal caracterizado pela soberania. Hoje, os Estados, além de terem a responsabilidade internacional de respeito a essa ordem, devem se relacionar, já que de fato são interdependentes, para que possam se desenvolver.

A globalização econômica trouxe à tona um mundo no qual as fronteiras tornaram-se invisíveis; assim, os Estados têm obrigações externas mútuas, o que força a uma reformulação do conceito tradicional de soberania.

A história foi elemento importante para entender o processo que levou à mudança do conceito de soberania tradicional, até ao que hoje é aceito.

Do Estado absoluto, veio o Estado moderno, no qual a soberania não era mais da pessoa do soberano, mas do ente estatal, que é soberano, isto é, independente.

Porém hoje, com a integração econômica, não é mais possível vislumbrar qualquer resquício daquela soberania, já que atualmente, com a União Européia, há um poder supranacional, pelo qual é reconhecido que a um poder superior e comum poderá ser delegada a soberania dos Estados.

Com a globalização, ocorreu uma abertura simultânea dos mercados nacionais para criar um mercado mundial e, com isso, o conceito clássico da soberania absoluta não é mais compatível com essa realidade, pois a interdependência impede o isolamento do Estado.

Como ensina Jean Monnet: “As nações soberanas do passado não são mais o quadro em que podem resolver os problemas do presente. E a própria Comunidade é apenas uma etapa em direção às formas de organização do mundo de amanhã.”⁴³

Assim, não existe mais a figura da independência que a soberania clássica possuía, mas o elemento de interdependência, já que hoje, com o mercado global, os Estados necessitam uns dos outros para um maior crescimento econômico.

Para Paulo Borba Casella:

As soberanias nacionais podem permanecer nominalmente intocadas, mas na medida em que se vai além do que anteriormente existia, substituindo economias estrita ou predominantemente nacionais por economias integradas, as mutações correspondentes na soberania serão irremediáveis, pelas construções jurídicas, empiricamente desenvolvidas, para enquadrar as necessidades de atuação, em relação à capacidade para atender as necessidades operacionais do processo de integração e a consecução de seus resultados.⁴⁴

Ao longo da história, a noção de soberania já se modificou, e muito; primeiramente, havia a noção de soberania absoluta, que justificava a imposição do Estado monárquico e só encontrava limites nas leis divinas e naturais; após, veio a noção de soberania composta pelo Estado moderno, personificada na figura do monarca, para unificar o poder e permitir o desenvolvimento econômico. Então, no século XX, a partir da

⁴³ MONNET, Jean. *Memórias: a construção da unidade européia*. Tradução de Ana Maria Falcão, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1986. p 461.

⁴⁴ CASELLA, Paulo Borba. A globalização e integração econômica. In: ARNAUD, André-Jean (Org.). *Anuário direito e globalização, 1: a soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 96.

primeira guerra mundial, tal conceito foi reformulado pelos tratados internacionais. Com o fortalecimento das relações internacionais, tal conceito foi revisto, para buscar um bem acima do bem-estar social de um Estado, procurando a realização de objetivos realmente coletivos.

Sob a hipótese da primazia do direito internacional, um Estado não é soberano, ou seja, ele só pode ser declarado soberano no sentido de que nenhuma outra ordem além da ordem jurídica internacional é superior à ordem jurídica nacional, de modo que o Estado está sujeito diretamente apenas ao direito internacional.⁴⁵

Portanto, modernamente, entende-se que os Estados estão em pé de igualdade e se pode dizer que, ao longo das fases de integração, superadas por um bloco regional, os Estados concederam parte de sua soberania.

2.3 O Estado e o processo de integração

2.3.1 Breve histórico

Assim como no passado houve a necessidade de uma união mais do que apenas a formação de um Estado, atualmente, com a evolução da tecnologia, dos mercados, da economia e dos povos, há necessidade de união para que o desenvolvimento esteja presente.

Os mercados crescem e se desenvolvem com a troca de tecnologia, de trabalho humano, de conhecimento e de cultura. Cada Estado tem suas próprias características, fortes cada um de sua maneira, e um processo de integração com certeza só tem a contribuir.

Assim, André Lipp Pinto Basto Lupi afirma:

⁴⁵ KELSEN, Hans, *Teoria geral do direito e do estado*, cit., p. 546-547.

O conjunto de mutações na ordem político-econômica mundial, correspondente ao chamado fenômeno da globalização da economia, tem alterado toda a estrutura do comércio internacional, tendo reflexos em praticamente todos os mercados do mundo. Os Estados do mundo desenvolvido buscam expandir os seus mercados consumidores, pressionando governos pelo fim dos protecionismos existentes nos mercados nacionais dos países do terceiro mundo e também entre si, fomentando o abandono gradativo das barreiras tarifárias e não tarifárias.⁴⁶

Tendo em vista a evolução histórica do processo de integração, a tentativa de integração entre Estados não é uma busca recente. Nesse sentido, cumpre esclarecer que a integração pode ser feita de diversas formas entre os países interessados.

A respeito da análise histórica da tendência integracionista, Cláudio Finkelstein esclarece: “O movimento integracionista iniciou-se há décadas, na verdade, há séculos. O que mudou recentemente foram o modo, o ímpeto e a velocidade com que as relações internacionais passaram a realizar-se.”⁴⁷

Peggy Beçak, ao tratar do assunto, indica as origens da integração e alguns fatores que podem ser compreendidos como motores dela:

A terminologia integração traz em sua essência a idéia de unidade, surgindo da necessidade de união de forças no combate a ameaças externas e no revivescimento do Estado, da economia e da sociedade, nos momentos em que demonstram sinais de enfraquecimento.

Em praticamente todos os continentes, em períodos diferentes da história, a idéia de integração esteve presente. Na época dos impérios, foi utilizada por várias vezes, quase sempre pelo uso do domínio e da força militar, visando restituir o poder e dinamizar a economia.

(...)

Podemos dizer, portanto que a integração move, por diferentes razões, vários países a eliminarem as barreiras sociais, políticas e econômicas com o objetivo de criar uma nova estrutura de convívio nas três esferas, amparados pela cooperação das organizações internacionais.⁴⁸

O movimento de ascensão e queda dos antigos impérios, objetivando ceder espaço à ascensão dos novos e a busca incessante e competitiva entre Ocidente e Oriente na expansão do domínio territorial objetiva ganhar importância e influência no cenário

⁴⁶ LUPI, André Lipp Pinto Basto, *Soberania, OMC e Mercosul*, cit., p. 199.

⁴⁷ FINKELSTEIN, Cláudio. *O processo de formação de mercados de bloco*. São Paulo: IOB-Thompson, 2003. p. 65.

⁴⁸ BEÇAK, Peggy. *Mercosul: uma experiência de integração regional*. São Paulo: Contexto, 2002. p. 15-16.

internacional, e assim a integração configura instrumento e garantia de segurança. Para Peggy Beçak:

A integração natural, vinda da aproximação entre vizinhos contíguos, foi sendo aceita como um componente facilitador do processo integracionista tanto na Europa e nos Estados Unidos quanto na América Latina, representando para esta última região uma possibilidade de acesso aos cobiçados mercados dos países industrializados e também uma perspectiva de desenvolvimento.⁴⁹

Ao final da década de oitenta, ocorreu a consolidação de uma nova ordem internacional baseada na divisão em blocos econômicos, formados por países vizinhos, pois entre os anos 1960 e 1980, medidas de caráter liberal foram adotadas, com a modernização e adequação de cada economia ao novo contexto internacional.

Toda a mudança ocorrida no cenário mundial de pós-guerra propiciou a integração econômica, associações entre países de certa região geográfica, visando a uma atuação conjunta no mercado mundial, e retirando os entraves de comércio entre os países.⁵⁰

Em termos conceituais, o fenômeno de integração pode ser analisado através de três diferentes correntes de pensamento econômico: marxista, clássica-liberal e estrutural-voluntarista, como o faz Peggy Beçak:

De acordo com a concepção marxista, a integração pode ser considerada como uma etapa de aperfeiçoamento e perpetuação da situação de dependência e submissão dos países subdesenvolvidos em relação aos países industrializados. Portanto, segundo esta concepção, qualquer movimento em relação à defesa de processos integracionistas estaria vinculada ao interesse dos países industrializados em manter certo tipo de dominação em relação aos países subdesenvolvidos.

(...)

Como os países industrializados são os detentores de capital, e, portanto fornecedores natos de recursos, tecnologia e produtos de alto valor agregado para os países subdesenvolvidos, seria cômodo e altamente lucrativo mantê-los agrupados em um conjunto, para permitir o aperfeiçoamento da assimetria e da dependência norte-sul.

(...)

Os benefícios possibilitados pela integração seriam, segundo os marxistas, conquistas passageiras e de difícil sustentação no longo prazo. O quadro de exploração e dependência do grupo de países subdesenvolvidos seria enfim mantido.

(...)

⁴⁹ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 15.

⁵⁰ LUPI, André Lipp Pinto Basto, *Soberania, OMC e Mercosul*, cit., p. 200.

A especialização e a melhor alocação dos fatores de produção estariam gerando economias de escala e conseqüentemente o rebaixamento dos custos. Com custos mais baixos, a competição e a penetração em diversos mercados até então inacessíveis seria viabilizada pela complementaridade na produção ou pelo aumento direto das exportações, gerando mais empregos e impostos, além do acesso a uma gama diversificada e muitas vezes mais barata de produtos disponíveis à sociedade.

(...)

Para os estruturalistas, a integração significa:

Um processo em virtude do qual as nações vão renunciando em conduzir certos assuntos internos e internacionais de forma independente, para procurar adotar decisões conjuntas (...), ou seja, a integração é vista como a adoção de políticas encaminhadas a conquistar a criação de uma nova entidade econômica-política complexa, caracterizada pela solidariedade de seus membros, de modo que todos os fatores que atuam sobre uma nação repercutam sobre as outras.⁵¹

Ademais, nas últimas décadas o mundo transformou-se intensamente. A globalização, o desenvolvimento tecnológico, o incremento dos meios de comunicação e o desenvolvimento dos meios de transporte podem ser mencionados como fatores relevantes que favoreceram a uma crescente comunicação interestatal, o que, em última análise, possibilitou a promoção da integração entre Estados, seja de forma regional (resultante de acordos regionais), seja de forma global (resultante de regras multilaterais visando à liberalização do comércio em escala global).

A respeito da questão do inter-relacionamento entre Estados, Sérgio Mourão Corrêa Lima destaca: “Toda sistemática dos tratados e das organizações internacionais está atualmente voltada para dois fenômenos característicos da nova ordem mundial: globalização e regionalização.”⁵²

2.3.2 Regionalismo e multilateralismo

Importante, neste ponto da exposição, em breves palavras, caracterizar o regionalismo e o multilateralismo e estabelecer uma relação entre eles.

⁵¹ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 16-18.

⁵² LIMA, Sérgio Mourão Córrea. *Tratados internacionais no Brasil e integração*. São Paulo: LTr, 1998. p. 122.

O regionalismo é caracterizado pela celebração de tratados entre Estados, materializando a manifestação de suas vontades e promovendo a criação de um “bloco regional” (ou “bloco econômico”).

Cumprir destacar que o tratado que prevê a formação de um “bloco econômico” apresenta informações básicas, como, por exemplo, o nome dos Estados-membros fundadores, as regras que serão aplicadas aos signatários, a possibilidade e forma de ingresso posterior de outros Estados e o grau de integração a que pretendem chegar.

Importante a questão referente à possibilidade de ingresso de países. Assim, para que um determinado Estado venha a fazer parte de um bloco econômico, deverá cumprir os requisitos estabelecidos no tratado de constituição do bloco e nos eventuais tratados posteriores (tratados que veiculam alguma modificação, por exemplo). Nesse sentido, Cláudio Finkelstein⁵³, ao tratar do *movimento integrizador* também conhecido como *regionalismo aberto*, afirma que o fator geográfico não é indispensável para que um Estado ingresse em determinado bloco e, em seguida, destaca como exemplo o tratado de livre comércio celebrado entre os Estados Unidos e Israel.

Para Carlos Roberto Husek, no regionalismo, os Estados se unem com o intuito de sofrer menos impactos com a globalização; esta, por sua vez, ocorre como um caminho natural na era do globalismo, e assim os Estados se unem para a defesa de seus interesses, propiciando oportunidades, ampliando possibilidades sociais, profissionais, culturais e econômicas.⁵⁴

A Organização Mundial do Comércio (OMC) é a organização internacional responsável pelo comércio internacional. O multilateralismo por ela representado pode ser compreendido como uma proposta que objetiva promover a ampla liberalização do comércio.

As tendências mencionadas são complementares e nesse sentido o posicionamento de Cláudio Finkelstein. Ao tratar dos dois sistemas liberalizadores caracterizados pelo

⁵³ FINKELSTEIN, Cláudio, *O processo de formação de mercados de bloco*, cit., p. 21.

⁵⁴ HUSEK, Carlos Roberto, *Curso de direito internacional público*, cit., p. 184.

regionalismo e o multilateralismo, o autor defende a manutenção de ambos, esclarecendo que a relação existente entre essas duas vertentes é de complementaridade:

Pessoalmente, advogo pela manutenção de ambos os sistemas liberalizadores do comércio internacional. Não me parece que um seja obstáculo para o outro. Prova disso é o fato de, a despeito do movimento globalizador regional estar em franco crescimento, em 1994 a Rodada do Uruguai do GATT teria trazido inúmeros benefícios em áreas comerciais sensíveis ao comércio internacional.⁵⁵

Cláudio Finkelstein⁵⁶ esclarece que a OMC acompanha essa questão de perto e que, em um estudo realizado em 1995, foi constatado que os acordos regionais permitiram que grupos de países negociassem regras e compromissos que ultrapassaram o que poderia ser negociado multilateralmente naquele mesmo momento. André Lupi acrescenta:

Os blocos econômicos não se encontram à margem do sistema multilateral do comércio, nem são regidos por uma lógica a ele oposta. Ambos têm afinidade de princípio e objetivo e a relação entre ambos é de respeito e complementaridade.⁵⁷

E Peggy Beçak complementa:

No âmbito regional, visa resgatar e consolidar a unidade latino-americana por meio de instrumentos que possibilitem o desenvolvimento e a complementaridade econômica, conferindo à região uma maior robustez no cenário internacional. No âmbito extra-regional, pretende estabelecer aproximações com países e zonas integradas mais desenvolvidas, a fim de redimensionar a produção e as trocas comerciais.⁵⁸

Entre os argumentos contrários à formação de acordos regionais, estão os efeitos sobre o bem-estar dos países envolvidos no processo de integração econômica.

Esses efeitos se verificam a partir da distinção entre os conceitos de “criação de comércio” e “desvio de comércio” decorrentes da formação de uma zona de preferência tarifária. A criação de comércio ocorre quando, em uma área de livre comércio, na medida que se anulam as tarifas de importação, a produção doméstica de alto custo é substituída por uma de baixo custo de países-membro do bloco. Já o desvio de comércio acontece

⁵⁵ FINKELSTEIN, Cláudio, *O processo de formação de mercados de bloco*, cit., p. 95-96.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 94.

⁵⁷ LUPI, André Lipp Pinto Basto, *Soberania, OMC e Mercosul*, cit., p. 201.

⁵⁸ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 9.

quando há um deslocamento das importações de produtos mais eficientes de um país de fora do bloco, por um menos eficiente, mas que pertence ao bloco.

O efeito decorre da diferença entre o ganho de bem-estar gerado pela criação de comércio e a perda de bem-estar do desvio de comércio.

Jacob Viner foi o primeiro autor a apresentar a hipótese de que as preferências regionais poderiam melhorar, mas também piorar o bem-estar dos países envolvidos no acordo, levando à criação ou ao desvio de comércio. Conforme Viner, a criação de comércio ocorre quando os países-membros deixam de produzir algum produto, passando a comprá-lo regionalmente, já o desvio de comércio ocorre quando o país passa a comprar de um outro membro do bloco um produto, que antes importava de outro país que não pertence ao bloco. Nesse sentido, no primeiro caso, há aumento de bem-estar nos países do bloco, na medida que é substituído um produtor menos eficiente doméstico por um mais eficiente e, no segundo caso, há perda de bem-estar, pois substitui-se um produtor mais eficiente para um menos eficiente.⁵⁹

Portanto, a criação de comércio é uma ampliação das transações comerciais entre os países-membros de uma união aduaneira, na qual o comércio surge quando as reduções tarifárias permitem que a produção doméstica de alto custo seja substituída pela produção de baixo custo de um país pertencente ao bloco. Os produtores domésticos menos eficientes em cada país membro são substituídos por produtores mais eficientes de outros países-membros.

No desvio de comércio, ocorre a troca de um fornecedor mais eficiente externo ao bloco por outro menos eficiente, que pertence ao bloco e que é favorecido somente pelo diferencial de tarifas externas; nesse caso, os consumidores do mercado interno não estão tendo acesso a mercadorias de maior qualidade e menor preço. Peggy Beçak comenta:

⁵⁹ SOUZA, Adriana Martins. *Criação e desvio de comércio no Mercosul: período de 1991 a 2000*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2003, p. 7. Jacob Viner, economista canadense de formação neoclássica, sistematizou pela primeira vez, em 1950, na obra *The custom union issue*, os efeitos de perdas e ganhos da união aduaneira.

Segundo Viner, o maior benefício para o comércio seria proporcionado pela redução tarifária em caráter multilateral. Na impossibilidade de estender a redução de forma generalizada a todos os países, qualquer tipo de redução ainda que limitada a uma região específica traria resultados positivos.⁶⁰

Sobre esta teoria, acreditamos que o regionalismo deve contribuir para um crescente desenvolvimento comercial dos Estados-membros, bem como para o desenvolvimento social, político e jurídico, pois somente o aumento de riquezas não deve ser encarado como um desenvolvimento real. Além disso, os países-membros dos blocos devem procurar se beneficiar dos produtores mais eficientes intrabloco para obter uma criação ampla de comércio e gerar benefícios ao bloco, portanto a todos os Estados-membros. Se os governos dos países de uma integração regional concluírem sobre os benefícios da criação do comércio, bem como pela sua eficiência, cada Estado, com certeza, poderá contribuir e se beneficiar do seu potencial comercial.

2.3.3 Fases de integração

Ao tratar dos níveis de integração, Peggy Beçak⁶¹ os divide em dois grupos: integração rasa, composta pelos acordos de preferências tarifárias, as zonas de livre comércio e as uniões aduaneiras; e integração profunda, composta pelo mercado comum e pela união econômica.

Neste ponto, cumpre destacar a dificuldade de medição dos efeitos da integração, como afirma Manuel Carlos Lopes Porto:

A sobreposição e algumas indefinições dos contributos teóricos explicam já por si as dificuldades de medição. Mas elas verificar-se-iam de qualquer modo, num mundo em que são inúmeras as interdependências e de um modo especial quando um juízo acerca dos ganhos e das perdas de um processo (de integração) terá de ser feito estabelecendo-se a comparação com o que teria acontecido se não tivesse tido lugar (*anti-monde*).⁶²

⁶⁰ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 25-26.

⁶¹ *Ibidem*, p. 15-16.

⁶² PORTO, Manuel Carlos Lopes. *Teoria da integração e políticas comunitárias*. Coimbra: Almedina, 1997. p. 242.

Conforme já foi mencionado, o objetivo integracionista deve vir previsto no tratado de constituição do bloco econômico. Não é necessário que os blocos econômicos cumpram todas as das fases de integração. Nesse sentido, dispõe Cláudio Finkelstein:

Vale ressaltar que inexistente qualquer obrigatoriedade para se cumprir essas mencionadas formas de integração em alguma ordem específica, predeterminada, pois não são tidas como etapas a serem cumpridas, podendo um determinado grupo de países optar por uma forma avançada de integração sem ter que passar por outras que a ela antecederiam fosse à integração regional implementada de forma cronológica.⁶³

São as seguintes as fases de integração:

Zona de Preferência Tarifária: a primeira fase da integração econômica entre Estados é assim definida por Peggy Beçak:

(...) estabelecidas para uma região específica ou entre dois ou mais países, adotadas para todo o universo de produtos e setores ou apenas para um determinado segmento. Como o próprio nome indica, significa conceder preferências para o comércio entre os membros em detrimento dos não membros.⁶⁴

Zona de Livre Comércio: a segunda fase da integração econômica entre Estados é assim definida pelo General Agreement on Tariffs and Trade (GATT):

Entende-se por zona de livre comércio um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros que decidem eliminar entre si os direitos aduaneiros e as outras regulamentações comerciais restritivas, em relação ao essencial do intercâmbio comercial dos produtos originários dos territórios constitutivos da referida zona de livre comércio⁶⁵

Carlos Roberto Husek⁶⁶ esclarece que visando tornar o comércio mais vigoroso, na Zona de Livre Comércio, os Estados-membros reduzem os encargos, promovendo a equalização do regime tributário de cada país, usualmente na tarifa zero, sendo que, ao final da implantação desta etapa de integração, todos os produtos produzidos e consumidos nos Estados-membros devem circular no bloco econômico sem gravames aduaneiros.

⁶³ FINKELSTEIN, Cláudio, *O processo de formação de mercados de bloco*, cit., p. 24.

⁶⁴ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 15-16.

⁶⁵ Artigo XXIV do GATT, versão de 1994.

⁶⁶ HUSEK, Carlos Roberto, *Curso de direito internacional público*, cit., p. 130.

Segundo Sérgio Luiz Rodrigues: “Uma zona de livre comércio é um processo de integração econômica regional, no qual se limitam os direitos aduaneiros e demais restrições e onerações ao comércio de produtos entre membros constitutivos do grupo.”⁶⁷

União Aduaneira: é a terceira fase da integração econômica entre Estados. Pode-se dizer que a União Aduaneira é a Zona de Livre Comércio acrescida de taxa externa comum (TEC). Assim, todo e qualquer país que quiser comercializar com Estados-membros da União Aduaneira deverá observar a TEC.

Segundo Sérgio Luiz Rodrigues⁶⁸, a adoção de uma TEC para os bens provenientes do exterior possibilita a eliminação dos meios de controle internos sobre as origens dos bens. Segundo ele, a mais importante característica da UA é a adoção de um sistema comercial comunitário, isto é, os membros da UA negociam em bloco com os demais países.

Mercado Comum: é a quarta fase da integração econômica entre Estados, caracterizado pela existência de cinco liberdades: (a) livre circulação de bens; (b) livre circulação de pessoas; (c) livre prestação de serviços; (d) livre circulação de capitais; e, (e) liberdade de concorrência.⁶⁹

Sérgio Luiz Rodrigues⁷⁰ defende que a constituição de um Mercado Comum implica a atribuição de uma ampla competência de soberania por parte dos Estados-membros, sendo que essa transferência carrega consigo, implicitamente, a adoção de um modelo de supranacionalidade, vez que a tendência desse processo de integração é, com o tempo, evoluir para um modelo de unidade nacional, inclusive com a transferência de uma expressiva parte das competências políticas dos governos estatais em prol das instituições comunitárias responsáveis pelo exercício de funções tidas como típicas de Estado.

⁶⁷ RODRIGUES, Sérgio Luiz. *Integração regional e ordenamento jurídico: influência dos blocos regionais na produção e na aplicação do direito*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2002. p. 120.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 121.

⁶⁹ HUSEK, Carlos Roberto, *Curso de direito internacional público*, cit., p. 132.

⁷⁰ RODRIGUES, Sérgio Luiz, op. cit., p. 124.

A união econômica e monetária entre os Estados é definida pelo planejamento comum, pela existência de um banco central que coordena os demais bancos e por uma moeda comum.

Cumprir notar que nas três primeiras fases (Zona de Preferência Tarifária, Zona de Livre Comércio e União Aduaneira), caracteriza-se uma integração puramente econômica. Assim, o bloco regional é caracterizado pela intergovernabilidade. Nas últimas duas fases (Mercado Comum e União Econômica e Monetária), caracteriza-se uma integração que ultrapassa a esfera econômica, marcada pela supranacionalidade. A intergovernabilidade e a supranacionalidade serão analisadas adiante com mais profundidade.

É certo que os blocos almejam com a integração o acesso a um maior número de mercados, atraindo investimentos produtivos que se interessam pela potencialidade territorial que passam a ter, pois a integração provoca um aumento do mercado consumidor e, assim, um aumento no fluxo de investimentos internacionais e de produção, pois maximiza o poder de negociação frente a outros países e empresas multinacionais.

Constitui-se em uma espécie de mercado financeiro mundial, criado a partir da união dos mercados de diferentes países e da quebra das fronteiras entre esses mercados.

Cria-se a noção de uma aldeia global, sem limites e sem fronteiras, onde a vida social, econômica e cultural é afetada por influências internacionais.

Traz ainda mudanças nos padrões de produção, pois são esses, agora, internacionais, aumentando a importância das empresas transnacionais, com o deslocamento de atividade econômica de um país para outro, a descoberta de países com mão-de-obra barata e elevado índice de desemprego, e a diminuição nas barreiras de comércio.

Descobre-se a vocação de cada Estado, um como fornecedor de matéria-prima, outros de serviços, e ainda o mercado consumidor. A integração supre, assim, aquilo que ele não pratica.

Com a integração, há a diminuição da presença do Estado, as empresas transnacionais são o foco, pois podem operar simultaneamente em diferentes países e explorar as suas vantagens.

Há uma evolução da tecnologia, com a expansão de grandes corporações e o aumento de transações financeiras.

A integração é também instrumento para estabelecer a economia de mercado, instrumento, assim, para superar o obstáculo econômico entre mercados.

Almeja-se, com a integração, uma igualdade de oportunidades, com respeito à diferença. Peter Häberle ensina que o Estado constitucional se depara com uma crescente cooperação interna e externa, uma abertura do mundo, uma maior solidariedade, onde conceitos como soberania, impermeabilidade, esquemas internos e externos e o antigo cânone das fontes de direito deveriam ser questionados. As relações econômicas internacionais do Estado constitucional tornaram-se uma parte de suas relações internas.⁷¹

Desigualdades econômicas entre os Estados se tornam mais visíveis pela aproximação, ou seja, através da integração regional, há uma demanda por uma nova economia mundial e intensiva cooperação entre Estados, garantia da paz e da segurança internacional, e daí a necessidade de cooperação no plano econômico, social e humanitário, o que vai de encontro ao atual movimento integracionista, pois a obrigação pela paz é geral e a questão dos direitos humanos se torna assunto internacional.

Häberle aponta motivos e pressupostos do desenvolvimento do Estado constitucional cooperativo e, desses, dois fatores se encontram em primeiro plano, o sociológico-econômico e o ideal-moral. Ele acredita que o motor da tendência para a cooperação são as inter-relações econômicas dos Estados e os pressupostos ideais-morais são o resultado da construção por meio dos direitos fundamentais e dos direitos humanos.

Para Peter Häberle:

⁷¹ HÄBERLE, Peter, *Estado constitucional cooperativo*, cit., p. 16-17.

Há uma percepção de que o Estado Constitucional do Direito Internacional entrou em uma nova fase: o entrelaçamento das relações internacionais (...) de forma que o Estado Constitucional ocidental precisa reagir adequadamente. Nesse sentido é proposto o conceito Estado Constitucional Cooperativo.⁷²

Para o autor, cooperação é uma pré-forma, um pré-nível dos direitos de integração (europeus). Ele acredita que deve ser levada em conta a experiência da Comunidade Européia para a construção e desenvolvimento do direito supra-regional de cooperação entre os Estados constitucionais. Ademais, para ele, o direito de cooperação também deve ser desenvolvido entre Estados constitucionais não relacionados regionalmente, ou seja, que estão em continentes diversos.⁷³

Em relação a uma abertura do direito internacional nos textos constitucionais, apenas as constituições mais jovens a abarcam. A Constituição de 1937 da Irlanda, em seu artigo 29, reforça “sua afeição ao ideal da paz e da cooperação amigável entre os povos sob a base da justiça e moral internacionais”⁷⁴, assim como as do Japão e da Polônia.

Além das fronteiras estatais, tarefas de comunidade e responsabilidade regional e global para além do Estado devem ser desenvolvidas.

2.4 Estado, globalização e direito ao desenvolvimento

O desenvolvimento é um processo econômico, social, político e cultural que faz a sociedade se mobilizar e aumentar sua capacidade de aglutinação, com o intuito de atingir o bem-estar social.

O processo de integração está intimamente ligado ao desenvolvimento, pois hoje os Estados não se unem como antes, quando as pessoas se agrupavam com o intuito de obter segurança (modelo do Estado Antigo), mas sim como forma de cooperação e para o atingimento de um desenvolvimento maior para o seu povo.

⁷² HÄBERLE, Peter, *Estado constitucional cooperativo*, cit., p. 2.

⁷³ *Ibidem*, p. 64.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 49.

O desenvolvimento acarreta melhor distribuição de renda, uma sociedade justa, livre e solidária, e a inclusão de toda e qualquer pessoa, já que o que subjuga as pessoas é a ordem econômica; na modernidade, a violência econômica submete as pessoas e, sem inclusão social, o homem se marginaliza porque não tem dignidade.

Os direitos humanos econômicos são os direitos de inclusão no sistema de produção, distribuição e consumo, que assegura à população condições adequadas de vida; o desenvolvimento econômico, porém, deve andar junto com os direitos humanos.

A atividade econômica é exploração do homem pelo homem, para a satisfação da necessidade de consumo da população.

Com o capitalismo liberal, a partir da igualdade jurídica, todos têm capacidade de conquistar suas próprias coisas; entretanto, a liberdade na economia, sem a intervenção mínima do Estado, traz a subjugação do homem, que tem o direito de não ser subjugado. Assim, o interesse privado deve ser cotejado com o coletivo, por intermédio do princípio da proporcionalidade.

Segundo Joseph Stiglitz, a abertura do comércio internacional ajudou o crescimento de vários países e, por consequência, o desenvolvimento econômico, pois as exportações de um país impulsionam seu crescimento econômico; segundo o autor, com a globalização, a expectativa de vida e o padrão de vida no mundo aumentaram muito.⁷⁵

Assim, o desenvolvimento como um todo é um amálgama de desenvolvimentos em diferentes domínios, na economia, no direito etc.; entretanto, deve-se lembrar que o conceito evoluiu ao longo da história, antes atrelado ao poder político-militar do Estado, após ao poder econômico. O desenvolvimento econômico e social era medido essencialmente pela análise do Produto Interno Bruto (PIB) dos países, o que demonstrava apenas o crescimento econômico.

Conforme José Cretella Neto:

⁷⁵ STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. Tradução Bazán Tecnologia e Lingüística. 4. ed. São Paulo: Futura, 2003. p. 30.

A partir dos anos 1970, consolida-se a noção de “desenvolvimento” como significando tanto o desenvolvimento econômico quanto o social, ou seja, de um crescimento econômico que se reflete diretamente sobre os indicadores sociais. Cristaliza-se a noção, também, de que o desenvolvimento econômico e social deva ser coordenado e equilibrado, assegurando que o crescimento econômico de dado país não ocorra em benefício apenas de um grupo social privilegiado, nem a satisfazer exclusivamente as exigências de investidores externos ou internos.

Nos últimos informes do PNUD passa-se a falar em Desenvolvimento Humano, criando-se um importante indicador socioeconômico para aferi-lo, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.

(...)

Parte-se do pressuposto de que, para aferir o avanço de uma população, não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.⁷⁶

O direito ao desenvolvimento é um direito metaindividual, contudo inerente a todo ser humano e, assim, a todos os povos. É o direito à inclusão de todos no processo econômico, social, cultural e político abrangente, e não apenas econômico, visando ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes, bem como à matriz econômica, social, cultural e política de autodeterminação dos povos.

Portanto, desenvolvimento significa um conjunto de elementos sociais, econômicos, políticos e culturais que acarretam aumento de bem-estar em geral, saúde, vestuário, alimento, crescimento econômico, expansão de liberdade e difusão da educação, constituindo-se elemento essencial para a paz no mundo.

Trata-se, sob o viés legal, de um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, para que todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

Pertence à categoria dos direitos humanos, por ser um direito fundamental e reconhecido a todos os seres humanos, e tem por escopo garantir condições de vida

⁷⁶ CRETELLA NETO, José. *Teoria geral das organizações internacionais*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 435-436.

saudáveis, estando, portanto, diretamente relacionado à idéia de dignidade da pessoa humana, sob a ótica econômica.

Cumpre salientar que tal direito é reconhecido e deve ser concretizado por todos os Estados, nos planos interno e internacional. Porém, ainda que devido a inúmeros fatores, os países, mesmo que partes de uma mesma integração regional, têm desenvolvimento desigual.

Conforme Vladimir Oliveira da Silveira:

O direito ao desenvolvimento é um valor de justiça e solidariedade que pretende tornar possível um dos grandes desafios deste milênio, qual seja, a redução das desigualdades sociais para cumprir com a responsabilidade coletiva de respeitar e defender os princípios da dignidade humana, da igualdade a nível mundial, haja vista que este constitui-se em dever para com todos os habitantes do planeta, em especial para com os mais desfavorecidos.⁷⁷

Entre os tratados internacionais de direitos humanos econômicos, destacam-se os que consagraram o direito ao desenvolvimento, consubstanciados na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, na Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e na Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados de 1998, todas da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU).

Com efeito, as preocupações da ONU e demais entes de cunho multilateral internacional têm se voltado para o desenvolvimento sustentável, que objetiva implementar a dignidade da pessoa humana.

Segundo Vladimir Oliveira da Silveira:

O direito ao desenvolvimento situa-se genericamente dentro do complexo campo do direito internacional, mediante os diversos acordos e tratados internacionais que pretendem estabelecer um mínimo vital para a humanidade. Esse direito se incorpora ao nosso ordenamento interno (e dos demais países) por intermédio de um processo de reconhecimento dos tratados internacionais, segundo a regulação constitucional da matéria.⁷⁸

⁷⁷ SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. *O direito ao desenvolvimento na doutrina humanista do direito econômico*. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006. p. 323.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 187.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 surgiu para elevar o desenvolvimento ao *status* de direito humano inalienável (art. 1º). Esse documento reconhece o ser humano como figura central na busca do desenvolvimento e, como tal, deve ser a preocupação principal em toda e qualquer forma de manifestação da política econômica.

Em 1993, foi subscrita a Declaração e Programa de Ação de Viena, reafirmando o direito ao desenvolvimento como direito humano e buscando um plano cinético de implementação das diretrizes traçadas pela Declaração de 1986.

A Declaração de Viena reafirma o reconhecimento do direito ao desenvolvimento como sendo um direito fundamental, universal e inalienável; rejeita a invocação da falta de desenvolvimento como justificativa para se limitarem direitos humanos internacionais; propõe a cooperação entre os Estados na superação de obstáculos ao desenvolvimento; aproveita a emergência das organizações não-governamentais como atores internacionais relevantes para declarar que o desenvolvimento tem por sujeito a pessoa humana, e não o Estado; e exige políticas eficazes em nível nacional, relações econômicas equitativas e um ambiente econômico favorável em nível internacional para o progresso duradouro, necessário à realização do direito ao desenvolvimento (art. 10).

Ademais, com a Cúpula do Milênio, conferência realizada na sede da ONU em Nova York, em setembro de 2000, que contou com a presença vários chefes de Estado e de governo, teve o objetivo de estabelecer metas para os Estados-membros enfrentarem de forma conjunta inúmeros problemas mundiais, como má distribuição de renda, fome, degradação ambiental, violência, entre outros. Foi um comprometimento da comunidade internacional sobre os valores fundamentais que devem ser aplicados às relações internacionais, como liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância e respeito pela natureza.

Nesse sentido, políticas no sentido da paz, segurança, desarmamento, desenvolvimento, erradicação da pobreza foram concebidas como objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM) até 2015.

Um dos objetivos é desenvolver uma parceria mundial para o desenvolvimento, no sentido de avançar na construção de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras transparentes e não discriminatório, tendo em vista, portanto, a evolução da sociedade internacional com paz e harmonia.

Neste momento, lembramos que de acordo com o entendimento de Amartya Sen, o desenvolvimento econômico não deve ser visto apenas como aumento de renda, mas sim como aumento de capacidades humanas:

O fato de que o direito às transações econômicas tende a ser um grande motor do crescimento econômico tem sido amplamente aceito. Mas muitas outras relações permanecem pouco reconhecidas, e precisam ser mais plenamente compreendidas na análise das políticas. O crescimento econômico pode ajudar não só elevando rendas privadas, mas também possibilitando ao Estado financiar a seguridade social e a intervenção governamental ativa. Portanto, a contribuição do crescimento econômico tem de ser julgada não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas também pela expansão de serviços sociais (incluindo, em muitos casos, redes de segurança social) que o crescimento econômico pode possibilitar.⁷⁹

Assim, o desenvolvimento deve ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, contrastando com as visões que acreditam que o desenvolvimento significa apenas crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) ou o aumento de rendas pessoais e avanço tecnológico.

Para Amartya Sen, o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade como a pobreza e tirania, a carência de oportunidades econômicas, a negligência de serviços públicos, a interferência excessiva de Estados repressivos. Este seria o objetivo do desenvolvimento, deixando de lado o pensamento de que o aumento de renda, o desenvolvimento do comércio, faria com que o desenvolvimento humano fosse crescente⁸⁰

Amartya Sen ensina que são cinco os tipos distintos de direito e oportunidades que ajudam a promover a capacidade geral de uma pessoa: as liberdades políticas; as facilidades econômicas; as oportunidades sociais; as garantias de transparência; a

⁷⁹ SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta; revisão técnica de Ricardo Doniselli Mendes. 6. reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 57.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 18.

segurança protetora. Assim, elenca duas razões para justificar que a liberdade é central para o processo de desenvolvimento: “1) a razão avaliatória: a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas; 2) a razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas.”⁸¹

Acredita o autor que com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros e que não precisariam ser vistos como beneficiários passivos de programas de desenvolvimento, pois a utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer.

O desenvolvimento tem que estar relacionado com a melhoria de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos; obviamente, o aumento de renda deveria proporcionar essa melhoria de qualidade de vida, entretanto a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda.

Amartya Sen chama a atenção para aspectos importantes do processo de desenvolvimento, como a capacidade básica para levar o tipo de vida que se valoriza e, assim, o conjunto de escolhas humanas é o principal objetivo do desenvolvimento econômico, ou seja, o indivíduo deve ter opções, não que necessariamente vai fazer tal coisa, mas deve ter a liberdade de fazer.

O autor acredita que os níveis de renda real desfrutados pelas pessoas são importantes porque lhes dão oportunidades correspondentes de adquirir bens e serviços, bem como de usufruir padrões de vida proporcionados por essas aquisições; entretanto, os níveis de renda podem com frequência ser aferidores inadequados para aspectos importantes, como a liberdade para viver uma vida longa ou o potencial para escapar da morbidez evitável, a oportunidade de ter um emprego decente, viver em comunidades pacíficas e isentas de criminalidade. Essas são variáveis não aferidas pela renda que indicam oportunidades que uma pessoa tem razões para se valorizar, e não estão estritamente ligadas à prosperidade econômica.⁸²

⁸¹ SEN, Amartya Kumar, *Desenvolvimento como liberdade*, cit., p. 18 e 25.

⁸² *Ibidem*, p. 330.

Embora a prosperidade econômica ajude os indivíduos a terem opções mais amplas e levarem uma vida gratificante, o mesmo se pode dizer da educação, melhores cuidados com a saúde, melhores serviços médicos, dentre outros, ou seja, desenvolvimentos sociais que ajudam a se ter uma vida mais longa, mais livre e proveitosa.

A renda e os padrões de vida mais altos são importantes, mas as privações da pobreza vão além da falta de dinheiro. Em um estudo feito pelo Banco Mundial, Joseph Stiglitz afirma que homens e mulheres pobres de sessenta países afirmaram que não apenas sua renda inadequada os aflige, mas também a insegurança e impotência; eles sentiam-se marginalizados, deixados de lado pela sociedade. O risco de serem despedidos ou terem queda do salário os deixam inseguros e, com a globalização, eles foram expostos também a esses riscos nos países em desenvolvimento, enquanto, nos países mais avançados, há garantias do governo, como pensão para cidadãos idosos, seguro-saúde e seguro-desemprego.⁸³

Nesse sentido, deve-se avançar além da tradicional visão do desenvolvimento em termos do crescimento do produto per capita, pois a ampliação do horizonte social e cultural da vida das pessoas leva ao desenvolvimento.

Com a inclusão mundial, novos *players* são trazidos ao comércio mundial, entretanto ocorre que atualmente verifica-se haver grande subjugação das nações economicamente agrícolas pelas potências industrialmente mais avançadas.

Os resultados de uma política de desenvolvimento ocorrem no longo prazo, e assim uma continuidade das políticas públicas é essencial para que o processo tenha um desenvolvimento crescente, e ações desenvolvimentistas não se percam ao longo do caminho.

Acreditamos que essa noção de desenvolvimento atrelada à renda do indivíduo deve ter uma nova visão, olhando para o ser humano como um indivíduo que deve ter suas liberdades garantidas para que tenha uma qualidade de vida digna.

⁸³ STIGLITZ, Joseph E. *Globalização: como dar certo*. Tradução de Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 72.

Além da supremacia do direito coletivo, que deve compatibilizar com o individual, é necessário que o desenvolvimento seja levado a todos, mas que também se tenha em consideração situações individuais dos Estados:

Buscar o aumento do desenvolvimento humano é também a melhor forma para o Estado garantir o crescimento econômico de uma região. A maior dificuldade em se utilizar a noção de desenvolvimento humano nas políticas regionais é que, ao contrário dos gastos com infra-estrutura, o investimento em desenvolvimento humano proporciona resultados apenas em um prazo bastante longo, além de ser mais dispendioso para o Estado e de não apresentar um resultado concreto visível à população, rendendo, portanto, menores dividendos eleitorais do que outras ações. Por esses motivos os governos preferem adotar medidas paliativas, apesar dessas medidas, consubstanciadas nas tradicionais políticas de desenvolvimento regional, terem fracassado ao longo de quase um século.⁸⁴

Entendemos que essa noção de desenvolvimento deve ser arraigada nos Estados, para que, além do fomento ao desenvolvimento interno, haja também o internacional, ou seja, trata-se de uma tarefa comum, de elevar as liberdades do ser humano para que o desenvolvimento não ocorra apenas em determinadas regiões ou para determinados indivíduos, mas que seja um desenvolvimento, ainda que mais lento, em profundidade, de forma a não se perder ao longo do caminho.

Portanto, não devemos pensar em desenvolvimento apenas como crescimento da economia, distribuição mais equitativa de renda, mas também com o pleno funcionamento da democracia, ou seja, o ser humano como fim do desenvolvimento, o acesso equitativo aos recursos essenciais.

E o interesse mútuo, a cooperação entre os Estados são necessários para a ampliação das capacidades da coletividade, o que leva a uma sociedade mais justa e equitativa.

Sobre a globalização, Joseph E. Stiglitz afirma: “Já ficou claro que a abertura dos mercados (redução das barreiras ao comércio, abertura aos fluxos de capital) por si só não

⁸⁴ TSCHUMI, André Vinícius. Políticas de desenvolvimento regional. In: BARRAL, Welber (Org.). *Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Singular, 2005. p. 165.

‘resolverá’ os problemas da pobreza, e pode até piorá-los. O que é preciso é mais ajuda e um regime de comércio mais justo.”⁸⁵

A globalização reduziu a sensação de isolamento, deu acesso a um conhecimento além dos limites de um Estado, e assim a qualidade de vida almejada por todos tornou-se latente, ainda mais com a integração de blocos regionais como vem ocorrendo atualmente e modelos de integração como o europeu, que tornaram os Estados-membros tão intimamente conectados.

Os países devem pôr em prática um conjunto de regras para promover o bem-estar e os serviços sociais básico; dessa forma, com a cooperação, os países mais avançados devem proporcionar aos outros mais recursos, e estes devem usar bem tais recursos e construir instituições públicas e privadas de qualidade.

⁸⁵ STIGLITZ, Joseph E., *Globalização: como dar certo*, cit., p. 76.

3 UNIÃO EUROPÉIA: O PARADIGMA SUPRANACIONAL

3.1 Histórico

Foi na Europa, após o final da Segunda Guerra Mundial, que surgiu a primeira idéia de criar uma integração econômica baseada em um bloco regional de comércio. Essa integração tinha como objetivo recompor o poderio regional, pois todos desejavam cooperar para a reconstrução européia e, segundo Jean Monnet:

Os países da Europa são muito limitados para assegurar a seus povos a prosperidade que as condições tornam possível e, em conseqüência, necessária. Precisam de mercados mais amplos (...). Essa prosperidade e os desenvolvimentos sociais indispensáveis supõem que os Estados da Europa constituam uma federação, ou uma “entidade européia” que estabeleça sua unidade econômica comum.(...) A unidade dos povos europeus reunidos nos Estados Unidos da Europa é o meio de levantar seu nível de vida e de manter a paz. É a grande esperança e a chance de nossa época. Se trabalharmos para isso, sem demora e sem trégua, será a realidade amanhã.⁸⁶

A iniciativa partiu dos Estados Unidos, na pessoa do alto funcionário do Departamento de Estado americano George Kennan, que direcionou a diplomacia e a propaganda para evidenciavam a importância e os benefícios gerados pela promoção de políticas coordenadas que de novo dessem vida à unidade européia. Foi com base nessa proposta, em 1947, que Marshall lançou um plano de assistência financeira à Europa.⁸⁷

Segundo Alexandre Coutinho Pagliarini, a União Européia é resultado dos esforços empreendidos desde 1950. A Declaração de Schuman, de maio de 1950, abriu caminho para uma Europa comunitária. Pode-se inferir da Declaração de Schuman um apelo a um futuro federalismo europeu. De um lado, pela ação unionista de alemães e franceses no trato comum da produção do carvão e do aço e, de outro, pela disposição de se instituir uma autoridade supranacional ligando a França, a Alemanha e outros países europeus que emprestassem suas adesões ao nascente projeto.⁸⁸

⁸⁶ MONNET, Jean, *Memórias: a construção da unidade européia*, cit., p. 197 e 351.

⁸⁷ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 66.

⁸⁸ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. *A Constituição Européia como signo: da superação dos dogmas do estado nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 2-3.

Em 1951, com o surgimento da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), a integração européia se iniciou, mas, naquele momento, apenas a França, Alemanha, Bélgica, Países Baixos, Luxemburgo e Itália ratificaram o acordo inicial e, em 1957, o da CEEA. Tais acordos tinham como objetivo a manutenção do nível de preço para produtos específicos, atendendo aos interesses regionais. A CECA significava a liberalização das economias européias, sob o controle dos Estados Unidos.

Ainda no ano de 1957, a Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, com a assinatura do Tratado de Roma, uniram-se e criaram um mercado comum, constituindo a Comunidade Econômica Européia (CEE), que anos depois incorporou outras seis economias. Tal comunidade tinha como objetivo alcançar a estabilidade integrada e crescente.

Nesse momento, já existia uma estrutura completa, com a Comissão, o executivo, o Parlamento Europeu, o legislativo, a Corte Européia de Justiça, o judiciário, e o Comitê Econômico e Social.

Em 1959, foi criada a Área de Livre Comércio Européia (EFTA), já que a CEE não atendia aos interesses de todos os países europeus. Ela tinha como meta de integração a formação de uma zona de livre comércio, excluindo os produtos agrícolas.

Foi a partir de 1972 que a Comunidade Européia negociou com os membros da EFTA alguns acordos de livre comércio que dinamizaram a economia e garantiram o caráter de unidade, o que resultou na criação do Espaço Econômico Europeu (EEE). Dessa forma, esse novo acordo manteve a meta integracionista de criar um mercado comum.⁸⁹

O sucesso alcançado pelos países que primeiro compuseram essa integração fez com que Reino Unido, Dinamarca e Irlanda também aderissem, em 1973. Depois, entre 1981 e 1986, Grécia, Espanha e Portugal também se uniram ao bloco e, em 1995, com a entrada da Áustria, Finlândia e Suécia, já existiam 15 países no bloco.

⁸⁹ BEÇAK, Peggy, *Mercosul: uma experiência de integração regional*, cit., p. 68.

Esses países-membros estabeleceram um importante programa de políticas comunitárias, objetivando uma coesão econômica e social de todos os países, entre as quais se pode citar a Política Agrícola Comum (PAC) e a Política Comercial Comum (PCC), além de um conjunto de medidas de cooperação responsáveis pelo nivelamento das nações menos desenvolvidas, como Portugal, Espanha e Grécia.

Em maio de 2004, novos critérios foram estabelecidos para a entrada de mais dez países, que deveriam consolidar democracias estáveis, respeitar os direitos humanos, proteger o direito das minorias, constituírem Estados de Direito, dispor de economias de mercado viáveis e adotar regras, normas e políticas comuns segundo o acordo legislativo comunitário.

De 15 países-membros, o número subiu para 25, com a entrada de Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e República Tcheca e após, para 27 membros. Além desses, há candidatos à entrada no bloco, como a Turquia, a Croácia e a Macedônia.

Atualmente, a União Européia é composta pela Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia e Suécia.

Foram inicialmente a aproximação regional e a afinidade econômica entre os mercados europeus que impulsionaram o projeto de integração para a formação de uma união econômica, com o aparecimento de entidades supranacionais e de uma moeda única. Em seguida, com a adesão de novos membros na década de 80, a integração tomou um maior vulto.

A União Européia surgiu a partir da vontade dos Estados soberanos e não teve como causa a globalização, mas sim o seu desenvolvimento. Tem fundamento em um conjunto de tratados que são suas fontes primárias.

Os tratados constitutivos da União Européia, celebrados dentro da forma mais tradicional, são os seguintes: Tratado de Paris, que instituiu a CECA, de 1951; Tratado de Roma, de 1957, em vigor desde 1958, que criou a Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Comunidade Européia de Energia Atômica (EURATOM), com posteriores alterações introduzidas em 1986 pelo Ato Único Europeu e em 1992 pelo Tratado da União Européia de Maastricht; e, por fim, Tratado de Amsterdã, de 1997.

Essas bases constitucionais da União Européia foram etapas na evolução da integração européia, conforme o princípio da progressividade. Foi com a assinatura desses tratados que se criaram laços jurídicos entre os países-membros, que ultrapassam as relações contratuais estabelecidas entre Estados soberanos, vez que atualmente a União Européia conta com um órgão supranacional e, por intermédio dele, seus Estados-membros delegam parte de sua soberania, laço que ultrapassa qualquer outro modelo integracional constituído até hoje.

As fontes secundárias são as normas que resultam dos órgãos da comunidade e o sistema político da União Européia é organizado em função de uma estrutura institucional complexa.

Vejam os a seguir um breve resumo dessa estrutura, para mostrar suas funções e principais características.

De início, pode-se afirmar que a Comissão Européia é um órgão supranacional que exerce o papel de um órgão executivo e representa os interesses da própria Comunidade, enquanto o Conselho da União Européia, que é também um órgão executivo, e representa os interesses individuais dos Estados-membros.

Além deles, há ainda o Parlamento Europeu, que representa os interesses dos cidadãos da UE, que elegem seus membros, o Tribunal de Justiça, que assegura o cumprimento da legislação européia, e o Tribunal de Contas Europeu, que fiscaliza as atividades da União Européia.

3.1.1 Órgãos da União Européia

Comissão Européia: tem sede em Bruxelas e é composta por 20 comissários, um membro de cada Estado-membro. É oportuno lembrar que Estados-membros mais populosos têm direito a dois representantes.

A Comissão tem força executiva e é o órgão supranacional da União Européia; responde politicamente apenas ao Parlamento Europeu e a ele deve submeter um relatório geral anual.

É o único órgão estritamente supranacional e representa a comunidade interna e externamente, com o objetivo de resguardar seus interesses, tendo ainda poderes para negociar acordos internacionais.

Os comissários não são representantes dos países-membros, mas consideram os interesses da União. A Comissão é a guardiã dos tratados, zelando pelo direito comunitário, ao lado do Tribunal de Justiça.

Conselho Europeu: é composto pelos chefes de Estado e de governo. Este órgão é a cúpula da União Européia, o principal órgão deliberativo e constitui um real mecanismo de integração, já que tem como objetivo definir os objetivos europeus.

É formado por quinze chefes de Estado e de governo, além do presidente da Comissão Européia; seus membros reúnem-se pelo menos duas vezes por ano, com a assistência dos ministros dos negócios estrangeiros dos países-membros e mais um outro membro da Comissão Européia.

Conselho da União Européia: é composto pelos ministros de cada país, que se reúnem regularmente e é o principal órgão deliberativo da União Européia. É um órgão intergovernamental e se trata da principal instância de decisão, constituindo-se, portanto, na própria expressão da vontade dos Estados-membros.

Além de um representante de cada Estado-membro, possui tem um representante da Comissão sem direito a voto e os membros se alternam conforme a matéria tratada; não há representante único ou fixo.

O Conselho tem três atribuições principais: poder normativo, exercido através de diretivas e regulamentos diretamente aplicáveis aos particulares; poder governamental, através de assuntos de relações exteriores; e poder de consulta e de coordenação.

Este Conselho elabora, em conjunto com o Parlamento, a legislação europeia e o orçamento; tem como função coordenar as orientações da política dos países-membros, celebrar acordos internacionais, definir a política externa e de segurança comum, além de coordenar a cooperação entre as instâncias judiciárias e as forças de polícia nacionais em matéria penal.

Parlamento Europeu: com sede em Estrasburgo, foi criado para representar os povos da União Europeia, segundo o artigo 137 do tratado da Comunidade Europeia. São eleitos 626 deputados pelos Estados-membros, para um mandato de cinco anos, que se organizam em bancadas definidas pelas afinidades políticas, e não pelos países de origem. Os seus membros são eleitos por sufrágio universal direto.

Segundo William Smith Kaku:

O Parlamento Europeu é considerado o espelho e também a consciência europeia. Trata-se de um órgão essencialmente político, por representar os povos dos Estados-membros no processo de integração comunitária, sendo considerado um dos principais propulsores – e aliado da Comissão nesse sentido – do aprofundamento da integração.⁹⁰

Este órgão tem a função legislativa, que divide com o Conselho, e a função orçamentária, pois, em última instância, é o Parlamento quem adota o orçamento na sua integralidade; tem também controle democrático sobre a Comissão, aprova a designação de seus membros e dispõe do direito de votar moção de censura, exercendo assim controle político sobre o conjunto das instituições.

⁹⁰ KAKU, William Smith. *O atual confronto político-institucional da União Europeia: a organização internacional e o federalismo em questão*. Ijuí, RS: Editora da Unijuí, 2003. p. 256.

Comitê Econômico e Social: representa os interesses da sociedade civil e é sempre consultado em questões de política econômica e social; pode também emitir pareceres sobre matérias que considere importantes.

Comitê das Regiões: é o órgão que garante o respeito da identidade e prerrogativas regionais e locais, composto por representantes regionais. É sempre consultado quando o assunto é de política regional, do ambiente e da educação.

Tribunal de Justiça: com sede em Luxemburgo, garante o respeito e a interpretação uniforme do direito comunitário. É o órgão competente para apreciar litígios quando um Estado-membro, as instituições comunitárias, as empresas e os particulares são parte; as suas decisões devem ser obedecidas pelos países-membros, já que o descumprimento pode dar consequência a uma competente multa.

É formado por juízes experientes de cada Estado-membro, com mandato renovável de seis anos.

Banco Central Europeu: é o responsável pela política monetária dos Estados-membros.

Como dispõe Paulo Borba Casella:

A União Européia é regulada, em âmbito interno, por normas que compõem ordenamento jurídico *sui generes*, de caráter derivado unilateral, a partir dos tratados constitutivos, supranacional, porém diretamente aplicável, vinculando tanto as instituições comunitárias quanto os Estados-membros, além das pessoas físicas e jurídicas, criando direitos e obrigações, diretamente incidentes sobre todos. Este ordenamento jurídico comunitário autônomo e integrado aos direitos nacionais, decorrente da assinatura dos tratados constitutivos, pela qual os Estados-membros limitaram voluntariamente sua soberania.⁹¹

A União Européia tem ordenamento jurídico autônomo, caráter permanente, autonomia na atuação e vontade jurídica própria.

⁹¹ CASELLA, Paulo Borba, A globalização e integração econômica, cit., p. 75-76.

Tendo em vista a capacidade de seus órgãos de tomar decisões que vinculam os Estados-membros, pode-se dizer que seus poderes estão acima dos Estados, sendo assim supranacionais, já que seus regulamentos são obrigatórios para os membros.

Segundo José Afonso da Silva, na União Européia há um “exercício comum da soberania dos Estados componentes, um exercício comunitário da soberania. Na verdade, antes da redução da soberania, temos uma expansão das soberanias particulares, tem-se, para cada um dos Estados-membros, uma soberania expandida”.⁹²

Dessa forma, os Estados-membros abrem mão de uma parte da sua autonomia. Segundo Alexandre Pagliarini, a União Européia transnacionalizou o conceito de povo, de território, de poder constituinte e de Constituição, superando os dogmas do Estado-nacional.⁹³

3.2 O Tratado de Lisboa

Importante neste momento do trabalho enfatizar o Tratado de Lisboa, visto ser matéria atual concernente à União Européia, já que esse documento altera, sem os substituir, os Tratados da União Européia e da Comunidade Européia (Tratado sobre o funcionamento da União Européia), ambos em vigor.

Em outubro de 2004, foi assinada a Constituição Européia, que em 2005 foi rejeitada pela França e pelos Países Baixos. Após um período de 2 anos de reflexão sobre a futura reforma, em conferência intergovernamental de junho de 2007, o Conselho Europeu decidiu pela elaboração de um “tratado reformador” destinado a alterar os tratados em vigor, a fim de reforçar a eficácia e a legitimidade democrática da União alargada.⁹⁴

⁹² SILVA, José Afonso da. Direito regional econômico, direitos humanos e direito comunitário. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 27.

⁹³ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho, *A Constituição Européia como signo: da superação dos dogmas do estado nacional*, cit., p. 197.

⁹⁴ CONSELHO DA UNIÃO EUROPÉIA. *Conferência Intergovernamental de 2007*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=pt&id=1297&mode=g&name=>>. Acesso em: 17 jun. 2008.

Assim, a primeira Constituição da Europa unificada acabou fracassada por não ter sido retificada por todos os países-membros. Na França e na Holanda ela foi rejeitada pelas populações, em plebiscitos.

As 350 páginas da Constituição Européia foram disponibilizadas para todos os cidadãos europeus, em todas as línguas oficiais do bloco, pois essa era uma das diretrizes da Carta, a de ser acessível e compreensível por todos; ela também destaca as vantagens da Europa para os seus cidadãos, de forma a possibilitar o aumento da confiança na União Européia.

Da não-aceitação pelos franceses da Constituição européia resultou uma crise que repercutiu em outros países do bloco, tendo ocorrido a seguir a reprovação dos holandeses. Para evitar uma nova rejeição à lei fundamental proposta, o nome “constituição”, assim como características próprias como hino e bandeira foram suprimidos; assim os ministros das relações exteriores chegaram a um consenso quanto a mudanças nos tratados já existentes da União Européia e, em vez de formular uma nova Constituição, um novo tratado foi proposto.⁹⁵

Em 13 de dezembro de 2007, foi assinado o Tratado de Lisboa, pelos dirigentes da União Européia, 27 chefes de Estado e de governo, com o intuito de finalizar anos de negociações sobre questões institucionais.

O Tratado de Lisboa deverá ser ratificado por cada Estado-membro para entrar em vigor e o procedimento variará em cada país, tendo em vista cada sistema constitucional. O prazo fixado para a entrada em vigor é 1º de janeiro de 2009.

Entre os principais elementos deste tratado, ele contém as emendas aos dois únicos tratados que a União Européia irá conservar, o Tratado da União Européia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Européia.

O referido documento cria a figura de um presidente estável da União, eleito por um período de dois anos e meio, renovável uma vez, e ainda o novo cargo de Alto

⁹⁵ ESPECIAL: a fracassada Constituição Européia. Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2245710,00.html>>. Acesso em: 20 jun. 2008.

Representante da União para Relações Exteriores e Política de Segurança, que será ao mesmo tempo vice-presidente da Comissão Europeia e vai comandar um serviço de ação exterior, que tem o objetivo de reforçar a visibilidade da ação externa da União Europeia. Cria, portanto, um quadro institucional mais estável e simplificado.

Com ele, haverá um maior papel dos parlamentos nacionais, além do reconhecimento da iniciativa popular que, com papel mais reforçado, propiciará mais oportunidades para que os cidadãos façam ouvir a sua voz.

Ademais, a União Europeia terá personalidade jurídica única, o que irá reforçar seu poder de negociação, contribuindo para um aumento de sua influência mundial, além da abrir a possibilidade dos Estados abandonarem a União. Assim, pela primeira vez, através desse tratado, é reconhecida explicitamente a possibilidade da saída de um Estado-membro da União.

Haverá uma maior eficiência no processo de tomada de decisão, já que a votação por maioria qualificada no Conselho será alargada a novas áreas políticas, para acelerar o processo de tomada de decisão e reforçar a sua eficiência.

A partir de 2014, o cálculo da maioria qualificada se baseará numa dupla maioria de Estados-membros e de população, representando assim a dupla legitimidade da União; dessa forma, para ser aprovada por dupla maioria, uma decisão deve receber o voto favorável de 55% dos Estados-membros, representando pelo menos 65% da população da União.

Prevê uma vida melhor para os europeus, já que o documento dá mais poderes aos cidadãos do bloco para intervirem em várias áreas políticas de grande importância, como segurança e justiça, assim como há introdução da carta dos direitos fundamentais no direito primário europeu, com a criação de novos mecanismos de solidariedade e a garantia de uma melhor proteção para os cidadãos europeus.

Este tratado vem reforçar e especificar os valores e objetivos que orientam a União Européia, consagra e inova direitos, destaca a liberdade, os princípios estabelecidos na carta dos direitos fundamentais, os direitos civis, políticos, econômicos e sociais, além de proteger a liberdade política, econômica e social dos cidadãos.

Prevê a solidariedade entre os Estados-membros, para que ajam em conjunto, com o intuito de aproveitar as suas vantagens econômicas para promover os interesses europeus em todo o mundo.

Com este tratado, a União Européia renova e consolida a base de seus valores fundamentais, permitindo a adaptação de suas instituições, além de responder à rápida evolução que o mundo apresenta e seus Estados-membros querem alcançar.

Pondo fim ao debate institucional, seus cidadãos crêem que o bloco poderá voltar-se para assuntos que os preocupam, como energia, alterações climáticas, terrorismo e a estabilidade financeira dos mercados.

Em 31 de março de 2008, no auditório da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, ocorreu um seminário sobre o Tratado de Lisboa, no qual alguns professores portugueses trouxeram suas posições acerca do tema. Nele, Fausto de Quadros, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, afirmou:

Este Tratado pôs termo a um estado de descrença. A promessa de um novo Tratado, antes de 2009, foi cumprida, o que reforçou a confiança dos cidadãos no futuro da integração. A integração européia foi concluída com a União Económica. No entanto, é preciso promover uma Europa social e política. Diz-se que a União Européia é um gigante económico e um anão político. O anão cresceu um pouco com este Tratado. A integração social é feita por duas vias. Através de um artigo no início do Tratado da União Européia que define claramente os valores sobre os quais a União assenta e da Carta dos Direitos Fundamentais juridicamente vinculativa. A integração política é reforçada através de várias vias: a votação por maioria qualificada; um novo mecanismo que permite aos parlamentos nacionais controlar a aplicação do princípio da subsidiariedade e com isso reforçar a sua participação; a eleição do Presidente da Comissão pelo Parlamento Europeu, por uma maioria dos membros que o constituem; a criação de um Alto Representante para a PESC, com a função de assegurar a coerência da ação externa da União, que presidirá ao Conselho “Assuntos Externos” e será um dos vice-presidentes da Comissão; o número de Comissários será reduzido, após 2014, a 2/3 do número de Estados Membros com a finalidade de

assegurar a eficiência da Comissão (será introduzido um sistema de rotação, assegurando que cada Estado Membro esteja representado. O Tratado de Lisboa fica aquém daquilo que era desejável. Não foi o acordo ideal, mas a 27 não é possível o ideal.⁹⁶

Joel Hasse Ferreira, deputado europeu do Partido Socialista Europeu, ponderou:

O Tratado conduz a uma maior eficácia da União. Exemplo disso é a criação da figura de um Alto Representante para a PESC que representará os interesses europeus na ação externa. A aprovação da Carta dos Direitos Fundamentais é também um exemplo da clara afirmação da Europa perante fundamentalismos. Uma nova cláusula “social” assegura que, na definição e execução das suas políticas, a União tome em conta requisitos como a promoção de um nível elevado de emprego, uma proteção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, formação e proteção da saúde humana. Depois há o reforço do papel do Parlamento Europeu no procedimento para a revisão do Tratado: obtém o direito de iniciativa e o seu parecer favorável é necessário se o Conselho não quiser convocar uma Convenção em caso de pequenas modificações.⁹⁷

Em seu discurso, Paulo Sande, diretor do Gabinete do Parlamento Europeu em Portugal afirma que o Tratado de Lisboa é um elemento necessário para um bom funcionamento da União Europeia e defendeu que, com o tratado, a soberania nacional é reforçada, ao mesmo tempo em que há uma repartição de competências mais coerente.⁹⁸

Margarida Marques, chefe da Representação da Comissão Europeia em Portugal informou que será promovido um debate sobre o tratado durante todo este ano, até sua entrada em vigor. Apontou ainda que a recusa do tratado constitucional criou uma expectativa e inquietação e, segundo o Eurobarômetro (sondagem realizada nos cidadãos da União Europeia), o Tratado de Lisboa traz uma resposta à inquietação dos cidadãos em diversas áreas, como a promoção da paz e da cidadania, o combate ao terrorismo e o crescimento da capacidade de ação nas políticas sociais. Acredita que a União Europeia não funcionaria a 27 sem o tratado, entretanto ainda há um longo caminho a percorrer até a

⁹⁶ TRATADO de Lisboa: o que muda na UE?. Disponível em: <[http:// www.euroid.pt/ pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4026&p_est_id=9264](http://www.euroid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4026&p_est_id=9264)>. Acesso em: 10 jul. 2008.

⁹⁷ Ibidem.

⁹⁸ Ibidem.

sua implementação, e por isso tem de haver uma maior identificação com o Tratado de Lisboa e uma maior participação dos cidadãos.⁹⁹

Para Assunção Esteves, deputada europeia do Partido Popular Europeu:

O Tratado de Lisboa é uma construção menos clara e coesa daquilo que era a Constituição Europeia. Toda a sua estrutura desenha a Europa à imagem das democracias nacionais. O Tratado é o momento em que a Europa se refunde mais à luz do futuro do que do passado. Com este Tratado, a Europa torna-se mais governável, mais democrática, mais política e mais eficaz. A Europa poderá tornar-se um Estado? Provavelmente.¹⁰⁰

Portanto, se a Europa pretende se tornar um Estado, como afirma essa deputada europeia, só o futuro dirá, entretanto, sabe-se que realmente a União Europeia é uma forma de integração que se distingue dos demais pelo grau de comprometimento entre os seus Estados-membros, devido ao seu modelo supranacional.

No entanto, em junho de 2008, o tratado foi rejeitado pela Irlanda em referendo. Tendo em vista que, para a entrada em vigor do tratado, todos os Estados-membros precisariam ratificá-lo, resta um impasse. Deve-se ressaltar que a rejeição foi de 53,4%, porém a abstenção foi de 55%, motivo alegado para a vitória do “não”.¹⁰¹

Durão Barroso, presidente da Comissão Europeia, afirmou que o processo de ratificação deve continuar nos outros Estados-membros, dos quais já o ratificaram através da via parlamentar. Durão afirma que o governo irlandês, assim como os dos demais países, devem analisar o significado de tal resultado, pois o tratado foi assinado por todos, criando uma responsabilidade conjunta¹⁰². Alguns ainda acreditam que tal rejeição não causará um fracasso do Tratado de Lisboa.

O multimilionário irlandês Declan Ganley, diretor do “Libertas”, grupo de pressão contrário ao Tratado de Lisboa, afirma que ele permitia a Bruxelas “interferir” na

⁹⁹ TRATADO de Lisboa: o que muda na UE?. Disponível em: <http://www.euroid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4026&p_est_id=9264>. Acesso em: 10 jul. 2008.

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ DIAS, Tiago. *Irlanda rejeita Tratado de Lisboa e lança ameaça de nova crise sobre a União Europeia*. Disponível em: <http://jpn.icicom.up.pt/2008/06/13/irlanda_rejeita_tratado_de_lisboa_e_lanca_ameaca_de_nova_crise_sobre_a_uniao_europeia.html>. Acesso em: 20.07.2008.

¹⁰² Ibidem.

capacidade da Irlanda determinar o imposto sobre sociedades, o que, afirma ele, é uma das chaves do crescimento econômico da ilha.¹⁰³

Após a rejeição da Irlanda, o presidente da Polônia afirmou que só ratificará o Tratado de Lisboa se lá houver novo referendo. Com tal afirmação, o presidente rotativo do Conselho de Ministros da União Européia Nicolas Sarkozy declarou que não haverá negociações para um novo tratado do bloco, e afirmou que apresentará uma proposta para tentar ultrapassar o impasse criado, mas deixa claro que caso o Tratado de Lisboa não seja ratificado por todos os Estados-membros da União Européia, o bloco continuará funcionando com base no Tratado de Nice, mas advertiu que tal documento não permite um alargamento da União Européia, superior aos atuais 27 Estados-membros.¹⁰⁴

Portanto, os Estados-membros da União Européia devem analisar as conseqüências da rejeição, assim como de uma não-ratificação do Tratado de Lisboa, sobre o desenvolvimento do bloco e o que representaria para os Estados o avanço que esse documento traria à integração européia, para que possam dar um passo adiante na solução do problema.

3.3 A União Européia e o modelo supranacional

Supranacional é aquilo que está fora da competência do governo de uma nação. Supranacionalidade, por sua vez, é a “capacidade de uma organização internacional ir além da autonomia do Estado Soberano, ao adotar normas e impor políticas suscetíveis de atingir seus cidadãos (Weiler)”.¹⁰⁵

Supranacionalidade, segundo André Lupi¹⁰⁶, é o processo de integração mais avançado, e intergovernamentalidade o processo de cooperação internacional. A supranacionalidade é o nascimento de um poder político superior aos Estados, em função

¹⁰³ IRLANDA rejeita Tratado de Lisboa e abre uma nova crise na UE. Disponível em: <noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2008/06/13/ult1808u120086.jhtm>. Acesso em: 20 jul. 2008.

¹⁰⁴ SARKOZY rejeita novo tratado e diz que será 'Lisboa ou Nice'. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2008/07/10/ult611u78603.jhtm>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

¹⁰⁵ DINIZ, Maria Helena. *Dicionário jurídico*. 2. ed. rev., atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2005. v. 4, Q-Z, p. 576.

¹⁰⁶ LUPI, André Lipp Pinto Basto, *Soberania, OMC e Mercosul*, cit., p. 317-318.

de interesse comum; é nova figura de titularidade do poder, que se situa acima dos Estados, com transferência de poderes soberanos, privilegiando o fim comum, em relação ao fim individual, como na União Européia, onde prevalece o interesse comunitário sobre o das unidades estatais.

Assim, supranacionalidade consiste na existência de instâncias de decisão independentes do poder estatal, as quais não estão submetidas ao seu controle, além da superação da regra da unanimidade e do mecanismo de consenso, pois as decisões, no âmbito das competências estabelecidas pelo tratado instituidor, podem ser tomadas por maioria, além do primado do direito comunitário. As normas originadas das instituições supranacionais têm aplicabilidade imediata nos ordenamentos jurídicos internos e não necessitam de nenhuma medida de recepção pelos Estados.

No caso *Costa v. ENEL*, a Corte Européia reafirmou que:

Ao contrário dos tratados internacionais comuns, o Tratado da CEE criou seu próprio sistema legal que, com a entrada em vigor do Tratado, este tornou-se parte integrante dos sistemas legais dos Estados-membros, aos quais seus Judiciários obrigaram-se a cumprir. Ao criar uma Comunidade de duração ilimitada, com instituições próprias, personalidade, capacidade legal e em particular poderes próprios e reais que derivam de uma limitação de soberania ou da transferência de poderes dos Estados à Comunidade, os Estados-membros limitaram seus direitos soberanos criando, assim, um corpo de leis obrigatórios tanto aos seus súditos quanto a si. (...) O sistema do Mercado Comum baseia-se na criação de um sistema legal separado daquele de seus Estados-membros, mas intrinsecamente e organicamente a eles ligados, de modo que o respeito constante e mútuo às respectivas jurisdições da Comunidade e das legislações nacionais é uma condição fundamental para o funcionamento do sistema introduzido pelo Tratado e, conseqüentemente, da percepção dos anseios da Comunidade.¹⁰⁷

¹⁰⁷ No original: “By contrast to ordinary international treaties, the EEC Treaty had created its own legal system which, on the entry into force of the Treaty, had become an integral part of the legal systems of the Member States which their courts were bound to apply. By creating a Community of unlimited duration, having its own institutions, personality, legal capacity and in particular its own real powers stemming from a limitation on sovereignty or a transfer of powers from the States to the Community, the Member States had limited their sovereign rights and thus created a body of law binding both their national and themselves. (...) the system of Common Market is based upon the creation of a legal system separate from that of the Member States, but nevertheless intimately and even organically tied to it in such a way that the mutual and constant respect for the respective jurisdictions of the Community and national bodies is one of fundamental conditions of a proper functioning of the system instituted by the Treaty and, consequently, of the realization of the aims of the Community.” (*Costa v. Enel*, Caso 6/64, 15 de julho de 1964). (OPPENHEIMER, Andrew (Ed.). *The relationship between European Community Law and National Law: the cases*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994. p. 52 e 58.

Esse caso ilustra o conflito entre as cortes nacionais e a Corte de Justiça da Comunidade Européia. Nesse caso, o Senhor Costa, advogado atuante em Milão, reclamou não estar obrigado a pagar uma fatura no valor de 1.925 libras dele cobradas pelo fornecimento de energia pelo Ente Nazionale per l'Energia Elettrica (ENEL). Ele rejeitou o pagamento perante o Juízo de Conciliação (que tem jurisdição exclusiva devido ao valor envolvido), argüindo que a Lei de 6 de dezembro de 1962, que nacionalizou a indústria elétrica na Itália, era contrária a um certo número de Provisões do Tratado de Roma e era inconstitucional. Nesse sentido, ele requereu – e obteve – apreciação do caso pela Corte Constitucional italiana e, dela obteve uma decisão liminar, de acordo com o artigo 177 do Tratado.¹⁰⁸ A sentença afirmava:

Esta integração no direito de cada Estado-membro, das disposições que provêm de fonte comunitária, e mais em geral, dos termos e do espírito do tratado, tem como corolário a impossibilidade para os Estados de fazer prevalecer, frente a um ordenamento jurídico aceito por eles sobre uma base de reciprocidade, uma medida unilateral ulterior que não pode, portanto, ser-lhes oposta. Em efeito, a eficácia do direito comunitário não pode variar de um Estado a outro, em função das legislações ulteriores, sem pôr em perigo a realização dos objetivos contemplados no art. 5º e estabelecer uma discriminação proibida pelo art. 7º. As obrigações contraídas no tratado constitutivo da Comunidade não seriam absolutas, mas somente condicionais, se as partes signatárias pudessem elidi-las mediante atos legislativos posteriores (...) a primazia do direito comunitário está confirmada pelo art. 189 (...). Esta disposição (...) careceria de alcance se um Estado pudesse unilateralmente anular seus efeitos mediante um ato legislativo que prevalecesse sobre os textos comunitários.¹⁰⁹

Essa decisão definiu aos operadores do direito o âmbito e a amplitude do direito comunitário.

Segundo Elizabeth Accioly, deve-se ressaltar o uso do termo delegação e não transferência de atribuições, pois, enquanto que na transferência de poderes há uma alienação desses poderes da parte de quem até então era e deixa de ser seu titular, na delegação, a raiz dos poderes delegados conserva-se no órgão ou no sujeito delegante.¹¹⁰

¹⁰⁸ OPPENHEIMER, Andrew, *The relationship between European Community law and national law: the cases*, cit., p. 53.

¹⁰⁹ ALVAREZ, Armando Garcia. Conflito entre normas do Mercosul e direito interno. In: BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio (Coords.). *Mercosul: lições do período de transitoriedade*. São Paulo: Celso Bastos Editor; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998. p. 32.

¹¹⁰ ACCIOLY, Elizabeth. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2004. p. 163.

Deve-se lembrar que transferir significa ceder definitivamente os respectivos poderes e delegar tem o sentido de o delegante não poder exercer, enquanto durar a delegação, os poderes delegados, mas conservar a titularidade dos poderes respectivos e, portanto, a faculdade, cessada a delegação.

A eficácia dos atos e decisões de um órgão supranacional se dá como uma decisão interna ao país no qual deverá ser aplicada. Leis, atos normativos e decisões em geral são recepcionados automaticamente pelo ordenamento interno.

Com a supranacionalidade, os países que fazem parte do bloco terão suas próprias normas comuns, independentes e superiores às normas de cada Estado, que ainda terão aplicação direta e imediata; assim, ocorre a prevalência das normas comuns sobre o interesse individual de cada Estado. Essa capacidade de uma norma comunitária impor obrigações e conferir direitos aos Estados-membros é chamada de auto-aplicabilidade.

Ser o sistema de integração europeu uma federação é afirmação negada por muitos doutrinadores europeus. Primeiro, porque existe uma lacuna jurídica nas instituições e formas de governos para não permite que eles possam se adequar à integração plena e, ainda, pelo arraigado conceito de nacionalismo dos cidadãos europeus, além da distinção entre matérias nas quais os Estados mantêm uma soberania, e outras em que há delegação dessa soberania dos Estados para o ente supranacional; existem então duas esferas de poderes soberanos, a União e os Estados-membros.¹¹¹

Ademais, entendemos que a União Européia não é um federalismo, mas um modelo realmente diferente dos outros, criado a partir da vontade supranacional do bloco, um modelo de integração distinto dos demais. Ela não almeja ser um Estado federal, como já se definiu no capítulo anterior, mas sim ter uma integração mais profunda, fundada no desenvolvimento dos seus Estados-membros e, por conseguinte, diferente dos demais, pelo grau de comprometimento, tendo em vista a delegação da soberania dos Estados-membros.

¹¹¹ FINKELSTEIN, Cláudio, *O processo de formação de mercados de bloco*, cit., p. 57-58.

Alguns ainda afirmam que a União Europeia seria um superestado, porém entendemos que é uma forma anômala de comunidade política, não é estado, nem superestado, é algo aproximado a uma federação, mas distinta.

Nas palavras de Carlos Roberto Husek, “o ‘direito comunitário ou o direito supranacional’ cuida exatamente de fase mais aperfeiçoada da integração porque não está preocupado apenas com a integração econômica, mas com a integração política e jurídica, já que a integração regional chega a uma intensidade mais acentuada”.¹¹²

Para Alexandre Pagliarini:

O fenômeno europeu tem particularidades próprias porque a construção do espaço ocupado pela União Europeia se efetivou pela via do tratado internacional, o que quer dizer que o consentimento dos Estados-membros foi fundamental: neste sentido, a formação da União Europeia mais se assemelha à norte-americana no exercício de uma força centrípeta. Por outro lado, levando em consideração que se formou o Direito Comunitário e os órgãos supranacionais europeus, muitas das decisões destes vinculam os Estados-membros, no exercício de uma força que sai do centro rumo às extremidades – força centrífuga –, fazendo isto com que a configuração europeia passe a se parecer com o momento em que se delineou a federação brasileira.¹¹³

Entretantes, independentemente de tal discussão, vale lembrar que a recepção automática¹¹⁴ por parte dos países que se relacionam com órgãos supranacionais daquilo que for externamente acordado pode se dar por meio da alteração de cláusulas constitucionais, por exemplo, que recepcionariam – internamente por óbvio – com a força necessária, o que for tratado pelo organismo supranacional.

A União Europeia revolucionou o conceito de soberania, pois a aplicação das normas jurídicas está sujeita a um Tribunal de Justiça, com primazia do direito comunitário sobre o direito nacional.

¹¹² HUSEK, Carlos Roberto, *Curso de direito internacional público*, cit., p. 186.

¹¹³ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho, *A Constituição Europeia como signo: da superação dos dogmas do estado nacional*, cit., p. 168.

¹¹⁴ Recepção no sentido de trazer à legislação nacional do país que se submeter a tal processo de incorporação da legislação internacional (tratados).

A supranacionalidade supõe três elementos: o reconhecimento de valores comuns, submeter determinados poderes ao serviço do cumprimento desses valores comuns e a existência de autonomia desse poder destinado ao cumprimento desses valores comuns, o que se instrumentaliza mediante a chamada delegação de atribuições.

Essa delegação é um ponto importante da supranacionalidade, porque normalmente se fala em transferência de poderes, quando se passam os poderes para outrem e não se pode obtê-los novamente; já na delegação de poderes, deixa-se de exercer o poder enquanto dura a delegação, mas continua-se como titular do poder, recuperando automaticamente o pleno exercício dos poderes delegados quando cessada a delegação.

O surgimento da supranacionalidade deu-se na Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA) e após, com a assinatura do Tratado de Paris, em 1957, o primeiro passo no processo de integração europeia. Com a supranacionalidade, foi possível haver um órgão superior aos Estados-membros, órgão que pode outorgar normas a que todos se obrigam.

A União Europeia, desde a CECA já optava pelo modelo supranacional de integração, que confere um poder pleno a um órgão superior, que é independente e está acima aos membros do bloco regional.

Para que a supranacionalidade ocorresse, o princípio da soberania absoluta com certeza se transformou, pois os Estados-membros, nesse modelo, transferem uma parcela de sua soberania a tal órgão superior, transferência que é na verdade uma delegação de sua soberania, pois tais poderes podem ser recuperados, ou seja, trata-se de uma delegação temporária de poderes.

Assim, os países que formam o modelo europeu de integração têm suas normas comuns, independentes e superiores às próprias normas de cada Estado, e essa é uma característica importante da supranacionalidade, na qual o interesse individual de cada Estado não prevalece sobre as normas comuns.

Ademais, os órgãos da União Européia são autônomos e agem segundo os interesses comuns, que podem ser outros, que não os de alguns Estados-membros, pois o que deve ser levado em consideração são os valores da organização.

Na União Européia, a Corte de Justiça estabeleceu que a norma comunitária terá efeito direto, sendo auto-aplicável, introduzindo tal elemento já no Tratado de Paris. Portanto, o processo decisório na supranacionalidade é distinto do modelo intergovernamental, pois permite que as decisões sejam adotadas por maioria de votos, e não por unanimidade.

Os Estados não podem criar normas que contrariem as editadas pela comunidade, já que estas são hierarquicamente superiores. Assim, alguns princípios são importantes para se entender alguns limites impostos à integração, como o da preempção, que é o princípio que determina a perda do poder de legislar dos Estados, em matérias cuja competência foi transferida para a comunidade, como, por exemplo, no que se refere à celebração de acordos econômicos internacionais, já que é matéria de competência exclusiva da União Européia.

Importante lembrar o princípio da proporcionalidade, pelo qual a atuação da União Européia não deve exceder o necessário para atingir seus objetivos.

E também o princípio da subsidiariedade, pelo qual um órgão de instância superior, como, por exemplo, a Comissão Européia, só deve e pode entrar em ação quando um objetivo não puder ser alcançado satisfatoriamente em um nível inferior, ou seja, há prevalência das instâncias inferiores, com o fim de evitar a concentração de tarefa. Esse princípio dá relevância aos Estados, pois não deve haver sacrifícios da identidade dos mesmos.

A União Européia só terá uma atribuição necessária se puder realizá-la da melhor forma. Esse princípio, um dos principais fatores da convivência harmoniosa entre os integrantes da União Européia e os órgãos comunitários, foi introduzido progressivamente na ordem jurídica comunitária.

Ainda o princípio da competência por atribuição, pelo qual, conforme os tratados, a comunidade deve exercer suas funções nos limites de suas atribuições; o princípio da coesão, que visa à coesão econômica e social na área comunitária; o princípio da lealdade, pelo qual os Estados devem observar a boa-fé diante dos compromissos assumidos; o princípio da igualdade nas relações entre as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado, bem como a busca de uma integração maior entre o direito comunitário e os direitos nacionais; o princípio da democracia, que reforça o caráter democrático das instituições; o princípio da preservação do acervo comunitário, que mantém os tratados em vigor, mesmo para os novos Estados que ingressarem na comunidade; e, por fim, o princípio da supranacionalidade, que concretiza o primado do direito comunitário sobre o direito interno.

Na União Européia, com o modelo supranacional, houve a criação de órgãos comuns aos países que fazem parte da comunidade e deles são emanadas regras que devem ser seguidas: são os princípios comunitários que, como afirma Carlos Roberto Husek, vitalizam o bloco regional. Para o autor, o Mercosul somente viabilizaria a consecução de seu objetivo (mercado comum) se o direito do Mercosul prevalecesse sobre o direito dos Estados-partes, assim como ocorre no modelo europeu.¹¹⁵

Diferentemente do Mercosul, na União Européia, as diretrizes são ditadas a todos os países e a Corte Européia de Justiça se sobrepõe ao Judiciário de cada país. Nesse aspecto, portanto, se pode dizer que os dois blocos percorrem caminhos distintos.

3.4 A integração europeia e o desenvolvimento dos Estados-membros

Neste item, pretendemos analisar o modelo europeu, tendo em vista a supranacionalidade, como processo de integração mais avançado e a sua relação com o desenvolvimento do processo integracionista, bem como de seus Estados-membros.

¹¹⁵ HUSEK, Carlos Roberto, *Curso de direito internacional público*, cit., p. 190.

Analisaremos o desenvolvimento alcançado em maior grau por alguns Estados-membros desde a sua adesão à integração europeia, e ainda levaremos em consideração aqueles que aderiram à integração, entretanto encontraram mais dificuldades para que pudessem atingir o desenvolvimento desejado.

Abordaremos também a contribuição da União Europeia para que os objetivos de desenvolvimento do milênio sejam alcançados, haja vista a sua adesão a esse projeto mundial de redução da pobreza extrema associado à Declaração do Milênio.

Nesse tema, a União Europeia tornou-se a principal entidade financiadora, com 55% da ajuda pública para o desenvolvimento mundial.

Entretanto, segundo Durão Barroso, os Estados-membros da União Europeia terão de aumentar a ajuda para cumprirem os objetivos de desenvolvimento do milênio, pois, em 2007, o volume da ajuda ao desenvolvimento por parte dos 27 Estados-membros da União Europeia caiu, pela primeira vez, em relação a 2006. Tal diminuição se deve a redução da dívida de alguns membros.¹¹⁶

Há ainda o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), que se constitui no principal instrumento da ajuda comunitária no âmbito da cooperação para o desenvolvimento dos Estados¹¹⁷. O Tratado de Roma de 1957 previu a sua criação para a concessão de ajuda técnica e financeira.

Com a criação da União Europeia, os Estados deixaram de ser o único modelo de organização do poder soberano, e se pode afirmar que a integração política da União Europeia chegou a um grau de desenvolvimento a que nenhum outro bloco regional atingiu até o momento, sendo o principal bloco econômico atualmente.

Mas é claro que as diferenças regionais ainda precisam ser superadas, pela criação de condições necessárias para o desenvolvimento sócio-econômico e a melhoria das

¹¹⁶ Disponível em: <http://europa.eu/pol/reg/overview_pt.htm>. Acesso em: 20 jun. 2008.

¹¹⁷ FUNDO Europeu de Desenvolvimento (FED). Disponível em: <europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/r12102.htm>. Acesso em: 20 jun. 2008.

capacidades das regiões, pois embora a União Européia seja uma das regiões mais ricas do mundo, existem disparidades internas entre seus Estados-membros.

O grande desafio é descobrir formas de estimular o uso dos potenciais de desenvolvimento de cada região, ou seja, tentar extrair o melhor de cada Estado-membro, já que a integração para cada Estado que adere pressupõe o desejo de obter melhores condições de competição, bem como melhor posicionar a Europa no mundo.

A entrada de novos membros aumentou a heterogeneidade sócio-econômica, mas a União Européia estabeleceu uma política regional para reduzir as desigualdades regionais de desenvolvimento e de qualidade de vida de seus cidadãos, como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e Fundo Social Europeu (FSE).

A adesão de novos membros, com rendimentos nacionais bem diferentes dos demais, aumentou a disparidade. Assim, com a política regional, recursos de regiões mais ricas foram transferidos para as outras, sendo, portanto, um instrumento de solidariedade financeira e veículo importante de integração econômica. A política regional da União Européia se resume em solidariedade e coesão, pois tende a beneficiar os cidadãos de regiões econômica e socialmente desfavorecidos, e assim todos se beneficiarão com a diminuição das disparidades.¹¹⁸

Importante lembrar-se de um fato marcante ocorrido na Irlanda. Seu PIB, que correspondia a 64% da média da União Européia no momento da adesão em 1973, atualmente é um dos mais elevados do bloco. Dessa forma, a política regional pretende aproximar o mais rapidamente possível os níveis de vida dos Estados-membros da média da União Européia. Além da Irlanda, a Grécia, a Espanha, o sul da Itália e a região oriental da Alemanha foram os principais beneficiários dessa política.¹¹⁹

A União Européia aproveitou a adesão de novos membros para reorganizar e reestruturar as suas despesas com a política regional. As novas regras são aplicáveis durante o período que vai de 2007 a 2013. Durante esse período, as despesas regionais

¹¹⁸ Disponível em: <http://europa.eu/pol/reg/overview_pt.htm>. Acesso em: 20 jun. 2008.

¹¹⁹ O QUE faz a Europa? Disponível em: <www.oquefazaeuropa.com.pt/topic_detail.php?topic_id=21>. Acesso em: 20 jun. 2008.

deverão aumentar para 36% do orçamento da União Européia, o que representa despesas de 308 bilhões de euros, durante sete anos. O objetivo é promover condições propícias ao crescimento de toda a economia da União Européia, privilegiando três objetivos: convergência, competitividade e cooperação.

Durante esse período, os programas de caráter regional serão financiados por três fundos, de acordo com a natureza da assistência e o tipo de beneficiário em causa. O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) financiará programas relativos à infraestrutura em geral, inovação e investimento. As verbas do FEDER destinam-se às regiões mais pobres de todos os Estados-Membros. O Fundo Social Europeu (FSE) financiará projetos de formação profissional e outros tipos de programas de apoio ao emprego e à criação de empregos. Tal como no caso do FEDER, todos os Estados-membros podem se beneficiar de assistência ao abrigo do FSE. E o Fundo de Coesão financiará despesas ambientais e com a infra-estrutura de transportes, assim como projetos de desenvolvimento de fontes de energia renováveis.

A política de coesão contribui para a promoção do crescimento e do emprego, pois tornará os países e regiões mais atraentes para o investimento, melhorando a acessibilidade, prestando serviços de qualidade e preservando o potencial ambiental, além de incentivar a inovação, o empreendedorismo e a economia do conhecimento, através do desenvolvimento de tecnologias da informação e de comunicação, criação de mais e melhores empregos, atraindo mais pessoas para o mercado de trabalho, melhorando a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas e aumentando o investimento no capital humano.

Ademais, com o intuito preventivo de adequar as condições de um Estado para aderir à União Européia, bem como diminuir a heterogeneidade entre os membros, antes da adesão, o Estado deverá ter um sistema constitucional estável e democrático, bem como instituições que garantam o Estado democrático de direito e o respeito aos direitos humanos.

Para tanto, é necessária uma economia de mercado aberta e competitiva e sua administração deve estar adequada às legislações e políticas da União Européia, pois a integração visa ao crescimento econômico e social de todos os países-membros de um

bloco regional, como no modelo de desenvolvimento com liberdade abordado por Amartya Sen, com o qual concordamos.

Para Peter Häberle, em relação ao modelo europeu:

A adoção de uma nova identidade europeia aplanar o caminho para o exercício da “responsabilidade social” das regiões ricas em face das pobres e do aumento geral do nível de vida. Integração como forma de incremento da cooperação pode, com isso, ser vista também como perspectiva de esforços internacionais de cooperação.¹²⁰

O autor acredita que, através do modelo europeu, pode-se chegar ao que ele entende como Estado constitucional cooperativo, no qual os Estados-membros com maior desenvolvimento cooperam para fomentar o desenvolvimento dos demais.

¹²⁰ HÄBERLE, Peter, *Estado constitucional cooperativo*, cit., p. 31. O autor cita o artigo 2º do Tratado da Comunidade Europeia, bem como a alínea 5 do seu preâmbulo: “No esforço de fomentar suas economias para um desenvolvimento único e harmônico, à medida que diminui a distância entre as regiões isoladas e o atraso de regiões menos favorecidas (...)”

4 MERCOSUL: O PARADIGMA INTERGOVERNAMENTAL

Neste capítulo será estudado o Mercosul, atualmente exemplo de modelo intergovernamental, mas que pode caminhar para o modelo supranacional. Será analisada a conveniência de seguir o modelo europeu ou se o paradigma intergovernamental é próprio para esse bloco regional e se o seu desenvolvimento poderá ser assim alcançado.

4.1 Evolução histórica da integração

A integração na América Latina pode ser vista como um longo processo, trilhado sob a perspectiva de países que ansiavam por uma integração econômica, como parte de uma estratégia de desenvolvimento econômico, bem como com ela buscavam uma maior inserção das economias latino-americanas na economia internacional.

Na América Latina, houve diversas tentativas de integração ao longo das últimas décadas, sob a influência marcante da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL).

A Comissão Econômica da ONU para a América Latina, desde a sua criação em 1948, defendeu a idéia da integração regional, mediante o projeto de uma união aduaneira e de uma união de pagamentos na América Latina.¹²¹

No primeiro encontro realizado em 1958, a Reunião de Consulta sobre Política Comercial no Sul do Continente, representantes do Brasil, Chile, Argentina e Uruguai concordaram com a adoção pelos quatro países de uma política de liberação progressiva de seu comércio recíproco.

Em 1959, em uma segunda reunião, foi elaborado, em conjunto com a CEPAL, um projeto de zona de livre comércio. Após, outros países da região, Paraguai, Peru e Bolívia, decidiram igualmente aderir ao projeto.

¹²¹ ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Mercosul: fundamentos e perspectivas*. 2. ed. São Paulo: LTR, 1998. p. 37.

Constituiu-se a integração econômica regional como modelo de desenvolvimento e instrumento destinado a evitar a enorme dependência dos países industrialmente desenvolvidos, tendo a CEPAL como principal norteadora do início desse processo.

Em 1960, o Tratado de Montevidéu foi assinado, estabelecendo ações em favor da integração e tendo como finalidade precípua o incentivo ao comércio intra-regional, o que impulsionou o fluxo comercial dentro da América Latina.

4.1.1 Antecedentes: ALALC e a ALADI

O Tratado de Montevidéu, que constituiu a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), assinado em Montevidéu, em 18 de fevereiro de 1960, foi subscrito pela Argentina, Brasil, México, Paraguai, Peru e Uruguai. No fim de 1961, essa Associação já compreendia quase todos os Estados da América do Sul e o México, com exceção das três Guianas e da Venezuela.

Esse tratado traz, além do incentivo ao comércio intra-regional, a promoção e a regulamentação do comércio recíproco, por intermédio de acordos bilaterais, a complementação econômica e o estabelecimento de um modo gradual e progressivo para se chegar a um mercado comum latino-americano.

O prazo fixado para a constituição de uma área de livre comércio era de doze anos, que logo foi ampliado para vinte anos. Durante esse período, deveriam se eliminar todos os ônus e restrições que obstaculizavam o intercâmbio comercial entre as partes contratantes e nesse processo haveria negociações periódicas, assim como “listas nacionais” e a “lista comum”.

Das listas nacionais, fariam parte todas as concessões que cada parte contratante outorgava ao resto da zona, vantagens concedidas em virtude do princípio da nação mais favorecida, por cada país membro da ALALC para os outros. O país podia retirar produtos das listas quando o mesmo enfrentasse dificuldades econômicas.

A lista comum seria negociada multilateralmente a cada três anos e os produtos ali incluídos não poderiam ser objeto de restrições não tarifárias nem de quotas.

A estrutura institucional da Associação Latino-americana de Livre Comércio era composta por dois órgãos principais, a Conferência das partes contratantes, órgão de maior hierarquia dentro da Associação e o Comitê Executivo Permanente, que controlava a aplicação das disposições do Tratado. Ambos contavam com uma Secretaria Executiva para apoio.

Tinha como grande propósito a ALALC, como expõe Carlos Saúl Menem:

- a. outorgar aos Estados que a integravam maior estabilidade no intercâmbio comercial;
- b. facilitar a ampliação do mesmo, com inclusão progressiva de produtos;
- c. substituir as importações extrazonais em forma gradual;
- d. ampliar as atividades produtivas das Partes Contratantes.¹²²

Entretanto, o que ocorreu foi o descumprimento de prazos e a dificuldade de negociar a eliminação de tarifas com base no princípio da cláusula de nação mais favorecida, pois os governos estavam acostumados a uma proteção como estímulo ao crescimento, e assim relutavam em apresentar listas extensas de bens para liberalização.

Ademais, os países latino-americanos nessa época enfrentavam uma onda de regimes militares e autoritários, o que dificultava a integração regional, já que os regimes militares eram regimes econômicos fechados, tendendo à auto-suficiência e à criação de autarquias.

Portanto, os países membros da ALALC, não cumprindo os objetivos fixados no tratado de 1960, e incapazes de avançar nos esquemas de desgravação alfandegária, optaram por uma revisão do instrumento jurídico, culminando com a assinatura do Tratado de Montevideu, que instituiu a Associação Latino-americana de Integração, pois a amplitude do tratado anteriormente assinado, como visto, inviabilizou os esforços de integração, não restando opção senão a sua substituição por uma nova associação, a ALADI.

¹²² MENEM, Carlos Saúl. *O que é Mercosul?* Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996. p. 77.

É importante mostrar que, apesar do fracasso da ALALC, houve um crescimento do comércio intra-regional, de 7,7% em 1960, para 13,8% em 1980, o que ocorreu devido à introdução de políticas de promoção das exportações de manufaturados e a alguns acordos preferenciais tarifários celebrados na vigência da ALALC.¹²³

A ALADI foi instituída pelo Tratado de Montevidéu, assinado em 12 de agosto de 1980 pelos governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Sua finalidade era a promoção e regulação do comércio recíproco dos países da região, a complementação econômica entre seus membros e o desenvolvimento de ações de cooperação econômica, visando à ampliação dos mercados.

Foi à criação da ALADI que gerou as condições necessárias à promoção, em bases mais realistas, do aprofundamento do processo de integração latino-americana. A extinção da “cláusula de nação mais favorecida regional” adotada pela ALALC permitiu a outorga de preferências tarifárias entre dois ou mais países da ALADI, sem a extensão automática das mesmas a todos os membros da associação, o que viabilizou o surgimento de esquemas sub-regionais de integração, como o Mercosul, pois o objetivo era estimular acordos preferências de tarifas entre os países-membros que assim o desejassem, mantendo-se o ideal de uma área de livre comércio, que só seria atingido à medida que os países fossem ampliando seus acordos preferenciais.

Essa associação não estabeleceu prazos rígidos para a formação de uma área de livre comércio, o que possibilitou haver parâmetros mais realistas quanto ao seu objetivo, passando-se a mecanismos mais flexíveis, de caráter bilateral, para a conformação de uma área de preferências tarifárias, sem prazo de estabelecimento.

A ALADI instituiu mudanças significativas, visto que o programa de liberação multilateral da zona de livre comércio foi substituído por uma área de preferências econômicas.

¹²³ BRANDÃO, Antônio Salazar Pessôa; PEREIRA, Lia Valls (Orgs.). *Mercosul: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 14.

Além disso, substituiu o caráter comercial da ALALC por um sistema mais integral, incluindo a promoção e regulação do comércio recíproco, a complementação econômica e o desenvolvimento de ações de cooperação econômica, o que possibilitou avançar na integração econômica.¹²⁴

A organização institucional da ALADI é composta por três órgãos políticos e um órgão técnico. Segundo o disposto no artigo 30 do Tratado de Montevideu, o Conselho de Ministros de Relações Exteriores é o órgão supremo da ALADI e adota as decisões que correspondem à condução política superior. Há ainda a Conferência de Avaliação e Convergência, o Comitê de Representantes, órgão político permanente, e a Secretaria Geral, órgão de caráter técnico.

Como afirma Carlos Saúl Menem:

Desde a sua criação, a Associação favoreceu a formação de uma consciência coletiva em favor da integração, a subscrição de mais de oitenta Acordos Regionais e Parciais de liberação do comércio e complementação econômica entre os países e aproximação com países não membros da América Central e do Caribe através de assinatura de trinta acordos.¹²⁵

Verifica-se, no entanto, a preocupação que teve a ALADI com temas específicos que corroboram o aperfeiçoamento da integração, como agropecuários, fornecimento de gás, facilitação do comércio, transporte internacional terrestre, normas de segurança no transporte veicular, transporte fluvial pela hidrovia Paraguai-Paraná, turismo, ciência e tecnologia, preservação do meio ambiente, medidas sanitárias e fitossanitárias e bens culturais, temas tratados em seus acordos regionais.

Ainda assim, a ALADI nasceu, contudo, em fase marcada por dificuldades na economia dos países latino-americanos, não havendo ainda um cenário propício para projetos de integração econômica, pois havia diversos mecanismos desestabilizadores em vários setores da vida econômica das nações, o que levou o desejo de integração cada vez para mais longe, como a flutuação desordenada das moedas, dos mercados de capitais e das

¹²⁴ MENEM, Carlos Saúl, *O que é Mercosul?*, cit., p. 75.

¹²⁵ *Ibidem*, mesma página.

balanças de pagamentos, a alta de juros e a crise da dívida externa dos países em desenvolvimento.¹²⁶

Nessa mesma época, iniciou-se o “degelo” das relações entre Brasil e Argentina, com a assinatura do Acordo Tripartite Argentina-Brasil-Paraguai, que permitiu compatibilizar as cotas das represas de Itaipu e Corpus, e a assinatura de um convênio de cooperação nuclear.

Ainda assim, o cenário não era propício para a integração, em razão da crise da dívida externa de 1982, quando os países latino-americanos implementaram novas barreiras protecionistas.

Mas, em novembro de 1985, foi assinado um novo projeto de cooperação pelos Presidentes Alfonsín e Sarney, a Declaração de Iguazu, que exprimia a vontade política dos Estados em procurar um marco de entendimento. E foi a partir dela que se constituiu uma comissão mista para a integração e cooperação econômica, em nível bilateral.

Logo após, em 1986, selou-se essa aproximação com a assinatura do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).

O objetivo do programa era propiciar um espaço econômico comum, com a abertura seletiva dos respectivos mercados e o estímulo à complementação de setores específicos da economia dos dois países.

Assim, os dois países deram início ao processo de integração sub-regional, que resultou no Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Argentina, no qual demonstravam o desejo de constituir um espaço econômico comum no prazo máximo de dez anos, por meio da liberalização comercial.

¹²⁶ ALMEIDA, Paulo Roberto de, *Mercosul: fundamentos e perspectivas*, cit., p. 39.

O tratado prevê, entre outras medidas, a eliminação de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços e a harmonização de políticas macroeconômicas. O tratado bilateral foi ratificado em agosto de 1989.

Esse tratado é um marco na relação entre esses dois países, demonstrando a vontade de concretização da integração regional. Foram princípios norteadores do mesmo a gradualidade, flexibilidade, equilíbrio e simetria, necessários para uma adaptação progressiva por parte dos habitantes dos diversos países às novas condições de concorrência e legislação econômica.¹²⁷

A integração Brasil-Argentina, pode-se afirmar, foi marcada por uma superação das divergências geopolíticas bilaterais, o retorno ao regime democrático nos dois países e a crise do sistema econômico internacional.

Exerceram um papel relevante no aprofundamento ainda maior da integração brasileiro-argentina o fenômeno da globalização da economia, a formação dos megablocos econômicos, a tendência à regionalização do comércio, os impasses do multilateralismo econômico, o protecionismo e o quadro recessivo de muitas economias desenvolvidas, bem como a convergência na adoção de novas políticas econômicas que privilegiavam a abertura do mercado interno e a busca de competitividade.

Foram assinados 24 protocolos em diversas áreas, desde bens de capital, trigo até cooperação tecnológica, que foram absorvidos no denominado Acordo de Complementação Econômica n. 14, assinado em dezembro de 1990, no âmbito da ALADI, que se constituiu em base para a implementação do Mercosul.

Em julho de 1990, foi firmada a Ata de Buenos Aires, que fixou o prazo de 31 de dezembro de 1994 para a formação definitiva do mercado comum entre o Brasil e a Argentina.

¹²⁷ MENEM, Carlos Saúl, *O que é Mercosul?*, cit., p. 85.

Até a assinatura do Tratado de Assunção, realizaram-se duas reuniões do Grupo Mercado Comum Binacional, nas quais Paraguai e Uruguai participaram como países observadores.

Restou evidenciada a vontade do Paraguai e do Uruguai de participarem do processo de integração econômica, refletida ainda na reunião na qual se acordou a necessidade de subscrever um tratado que contemplasse a integração econômica dos quatro países. Eles aderiram ao processo em curso em agosto de 1990, tendo em vista a densidade dos laços econômicos e políticos que os unem aos demais.

Assim, em 26 de março de 1991, foi assinado o Tratado de Assunção, para a constituição do Mercado Comum do Sul, o Mercosul. Atualmente, os membros desse bloco econômico são Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela, esta última tendo entrado em julho de 2006.

4.1.2 O Tratado de Assunção e a formação do Mercosul

O Tratado de Assunção pode ser definido como o ato que deu início ao processo, constituindo, juntamente com o Protocolo de Ouro Preto de 1994 e o Protocolo de Olivos de 2002, os principais instrumentos jurídicos do processo de integração.

Ele não se esgota em si mesmo, pois é continuamente complementado por instrumentos adicionais negociados pelos Estados-membros.

Nesse sentido:

O tratado de Assunção foi qualificado como um Tratado-marco, uma vez que não constitui por si próprio o Mercosul, mas estabelece uma série de princípios, objetivos e mecanismos básicos para concretizar – através de progressiva tarefa de coordenação e harmonização, política e jurídica –, o objetivo da integração colimada.¹²⁸

¹²⁸ MENEM, Carlos Saúl, *O que é Mercosul?*, cit., p. 92.

O Tratado teve como objetivo criar meios para ampliar as dimensões dos mercados nacionais, um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente e o melhoramento das interconexões físicas.

O Tratado de Assunção estabeleceu mecanismos destinados à formação de uma Zona de Livre Comércio e de uma União Aduaneira na sub-região. A Zona de Livre Comércio foi complementada, a partir de 1995, por uma política comercial conjunta entre os países-membros, em relação a terceiros países, o que implicou em uma tarifa externa comum, assim, como uma união aduaneira.¹²⁹

Quando instalada a zona de livre comércio entre seus membros em 1995, 90% das mercadorias produzidas nos países puderam ser comercializadas sem tarifas comerciais, entretanto alguns produtos, por se tratar de produtos estratégicos ou por aguardarem legislação comercial específica, não entraram neste acordo, possuindo tarifação especial.

Contudo, foi estabelecido no Tratado um período de transição, cumprindo-se o prazo em 31 de dezembro de 1994, com o fim de possibilitar aos setores econômicos e às autoridades dos países-membros o ajuste de suas operações às regras comunitárias da livre concorrência intra-regional, como dispõe o artigo 3º.¹³⁰

Como disposto no artigo 5º¹³¹, o Tratado determinou:

a) o estabelecimento de um programa de liberalização comercial, consistindo de reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas acompanhadas da eliminação das barreiras não-tarifárias;

¹²⁹ ALMEIDA, Paulo Roberto de, *Mercosul: fundamentos e perspectivas*, cit., p. 49.

¹³⁰ “Artigo 3º - Durante o período de transição, que se estenderá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31 de dezembro de 1994, e a fim de facilitar a constituição do Mercado Comum, os Estados-partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como Anexos II, III e IV ao presente Tratado.” do Tratado de Assunção.

¹³¹ “Artigo 5º - Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são: a) um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em redução tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas das eliminações de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados-partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I); b) a coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior; c) uma tarifa externa comum, que incentiva a competitividade externa dos Estados-partes; d) a adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.”

b) a coordenação de políticas macroeconômicas, que se realizaria gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não-tarifárias;

c) o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), que incentivaria a competitividade externa dos Estados e promoveria economias de escala eficientes;

d) a constituição de um regime geral de origem e de um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguardas;

e) o estabelecimento de listas de exceções ao programa de liberalização para produtos considerados “sensíveis”, que seriam reduzidas anualmente em 20%, até 31 de dezembro de 1994, com tratamento diferenciado para o Paraguai e o Uruguai, reconhecidas essas diferenças no artigo 6º do Tratado.

A estrutura organizacional prevista no segundo capítulo do Tratado de Assunção previa como órgão superior o Conselho do Mercado Comum, composto por chanceleres e ministros da economia dos quatro países.

O órgão executivo é o Grupo Mercado Comum, composto por quatro membros titulares e quatro substitutos; os representantes do Brasil são o Ministério da Indústria e Comércio e o Banco Central.

Foram instituídos ainda dez subgrupos, de assuntos comerciais, aduaneiros, normas técnicas, políticas fiscais e monetárias relacionadas com o comércio, transporte terrestre, transporte marítimo, política industrial e tecnológica, política agrícola, energética e coordenação de políticas macroeconômicas. Posteriormente, foi criado o subgrupo de relações trabalhistas, emprego e seguridade social. Essa estrutura foi substituída, segundo o estabelecido no Protocolo de Ouro Preto, que definiu sua integração e funções.

Esses órgãos técnicos tiveram crescente participação no setor privado, durante o período de transição, resultado do grande interesse do empresariado, dos sindicatos e dos demais segmentos da sociedade no processo de constituição do Mercosul.

Cumprer-se ressaltar que esses organismos criados eram de caráter intergovernamental e que a responsabilidade pela implementação das negociações acordadas e seu monitoramento ficariam, a princípio, a cargo dos governos nacionais. Além, pode-se afirmar que os avanços mais claros ocorreram na área de formação do livre comércio e no estabelecimento de uma tarifa externa comum.¹³²

4.1.3 Inovações trazidas pelo Protocolo de Ouro Preto

O Protocolo de Ouro Preto, ou “Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul”, encerrou o período de transição. A partir de sua assinatura pelos quatro presidentes, em 17 de dezembro de 1994, o Mercosul passou a contar com uma estrutura institucional definitiva.

Assim, foram criados e mantidos alguns dos órgãos na estrutura institucional do Mercosul, restando assim composta a sua estrutura: Conselho do Mercado Comum, órgão político superior do Mercosul; Grupo Mercado Comum, órgão executivo do Mercosul; Comissão de Comércio, órgão de acompanhamento da implementação da união aduaneira; Comissão Parlamentar Conjunta, órgão de representação dos parlamentos nacionais no processo de integração; Foro Consultivo Econômico-Social, órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos países que integram o Mercosul; Secretaria Administrativa do Mercosul, com funções de apoio administrativo.

Além disso, foi a partir dele que o Mercosul passou a ser dotado de personalidade jurídica internacional, o que o habilita a negociar como bloco acordos internacionais, pois, anteriormente, um acordo com outros países teria de ser firmado pelos quatro governos. Então, o Conselho pode representar os países no relacionamento externo do Mercosul.¹³³

¹³² BRANDÃO, Antônio Salazar Pessôa; PEREIRA, Lia Valls (Orgs.), *Mercosul: perspectivas da integração*, cit., p. 19.

¹³³ FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. *Mercosul hoje*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Alfa-Omega, 1998. p. 86.

Nesse sentido: “O Mercosul terá personalidade jurídica de Direito Internacional. No uso de suas atribuições poderá praticar atos necessários à realização de seus objetivos, em especial contratar, adquirir ou alienar bens móveis e imóveis, etc.”¹³⁴

Quanto à aplicação interna das normas emanadas do Mercosul, já que elas não têm aplicação direta em seus países-membros, os Estados devem comprometer-se em adotar medidas para a sua plena incorporação ao ordenamento jurídico nacional.

O Protocolo de Ouro Preto reconhece o Tratado de Assunção, seus protocolos e instrumentos adicionais, bem como os demais acordos celebrados no âmbito do Tratado como fontes jurídicas do Mercosul.

Foi com ele que foram instituídos os contornos jurídico-institucionais do Mercosul. Alguns apontam que tal protocolo, trazendo em si o modelo intergovernamental, obsta o aprofundamento do Mercosul, entretanto, podemos dizer que o processo integracionista mercosulino tem sido gradual e, dessa forma, não adotou fórmulas institucionais prontas, mas houve sim uma construção evolutiva.

Ademais, o Protocolo de Ouro Preto reconhece a importância de os Estados-membros atentarem para a necessidade de adaptação da estrutura institucional, pois, em seu artigo 47, afirma que os Estados-partes podem convocar uma conferência diplomática com o objetivo de revisar a estrutura institucional do Mercosul, quando necessário.

4.1.4 O Protocolo de Olivos

Uma evolução importante na área institucional foi a aprovação, em fevereiro de 2002, do Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias do Mercosul, que substituiu o Protocolo de Brasília, concebido com o objetivo de conferir maior consistência e uniformidade ao sistema de solução de controvérsias do Mercosul, além de minimizar as diferenças. Ele foi concebido como uma resposta às necessidades do processo de

¹³⁴ SOARES, Esther Bueno. *Mercosul: desenvolvimento histórico*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1997. p. 71.

integração, com base na experiência do Protocolo de Brasília, e não de modelos teóricos preconcebidos.

O Protocolo criou o Tribunal Permanente de Revisão (TPR), com o objetivo e controlar a legalidade das decisões arbitrais. Um estágio seguinte poderá ser a criação de uma corte permanente do Mercosul.

O Tribunal Permanente de Revisão é composto por 5 árbitros, um por Estado, designado por um período de 2 anos, renovável até duas vezes consecutivas. Assim, se dois Estados se envolverem em controvérsia, ela será resolvida em primeira instância por arbitragem *ad hoc*.

Apesar do Protocolo de Olivos ter derogado o Protocolo de Brasília, consoante o disposto no seu artigo 55, não será esse o mecanismo definitivo para solucionar as diferenças, pois o seu artigo 53 estabelece que, antes de culminar o processo de convergência da tarifa externa comum, os Estados-partes efetuarão uma revisão do atual sistema de solução de controvérsias, com vistas à adoção de um sistema permanente de solução de controvérsias no mercado comum.

O Protocolo de Olivos estabelece quatro fases para a solução de controvérsias no Mercosul: a primeira é a negociação direta entre os países-membros, a segunda é a conciliação, a terceira o procedimento arbitral *ad hoc* e a quarta a etapa de revisão da decisão arbitral por um Tribunal Permanente de Revisão.

Sua atuação ocorre no campo das controvérsias que surjam entre os Estados-membros sobre a interpretação, aplicação ou o descumprimento do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul.

4.2 O Mercosul e a intergovernabilidade

Sob a ótica institucional do Mercosul, seus países-membros propõem-se a chegar a um mercado comum com uma estrutura claramente intergovernamental, diferente de instrumentos como o Tratado de Roma, que tem mecanismos supranacionais em sua essência.

Intergovernamental é aquilo que se efetiva entre governos. A relação usual entre países se dá por intermédio de organismos internacionais intergovernamentais, como, por exemplo, a ONU, em relação aos seus Estados-membros, ou de órgãos que se assemelhem a tais organismos, como o Itamaraty no Brasil, em relação a outros países, ou mesmo outros órgãos internos de terceiras nações, um tratado internacional que forma um bloco comercial, uma aliança, entre outros.

A intergovernabilidade, no direito internacional, é justamente a definição da forma e da relação que existe entre determinado órgão e seus membros, associados ou parceiros. O órgão ou organismo intergovernamental atua nos governos, mas nunca acima deles. Tal fato gera a necessidade de, por exemplo, em se depositando determinado tratado num órgão ou organismo, cada um dos países signatários acolher o acordo internacional em sua legislação interna, conforme seu processo legislativo, ou aplicando outro método de recepção de medidas internacionais.

Sem dúvida alguma essa é a descrição do maior entrave das organizações internacionais.

Já os organismos internacionais supranacionais, nos quais os países-membros automaticamente incorporam as decisões proferidas pelas organizações, possuem aplicabilidade real do decidido internacionalmente, visto a eficácia e validade interna dos tratados, e sua coercitividade é tal como se houvesse passado por um processo legislativo regular.

Nesse sentido, o Mercosul é diferente da União Européia, pois esta, como já visto, é um organismo supranacional. Naquele, entretanto, os órgãos internacionais não possuem

qualquer poder que não seja concedido pelas legislações internas. Portanto, o Mercosul é um mercado de bloco, cujas decisões e tipo são intergovernamentais, ou seja, dependem da recepção da legislação interna, no qual há uma cooperação entre Estados.

A diferença entre a intergovernabilidade e a supranacionalidade verifica-se no propósito de cada bloco, no alcance almejado, necessitando assim de um ou de outro processo.¹³⁵

Muito se discute quanto à supranacionalidade do Mercosul, já que muitas das decisões tomadas no âmbito da solução de controvérsias do Mercosul demoram a ser cumpridas, tornando difícil o andamento do bloco, devido à ausência de um poder superior.

Nesse sentido, ensina Wagner Rocha D'Angelis:

Prevalece na doutrina a tese de que o sistema arbitral em tela não constitui o método mais eficaz para garantir a aplicação e interpretação uniforme do conjunto de normas provenientes dos órgãos decisórios, bem como não proporciona segurança jurídica a Estados e particulares e, tampouco, é fator determinante ao avanço do processo. Várias são as razões invocadas neste sentido: os laudos arbitrais não constituem fonte de jurisprudência, tampouco podem ser considerados como precedentes para casos similares; os custos arbitrais são mais elevados do que os de um processo ante um tribunal permanente; é praticamente inviável aos cidadãos, que carecem de um “Estado-adotante” para fazer com que sua queixa possa ensejar a formação de um tribunal arbitral; as sentenças arbitrais não são executórias, ao contrário do que ocorre com as sentenças dos tribunais nacionais; o sistema não proporciona meios que garantam eficazmente a neutralidade e a imunidade dos árbitros.¹³⁶

Paulo Roberto de Almeida pondera:

Com efeito, se a supranacionalidade devesse sobrepor-se ao esquema intergovernamental do Mercosul, ela certamente teria de começar pelo sistema de soluções de controvérsias, ou seja, pela instituição, no âmbito sub-regional, de um tribunal de justiça ou, pelo menos, de uma corte arbitral de caráter permanente.¹³⁷

¹³⁵ FINKELSTEIN, Cláudio, *O processo de formação de mercados de bloco*, cit., p. 47.

¹³⁶ D'ANGELIS, Wagner Rocha. *Mercosul: da intergovernabilidade à supranacionalidade?: perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum*. Curitiba: Juruá, 2000. p. 150-151.

¹³⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto de, *Mercosul: fundamentos e perspectivas*, cit., p. 63.

Enquanto as Constituições do Uruguai e do Brasil não expressarem aceitação do modelo supranacional, embora essa barreira já esteja desfeita nos outros Estados-membros, a implementação da supranacionalidade tardará a ocorrer.

Ademais, desde o período de transição, não se objetivou o modelo supranacional, sendo adotado no contexto do Mercosul, desde o início, o mecanismo intergovernamental, diferentemente da União Européia, que adotou o supranacionalismo desde o início.

4.3 O Mercosul e o direito ao desenvolvimento

A formação do Mercosul certamente traz em si as idéias de integração e de maior distribuição de poder no mundo. O problema, como já visto, é unificar o discurso e vetorizar a atuação política e econômica no mesmo sentido.

Nesse sentido, é importante uma verdadeira atuação internacional conjunta, pois os países-membros do Mercosul são ainda frágeis no âmbito internacional, mesmo atuando em conjunto.

Isso posto, vale lembrar que a união puramente econômica apresenta certas falhas e não constitui a união total. O Mercosul possibilita que os países-membros trabalhem em conjunto em organizações internacionais e que lá defendam os interesses comuns do bloco e alcancem um desenvolvimento maior, que não só o econômico.

O comércio multilateral intrabloco deve ser necessariamente a prioridade inicial de desenvolvimento regional, pois o aumento de oferta e demanda intrabloco tem como consequência o aumento de sua importância no cenário internacional.

Nesse sentido, e partindo-se de uma consciência comum das situações econômica e financeira brasileira e do Mercosul, devem-se preparar as metas de desenvolvimento e de integração regional com foco no desenvolvimento empresarial dos países-membros, especialmente no futuro.

Por esse aspecto, pode-se pensar em diversas integrações: Sul-Sul, Estados Unidos, Japão, China e África. A integração Sul-Sul (África, Ásia, Oceania, etc.), assim como todas as demais, é interessante pelos novos acessos a mercados. Eventualmente, a concorrência por mão-de-obra barata aumentaria.

Por outro lado, o Brasil poderia vender mais produtos industrializados. O problema seria a existência de mercado consumidor, pois as populações africanas e mesmo asiáticas são extremamente pobres, e assim, eventualmente apenas os grandes centros formariam verdadeiros mercados consumidores.

A integração com os países mais desenvolvidos aparentemente é a mais favorável, especialmente com a União Européia, Japão e China. Possivelmente são parceiros bastante interessantes, mas de abordagem e atuação diferenciada.

Integrar com a União Européia é mais vantajoso ao Mercosul, pois, além de estarem relativamente próximos, têm e praticam o incentivo financeiro a parceiros econômicos, como se pode ver nos planos do recente alargamento europeu.

As indústrias e comércios internos devem se adaptar à globalização mercantil, pois certamente os comerciantes e industriais competentes se sobressairão e essa é a única forma de garantir a “seleção natural” daqueles competentes a auxiliar o Mercosul na competição com o restante do mundo.

A globalização, apesar de constituir um fenômeno que ocorre em escala mundial, vem se realizando com a formação de blocos regionais, sobretudo como mecanismo de defesa contra os aspectos negativos desse processo. O Mercosul é também parte desse processo, que envolve a preparação dos integrantes de um determinado bloco regional para a sua inserção ordenada no mercado mundial.¹³⁸

¹³⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. A proteção dos direitos humanos no Mercosul. In: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 267.

A Constituição Federal brasileira enuncia expressamente a busca da integração econômica, política, social e cultural da América Latina.

A Constituição paraguaia de 1992 dispõe, no seu artigo 143, que, no exercício das relações internacionais, o Estado se ajustará ao princípio de cooperação. Ela expressa ainda, nos artigos 144 e 145, a vontade de uma ordem jurídica supranacional, quanto aos tratados de integração.

O Uruguai incorpora, com a reforma de sua Constituição, a possibilidade da integração social e econômica dos Estados latino-americanos.

A Constituição da Argentina, reformada em 1994, permite o integracionismo, o comunitarismo e o regionalismo.

É unânime entre os países-membros do Mercosul o anseio pela integração. Ainda que ela não seja, no entanto, perfeita, vislumbra-se a expectativa de todos de um mercado comum que possa trazer maior desenvolvimento e um melhor relacionamento no âmbito internacional.

O Mercosul tem desafios extremamente complexos pela frente, porém o *status* internacional assumido mundialmente leva a afirmar que o caminho é o correto, pois não se restringe apenas a um espaço consumista de livre circulação, mas sim alcançar uma melhor qualidade de vida para os cidadãos, uma maior integração e desenvolvimento econômico e social, em suma, o desenvolvimento almejando as liberdades exposto por Amartya Sen.

Entretanto, as disputas por acesso recíproco aos mercados dos países-membros e as acusações de comércio desleal entre parceiros torna evidente a falta ainda de harmonização entre os países. Questões quanto aos níveis de tarifa externa comum, barreiras ao intercâmbio, normas industriais e medidas de defesa comercial são próprias de toda união aduaneira em formação.

Só o futuro revelará se o Mercosul será uma verdadeira comunidade ou não passará de uma união aduaneira, porém não há mais espaço para conflitos de interesse e embates políticos visando hegemonia de qualquer espécie. Seu pleno desenvolvimento representa grande importância na constituição de um projeto econômico de sucesso para a região.

As divergências internas ocorrerão, o que é comum entre parceiros, mas elas são insignificantes em face das dificuldades encontradas para se ter um relacionamento econômico mais igualitário entre os latino-americanos e as grandes potências mundiais.

4.4 O modelo ideal de integração

O modelo ideal de integração é um tema ousado, tendo em vista que talvez não seja possível acreditar que exista um modelo ideal para blocos regionais tão diferentes e Estados com níveis de desenvolvimento tão distintos, entretanto, discutiremos nesta parte deste estudo algumas características destacadas de cada modelo, bem como algumas vantagens e desvantagens que entendemos haver em cada paradigma.

Pretendemos demonstrar a existência, ou não, de um modelo ideal de integração, ou até mesmo verificar que não existe modelo ideal, mas os dois paradigmas são possíveis, para integrações distintas.

Já vimos que é a partir do mercado comum que a preocupação do bloco deixa de ser somente econômica e abrange outros aspectos, dentre eles sociais, políticos e jurídicos, tornando mais próximo o desenvolvimento completo dos Estados-membros.

Os países do Mercosul juntos concentram uma população estimada em 311 milhões de habitantes e um produto interno bruto (PIB) de aproximadamente 2 trilhões de dólares.¹³⁹

¹³⁹ MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/mercosul/>>. Acesso em: 20 jun. 2008.

É esperado que o Mercosul funcione no futuro plenamente e possibilite a entrada de novos parceiros da América do Sul, bem como alcance o mercado comum, pois uma integração bem sucedida certamente aumentará o desenvolvimento econômico dos países-membros, aumentará seu PIB, bem como facilitará as relações comerciais entre o Mercosul e outros blocos, além de alavancar o desenvolvimento social, político e jurídico, fomentando também o crescimento de liberdades entre os cidadãos dos Estados-membros.

Mas, para que o Mercosul funcione, será necessário que o modelo intergovernamental passe a ser o supranacional, a exemplo da União Européia?

Lembramos que para alcançar as liberdades requeridas para a constituição de um mercado comum, bem como de um modelo supranacional, as legislações internas dos membros do Mercosul devem ser alteradas. Assim, o aperfeiçoamento do Mercosul e a harmonização das legislações dos Estados que o compõem são essenciais para haver um maior processo de integração.

Segundo Elizabeth Accioly:

Não há dúvida de que a fórmula mais adequada para que se alcance uma interpretação uniforme das normas que compõem um sistema tão complexo, como um mercado comum, é a de outorgar a um órgão arbitral permanente ou a um órgão judicial essa função. Porém, sabe-se pela experiência de outros blocos regionais de ingente dificuldade em se atingir tal sofisticação, seja pela parcela de soberania que os Estados terão que delegar a tais órgãos, seja pelo seu caráter dispendioso, o que não se coaduna com blocos regionais criados entre Estados em desenvolvimento como é o caso do Mercosul.¹⁴⁰

No modelo intergovernamental, a velocidade da integração reside na vontade soberana dos membros, pois se um Estado não anuir, não está obrigado a cumprir uma determinação. Entretanto, no modelo supranacional, os Estados-membros podem sentir que o sistema está petrificado e que, no momento em que aderem a um bloco com tal integração, não teriam a opção volta.

Ensina Guido Soares:

¹⁴⁰ ACCIOLY, Elisabeth. *Sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos*. Coimbra: Almedina, 2004. p. 31.

Supranacionalidade, em primeiro lugar, é uma qualificação atribuível à organização de integração econômica propriamente dita, em função de definições do modelo de integração; neste particular, o indicativo mais evidente é a existência dos graus de transferência do poder decisório dos Estados-Partes, para a organização: mínima, com órgãos tradicionais de representação dos Estados, os diplomatas ou delegados *ad hoc*, sem capacidade decisória enquanto órgão supranacional (como nas áreas de livre comércio), média, com órgãos superiores da política interna dos Estados, os Ministros das Relações Exteriores e das áreas econômicas, com capacidade decisória (como nas uniões aduaneiras) e máxima, com órgãos semelhantes aos das uniões aduaneiras e mais órgãos decisórios unicamente responsáveis perante a organização, porque apolíticos (como nas zonas de mercado comum) e suprema, com órgãos completamente despregados de qualquer *allegiance* política aos Estados-Partes, portanto, composta de funcionários preferentemente integrantes de uma burocracia supranacional (como existiria numa perfeita união econômica, em que a Comunidade Européia se pretende transformar). Em segundo lugar, supranacionalidade pode significar, igualmente, um atributo dos atos expedidos pelos órgãos instituídos num sistema regional de integração econômica, que vão desde o grau mínimo, de ser atos obrigatórios unicamente para determinados órgão do Poder Executivo dos Estados nas suas relações interestatais (caso das zonas de livre comércio). De serem aplicáveis a todos os bens e pessoas submetidos à jurisdição dos Estados-Partes, mas somente após uma internalização expressa, segundo procedimentos domésticos destes (caso das uniões aduaneiras) ou de serem aplicáveis diretamente àquelas pessoas e bens, sem necessidade de incorporações *ad hoc* pelos órgãos internos dos Estados-Partes (caso dos mercados comuns e das uniões econômicas).¹⁴¹

Na supranacionalidade, a área de competência da nova instituição ultrapassa a dos Estados-membros, que são obrigados a respeitar e implementar suas decisões. Outra característica do modelo supranacional é a área que pretende incluir, ou seja, num processo de integração mais avançado, além da economia, áreas sociais e políticas também fazem parte da união dos Estados. Deve haver também um órgão supranacional encarregado de harmonizar as normas comunitárias. E, ainda, os Estados-membros devem ter mecanismos para recepcionar as leis comunitárias, que atuam nos limites por eles delegados.

Sobre a criação de um Tribunal Supranacional:

O fato é que pela criação de um Tribunal Supranacional não estaríamos abolindo nenhum direito, mas simplesmente cedendo parcela de soberania a um órgão supranacional encarregado de julgar querelas atinentes a sua área de competência, que seria definida em Tratados, aos quais os Estados-membros participariam diretamente, negociando sua

¹⁴¹ SOARES, Guido Fernando Silva. Uma revisão em profundidade, em 1996 de: as instituições do Mercosul e as soluções de litígios no seu âmbito, sugestões. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (Orgs.). *Mercosul: das negociações à implantação*. 2. ed. São Paulo: LTr. 1998. p. 62.

composição, forma, limites, áreas e delimitação de competência. Ainda, cabe ressaltar que a implementação final das decisões caberia ao Judiciário de cada Estado-membro.¹⁴²

Para José Antônio Marcondes de Carvalho e Daniela Benjamin:

Embora não exista propriamente um conceito único de supranacionalidade ou um consenso geral sobre o alcance do termo, via de regra, as demandas por mais institucionalidade no Mercosul traduzem-se em demandas pela introdução, na estrutura institucional do Bloco, de um ou mais elementos normalmente associados ao referido conceito: i) estabelecimento de órgãos com caráter permanente e capacidade decisória autônoma, independentemente da vontade dos Estados Partes; ii) transferência de competências definitivas para os órgãos comunitários de modo a facilitar a aprovação das normas necessárias para o cumprimento dos objetivos do Tratado de Assunção; iii) conformação de um Tribunal de Justiça permanente para solução dos conflitos; iv) atribuição de poder de iniciativa para acionar o mecanismo de solução de controvérsias a terceiros (particulares e órgão comunitários); v) aplicação direta das normas emanadas do Mercosul e primazia dos instrumentos jurídicos negociados em seu âmbito em relação às normas internas.¹⁴³

Com o supranacionalismo, a integração se torna mais rápida e uniforme, enquanto no modelo intergovernamental, pode ser muito mais lento o processo, entretanto, entendemos que o modelo adotado, seja ele supranacional ou intergovernamental, não é limite para a integração em si, mas demonstra o grau de integração proposto, não limitando uma posterior e maior integração entre os membros.

Alguns acreditam que com o desenvolvimento e atingimento da maturidade do Mercosul, ele deverá possuir um órgão supranacional, mas talvez isso não seja imprescindível para o alcance do desenvolvimento almejado.

A ordem jurídica comunitária é respeitada e cumprida pelos Estados que fazem parte da União Européia graças ao mecanismo existente nesse bloco. No Mercosul, também devem as normas emanadas de seus órgãos e do tratado ser respeitadas, mas no caso de descumprimento, não se verifica a mesma celeridade na solução. Segundo

¹⁴² BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio. A institucionalização do Mercosul e a harmonização das normas. In: BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio (Coords.). *Mercosul: lições do período de transitoriedade*. São Paulo: Celso Bastos Editor; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998. p. 17-18.

¹⁴³ CARVALHO, José Antonio Marcondes de; BENJAMIN, Daniela. Supranacionalidade ou efetividade?: a dimensão jurídico-institucional do Mercosul. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). *Mercosul: 15 anos*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 118.

Elizabeth Accioly, apesar de haver a mesma proteção e de ter ela aplicabilidade direta, no Mercosul, a política está acima do direito, sendo as soluções mais lentas.¹⁴⁴

A aceitação de uma ordem supranacional supõe que se deixe para trás o conceito ultrapassado de soberania, a exemplo da Europa, onde ficou claro que para a integração, a tarefa mais difícil foi a aceitação da soberania partilhada pelos Estados-membros.

Um bloco regional é constituído pela conjugação dos interesses sociais, culturais e econômicos, portanto, seja ele supranacional ou intergovernamental, se composto pela vontade das partes, deve funcionar independentemente do modelo, pois os governos dos Estados-membros devem ter políticas para o desenvolvimento do bloco; então, a questão seria se um modelo intergovernamental mais efetivo traria resultado, ou se realmente tal modelo deveria ser adotado somente no período de transição.

Ademais, deve-se lembrar que, no caso do modelo de integração supranacional, importa haver ainda a permissão constitucional de cada Estado-membro que compõe o bloco regional de delegação de sua soberania a um órgão supranacional, pois a criação de um sistema de integração supranacional deve estar expressamente inserida nas Constituições dos Estados-membros que compõem a integração regional.

Para que o sistema institucional do Mercosul desenvolva-se de modo adequado, alguns autores afirmam que deve ele funcionar segundo um conjunto de regras que regulamentem a forma como serão tomadas as decisões necessárias à consecução dos objetivos do Tratado de Assunção. Para eles, o Tratado, entretanto, deixa a um intérprete a decisão, colocando-se então a questão da escolha do intérprete, se um tribunal ou um árbitro, para garantir a uniformidade necessária ao direito comunitário do Mercosul. São listados os aspectos positivos e negativos que podem suscitar a criação de um tribunal supranacional do Mercosul. Os positivos são a independência dos juízes, a sua nomeação, a representatividade e legitimidade, a segurança jurídica, a relação entre direito comunitário e direitos nacionais, os princípios gerais dos Estados-membros e a execução obrigatória pelos mesmos.¹⁴⁵

¹⁴⁴ ACCIOLY, Elizabeth, *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*, cit., p. 115.

¹⁴⁵ GOVAERE, Inge; COSTA, Lígia Maura; MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (Org.). *Direito comunitário do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 179-180.

Sobre a independência dos juízes, os autores afirmam que recorrer a um juiz é como recorrer a uma instituição independente para resolver um litígio, pois sua neutralidade é elemento essencial; então, num tribunal supranacional, os juízes deverão ter plena garantia de independência e imunidade, quanto às decisões por ele proferidas, bem como quanto aos seus efeitos. Acreditam que por mais independente que possa ser um árbitro, é difícil assegurar sua “abstração” total e sua imunidade, pois findo o litígio, e sem um órgão institucional para protegê-lo, ele poderá sofrer uma série de pressões, sejam elas de ordem política ou não. Assim sendo, somente um tribunal supranacional poderá estruturar o Mercosul juridicamente. A nomeação do juiz de um tribunal supranacional através do acordo entre os Estados-membros assegura a independência deles em relação ao país que os nomeou. Ao menos juridicamente, trata-se de uma forma de nomeação conjunta.¹⁴⁶

A existência de meios eficazes para reprimir eventuais transgressões contribui para a legitimidade do sistema comunitário como um todo.

Na relação entre direito comunitário e direitos nacionais, é importante uma certa interligação; com isso, é possível assegurar a uniformidade e a harmonização do direito comunitário na ordem jurídica interna dos Estados-membros. Quanto aos princípios gerais dos Estados-membros, a uniformidade com certeza traria benefícios à integração. Além disso, a execução obrigatória pelos Estados-membros é um mecanismo eficaz para impor, ou pelo menos sancionar, os Estados-membros pelo descumprimento das decisões da corte.

Em relação aos aspectos negativos, a soberania é lembrada, tendo em vista não haver disposição dos integrantes do Mercosul de limitar sua soberania, em prol de um processo de integração. Ademais, essa limitação necessita de uma ação política e econômica coerente, levando-se em consideração a tradição dos direitos dos países-membros. Outro aspecto negativo, na sua visão, é a legitimidade relativa dos tribunais supranacionais, pois acredita que um tribunal supranacional somente será respeitado a partir do momento em que houver uma igualdade de representação dos Estados-membros. Tendo em vista a diversidade de tamanhos, economias e mercados dos países integrantes

¹⁴⁶ GOVAERE, Inge; COSTA, Lígia Maura; MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos, cit., p. 180-181.

do Mercosul, a criação de um tribunal igualitário é uma questão importante a ser resolvida.¹⁴⁷

No Mercosul, não há mecanismos supranacionais como no modelo europeu, onde as decisões são imediatamente aplicáveis a todos os países; a solução de controvérsias no Mercosul não tem a mesma agilidade e segurança. Entretanto, questiona-se se é imprescindível a supranacionalidade, se a ausência de órgãos autônomos com capacidade decisória faz com que as vontades dos Estados-membros não sejam alcançadas em conjunto, ou se o gradualismo é fundamental para a preservação e a consolidação do projeto de integração.

O modelo intergovernamental, quando os membros têm a clara intenção e disposição política para implementar e aprofundar as negociações, deve funcionar, pois são os governos que determinam o ritmo do processo de integração, sem a imposição de ter que assemelhar-se ao supranacionalismo europeu, onde também ocorrem impasses. Muitos são os ganhos de uma integração, como a maior eficiência na produção, melhor posição de barganha, avanços tecnológicos, pleno emprego, crescimento econômico e melhor distribuição de renda. Assim, com disposição política e vontade de haver avanços e desenvolvimento dos países e seus cidadãos, muito se pode fazer, independentemente do modelo adotado.

O Mercosul patrocina reuniões de ministros, grupos de trabalhos, reuniões técnicas especializadas, foros políticos e sociais, envolvendo os governos dos Estados-membros, além de empresários, trabalhadores e sociedade civil. Na área de cooperação judicial, há importantes trabalhos legislativos que contribuem para a segurança jurídica do bloco, como o Protocolo de Cooperação e Assistência em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (Protocolo de Las Leñas), por meio do qual os membros do bloco se comprometeram a prestar assistência jurídica mútua e ampla cooperação jurisdicional, com o intuito de assegurar aos cidadãos dos Estados-membros livre acesso à justiça e igualdade de tratamento processual. Na área penal, foi negociado um Protocolo de Assistência Jurídica Mútua, para facilitar a investigação e sanção de delitos cometidos no espaço integrado.

¹⁴⁷ GOVAERE, Inge; COSTA, Lígia Maura; MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos, cit., p. 185-186.

Apesar de terem sido aprovadas por consenso e não terem aplicação direta, boa parte das normas vêm sendo aplicadas pelos Estados-membros do Mercosul.

O processo decisório baseado no consenso é muitas vezes alvo de críticas, entretanto, verifica-se que ele tende a assegurar maior legitimidade às normas, pois refletem a vontade coletiva dos Estados, e assim têm vocação para se inserirem mais facilmente nos sistemas jurídicos nacionais.

O caráter evolutivo é um dos princípios fundamentais do modelo jurídico adotado e deve facilitar o aprofundamento do bloco, como também uma maior efetividade das instituições do Mercosul poderia levar à integração almejada.

Nada impede que, na ausência da supranacionalidade, as instituições possam criar uma efetiva integração, para assegurar o cumprimento dos objetivos a que se propõe o bloco, definidos à luz dos interesses dos Estados-membros, ainda que a conjugação dos interesses específicos nem sempre sejam coincidentes.

Há necessidade concreta de avanços para que os interesses e a vontade coletiva dos membros do Mercosul se tornem realidade. No entanto, as instituições existentes são capazes de permitir que se alcancem os objetivos consagrados no Tratado de Assunção e que seus membros se convençam de que os seus interesses podem ser melhor equacionados por intermédio do bloco e suas instituições, ainda que seja preciso diminuir as diferenças internas em certas áreas, como a pobreza e a criação de empregos.

Segundo Fausto de Quadros:

A União Européia é uma experiência que trouxe a Paz, o Progresso, o Desenvolvimento e a consolidação da Democracia na Europa. Foi ela que, designadamente, contribuiu para a queda do Muro de Berlim. Mas o Mercosul não deve ter a obsessão de a copiar: só a copiará se e na medida em que os dirigentes políticos dos seus Estados-membros, a sociedade civil e os respectivos cidadãos se convencerem de que um percurso similar é adequado à realidade política, social, cultural e econômica da América Latina. Nenhuma experiência de integração é possível sem a adesão dos corações dos Políticos, dos Empresários, dos Trabalhadores e dos Cidadãos.¹⁴⁸

¹⁴⁸ QUADROS, Fausto de. Prefácio. In: ACCIOLY, Elizabeth. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2004. p. 11.

Elizabeth Accioly acrescenta:

Na comunidade internacional clássica, formada por Estados soberanos, há, por óbvio, que se respeitar a soberania dos Estados, que é a afirmação do individualismo de cada um deles, que se sobrepõe aos interesses comuns, donde se conclui que não há nenhum poder superior aos Estados. Há uma relação horizontal de coordenação de soberanias.

De outra parte, o modelo comunitário está solidificado em bases verticais, ou seja, os Estados têm sua soberania limitada, e esse partilhamento é que assegura o poder de integração, o poder comunitário, ou o poder supranacional. O direito comunitário nasce nesse modelo e vincula os Estados-membros, e, no âmbito interno de cada um deles, as pessoas físicas ou jurídicas diretamente, porque esse direito prima sobre todo o direito nacional.¹⁴⁹

O avanço do processo de integração deverá ser político, econômico, jurídico e social, e conformado às peculiaridades dos Estados-membros, o que implica no conhecimento das tradições regionais, além das circunstâncias que delimitam o desenvolvimento dos povos envolvidos, e o tipo de bloco regional que se pretende constituir, seja ele de simples cooperação ou de uma integração mais profunda, como é o modelo supranacional.

Acreditamos que o modelo intergovernamental adotado no Mercosul pode ser efetivo no alcance dos seus objetivos, sem que seja imprescindível caminhar para o supranacionalismo de imediato, se os governos dos Estados-membros conjugarem a mesma vontade política e respeitarem as normas que por consenso foram aprovadas. O avanço da integração gradual é possível, sem que exista um modelo ideal, mas sim um modelo próprio para o tipo de integração que se pretende.

¹⁴⁹ ACCIOLY, Elizabeth, *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*, cit., p. 25.

5 CONCLUSÃO

Para analisar se o modelo supranacional é o ideal para o maior desenvolvimento de um bloco, estudamos neste trabalho alguns elementos, como o Estado, a soberania, a integração, o desenvolvimento, a União Européia e o Mercosul.

O Estado teve formação voluntária, surgindo da vontade dos indivíduos de se agruparem e constituírem um território, povo e governo comuns; portanto, teve como essência uma vontade coletiva, com o objetivo de assegurar a paz e a segurança.

Hoje, um Estado deve cooperar com os outros, para que todos possam promover melhores condições de vida aos seus cidadãos. Os Estados devem ser instrumentos de realização da sociedade civil e, com o Estado cooperativo, há uma abertura para melhorar as relações internacionais.

A soberania, figura presente no Estado, antes era concentrada na pessoa do rei, pois havia um poder centralizado. Segundo a teoria clássica de Bodin, o poder soberano era o liame fundamental que atava os homens reunidos em determinada comunidade e, sem ele, deixaria de haver Estado. Acreditava-se que na sociedade política deve haver uma esfera última de decisão, um único centro de comando, livre de qualquer intervenção, para ser possível manter a ordem.

Para Rousseau, o homem é a fonte e o fim único do ordenamento jurídico, pois para ele a soberania reside na vontade geral que é delegada pelo povo ao Estado, e não mais a vontade do rei, pois ele somente representa o povo na busca do bem comum.

Hoje, com os Estados cooperativos, há um enfraquecimento da soberania estatal em face da ordem jurídica internacional. Todos os Estados são soberanamente iguais e interdependentes, podendo até mesmo ocorrer a delegação de parte da soberania dos Estados a um órgão supranacional, a exemplo do modelo europeu.

Entendemos que a delegação de parte da soberania do Estado tem por finalidade trazer benefícios aos Estados-membros de uma integração, pois o órgão supranacional tem

o interesse no desenvolvimento dos Estados, de que haja uma cooperação entre eles, para que todos possam se desenvolver, e a soberania não deve ser um entrave para a adesão a normas internacionais.

Trouxemos a idéia de integração, processo que traz desenvolvimento aos Estados, pois possibilita a troca de tecnologia, de conhecimento, de trabalho humano e cultura. Com a integração, há uma troca entre os Estados de suas características mais fortes, o que traz o desenvolvimento para todos.

O crescente comércio entre os Estados-membros indica haver um desenvolvimento econômico, porém esse processo deve ir além, culminando no desenvolvimento social, político, jurídico e cultural.

Com a integração, há uma cooperação para o desenvolvimento dos Estados-membros, principalmente no modelo europeu, que no entanto não deve se restringir somente ao econômico, como se apenas um aumento de riquezas trouxesse benefícios a todos. Modernamente, acredita-se que o desenvolvimento é um processo econômico, social, político e cultural que visa a atingir o bem-estar social; o aumento das capacidades humanas por intermédio do processo de integração é uma forma de cooperação que visa a trazer o desenvolvimento de forma igualitária aos Estados-membros.

Hoje há uma preocupação global com o desenvolvimento de todos os Estados, pois ele deve trazer mais oportunidade, serviços públicos e privados apropriados, educação, saúde, mais segurança, dentre outros. Assim, o que se almeja, seja no modelo supranacional ou no modelo intergovernamental, é um desenvolvimento completo, que traga aos cidadãos dos Estados-membros mais liberdades.

Visando a reconstrução da Europa, foram dados os primeiros passos para a integração na Europa, tendo como objetivo a coesão econômica e social. Assim, a União Européia foi criada com o intuito de cooperação e trouxe aos Estados um exercício comum de soberania através do modelo supranacional, no qual o interesse comunitário prevalece sobre o das unidades estatais.

No modelo supranacional, há instâncias de decisão independentes do poder estatal e que não estão submetidas ao seu controle, as decisões no âmbito das competências estabelecidas pelo tratado instituidor são tomadas por maioria, não havendo a necessidade de unanimidade, bem como a aplicabilidade é imediata nos ordenamentos jurídicos internos.

Por intermédio da autonomia do poder supranacional, são cumpridos os valores comuns, além de haver a aplicação das normas jurídicas que são sujeitas a um tribunal de justiça, pois a Corte Européia de Justiça se sobrepõe ao Judiciário de cada país.

A União Européia chegou a um grau de desenvolvimento e cooperação que nenhum outro bloco regional ainda atingiu, mas ainda há diferenças regionais a serem superadas e o grande desafio é extrair o melhor de cada Estado-membro.

Essa comunidade instituiu políticas regionais para reduzir as desigualdades regionais de níveis de desenvolvimento, o que tende a beneficiar a todos, com a diminuição das disparidades. Com esse processo, o que se pretende é aproximar o mais rapidamente possível os níveis de vida dos cidadãos dos Estados-membros.

Nesse bloco, a política de coesão contribui para a promoção do crescimento e do emprego, o que torna os Estados mais atraentes, mais acessíveis, com serviços de melhor qualidade. Nesse modelo, no entendimento de Peter Häberle, há um grande exercício de responsabilidade social.

Sob perspectiva diferente, o Mercosul foi conseqüência da globalização, ao contrário do que ocorreu no início da integração européia. Neste, os países ansiavam por uma integração econômica como parte de uma estratégia de desenvolvimento econômico e uma maior inserção na economia global; assim, deu-se uma liberalização do comércio, com conseqüente crescimento do comércio intra-regional.

No Mercosul, diferentemente da União Européia, seus Estados-membros propõem-se a chegar a um mercado comum através de uma estrutura claramente intergovernamental, e assim não há um órgão que atua acima dos governos e recepção

imediate de normas. Os Estados-membros devem incorporar as normas em suas legislações internas, não há coercitividade, porém ocorre demora na solução de controvérsias.

Entretanto, ao se insistir na supranacionalidade por acreditar que só com um órgão supranacional se avançaria no processo de integração, talvez se esteja retrocedendo à teoria clássica da soberania, que fala sobre um único centro de comando, livre de qualquer intervenção para manter a ordem; entretanto, hoje há a figura do Estado cooperativo, e assim acreditamos que a vontade de integração e cooperação mútua com certeza pode trazer o avanço almejado. Ademais, para se tornar um modelo supranacional, as Constituições de todos os países-membros do Mercosul não devem ser entraves.

A integração puramente econômica não traz um desenvolvimento total aos Estados, portanto, no futuro, deve-se pensar em uma integração nos outros níveis, além do econômico. O Mercosul deve ser também um meio de preparação para a inserção dos Estados-membros na economia mundial, de forma a trazer um maior desenvolvimento para todos os seus membros, para que alcancem competitividade mundial. Importante assim que eles expressem essa vontade política.

Os Estados-membros do Mercosul certamente anseiam pela formação de um mercado comum para atingir níveis de desenvolvimento maiores, mas deve ainda haver uma harmonização e uma maior semelhança cultural. Com o mercado comum, a preocupação deixa de ser puramente econômica e passa a ser também social, política, jurídica e cultural, o que torna mais próximo um desenvolvimento completo, que se espera seja o futuro do Mercosul.

O modelo de integração supranacional europeu com certeza tem trazido benefícios e a integração trouxe aos seus Estados-membros um desenvolvimento capaz de tornar os Estados mais competitivos, bem como proporcionar uma melhor qualidade de vida aos seus cidadãos.

No Mercosul, a velocidade da integração reside na vontade dos Estados-membros. Ela pode ser mais lenta, pois o consenso de vontades é mais difícil, entretanto a velocidade não seria limite à maior integração, pois acreditamos que com a maturidade do bloco, uma convergência de vontades ocorrerá, sem a necessidade de seguir o modelo supranacional.

Sendo assim, a justificativa do respeito e cumprimento da ordem jurídica comunitária pelos Estados, através do modelo supranacional, não é válida nesse caso, pois do mesmo modo, as normas emanadas pelos seus tratados e órgãos devem ser respeitadas, pois foram constituídas por consenso.

Os interesses e valores do bloco devem ser os mesmos, assim como a busca de objetivos comuns. Portanto, se composto pela vontade das partes, seja o modelo supranacional ou intergovernamental, o bloco deve funcionar, pois a integração supõe uma ação conjunta.

Ademais, embora alguns acreditem que um árbitro não teria independência e imunidade para resolver um litígio, como um juiz de um tribunal supranacional, e que sem esse órgão não haveria meios eficazes para garantir a aplicabilidade das normas e suprimir transgressões, e ainda que não haja uma uniformidade completa entre o direito comunitário e os direitos nacionais, se no Mercosul houver clara intenção e disposição política para implementar e aprofundar as negociações, o modelo intergovernamental deve funcionar. Para isso, deve haver uma real vontade de avanço e desenvolvimento, independentemente do modelo adotado, pois através do processo decisório existente no Mercosul, baseado no consenso, há uma maior legitimidade das normas, pois refletem a vontade coletiva dos Estados.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Elizabeth. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2004.

_____. *Sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos*. Coimbra: Almedina, 2004.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Mercosul: fundamentos e perspectivas*. 2. ed. São Paulo: LTR, 1998.

ALVAREZ, Armando Garcia. Conflito entre normas do Mercosul e direito interno. In: BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio (Coords.). *Mercosul: lições do período de transitoriedade*. São Paulo: Celso Bastos Editor; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998. p. 29-42.

ARISTÓTELES. *Política*. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2002.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul: da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870-2003*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BAPTISTA, Luiz Olavo. *O Mercosul, suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998.

BARBOSA, Rubens A. (Org.). *Mercosul: quinze anos*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. O Mercosul e a importância do direito comunitário emergente. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 210, p. 117-122, out./dez. 1997.

BARRAL, Welber (Org.). *Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Singular, 2005.

BARROS, Alberto Ribeiro de. *A teoria da soberania de Jean Bodin*. São Paulo: Unimarco, 2001.

BASSO, Maristela. *Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

BASTOS, Celso Ribeiro; FINSKELSTEIN, Cláudio (Coords.). *Institucionalização do Mercosul e a harmonização das normas*. In: BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio (Coords.). *Mercosul: lições do período de transitoriedade*. São Paulo: Celso Bastos Editor; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998. p. 9- 27.

_____. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

_____. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BEÇAK, Peggy. *Mercosul: uma experiência de integração regional*. São Paulo: Contexto, 2002.

BECHARA, Carlos Henrique Tranjan; REDENSCHI, Ronaldo. *A solução de controvérsias no Mercosul e na OMC: o litígio Brasil x Argentina no Mercosul e o caso Embraer na OMC-Brasil x Canadá*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

BITTAR, Eduardo C. B. *Curso de filosofia política*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005

BRANDÃO, Antônio Salazar Pessôa; PERREIRA, Lia Valls (Orgs.). *Mercosul: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992. (Coleção Pensamento Crítico, 69).

_____. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Organização de Michelangelo Bovero; tradução de Daniela Beccaccia Versiani. 6. tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BODIN, Jean. *Les Six Livres de la Republique: livre premier*. Texte revu par Christiane Frémont, Marie-Dominique Couzinet et Henri Rochais. Paris: Fayard, 1986.

_____. *Les Six Livres de la Republique: livre quatrième*, Texte revu par Christiane Frémont, Marie-Dominique Couzinet et Henri Rochais. Paris: Fayard, 1986.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORGES, Márcia Medeiros Campos. *O Estado moderno: elementos de formação e de transformação*. 2007. 134 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CARVALHO, José Antonio Marcondes de; BENJAMIN, Daniela. Supranacionalidade ou efetividade?: a dimensão jurídico-institucional do Mercosul. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). *Mercosul: 15 anos*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 105-120.

CASELLA, Paulo Borba. A globalização e integração econômica. In: ARNAUD, André-Jean (Org.). *Anuário direito e globalização, 1: soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 71-97.

CAVARZERE, Thelma Thais. *O direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas*. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

CORRÊA, Luís Fernando Nigro. *O Mercosul e a OMC: regionalismo e multilateralismo*. LTR: São Paulo, 2001.

CRETELLA NETO, José. *Teoria geral das organizações internacionais*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado*. 20. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

D'ANGELIS, Wagner Rocha. *Mercosul: da intergovernabilidade à supranacionalidade?: perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum*. Curitiba: Juruá, 2000.

DINIZ, Maria Helena. *Dicionário jurídico*. 2. ed. rev., atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2005. v. 4, Q-Z.

DUARTE, Maria Luiza. *A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário*. Coimbra: Coimbra Editora, 1992.

DUGUIT, Léon. *Os elementos do Estado*. Tradução de Eduardo Salgueiro. Lisboa: Inquérito, 1939. (Cadernos Inquérito. Série E, Direito, 3).

FINKELSTEIN, Cláudio. *O processo de formação de mercado de blocos*. São Paulo: IOB-Thomson, 2003.

FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. *Mercosul hoje*. 3. ed. São Paulo, Alfa-Omega, 1998.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. 22. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2006.

FRANCO, Rolando; FILIPPO, Armando di (Comp.). *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1999.

GOVAERE, Inge; COSTA, Lígia Maura; MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (Org.). *Direito comunitário do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 162-186.

HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2007.

HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público*. 8. ed. São Paulo: LTR, 2008.

KAKU, William Smith. *O atual confronto político-institucional da União Européia: a organização internacional e o federalismo em questão*. Ijuí, RS: Editora da Unijuí, 2003.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. *Teoria geral do Estado*. Traduzido por Fernando de Miranda. São Paulo: Saraiva, 1938.

_____. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

KUME, Honorio, ANDERSON, Patricia, OLIVEIRA JUNIOR, Márcio de. El caso de Brasil. In: BERLINSKI, Julio (Coord.). *Sobre el beneficio de la integración plena em el Mercosul*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina, 2001.

LAFER, Celso. Dumping social. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; CASELLA, Paulo Borba; HUCK, Hermes Marcelo (Coords.). *Direito e comércio internacional: tendências e perspectivas: estudos em homenagem ao prof. Irineu Strenger*. São Paulo: LTr, 1994. p. 161-164.

_____. A soberania e os direitos humanos. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 35, n. 35, p. 137-148, 1995.

LENIN, Vladimir Il'ich. *O Estado e a revolução: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução*. Tradução de Aristides Lobo. São Paulo: Hucitec, 1986.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. A proteção dos direitos humanos no Mercosul. In: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 255-283.

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

LUPI, André Lipp Pinto Basto. *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 15. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

_____. A soberania através da história. In: ARNAUD, André-Jean (Org.). *Anuário: direito e globalização*, 1: a soberania. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 7-22.

MENEM, Carlos Saul. *O que é o Mercosul?* Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no direito*. 3 ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2006.

MONNET, Jean. *Memórias: a construção da unidade européia*. Tradução de Ana Maria Falcão, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1986.

OPPENHEIMER, Andrew (Ed.). *The relationship between European Community Law and National Law: the cases*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. *A Constituição Europeia como signo: da superação dos dogmas do estado nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PEREIRA, Bruno Yepes. *Direito internacional e comércio exterior*. São Paulo: Rideel, 1998.

PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

PORTO, Manuel Carlos Lopes. *Teoria da integração e políticas comunitárias*. 2. ed. actual. e integral. Coimbra: Almedina, 1997.

PRONER, Carol. Comércio de serviços. In: BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a OMC*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2003. p. 65-87.

QUADROS, Fausto de. Prefácio. In: ACCIOLY, Elizabeth. *Mercosul & União Europeia: estrutura jurídico-institucional*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2004. p. 9-11.

RABELLO, Gabriela de Sampaio. *Soberania, integração econômica e supranacionalidade*. 2005. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), São Paulo, 2005.

REIS, Márcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: ARNAUD, André-Jean (Org.). *Anuário direito e globalização, 1: soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ROCHA, Dalton Caldeira. Cláusula social. In: BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a OMC*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2003. p. 325-337.

RODRIGUES, Sérgio Luiz. *Integração regional e ordenamento jurídico: influência dos blocos regionais na produção e na aplicação do direito*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução Antonio de Padua Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta, Revisão Técnica Ricardo Doniselli Mendes. 6. reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SILVA, Geraldo Eulálio Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de direito internacional público*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, José Afonso da. Direito regional econômico, direitos humanos e direito comunitário. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. *O direito ao desenvolvimento na doutrina humanista do direito econômico*. 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006.

SOARES, Esther Bueno. *Mercosul: desenvolvimento histórico*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1997.

SOARES, Guido Fernando Silva. Uma revisão em profundidade em 1996 de: as instituições do Mercosul e as soluções de litígios no seu âmbito, sugestões. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (Orgs.). *Mercosul: das negociações à implantação*. 2. ed. São Paulo: LTr. 1998. p. 31-162.

SOUZA, Adriana Martins. *Criação e desvio de comércio no MERCOSUL: período de 1991 a 2000*. 2003. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

STIGLITZ, Joseph E. *Globalização: como dar certo*. Tradução de Pedro Maia Soares, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

_____. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. 4. ed. São Paulo: Futura, 2003.

TSCHUMI, André Vinícius. Políticas de desenvolvimento regional. In: BARRAL, Welber (Org.). *Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Editora Singular, 2005, p. 143-166.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima (Org.). *Direito comunitário do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. (Série Integração Latino-americana).

REFERÊNCIAS DA INTERNET

CONSELHO DA UNIÃO EUROPÉIA. *Conferência Intergovernamental de 2007*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=pt&id=1297&mode=g&name=>>. Acesso em: 17 jun. 2008.

DIAS, Tiago. *Irlanda rejeita Tratado de Lisboa e lança ameaça de nova crise sobre a União Européia*. Disponível em: <http://jpn.icicom.up.pt/2008/06/13/irlanda_rejeita_tratado_de_lisboa_e_lanca_ameaca_de_nova_crise_sobre_a_uniao_europeia.html>. Acesso em: 20.07.2008.

ESPECIAL: a fracassada Constituição Européia. Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2245710,00.html>>. Acesso em: 20 jun. 2008.

FUNDO Europeu de Desenvolvimento (FED). Disponível em: <europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/r12102.htm>. Acesso em: 20 de jun. 2008.

IRLANDA rejeita Tratado de Lisboa e abre uma nova crise na UE. Disponível em: <noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2008/06/13/ult1808u120086.jhtm>. Acesso em: 20.07.2008.

MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/mercosul/>>. Acesso em: 20 de jun. 2008.

O QUE faz a Europa? Disponível em: <www.oquefazaeuropa.com.pt/topic_detail.php?topic_id=21>. Acesso em: 20 de jun. de 2008.

SARKOZY rejeita novo tratado e diz que será 'Lisboa ou Nice'. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2008/07/10/ult611u78603.jhtm>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

TRATADO de Lisboa: o que muda na UE?. Disponível em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4026&p_est_id=9264>. Acesso em: 10.07.2008.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)