

O DESENVOLVIMENTO DA DEMOCRACIA NO ÂMBITO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL DOS ESTADOS DO MERCOSUL

Bruno Wanderley Júnior¹
Mayra Thaís Silva Andrade²

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar o desenvolvimento da democracia no processo de expansão da integração regional do MERCOSUL, pelas atividades do PARLASUL, órgão representativo dos interesses da sociedade civil tutelada pelo Direito do bloco. Ao PARLASUL foi conferido o compromisso de integrar os parlamentos nacionais dos Estados Membros num processo de harmonização das legislações internas junto às normas e atividades exercidas pelo MERCOSUL, para promover a segurança jurídica a nível regional. O desenvolvimento da democracia no bloco é uma condição importante para a consolidação e o aprofundamento da integração regional do MERCOSUL e a tutela dos seus cidadãos pela formação conjunta de um Direito comum aos Estados Membros do bloco. Ao final do trabalho, conclui-se que ainda não há no bloco a presença do Direito Comunitário, nos moldes do instituído pela União Europeia, entretanto, isso não impede a expansão e nem lesa o objetivo de formar uma união econômica e política completa no bloco, ao contrário, possibilita a cooperação de maneira gradativa em respeito às diferentes condições econômicas, políticas e sociais existentes nos Estados Membros.

Palavras-Chave: Democracia; Direito Comunitário; MERCOSUL; Integração Regional; PARLASUL.

¹ Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2000). Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Professor de Direito Constitucional e Direito Internacional da Faculdade de Direito da UNIFENAS/BH; professor convidado da Fundação Getúlio Vargas - RJ e Professor Adjunto da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

² Pós - Graduanda em Estudos Diplomático pelo Centro de Direito Internacional (CEDIN). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais Unidade São Gabriel (PUC Minas). Bolsista PROBIC/FAPEMIG – Projeto Nº 078/2010.

DEVELOPMENT OF DEMOCRACY IN THE STATES OF REGIONAL INTEGRATION IN MERCOSUR

ABSTRACT

The present work aims to analyze the development of democracy in the expansion of MERCOSUR regional integration, the activities of the Parlasur, representative body of civil society interests safeguarded by the law of the block. When Parlasur was given the commitment to integrate the national parliaments of Member States in a process of harmonization of domestic legislation with the norms and activities pursued by MERCOSUR to promote legal certainty at regional level. The development of democracy in the block is an important condition for the consolidation and deepening of MERCOSUR regional integration and protection of its citizens by the formation of a joint law common to the Member States of the block. At the end of the work, it is concluded that there is no block in the presence of Community law, in the manner established by the European Union, however, this does not prevent the expansion and not injure the aim of forming a complete economic and political union in the block on the contrary, enables the cooperation of a gradual fashion with respect to different economic, political and social relations in Member States.

Keywords: Democracy; Community law; MERCOSUR; Regional Integration; Parlasur.

INTRODUÇÃO

A globalização favorece a formação de redes de diálogos políticos, econômicos, sociais e culturais entre Estados, Instituições e indivíduos, e, por conseguinte, a criação dos blocos de integração regional e do desenvolvimento de um direito comum aos Estados que se unem pela cooperação mútua para impulsionar a expansão tanto interna de cada país quanto externa no âmbito da sociedade internacional.

Para regular e harmonizar as relações entre os Estados em cooperação tem-se a instituição do Direito de Integração Regional, ressalta-se que feita por etapas cujas relações econômicas, políticas e sociais se estreitam, tendo como momento máximo de integração a institucionalização do Direito Comunitário. Esse ordenamento jurídico surgiu a partir das relações dinâmicas e expansionistas entre os Estados e particulares de uma determinada

região, ou regiões, com interesses políticos, econômicos, sociais e jurídicos, destinados à comunidade envolvida.

O objeto do presente trabalho é analisar o desenvolvimento da democracia no MERCOSUL pela análise da competência do Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL). Por meio de suas funções e atribuições, o referido órgão pode contribuir consideravelmente para o exercício da democracia e consolidação de um direito comum ao bloco, pois, dessa forma, os cidadãos do MERCOSUL participarão da dinâmica de integração do bloco levando ao conhecimento de seus representantes considerações sobre os efeitos dessa integração na sociedade.

O PARLASUL possui o compromisso de integrar os parlamentos dos Estados Membros através das normas expedidas pelos órgãos do bloco, para promover a segurança jurídica a nível regional, na medida em que a aprovação das normas pelos Estados é uma condição importante para a consolidação e o aprofundamento da integração regional do MERCOSUL e a tutela dos cidadãos pela formação de um Direito Comunitário no bloco.

A importância do estudo sobre a efetividade da democracia no MERCOSUL e a produção de um ordenamento jurídico comum do bloco serve para a compreensão da integração sobre as normas comunitárias, e para a análise da participação dos cidadãos do MEROSUL em seu processo de integração através de sua representação pelo PARLASUL.

A INTEGRAÇÃO REGIONAL E O DIREITO COMUNITÁRIO: CONSIDERAÇÕES GERAIS

Em meados do século XX, após a Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada e se mobilizou em favor dos direitos difusos³, que dizem respeito a toda coletividade numa tentativa de recuperar a dignidade da pessoa humana⁴, que havia se desnortado em meio aos conflitos étnico-culturais e, principalmente, político-econômicos do período das Guerras Mundiais.

A partir de então, se iniciou uma jornada na qual se visava à proteção dos direitos do ser humano⁵ a nível global, abordando-se temas como a manutenção da paz, segurança, economia, e meio ambiente. As relações internacionais se tornaram mais dinâmicas,

³ Segundo Kildare Gonçalves Carvalho (2009) os direitos difusos são aqueles cujo exercício cabe a uma pluralidade de sujeitos, e não a cada indivíduo isoladamente.

⁴ Explica Kildare Gonçalves Carvalho (2009) que a dignidade da pessoa humana é o valor do homem em sua dimensão de liberdade.

⁵ São os direitos inerentes ao ser humano, como a vida, a liberdade e a saúde que são reconhecidos e protegidos pelas Constituições dos Estados (CARVALHO, 2009).

favorecendo o debate e a integração, rede de Estados, proporcionando a criação de instrumentos normativos e valores comuns entre os acordantes, como forma de superação das adversidades socioeconômicas (SOARES, 1995).

Para clarear o entendimento sobre as atividades realizadas e os objetivos delineados pela cooperação entre Estados-membros, insta salientar as etapas, que não são obrigatórias, pois cabe aos Estados estabelecerem quais objetivos de integração regional pretendem traçar. Tais etapas, descritas por Jo (2004), são classificadas da seguinte maneira:

- a) Área de preferência tarifária – representa a fase de cooperação entre os Estados, sendo o início da integração econômica pelos acordos firmados concedendo preferências tarifárias de setores econômicos ou industriais de maneira recíproca aos membros. Atualmente o bloco formado pelo Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (*North American Free Trade Agreement* – NAFTA) composto pelos Estados Unidos da América (EUA), México entre outros Estados, se enquadra nessa fase;
- b) Área de Livre Comércio – Nesta fase de cooperação, há a liberação do comércio na região integrada, sendo estabelecida uma pauta aduaneira comum - relações nas fronteiras territoriais - entre os membros do bloco, mas em relação a Estados terceiros, cada membro da integração regional manterá seu sistema comercial próprio;
- c) União Aduaneira – As relações entre os Estados-membros tornam-se mais estreitas nessa cooperação, pois no que se refere às transações efetuadas a favor do bloco junto a um produto estrangeiro, haverá uma Tarifa Externa Comum (TEC), ou seja, o produto terá o mesmo valor de importação/exportação para todos os membros, de interesse do bloco (VILAÇA, 2005);
- d) Mercado Comum – Esta etapa já demonstra uma integração mais acentuada entre os membros, visto que há o estabelecimento de políticas comuns; a livre circulação dos trabalhadores, desde que pertençam aos Estados-membros; o reconhecimento de diploma dos profissionais de mesma profissão no bloco, podendo aqueles se estabelecerem em qualquer Estado-membro; a liberdade de prestação de serviços em qualquer um dos Estados Membros; a livre circulação de bens, em que os produtos não serão impedidos de serem transferidos entre diferentes Estados-membros, vez que não haverá barreiras alfandegárias; a liberdade de capital, em que há o planejamento de uma política monetária e uma instituição que criará uma moeda única;

- e) União Econômica – Nesta etapa de integração há o desenvolvimento do processo de coordenação, unificação e execução comum das políticas econômica e monetária dos Estados-membros;
- f) União Econômica Completa – Esta etapa representa o maior grau de integração comunitária Estatal. Será criado um órgão supranacional que deverá administrar, coordenar e unificar toda a política econômica dos Estados-membros.

A ordem jurídica comunitária é autônoma por possuir um ordenamento jurídico comunitário (BORGES, 2009) sendo estrutura pelas seguintes fontes: o Direito Comunitário Originário, de natureza convencional-constitucional (TAVARES, 2006), cujas fontes são os Tratados constitutivos, os anexos, e os atos que os modificam; o Direito Comunitário Derivado, sendo o conjunto dos atos jurídicos adotados pelas instituições comunitárias em suas competências; a jurisprudência, que são decisões advindas dos Tribunais Comunitários; e os princípios gerais do direito como *pacta sunt servanda*, boa-fé, legalidade⁶, e alguns próprios do sistema comunitário como a não discriminação e livre circulação de bens e pessoas⁷ (LOBO, 1997).

Os conceitos de supranacionalidade e de organismo intergovernamental, também são peculiares ao Direito Comunitário. O primeiro é parte dos seus mecanismos de integração, tendo como base o reconhecimento pelos Estados dessa supranacionalidade, que consiste na existência de valores ou interesses comuns, estrutura institucional posta a serviço dos objetivos comuns e autonomia. No que se refere ao conceito de organismo intergovernamental, os Estados Membros conservam sua autonomia plenamente, de forma que os Tratados e convenções por eles celebrados não podem impor àqueles qualquer forma de submissão a outro órgão (FARIA, 2004).

Os principais princípios específicos do Direito Comunitário são: Autonomia na ordem jurídica comunitária, segundo a qual as normas são elaboradas por instituições próprias diversas do direito interno dos Estados Membros. Conforme esse princípio, as normas podem ser aplicadas e interpretadas integralmente pelos órgãos jurisdicionais comunitários, sem que esses se submetam ao consentimento do poder interno de cada Estado; Primazia do Direito Comunitário, segundo o qual a norma comunitária prevalece sobre as normas internas no que

⁶ Pelo princípio da *Pacta sunt servanda* os acordos, tratados, devem ser respeitados pelas partes que se obrigaram a cumpri-los. O princípio da boa-fé se refere ao respeito, à confiança entre as partes envolvidas em um contrato. O princípio da legalidade se refere ao reconhecimento da validade das leis e o respeito ao seu texto.

⁷ Segundo João Mota de Campos (1997), os princípios da não discriminação e livre circulação de bens e pessoas referem-se à noção de mercado comum em que não existem barreiras internas para o comércio, mas sim a liberdade econômica com a livre circulação de mercadorias e pessoas em favor do bloco comunitário.

se refere às matérias comunitárias, pois os Estados integracionistas assim definiram, quando da criação de órgãos hierarquicamente superiores (supranacionais), para coordenar as ações do bloco; Unidade do Direito Comunitário, que está relacionado à forma pela qual as normas comunitárias são incorporadas pelos ordenamentos internos.

O princípio da aplicabilidade imediata é sub-princípio deste último, e consiste na dispensa de um ato nacional para incorporar a norma comunitária, e do efeito direto em que os direitos e deveres das normas comunitárias podem ser invocados perante a jurisdição interna. (MARTINS, 2009).

Destaca-se, ainda, o princípio da subsidiariedade que permite aos Estados Membros atribuírem competências específicas aos órgãos integracionistas, de modos a harmonizar e democratizar as relações comunitárias que permeiam entre as instituições, Estados e demais destinatários tutelados pelos direitos do bloco.

Insta salientar, sobre as diversas nomenclaturas adotadas para esse “novo Direito”, que alguns autores denominam como Direito Comunitário; Direito das Comunidades Europeias; Direito da Europa; Direito Europeu (BORGES, 2009) e, conforme o Tratado de Lisboa, Direito da União Europeia.

Sobre o início do Direito Comunitário oriundo da Europa, percebe-se o sentimento de união das sociedades em prol da construção de um novo continente que estava alastrado em virtude das conseqüências catastróficas que se seguiram no período das duas Grandes Guerras Mundiais. Inicialmente criou-se o BENELUX⁸ em 1944, formado pelos Estados da Bélgica, Holanda e Luxemburgo, cujos objetivos incluem união aduaneira entre os acordantes, principalmente sobre os insumos de ferro, carvão e aço.

Na década de 1950⁹ foi criada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), seguida pelo Tratado de Paris de 18 de abril de 1951, cujo objetivo era alcançar a paz e reconciliação entre Estados europeus inimigos de guerra, surgindo, desta forma, os fundamentos para criação de um Direito Comunitário na região Europeia¹⁰. A unificação institucional Europeia consolidou-se por meio do Ato Único Europeu, instituído em 1986, que reforçou a dinâmica comunitária, à medida que melhorou o processo decisório dos órgãos do bloco, o que promoveu um avanço significativo no processo de integração.

⁸ Sigla formada pelas letras iniciais dos Estados integrantes do bloco, formado por Bélgica, Holanda e Luxemburgo.

⁹ Em 09 de maio de 1950 foi criada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) para promover a integração entre os Estados europeus tendo em vista a rentável produção de carvão e de aço por aqueles Estados, sendo tais produções notáveis na Alemanha e na França.

¹⁰ Os Estados integrantes do Tratado de Paris eram: França, República Federal da Alemanha, Itália, e os integrantes de outro bloco de integração, o BENELUX, formado por Bélgica, Holanda e Luxemburgo, cujas letras iniciais formam a sigla.

Em 1992 foi assinado o Tratado-Constituição da União Europeia (UE), na cidade de Maastricht, criando a união comunitária do bloco, vez que incorporou novos temas à sua agenda, como meio ambiente, cultura, defesa do consumidor, segurança nas relações internacionais, além de reforçar a segurança jurídica do bloco, visto que os Estados Membros (27 atualmente)¹¹ estão sujeitos às sanções por violações dos direitos do bloco.

O Tratado de Lisboa foi assinado pelos Estados Europeus em 2007, através do qual se modificou os Tratados anteriores, conferindo personalidade jurídica a União Europeia e atuação supranacional junto à organização dos Estados. Pelo Tratado de Lisboa as comunidades Europeias foram superadas pela sucessão da instituição da União Europeia.

Os órgãos responsáveis pelas atividades comunitárias da UE (JO, 2004) são: o Conselho Europeu, Conselho da União, Comissão, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, e o Parlamento Europeu. Os órgãos comunitários orientam-se no desenvolvimento da integração regional, para tanto exercem função de representação e atuação sobre os Estados, vez que o Direito Comunitário possui caráter pessoal assegurado pela delegação de competências às organizações supra-estatais. (SILVA, 2003).

A integração entre Estados europeus, como visto, formou-se a partir de tratados internacionais e, posteriormente por meio de leis originadas dos organismos de integração. Os tratados são os principais instrumentos normativos tutelados pelo Direito Internacional (DI), portanto, tem-se que o DI é uma das bases do Direito Comunitário, vez que os Estados formalizam sua integração através da assinatura de Tratados (GOMES, 2005).

O Direito Internacional é uma das bases do Direito Comunitário a partir do momento em que este é formado por tratados e resoluções originadas dos organismos de integração que fundamentam nos princípios do Direito Internacional, como: *pacta sunt servanda* – os acordos devem ser cumpridos; boa-fé; e legalidade.

Sobre o liame existente entre o Direito Internacional e o Direito Comunitário define Mello (1996):

(...) o Direito Comunitário é um direito regional ou particular e que se integra no Direito Internacional público clássico, bem como apresenta características próprias (...) não há menor dúvida, de que ele seja mais ‘avançado’ do que o Direito Internacional público clássico no sentido de ‘coordenar’, ou melhor, ‘integrar’ os Estados. (MELLO, 1996, p. 171).

Faz-se necessário apreender as particularidades e aplicação do Direito Internacional, do Direito interno e do Direito Comunitário. O primeiro se baseia na adesão voluntária de institutos normativos (tratados, acordos, protocolos) junto ao compromisso em cumpri-los

¹¹ Disponível na pagina: http://europa.eu/index_pt.htm. Acesso em: 29 maio 2011.

conforme o princípio da boa-fé entre os Estados Membros. O direito interno fundamenta-se na obrigatoriedade do cumprimento das leis elaboradas internamente pelo próprio Estado. Já o Direito Comunitário é constituído pela união de interesses dos Estados, formando um ordenamento comum com órgãos supranacionais e autônomos que constituam direitos e obrigações aos seus destinatários.

Na próxima seção se discute os esforços dos Estados da América Latina¹² em se criar um bloco econômico capaz de fortalecer as economias internas e ter participação nas relações internacionais ao redor do globo. Uma dessas empreitadas concretizou-se, inicialmente, através de um compromisso diplomático firmado entre Brasil e Argentina ao assinarem o Tratado de Integração Cooperação e Desenvolvimento¹³ para estabelecerem um mercado comum pela eliminação das barreiras comerciais.

A união argentina e brasileira expandiu para uma das integrações regionais da América – Latina de grande destaque atual, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que se efetivou com a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, pelos Estados da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Estes firmaram o compromisso de instituir uma união comercial, econômica e política regional entre eles, objetivando a criação de um mercado livre de barreiras nas fronteiras territoriais, para expandir as economias internas pelo desenvolvimento da atuação em âmbito econômico e político do bloco a nível global. O processo de integração do MERCOSUL será explicado mais detalhadamente no tópico que se segue.

A INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL

Outros blocos foram criados em diferentes regiões do mundo por objetivos comuns aos Estados Membros, a fim de proporcionar o desenvolvimento interno de cada país e favorecer a expansão do bloco.

Fora do contexto territorial europeu, mas no mesmo sentimento de integração dos povos em circunstâncias de conflitos governamentais, tem-se a figura de Simón Bolívar, líder do movimento separatista das colônias espanholas de sua metrópole Europeia. Em 1815 Simón Bolívar escreveu a “Carta da Jamaica” em que estavam presentes seus desejos de liberdade latino-americana frente ao domínio sofrido no sistema colonial, “(...) e o ‘libertador’

¹² Inicialmente: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Posteriormente uniram-se ao MERCOSUL os Estados: Chile, Bolívia, Peru, Colômbia, Equador e Venezuela.

¹³ Em 1988 foi assinado o Tratado de Integração Cooperação e Desenvolvimento, por Brasil e Argentina que estavam em estágio político de redemocratização de seus governos após passarem pelo período de ditaduras militares. O referido tratado objetivou a formação de um mercado comum pela eliminação das tarifas alfandegárias entre os membros.

manifestou os referidos anseios no Congresso Anfictiônico do Panamá, instalado em 22 de junho de 1826” (SOARES, 1997, p. 71).

Apesar de não ter prosperado o ideal de Bolívar em promover uma integração Latino-Americana, o progresso integracionista se desenvolveu na medida em que os Estados sul-americanos buscavam a cooperação mútua, ou seja, a integração para expandir seus poderes políticos, econômicos e melhorar as condições sociais das culturas envolvidas nesses processos regionais.

Na década de 60 do século XX foi criada a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC) por meio do Tratado de Montevideú (TM-60), para que fosse instituída uma zona de livre comércio entre Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Contudo, a ALALC não foi bem sucedida devido aos conflitos políticos internos que sofriam alguns Estados naquele período. Outro bloco criado em âmbito sul-americano foi a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980, cujos objetivos eram pautados em benefícios políticos e econômicos, como preferências tarifárias e descontos comerciais.

Dentre os esforços da integração de Estados destaca-se a institucionalização do MERCOSUL no âmbito da América do Sul ¹⁴. Tal bloco foi criado em 1991 quando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai tornaram-se signatários do Tratado de Assunção. Este estabelecia uma união aduaneira ¹⁵, visando o desenvolvimento da economia internacional desses países. Inicialmente, esse tratado não possuía caráter de estabelecer diretrizes do Direito Comunitário.

Ressalta-se que esse bloco formado por meio de um regime jurídico do Direito Internacional Público (Tratado de Assunção), e a temática específica para a formulação de normas vinculativas é baseada no Direito Comunitário no que se refere aos processos de integração não somente econômicos, mas sociais, culturais e políticos. Insta salientar a diferença entre a atuação institucional das organizações que regem o Direito Comunitário e o

¹⁴ Em meio a essa evolução das relações integracionistas pelos objetivos traçados nos acordos bilaterais entre Brasil e Argentina, os Estados do Paraguai e Uruguai requereram a inclusão no referido acordo, por perceberem a oportunidade de estreitar os laços políticos buscando o desenvolvimento econômico ao se unirem em um bloco. Deste modo, em 26 de março de 1991 foi instituído o MERCOSUL pela assinatura do Tratado de Assunção (TA). Conforme o sistema de integração regional desse bloco estabeleceu-se um prazo de até o fim de 1994 para a efetivação do mercado comum entre os Estados Membros.

¹⁵ A União Aduaneira é uma das etapas de integração regional, em que há maior cooperação comercial e econômica entre os membros do bloco com a criação de uma Tarifa Externa Comum entre os membros, para as transações de importação e exportação fora do bloco. Dessa forma, o produto que entrar no território do MERCOSUL terá o mesmo valor de importação/exportação para todos os integrantes do bloco (JO, 2004).

Direito Internacional, pois naquela o movimento de integração segue a via federalista e na segunda segue as relações diplomáticas (SILVA, 2003).

O sistema do bloco foi fundamentado para promover a integração econômica mercantil, a união aduaneira, *status* em que atualmente encontra-se. A União Aduaneira entre Estados Membros de um bloco de integração é caracterizada pelas preferências tarifárias (tarifas reduzidas nos produtos dos Estados Membros que circulam no bloco), o livre comércio (ausência de barreiras alfandegárias) e a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) em que, o produto que entrar no território do MERCOSUL terá o mesmo valor de importação/exportação para todos os integrantes do bloco (JO, 2004).

Entretanto, pela dinâmica político-social da sociedade global houve a necessidade em ampliar a agenda do bloco. Diversos assuntos começaram a serem analisados – como Direitos Humanos, Meio Ambiente, cultura – para haver regulamentação em prol de uma maior integração entre os Estados Membros.

Os órgãos integracionistas do MERCOSUL foram instituídos pelo Protocolo de Ouro Preto (POP)¹⁶, assinado pelos Estados Membros em 1994, quais sejam: A) Conselho do Mercado Comum (CMC), órgão político e principal normativo, exerce a titularidade jurídica do MERCOSUL; B) Grupo Mercado Comum (GMC), que participa da produção do direito de integração, elaborando projetos normativos a serem submetidos ao Conselho; C) Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM), com atribuições normativas específicas para o comércio; D) Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), representante dos setores econômicos e sociais; F) Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM), que presta serviços de logística aos outros órgãos do bloco; G) Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL), que representa os cidadãos Mercosulinos além de contribuir para a harmonização legislativa entre os Estados Membros do bloco, ou seja, atuar favorecendo à incorporação das normas do MERCOSUL de maneira a se formar um Direito comum ao bloco.

Completando a estrutura institucional do MERCOSUL, este conta ainda com organizações de integração responsáveis por interpretar e aplicar suas normas, tendo como diretrizes os princípios do processo de integração regional do bloco. Essa função é realizada pelos tribunais do MERCOSUL, assim instituídos: Tribunais *Ad Hoc*, em que numa situação de litígio entre Estados Membros do bloco serão constituídos árbitros, escolhidos pelos Estados, para solucionar a questão; e o Tribunal Permanente de Revisão (TPR), constituído

¹⁶ Os Estados-membros do MERCOSUL assinaram em dezembro de 1994 o Protocolo de Ouro Preto (POP) que dispôs sobre outras instituições do bloco além de conferir-lhe natureza jurídica de organismo de Direito Internacional, o que lhe permite realizar, em nome próprio, acordos com diversos Estados ou blocos econômicos (CARNEIRO, 2007).

pelo Protocolo de Olivos em 18 de fevereiro de 2002¹⁷, competente para julgar recursos de revisão advindos de um tribunal *Ad Hoc*.

O TPR demonstra o que grande parte dos pesquisadores afirma quanto à necessidade de construção jurisprudencial, pois representa um avanço na consecução de uma estrutura jurídico-institucional consolidada. (STRENGER, 2009).

Sobre o desenvolvimento do Direito Comunitário no MERCOSUL, os estudiosos do tema possuem entendimentos divergentes. Autores refletem que para o Direito Comunitário se configurar é necessário que haja o consenso entre o poder nacional e as competências comunitárias, pois não se trata de uma renúncia à soberania, mas uma transferência de prerrogativas inerentes às jurisdições nacionais para os órgãos de integração regional (ANSELMO, 2000; SILVA, 2003; SILVA; SILVA, 2003).

Por outro lado, Everts (1998), Almeida (1999), Ferreira (2009) e Guerra (2009), afirmam que o desenvolvimento do Direito Comunitário depende somente de reformas constitucionais e alterações estruturais internas nos Estados Membros. Entretanto, segundo Gomes (2005), tais reformas deveriam realizar-se no âmbito dos tratados instituidores do MERCOSUL, para que se admita a existência de órgãos supranacionais em face ao caráter intergovernamental do bloco. Isto porque esse caráter limita a atuação dos órgãos à vontade política dos Estados, que não desejam subordinar sua soberania às coerções advindas das normas do MERCOSUL pela ausência de seu cumprimento.

No que se refere à aplicabilidade direta das normas do MERCOSUL, Ventura (1995), Carneiro (2007), afirmam que não há a aplicação desse princípio comunitário, declarando que grande parte das decisões do CMC e do GMC exigem ratificação pelo ordenamento interno dos Estados Membros.

A supranacionalidade das organizações de integração do MERCOSUL é discutida no âmbito de sua ausência ou presença nos órgãos. Conforme Ventura (1995) deveria haver um órgão jurisdicional supranacional mercosulino para garantir a eficácia de suas decisões, seguem esse entendimento, Magalhães (2000) e Silva; Silva (2003).

Diferente do Direito Comunitário, o Direito de Integração é aquele formado pelas instituições de um bloco regional que não possuem competências supra-estatais e, portanto, deve ser recepcionado pelo ordenamento jurídico interno por procedimentos legais próprios de cada Estado, cabendo ao PARLASUL agilizar tais procedimentos.

¹⁷ O Protocolo de Olivos foi assinado em 2002 pelos Estados Membros do MERCOSUL, entrou em vigor em 2004. Tal Protocolo trouxe inovações importantes para a resolução dos conflitos do bloco na medida em que criou um Tribunal Permanente para a revisão das decisões dos tribunais arbitrais do MERCOSUL (CARNEIRO, 2007) sobre questões relativas a integração econômica do bloco.

Conforme o que dispõe o artigo 2º do POP, os órgãos do MERCOSUL possuem natureza intergovernamental. Segundo alguns autores, tal natureza ocorre pela autoridade que exercem os Estados Membros frente aos órgãos integracionistas, pois, estes atuam juntamente com os Estados, seus parlamentos, o executivo e o judiciário interno, coordenando o direito de integração existente no MERCOSUL. Assim, veja-se:

Artigo 2º: São órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, O Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL. (MAZZUOLI, 2009, p. 1328)

A maior parte dos Estados Membros do MERCOSUL reconhece a possibilidade de haver o caráter supranacional nos órgãos mercosulinos, sendo favoráveis ao processo de integração sul-americana. A Constituição da Argentina de 1994 dispõe em seu artigo 75, inciso 24, sobre a atribuição de seu Congresso que permite a criação de órgãos supranacionais, senão veja-se:

Art. 75, inciso 24: Aprovar tratados de integração que deleguem competências e jurisdição a organizações supra-estatais em condições de reciprocidade e igualdade, e que respeitem a ordem democrática e os direitos humanos. As normas ditadas em sua consequência têm hierarquia superior às leis (ARGENTINA, 1994).¹⁸

A Constituição Federal do Brasil de 1988 não dispõe expressamente sobre a característica supranacional dos órgãos de integração, mas em seu artigo 4º parágrafo único¹⁹ está estabelecida a meta brasileira para ser alcançada a integração dos povos sul-americanos (BRASIL, 2001). Assevera Rosemiro Pereira Leal que “O parágrafo único do artigo 4º da CR/88 preconiza o modelo comunitário-econômico para viabilizar os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil em suas relações com os povos latino-americanos” (LEAL, 2001, p. 320).

Já a Constituição do Paraguai de 1992 prevê em garantia dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico, social e cultural, a admissão de uma ordem jurídica supranacional (PARAGUAI, 1992)²⁰.

¹⁸ Constituição Nacional da Argentina. Disponível em:

<http://www.pt.argentina.ar/_pt/pais/C265-constituicao-nacional.php> . Acesso em 30 abr. 2011.

¹⁹ O artigo 4º § único da Constituição Federal brasileira de 1988 possui mandamento programático, ou seja, que orienta a atuação do Estado brasileiro, por determinar os princípios que fundamentam as suas relações internacionais.

²⁰ Constituição da República do Paraguai. Disponível em:

A Constituição uruguaia de 1967, não dispõe explicitamente sobre a supranacionalidade, sua aceitação ou atributos referentes às instituições integracionistas do MERCOSUL. Porém, em 1994 o novo inciso inserido no artigo 6º trouxe, de maneira tímida (MENDES, *on line*) ²¹ objetivos integracionista.

Veja:

A República procurará a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, especialmente no que se refere à defesa comum de seus produtos e matérias primas. Assim mesmo, propenderá à efetiva complementação de seus serviços públicos. (URUGUAI, 1967) ²²

Dessa forma, é importante que haja o reconhecimento e aprovação da integração pelo ordenamento jurídico interno dos Estados integrantes do MERCOSUL, de outra maneira tal união seria infrutífera e ineficaz para a evolução das negociações extra-bloco e dos direitos e garantias conferidos aos seus destinatários.

A DEMOCRACIA NA INTEGRAÇÃO REGIONAL DESEMPENHADA PELO PARLASUL

Como competência precípua de um parlamento tem-se a representação dos cidadãos, criação de leis, a fiscalização e o controle dos atos do Executivo. O parlamento como lócus da representação política não exclui a participação popular, que viabiliza o retorno do representado ao discurso normativo, e à construção da norma e sua vinculação às sociedades (SOARES, 2004).

O Parlamento do MERCOSUL foi criado em 2006, na cidade de Brasília, sendo o representante dos interesses da sociedade civil dos Estados Membros do bloco. Esse órgão substituiu a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), cujas competências estavam dispostas nos artigos 22 a 27 do Protocolo de Ouro Preto (POP) ²³. Essa transição se fez necessária uma vez que a CPC não influenciou decisivamente nenhuma negociação, ou foi origem da

<http://www.oas.org/juridico/mla/sp/pry/sp_pry-int-text-const.pdf>. Acesso em 20 abr. 2011.

²¹ Palestra ministrada pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Disponível em:

<www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaArtigoDiscurso/.../palestra_paraguai.pdf>. Acesso em 20 abr. 2011.

²² Constituição Política da República Oriental do Uruguai. Disponível em:

<<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html>>. Acesso em 12 maio 2011.

²³ As competências estabelecidas são: representar os Parlamentos dos Estados Membros do bloco; acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Membros para que as normas entrem em vigor; colaborar com a harmonização legislativa do bloco (MAZZUOLI, 2009).

discussão de questões importantes para o desenvolvimento e consolidação da integração (TASSIS, 2004).

O Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL foi aprovado pela Decisão nº 23 de 09 de dezembro de 2005 do CMC, que prevê as funções do PARLASUL, sendo estas: o fortalecimento da cooperação entre os parlamentos dos Estados Membros; agilizar a incorporação das normas do MERCOSUL ao ordenamento jurídico interno dos Estados Membros; a representação dos interesses dos cidadãos do bloco; zelar pela democracia no bloco.

Estão presentes ainda no referido protocolo as funções do PARLASUL, quais sejam: propor projetos de normas ao CMC, elaborar estudos e anteprojetos de normas nacionais, para o fim de harmonizar as legislações internas dos Estados Membros.

A relevância das atividades realizadas pelo Parlamento é percebida por sua relação direta junto aos princípios básicos do Estado Democrático de Direito, no qual a legitimidade do poder estatal emana do povo, pelo exercício da democracia, tanto interna quanto a nível internacional. Desse modo aquele é o órgão destinado à representatividade da vontade consciente dos cidadãos (MAGALHÃES, 1992) no processo de integração latino-americana.

A criação de um Parlamento regional no âmbito do MERCOSUL representou um avanço no processo democrático do bloco, visto que não somente os Estados Membros serão os atores principais das relações que se desenvolvem na região, bem como os cidadãos poderão participar, através da sua representação parlamentar, no processo de integração da região.

A relação da tutela jurídica internacional aos interesses dos cidadãos oferecida pelo PARLASUL legitima-se por sua função de representação dos interesses da sociedade MERCOSULina e, portanto, possibilita as discussões sobre temas não somente econômicos – a idéia inicial do bloco – bem como sociais, políticos e ambientais.

Os Atos do Parlamento estão elencados no artigo 19 do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL bem como no artigo 90 e seguintes do seu Regimento Interno. Sua função pauta-se na elaboração de propostas de normas, porém dependentes hierarquicamente da decisão e normatização do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum (MAZZUOLI, 2009).

O Tribunal Permanente de Revisão possui função consultiva junto ao PARLASUL, possibilitando um equilíbrio processual entre os órgãos, salientando que o TPR deverá seguir suas competências previstas em seu protocolo constitutivo (RIBEIRO, 2008). A relação entre os dois órgãos é fundamental para a expansão do direito comum, pois ambos são órgãos que

representam a institucionalização do processo de integração comunitária no âmbito do MERCOSUL. Suas funções se complementam, sendo uma a propositura de normas e outra a sua aplicação prática diante dos casos apresentados na região sul-americana.

A sociedade civil também participa de maneira indireta dessa integração regional, visto que seus interesses são representados pelos parlamentares, conforme artigo 4º, item 18, do Protocolo Constitutivo do Parlamento (MAZZUOLI, 2009).

Os parlamentares são indicados em um número de 18, oriundos dos congressos nacionais de cada Estado Membro do MERCOSUL. O artigo 6º do Protocolo Constitutivo do PARLASUL dispõe que haverá eleições diretas, universais e secretas, para que os cidadãos elejam seus representantes que atuarão durante um mandato de quatro anos, e poderão ser reeleitos (MAZZUOLI, 2009).

O PARLASUL contribui para a democracia no MERCOSUL à medida que representa seus cidadãos no processo de integração regional. Igualmente, possui função consultiva ao auxiliar os demais órgãos do MERCOSUL no processo de instituição das normas do bloco, além de atuar junto aos Parlamentos internos para que haja uma harmonização legislativa no que diz respeito às matérias de integração econômica, comercial, social e política dos Estados Membros. Dessa forma, se tem a importância das funções do PARLASUL no desenvolvimento da integração do MERCOSUL.

A COMPETÊNCIA DO PARLASUL COMO FORMA DE APLICAÇÃO DE UM DIREITO COMUM AO BLOCO

O princípio que fundamenta a estrutura dos órgãos de integração regional é o da subsidiariedade, segundo o qual os Estados Membros delegam competências aos organismos comunitários com vistas a realizarem os objetivos definidos no plano de consolidação da integração de maneira mais eficaz, quando a ação dos próprios Estados isoladamente for insuficiente (BARACHO, 1997).

A diferença entre o PARLASUL e os parlamentos internos dos Estados Membros reside na ausência de poder legiferante²⁴, como visto anteriormente, vez que o Parlamento do MERCOSUL somente pode propor projetos de norma ao CMC e harmonizar as legislações nacionais no que diz respeito às normas criadas pelo bloco.

²⁴ Ao contrário dos parlamentos nacionais, o PARLASUL não possui competência para editar normas.

O PARLASUL poderia ser instituído como órgão supranacional capaz emanar normas e decisões com aplicabilidade direta e imediata sobre a ordem jurídica interna dos Estados Membros.

Alguns autores afirmam que ainda não há uma integração efetiva entre os Estados Membros do MERCOSUL por não haver um interesse regional, e sim interno (EVERTS, 1998) e, portanto, as normas comunitárias não surtirem efeitos eficientes por dependerem da sua incorporação ao direito interno. Segundo tais estudiosos, se houvesse o direito comum no MERCOSUL, os órgãos do aparelho estatal interno teriam suas funções substituídas por um órgão comunitário (supranacional) que imporá normas aos Estados Membros e aos seus tutelados, sem necessidade do procedimento de incorporação ao ordenamento jurídico interno, ou seja, de maneira imediata a criação e instituição da norma no bloco regional (ALMEIDA, 1999; FERREIRA, 2009).

Por outro lado, autores afirmam que além de órgão representativo dos cidadãos, o Parlamento do MERCOSUL está se configurando como um órgão supranacional. Coaduna-se com o referido entendimento Ribeiro (2008), ao afirmar que o PARLASUL, além de órgão representativo dos cidadãos no MERCOSUL, está em processo de formação para ter o caráter de um órgão supranacional. Ressalta-se que a possibilidade de o PARLASUL ter competências supranacionais já havia sido feita em 2000 por meio da disposição nº 35²⁵ da extinta Comissão Parlamentar Conjunta. No plano comunitário, as funções legislativas daquele órgão poderão ser aplicadas diretamente ao direito interno dos Estados Membros garantindo direitos e obrigações aos seus destinatários (RIBEIRO, 2008).

Sobre o procedimento de incorporação das normas do MERCOSUL junto aos ordenamentos jurídicos nacionais, segundo Barral (2006), este é um dos grandes problemas atuais em termos de segurança jurídica no bloco, pois o atraso no procedimento de incorporação deixa uma quantidade considerável de normas regionais sem eficiência.

Cabe ressaltar que não são todas as normas emanadas pelo MERCOSUL que necessitam ser incorporadas, pois, conforme o que dispôs a Decisão nº 23 de 2000 do CMC²⁶, dispensa-se a incorporação quando os Estados Membros entenderem, conjuntamente, que o conteúdo da norma trata-se de assuntos relacionados ao funcionamento interno do bloco, ou quando o conteúdo da norma já estiver contemplado no ordenamento jurídico interno do Estado.

²⁵ **Disposição CPC nº. 35/00.** Emanada da Comissão Parlamentar Conjunta. Porto Alegre, 09 de novembro de 2000.

²⁶ Decisão nº 23/2000 do CMC. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3189/1/secretaria/decisiones_2000>. Acesso em: 20 set. 2011.

Em que pese o procedimento de integração das normas do bloco pelo direito interno ser uma constante no MERCOSUL – e o PARLASUL deve acompanhar essas atividades – o referido procedimento de integração não é uma exigência, vez que o artigo 42 do POP dispõe que o procedimento de incorporação será feito quando necessário pelos Estados. Percebe-se, assim, que a partir da publicação de uma decisão, parecer ou jurisprudência apresentada pelos órgãos do MERCOSUL, os Estados e a sociedade já poderão ter conhecimentos das normas do bloco e delas se utilizarem, em defesa de seus direitos conferidos por aquela instituição integracionista.

O entendimento supracitado encontra amparo doutrinário em Perotti (2002), ao afirmar que as normas do MERCOSUL possuem aplicabilidade imediata vez que não há a exigência expressa nos tratados do bloco da obrigatoriedade de incorporação daquelas, e que, no caso de dúvidas sobre sua aplicação, àquelas deve-se recorrer de forma imediata para conferir segurança jurídica aos tutelados mercosulinos.

A ausência da competência legislativa no PARLASUL demonstra a sua natureza intergovernamental, vez que depende das decisões políticas e normativas dos Estados Membros que atuarão junto ao órgão para que lhe sejam atribuídas funções de caráter supranacional.

Contudo, tal incompetência não impede que o PARLASUL auxilie no desenvolvimento da integração do MERCOSUL, na medida em que o principal órgão representativo dos cidadãos atua conforme os objetivos de integração do bloco, visando à união dos Estados Membros em favor dos interesses econômicos, políticos e sociais capazes de potencializar a atuação do bloco em suas relações internacionais.

Conforme Barral (2006) há um grande impasse para que haja uma maior integração social no bloco, pois grande parcela da população desconhece o verdadeiro significado do MERCOSUL, de seus objetivos, de suas ações, ou da importância de uma eleição direta para o PARLASUL.

Contudo, o comprometimento político e o desenvolvimento eficaz do referido órgão são inegáveis, igualmente, tal representação é essencial para que haja a interação da sociedade junto às ações do bloco, pois a atuação do bloco repercute no contexto político, econômico e social de todos os seus cidadãos.

Como visto, para que haja o Direito Comunitário numa região é necessário haver a união completa entre os Estados dos blocos regionais com objetivos de melhorar as condições sociais e culturais ao lado do desenvolvimento político e econômico.

No MERCOSUL, percebem-se as ações dos Estados junto aos órgãos de integração a favor da expansão não somente econômica no âmbito do bloco.

O desenvolvimento em benefício aos cidadãos do bloco foi formalizado como compromisso do MERCOSUL na Carta de Buenos Aires, documento firmado em julho de 2000, entre MERCOSUL, Bolívia e Chile. Constam como metas da referida Carta, já em seu preâmbulo: o desenvolvimento econômico e a plena integração regional pelo viés da justiça social; e a busca pelo desenvolvimento em diversas áreas, não só econômica, pois esta, por si, não é suficiente para alcançar a melhoria na qualidade de vida, erradicar a pobreza e eliminar a discriminação e a exclusão social.

Tais considerações possuem fundamento no Princípio da coesão econômica e social no Direito Comunitário, que consiste no auxílio aos Estados que se encontram em situação de dificuldades no desenvolvimento de suas potencialidades, e, portanto, a sua participação no bloco será feita de maneira flexível para adequá-lo a expansão regional.

Dispõe, dessa forma, o art. 3º, d) do Tratado de Montevidéu ²⁷:

Na aplicação do presente Tratado e na evolução para seu objetivo final, os países-membros levarão em conta os seguintes princípios: d) Tratamentos diferenciais, estabelecidos na forma que em cada caso se determine, tanto nos mecanismos de alcance regional como nos de alcance parcial, com base em três categorias de países, que se integrarão levando em conta suas características econômico-estruturais. Esses tratamentos serão aplicados em determinada magnitude aos países de desenvolvimento médio e de maneira mais favorável aos países de menor desenvolvimento econômico relativo. (TRATADO DE MONTEVIDÉU, 1980).

Tem-se essa iniciativa na criação dos Fundos de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) destinado a fazer tal flexibilização, visto que tais recursos financeiros do FOCEM serão repassados aos Estados mais limitados econômica e socialmente para que sejam investidos em programas de infra-estrutura, pobreza, educação, saúde, competitividade empresarial e emprego (YUSTE, 2006). Percebe-se aí o exaurimento dos Princípios da solidariedade e cooperação leal do Direito Comunitário.

Sobre os objetivos democráticos no MERCOSUL, foi assinado em julho de 1998 o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile, para a promoção e defesa da democracia no âmbito do bloco, favorecendo, assim, a expansão dos propósitos delineados ao PARLASUL.

O desenvolvimento das condições de emprego também é tema da agenda do bloco, são destacados os seguintes documentos e normas, como a Declaração dos Presidentes sobre a

²⁷ Tratado de Montevidéu de 1980. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_87054_1980.htm>. Acesso em 02 de maio de 2011.

Erradicação do Trabalho Infantil nos Estados do MERCOSUL, assinada em 2002; a Estratégia MERCOSUL de crescimento do emprego, assinada em 2006; e a Resolução do GMC nº 36 de 2006, que estabeleceu o Plano Regional para a prevenção e erradicação do trabalho infantil no MERCOSUL.

A defesa dos Direitos Humanos também é um dos objetivos traçados pelos Estados do MERCOSUL para que a integração regional se expanda em outros aspectos tão ou mais importantes quanto o econômico. Sobre tais normas do bloco tem-se: a criação da Reunião de Altas Autoridades sobre Direitos Humanos do MERCOSUL, pela Decisão nº 40 de 2004 do CMC; no Protocolo de Assunção sobre compromisso com a promoção e proteção dos direitos humanos do MERCOSUL, pela Decisão nº 17 de 2005 do CMC; e para a erradicação da pobreza foi criada a Iniciativa de Assunção sobre a luta contra a pobreza extrema, assinada em julho de 2005.

A proteção ambiental internacional é firmada como compromisso dos Estados Membros pela Resolução nº 10 de 1994 do GMC que traça as diretrizes básicas em matéria de política ambiental, além do Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL, assinado em 21 de julho de 2001.

Insta salientar o processo de concretização do PARLASUL pela aproximação com seus cidadãos brasileiros na escolha de seus representantes em nível de integração regional, já foram indicados os primeiros 37 parlamentares para a fase de transição que expandirá até a consolidação do PARLASUL, ou seja, as eleições diretas para os parlamentares representantes do Brasil no PARLASUL já estão desenvolvem-se para a consolidação, tendo sua previsão de realização no Brasil para 2014.

O presente trabalho trás, ainda, uma análise sobre a integração das atividades realizadas pelo PARLASUL pelos Estados Membros do bloco, entre 2008 e 2010. Através da Cartilha do cidadão do MERCOSUL de 2010, elaborada pela Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL, vinculada ao CMC e GMC ²⁸ (com atualizações feitas pela SAM); e os Diários Oficiais dos quatro Estados Membros do bloco: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, têm-se como resultado da pesquisa os seguintes Projetos de Normas: nº 01/2010 que determina que todos os Estados Membros do bloco adotem as medidas necessárias para garantir a utilização da bandeira do MERCOSUL²⁹; e nº 02/2010 que dispõe sobre a criação e organização da Corte de Justiça do MERCOSUL³⁰.

²⁸ A Decisão nº 11/03 do CMC criou a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL. Ver: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/579/1/secretaria/decisiones_2003. Acesso em: 20 set. 2011.

²⁹ Disponível em:

As Recomendações emitidas pelo PARLASUL foram: nº 12/2008 que determina que o Conselho do Mercado Comum adote iniciativas e entendimentos para a criação de Grupo de Trabalho para debater os temas ligados à Pessoa com Deficiência, no âmbito da Reunião de Altas Autoridades na área de Direitos Humanos (RADDHH) do MERCOSUL, com o objetivo de promover os direitos da Pessoa com Deficiência nos países membros do Bloco ³¹; nº 01/2010 ao CMC, para que sejam acrescentados aos termos do “Acordo sobre Compras Governamentais” os dispositivos que privilegiem produtos oriundos de processos produtivos ambiental e socialmente responsáveis e sustentáveis ³²; nº 02/2010 ao CMC para implementar o fundo de desenvolvimento da agricultura familiar e comunitária e declarar de interesse regional o Projeto “Promoção da agricultura familiar e comunitária nos Estados Membros do MERCOSUL” ³³; nº 04/2010 ao CMC para que este instrua foro negociador pertinente para que estude a possibilidade de celebração, pelos Estados Membros, de instrumento quadripartite que estabeleça novos parâmetros para a cobertura do seguro de responsabilidade civil de proprietário ou condutor de veículos terrestres não matriculados no país de ingresso, chamado de Carta Verde ³⁴; nº 06/2010 ao CMC, sobre a harmonização dos programas e das legislações nacionais sobre “Promoção e desenvolvimento de energias renováveis” ³⁵; nº 07/2010 ao CMC para elaborar o código de normas para produção agropecuária orgânica do MERCOSUL ³⁶; nº 09/2010 ao CMC para acordar medidas sobre o controle da caça, pesca, extração de madeira, e introdução de gado na fronteira da área protegida e para manter o PARLASUL sobre quais são as áreas limítrofes protegidas ³⁷; nº 12/2010 para o CMC estudar

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5352/1/proy_de_norma_01_2010_uso_bandera_mercosur.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³⁰Disponível em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5353/1/proy_de_norma_02_1010_corte_de_justicia.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³¹ Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/1163/1/rec_12_2008.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³²Disponível em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5327/1/rec_01_2010_compras_gubernamentales.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³³ Disponível em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5326/1/rec_02_2010_agricultura_familiar.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³⁴No Brasil tal seguro é conhecido como DPVAT. Disponível em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5314/1/rec_04_2010_carta_verde.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³⁵ Disponível em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5312/1/rec_06_2010_energias_renovables.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³⁶Disponível em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5304/1/rec_07_2010_produccion_agrop_organica.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

³⁷ Disponível em:

a possibilidade de criar uma área de preservação integral na região da tríplice fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai que potencialize os esforços de conservação do meio ambiente nessa área ³⁸; nº 14/2010 ao Conselho do Mercado Comum que seja criada, no âmbito do MERCOSUL, uma agência de desenvolvimento destinada a assessorar os governos dos Estados Membros na elaboração de projetos a serem financiados com recursos do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) ³⁹; nº 15/2010 para que o CMC informasse ao PARLASUL se o Projeto de Identificação de Necessidades de Convergência Estrutural do MERCOSUL encontrava-se em funcionamento e quais necessidades de convergência estrutural foram identificadas em cada Estado ⁴⁰; nº a16/2010 para que o CMC coordene ações conjuntas que protejam os cidadãos do MERCOSUL contra deportações ilegais ⁴¹; nº 16/2010 ao CMC para considerar como etapa de transição única o período compreendido entre 31 de dezembro de 2006 e 31 de dezembro de 2014, para estabelecer que durante esta etapa as bancadas dos Estados Membros que não tenham realizado eleições diretas serão integradas por parlamentares nacionais, com mandatos vigentes, outorgados pelo voto popular, até que se realizem as eleições diretas ⁴².

Os diversos aspectos de intervenção do MERCOSUL para promover seu desenvolvimento regional pleno, incluindo a formação da democracia pela integração regional, não se esgotam nos documentos e normas mencionados anteriormente, pois as atividades dos órgãos mercosulinos e de seus Estados Membros se dinamizaram ao longo desses vinte anos de bloco. Como explica Brum (2000), para a expansão dos Estados fortalecedores do bloco é necessário visar o crescimento não somente comercial e econômico:

(...) desenvolvimento, não é sinônimo de crescimento, nem se mede apenas pela renda média per capita. É a combinação de uma taxa elevada de investimento; de aumento da produção; de uma distribuição ampliada dos resultados do crescimento; da compreensão de que a economia entendida como gestão racional dos meios de produção está a serviço da integração social, da justiça coletiva e do bem estar individual; e de uma consciência cívica da responsabilidade coletiva em relação ao presente e futuro comum (...). (BRUM, 2000, p. 109).

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5302/1/rec_09_2010_-_medidas_de_control.pdf>.

Acesso em: 16 out. 2011.

³⁸Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5300/1/rec_12_2010_-_medio_ambiente_triple_frontera.pdf>. Acesso em: 07 dez.. 2011.

³⁹Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5297/1/rec_14_2010-agencia_de_desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2011.

⁴⁰ Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5296/1/rec_15_2010-focem.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2011.

⁴¹ Se enumera como a16/2010, pois precede à Recomendação 16/2010. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5295/1/rec_a16_2010_deportaciones_ilegitimas.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2012.

⁴²Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/5294/1/rec_16_2010_aplicacion_pcpm.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2012.

Pelo exposto, percebe-se que alguns aspectos de caracterização de um bloco regional tutelado pelo Direito Comunitário podem ser constatados no MERCOSUL, vez que existem normas a favor do pleno desenvolvimento do bloco. No entanto, o que obsta a expansão plena daquela região é a atuação (ou falta dela) política dos Estados, pois os aspectos principais do Direito Comunitário europeu ainda não são válidos no MERCOSUL, como a adoção de uma moeda única e uma Constituição dos Estados.

Ainda assim, o bloco mercosulino não se acha em estágio de estagnação e segue ativo em suas atividades e objetivos, como afirma Andrade (2007):

(...) felizmente pode-se constar que o MERCOSUL está no bom caminho para o desenvolvimento. Ao acrescentar ao aspecto econômico o aspecto humano, o bloco mostra-se mais sábio que a OMC, pois possui a percepção de que o desenvolvimento pleno só pode ser atingido quando se leva em consideração a sorte das populações de seus Estados Partes (...) como quer o Tratado de Assunção. (ANDRADE, 2007, p. 248).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica das relações entre os diversos Estados do globo terrestre favorece a formação de redes de diálogos políticos, econômicos, sociais e culturais entre Estados, Instituições e indivíduos, e, por conseguinte, a criação dos blocos de integração regional e do desenvolvimento de um Direito Comunitário pelo estreitamento dessas interações

O sistema do bloco foi fundamentado para promover a integração econômica mercantil, a união aduaneira, objetivando a formação de um mercado comum. Entretanto, pela dinâmica político-social da sociedade global houve a necessidade em ampliar a agenda do bloco e, por via de consequência, diversos assuntos começaram a ser analisados e passíveis de regulamentação para uma maior integração entre os Estados Membros.

Ressalta-se que esse bloco formado através de um regime jurídico do Direito Internacional Público (Tratado de Assunção), mas sua temática específica para a formulação de normas vinculativas é baseada no Direito de integração junto a alguns princípios do Direito Comunitário, o que favorece seu processo de integração não somente em termos econômicos, mas sociais, culturais e políticos.

Apesar de o PARLASUL não possuir uma função legislativa capaz de emanar normas que sejam aplicadas de maneira direta nos Estados-membros, esse órgão auxilia o MERCOSUL no processo de integração das normas do bloco, que deverão ser integradas ao ordenamento jurídico interno dos Estados.

As eleições diretas para os parlamentares representantes do Brasil no PARLASUL estão previstas para 2014, assim, tem-se a possibilidade de maior integração junto aos cidadãos, visto que esses poderão atuar junto ao PARLASUL em sua função de harmonização normativa entre os ordenamentos internos, para que as leis do bloco sejam aplicadas a todos os seus representados.

Este artigo não pretende esgotar a pesquisa que se estende sobre o tema, por outro lado, tal estudo representa uma colaboração para literatura que discute a Integração Regional e o Direito Comunitário, um debate tão atual e instigante.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **MERCOSUL & União Europeia** – Estrutura Jurídico-Institucional. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

ANDRADE, Isabela Piacentini de. **Mercosul e desenvolvimento? Integração regional e desenvolvimento**. In BARRAL, Welber e BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (organizadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

ARGENTINA. **Constituição Nacional da Argentina de 1994**. Disponível em: <http://www.pt.argentina.ar/_pt/pais/C265-constituicao-nacional.php> . Acesso em 30 de abril de 2011.

ARGENTINA. **Diário Oficial**. Disponível em: <<http://www.boletinoficial.gov.ar>>. Acesso em: 04 ago. 2011.

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

BARRAL, Welber. O Parlamento do MERCOSUL. In: BRANT, Leonardo (coord.). **II Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. v.1. Belo Horizonte: CEDIN, p.256-265, 2006. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/site/pdf/publicacoes/obras/anuario_2_v1/10%20Parlamento%20MERCOSUL.pdf>. Acesso em 30 Ago. 2010.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário**. Instituições de Direito Comunitário Comparado: União Europeia e MERCOSUL. São Paulo: Saraiva, 2005.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário**. 2ª ED. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

BRUM, Argemiro Jacob. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 21 ed. Petrópolis/I jui: Vozes/UNIJUI, 2000.

CAMPOS, João Mota de. **Direito Comunitário**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

CAMPOS, João Mota; CAMPOS, João Luiz Mota. **Contencioso e Comunitário**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2002.

CAMPOS, João Mota de e CAMPOS, João Luiz Mota de. **Manual de Direito Comunitário – O Sistema Institucional, A Ordem Jurídica, O Ordenamento Económico da União Europeia**. Coimbra: Coimbra, 2007.

CARNEIRO, Cynthia Soares. **Para Entender o Direito da integração regional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 5ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico**. São Paulo: LTr, 1996.

FARIA, Adriana Spagnol de. **Soberania popular e a supranacionalidade no MERCOSUL**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

GUERRA MARTINS, Ana Maria. **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2004.

GOMES, Eduardo Biacchi. A supranacionalidade e os blocos econômicos. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, n. 53, p. 310-336, out./dez. 2005.

JO, Hee Moon. **Introdução ao Direito Internacional**. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2004.

LEAL, Rosemiro Pereira et al. **Curso de direito econômico-comunitário**. Porto Alegre: Síntese, 2001.

LOBO, Maria Teresa Carcomo. **Ordenamento Jurídico Comunitário**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direitos Humanos na ordem jurídica interna**. Belo Horizonte: Interlivros, p.241, 1992.

MAZUOLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional**. 7. ed. São Paulo:Revista dos Tribunais, 2009.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito internacional da integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

MENDES, Gilmar. **Poder judiciário e as fontes normativas internacionais de direitos humanos**. Palestra ministrada. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaArtigoDiscurso/.../palestra_paraguai.pdf>. Acesso em 20 abr. 2011.

MERCOSUL. **Protocolo de Olivos**. Olivos, 18 de fevereiro de 2002. *In.*: MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional**. 7. ed. São Paulo:Revista dos Tribunais, 2009.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 17 de dezembro de 1994. *In.*: MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional**. 7. ed. São Paulo:Revista dos Tribunais, 2009.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 26 de março de 1991. *In.*: MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional**. 7. ed. São Paulo:Revista dos Tribunais, 2009.

MERCOSUL. **Tratado de Montevideu de 1980**. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_87054_1980.htm>. Acesso em 02 de maio de 2011.

MERCOSUL. **Recomendações do PARLASUL**. Disponível em: <<http://www.parlamentodelmercosur.org>>. Acesso em: 10 set. 2011.

PARAGUAI. **Constituição da República do Paraguai de 1992**. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/mla/sp/pry/sp_pry-int-text-const.pdf>. Acesso em 20 de abril de 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

PEROTTI, Alejandro Daniel. **Estructura institucional y derecho en el MERCOSUR**. R.D.I.M., ed.. La Ley, Buenos Aires, n.º 1, pp. 63-137, 2002.

QUADROS, Fausto de. **O princípio da subsidiariedade no Direito Comunitário após o tratado da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 1995.

QUADROS, Fausto de. O Modelo Europeu. **Revista CEJ**, n.º 02, vol. 1, mai./ago., p. 11-17, 1997.

RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das comunidades à União Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

RIBEIRO, Elisa S. O Parlamento do MERCOSUL como recurso para a construção do Direito Comunitário. **Universitas Jus**. UNICEUB: v.16, p. 181-206, 2008.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Constituição, soberania e MERCOSUL. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Curitiba, p. 13-60, v. 2, 1999.

SILVA, Danielle Cristine Costa e. **Soberania e MERCOSUL**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

SILVA, Renata Cristina de Oliveira Alencar; SILVA, Osvaldo Alencar. **Supranacionalidade e integração: o caso MERCOSUL**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 64, abr. 2003.

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3985>>. Acesso em: 06 set. 2010.

SILVA, Roberto Luiz. **Direito Comunitário e da integração**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

SILVA, Roberto Luiz. **Direito Econômico Internacional e direito comunitário**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995

SOARES, Fabiana de Menezes. **Teoria da legislação: formação e conhecimento da lei na idade tecnológica**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, p. 1-64, 2004.

SOARES, Mario Lúcio Quintão. **Teoria geral da cidadania em suas expressões clássicas - Paradigma Greco-romano e medieval**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da UFMG: Belo Horizonte, p.5, 1995.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **MERCOSUL – direitos humanos, globalização e soberania**. Belo Horizonte: Inédita, 1997.

STRENGER, Rafael Dahne. **Laudos arbitrais do Mercosul e seus princípios norteadores**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

TASSIS, Tarso Duarte de. **Processo de Integração do MERCOSUL: necessidade de um Parlamento Comunitário**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, p.82, 2004.

TAVARES, Fernando Horta. **O Direito da União Europeia: Autonomia e Princípios**. VirtuaJus .Revista eletrônica da Faculdade Mineira de Direito. v. 2, p. 5-23, 2006.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

UNIÃO EUROPÉIA. **Tratado de Maastrich**. Disponível em: <http://europa.eu/documentation/legislation/index_pt.htm>. Acesso em 02 de maio de 2011.

UNIÃO EUROPÉIA. **Atual Tratado sobre o funcionamento da União Européia**. Disponível em: <http://europa.eu/documentation/legislation/index_pt.htm>. Acesso em 02 de maio de 2011.

UNIÃO EUROPÉIA. **Tratado da União Européia**. Disponível em: <<http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229pt00010331.pdf>>. Acesso em 03 de maio de 2011.

URUGUAI. **Constituição Política da República Oriental do Uruguai de 1967**. Disponível em: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html>>. Acesso em 12 de maio de 2011.

VENTURA, D. F. L.. **Os dilemas da institucionalização: um turning point para o Mercosul**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 75-79, 1995.

WANDERLEY JUNIOR, Bruno; PACHECO, Silvestre Rossi. **Processos de Integração e Globalização**: um contraponto entre o discurso neoliberal e a construção do espaço comunitário na América Latina. Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais v. 01, p. 41-66, 2008.

YUSTE, Juan Carlos. **Mercosul social, matéria pendente**. Boletim Eletrônico do Programa Mercosul social e solidário. n 17. 28 de novembro de 2006.