

NOVOS MECANISMOS DE CONTROLE DO PODER POLÍTICO E IMPACTO REGIONAL DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO SUPRANACIONAL

NEW MECHANISMS FOR CONTROL OF POLITICAL POWER AND REGIONAL IMPACT OF SUPRANATIONAL INTEGRATION PROCESS

Paulo Roberto Barbosa Ramos¹
Rossana Barros Pinheiro²

RESUMO

Analisa-se a situação de fragilidade do poder estatal enquanto gerenciador de políticas públicas e garantidor de direitos fundamentais, tomando-se a integração econômica como alternativa para o controle do poder político perdido pelo estado nacional no mundo globalizado. Aborda-se ainda a metodologia, instrumentos jurídicos e resultados atuais alcançados pela União Europeia e MERCOSUL, destacando-se as suas atuais dificuldades e mecanismos de controle do poder político através dos instrumentos de legitimidade popular. Discute-se sobre a necessidade de readequação dos fluxos de poder político na realidade do estado brasileiro, notadamente na organização do pacto federativo. Registram-se os principais impactos do processo de integração supranacional sentidos no estado do Maranhão.

Palavras-chave: Globalização. Integração supranacional. Impactos regionais. Federalismo; Estado do Maranhão.

ABSTRACT

Analyzes the fragility of state power while public policies and guarantor of fundamental rights manager, taking the economic integration as an alternative for the control of political power lost by the nation state in a globalized world. Discusses the methodology is still, legal instruments and actual results achieved by the European Union and MERCOSUR, highlighting its current difficulties and control mechanisms of political power through the instruments of popular legitimacy. It discusses about the need to readjust the flows of political

¹Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP. Pós-doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Granada/ Espanha. Coordenador do Núcleo de Estudos de Direito Constitucional. Coordenador do Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça/UFMA. Promotor de Justiça.

²Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Membro do Núcleo de Estudos de Direito Constitucional, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça/UFMA. Membro da equipe de revisão da Revista do Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão. Bolsista do Cnpq.

power in the reality of the Brazilian state, especially in the organization of the federal pact. Enter their main impacts of the senses supranational integration process in the state of Maranhão.

Keywords: Globalization. Supranational integration.Regional impacts.federalism; State of Maranhao.

1 INTRODUÇÃO

A configuração do mundo moderno exige que as estruturas de exercício do poder político sejam marcadas pela integração política e econômica como estratégia diante das exigências oriundas do processo de globalização, catalisador da necessidade de se repensar as forma de relacionamento entre os países, bem como os arranjos institucionais internos.

De forma sintética, o processo de globalização irradia efeitos em todos os setores da sociedade. É o pano de fundo em que ocorrem conexões entre os países do globo, estas marcadas pela integração econômica, cultural e política e instrumentalizada através do progresso tecnológico, cominando na crescente interdependência entre os países e consequente redefinição das suas estruturas-base, a saber: território, soberania e povo. (PIOVESAN, 2002, p. 39).

O primeiro ponto a ser analisado na dinâmica do poder dos estados no contexto da globalização é a inevitável convivência com outros centros decisórios, os quais detêm significativa ou até mesmo maior parcela de poder se comparada ao âmbito de decisão dos países. Nessa discussão, Sabino Cassesse (2006, p. 14) observa que os estados já não detêm o protagonismo político e decisório do ambiente internacional, pois, ao lado deles, situam-se outros atores, tais como as empresas de alcance transnacional.

Segundo os estudos de Sabino Cassesse, dos cem maiores organismos econômicos do mundo, 51 são empresas e 49 são estados. O volume dos negócios da empresa *General Motors* é superior ao produto interno bruto de países como Arábia Saudita, Turquia e Polônia, acrescentando ainda que, no ano de 2000 o valor da bolsa da empresa finlandesa *Nokia* era o dobro do produto interno bruto finlandês (CASSESSE, 2006, p. 14).

Conforme registra Fernando Herren Aguilar (2012, p. 63), o contexto da globalização eleva a importância das relações internacionais para o mercado nacional, de forma que atualmente não é possível conceber a sobrevivência de um país capitalista sem a forte relação

com outros centros de produção, considerando-se que a produção interna é extremamente dependente de insumos cuja existência interna não é satisfatória para a economia do país.

Desta forma, o estado nacional é obrigado a buscar a cooperação externa com outros com a finalidade de enfrentar as dificuldades oriundas da redução do seu âmbito de decisão no cenário internacional, já que se encontra em grande medida circunscrito às alternativas econômicas traçadas neste cenário por outras figuras cujos capitais financeiros lhes conferem vasta margem de decisão política. Por outro lado, deve coordenar a cooperação entre as suas estruturas internas para diminuir as assimetrias que dificultam o equânime aproveitamento da abertura de mercados.

Assim, em virtude do processo de globalização, observa-se a defasagem das teorias tradicionais erigidas para descrever a soberania absoluta dos estados nacionais, bem como da clássica separação de poderes. Portanto, torna-se necessário realizar investigações profundas acerca das implicações desse processo na dinâmica do poder estatal, realizando-se por isso uma análise crítica das alternativas já adotadas para o enfrentamento das assimetrias criadas tendo em vista o modelo antigo e a nova realidade globalizada.

Neste trabalho, traçar-se-á panorama do mundo globalizado relacionando-o à fragilidade do poder estatal. Analisar-se-ão ainda, em linhas gerais as experiências da União Europeia e do MERCOSUL, apreendendo seus avanços e atuais dificuldades. Por fim, descrever-se-ão as principais implicações do processo de globalização no modelo federativo brasileiro e os pontuais impactos do bloco MERCOSUL registrados no estado do Maranhão.

2 A GLOBALIZAÇÃO E A MODERNA CONFORMAÇÃO DO PODER POLÍTICO

A globalização é fenômeno econômico, cultural e político que implica em consequências diretas na capacidade de atuação do estado enquanto promotor do bem coletivo e garantidor dos direitos fundamentais estabelecidos nas constituições e nos Tratados. André-Jean Arnaud (p. 11, 1997) observa que o vocábulo globalização é portador de significado peculiar: a tomada de consciência de que muitos problemas presentes não podem mais ser tratados através de uma referência simplória aos estados sem levar em consideração os vínculos que passaram a unir as diferentes partes do globo terrestre, como as matérias de clima, meio ambiente e telecomunicações. De acordo com Edgar Morin (2002, p. 39), este processo emergiu com a abertura de mercados iniciada na conquista das Américas e expansão dominante do ocidente europeu sobre o planeta, processo que se divide em principalmente dois eixos principais e antagônicos, ou duas globalizações, como os denomina. A primeira

globalização fundou-se na escravização das populações conquistadas, quadro que começou a mudar no século XX, quando ocorreram guerras mundiais irradiadoras de consequências por todo o planeta. Posteriormente, deu-se a descolonização ou a emancipação relativa dos povos dominados, enquanto na economia mundial presenciou-se a hegemonia do centro norte-americano. A segunda globalização contrapõe-se à primeira, pois é um processo minoritário iniciado na cultura das nações dominadoras e é o nascedouro da consideração respeitosa e atenciosa para com os outros povos. Esta segunda globalização compatibiliza-se com o conteúdo dos direitos humanos, sendo difundida no conteúdo dos ideais iluministas (MORIN, 2002, p. 41).

Fernando Herren Aguillar (p. 61, 2012) registra que a globalização não é um processo recente, pois acompanha o capitalismo desde surgimento deste, sendo diferenciada apenas quanto à forma e intensidade apresentadas no curso dos variados períodos históricos. Hodiernamente, a principal característica deste processo consiste na conexão das partes isoladas geograficamente no globo: “[...] Ademais, devemos dizer que o mundo encontra-se cada vez mais uno no sentido de que cada parte do mundo faz mais parte cada vez mais do mundo em sua globalidade. E que o mundo em sua globalidade encontra-se dentro de cada parte” (Edgar Morin, 2002, p. 46). Este processo tem alto grau de interferência direta na vida dos indivíduos como, por exemplo, quando se alimentam com produtos oriundos de outros continentes, consomem tecnologia fabricada em outros países e são afetados pela miséria das populações exportadoras com economia em crise, tendo em vista que o mercado financeiro afeta o custo dos produtos primários. Neste sentido, a globalização atinge diretamente a esfera econômica e desta forma, propaga-se indiretamente às demais áreas da tessitura social. (Edgar Morin, 2002, p. 46).

Celso Furtado (1999, p. 26) traçou o perfil da formação econômica do mundo globalizado com base em três eixos principais: ampliação do horizonte de possibilidades técnicas, aumento da parcela da população com novos padrões de consumo e imbricação de mercados. As três constituem facetas da evolução de um processo histórico uno: a globalização dos mercados, que segundo o Celso Furtado, há de se impor no mundo, independentemente da política que os países adotem. Assemelha-se desta forma a um imperativo tecnológico que impulsionou a revolução industrial.

Nesta discussão, parcela considerável dos estudiosos associa à globalização o sinal da irreversibilidade, com o qual os países estão sujeitos a conviver, traçando estratégias de sobrevivência em meio à desarticulação dos centros de poder. É por isso que André-Jean Arnaud (p.1,1997) afirma que “a globalização parece tão inelutável que acabam se

encontrando vantagens nela” e “ o primeiro efeito da globalização é dividir o mundo entre aqueles que se dobram à sua lei ou que, bem ou mal, se conformam e se acomodam a ela, e aqueles que a recusam e são taxados de cegos, de reacionários e de irresponsáveis”.

André-Jean Arnaud sistematiza as condições indispensáveis para a caracterização do processo de globalização: deslocamento das atividades econômicas entre os países; desenvolvimento de mercados de capitais ligados fora do âmbito das nações; expansão crescente das empresas multinacionais, potencializada pelo poder de barganha política destas além do capital econômico; importância dos acordos comerciais entre nações agrupadas em blocos econômicos, erigidos como direito internacional do comércio; ajuste estrutural passando pela redução e privatização do papel do estado, com pressões exercidas para o desenvolvimento das instituições de mercado em detrimento das proteções nacionais; hegemonia dos conceitos neoliberais em matéria de relações econômicas: mercado privatizado, livre mercado internacional, desregulação, desengajamento do estado; tendência de proteção generalizada dos direitos humanos, vínculo político que interliga as nações; aparecimento de atores supranacionais e transnacionais afirmando a democracia e a proteção dos direitos humanos. (ARNAUD, p. 15, 1997).

Entre essas características, podemos visualizar principalmente as seguintes vantagens: expectativas dos trabalhadores de benefício por meio da participação nos fluxos internacionais de capitais, pessoas, bens e serviços; maior transparência no conhecimento da qualidade das gestões realizadas pelos governos e sobre o controle social sabe-se imediatamente onde a democracia está ameaçada e onde os direitos humanos não estão sendo respeitados; dissipação da tecnologia pelas diferentes regiões, o que facilita o intercâmbio de informações, capitais e pessoas, dependendo sempre da forma como tais recursos são utilizados (ARNAUD, p.1, 1997).

Em contrapartida, a fluidez de mercados possibilitada pela tecnologia também ocasiona preocupações a todas as nações, a exemplo dos crimes virtuais, tendo em vista que já não existem meios efetivos de controle do intercâmbio pela rede, utilizada também por traficantes contra os quais nem as legislações nacionais, internacionais ou transfronteiriças podem atuar, pois se trata de uma estrutura que não foi concebida segundo o modelo nacional ou internacional clássico.

No tocante à dinâmica de poder dos estados nacionais, os aspectos negativos são sentidos, sobretudo, nos países de terceiro mundo, cujas economias são drasticamente afetadas pelas crises regionais que comprometem os movimentos de capitais repartidos desigualmente no espaço interno. André-Jean Arnaud registra ainda que a globalização traz efeitos

desfavoráveis à massa trabalhadora, como por exemplo, a deslocalização dos empregos menos especializados em direção a zonas do planeta onde os custos salariais são mais reduzidos, elevando assim o número de desempregados (ARNAUD, p.10, 1997).

Simultaneamente, observa-se a desarticulação das forças que no passado garantiram o dinamismo dos sistemas econômicos, às quais Celso Furtado (1999, p. 29) atribuiu o controle do poder ou o sincronismo social. O exemplo dessas forças garantidoras do sincronismo social é que nasceu por ocasião da revolução industrial através da ação das massas trabalhadoras organizadas e representou pelo aumento dos salários, impondo também aos governos medidas protecionistas para defender os interesses de seus respectivos mercados internos.

Em síntese, o processo de globalização desarticula a ação sincrônica dessas forças, pois à proporção que as empresas se globalizam, tendem a escapar da ação reguladora do estado e tendem, por isso, a apoiar-se nos mercados externos para crescer. Da mesma forma, as iniciativas dos empresários tendem a fugir do controle das instâncias políticas. (FURTADO, 1999, p.30).

Assim, os mecanismos que sustentaram o sistema de poder dos estados nacionais estão evidentemente abalados, em detrimento das massas trabalhadoras organizadas e em favor das empresas monopolizadoras da inovação tecnológica, pois já não subsiste o equilíbrio garantido no passado pela ação reguladora do poder público. Assim, explica-se a baixa participação dos assalariados na renda nacional de todos os países, independentemente das taxas de crescimento (FURTADO, 1999, p. 29).

De acordo com Celso Furtado (1999, p. 30), são características da falta de controle dos sistemas de poder em tempos de globalização: declínio da governabilidade das economias de maior peso relativo, explicado pela larga transferência de capitais aos Estados Unidos em virtude do pagamento dos investimentos feitos principalmente em favor dos países pobres; nascimento da União Europeia por iniciativa da França com a finalidade de promover coesão política com a Alemanha e posteriormente, a formação de uma engenharia política na qual os países soberanos abdicam das suas prerrogativas nacionais para se integrar política e economicamente; hegemonia das nações asiático-orientais nas técnicas e disciplina social, por conta dos salários regulados de acordo com as exigências da concorrência internacional e, por fim, submissão das economias latino-americanas a pressões crescentes para desregulação de seus mercados, refletindo no tecido social de acordo com a heterogeneidade presente neste.

Ainda de acordo com Celso Furtado, são características inerentes ao poder político em tempos de globalização: inevitabilidade da integração econômica iniciada pelos países da

Europa Ocidental, ainda que não sejam integralmente alcançados os fins dos tratados, pois confere aos grandes grupos o poder de operar além das nações, abrindo espaço para que estes agentes integrados atuem nas áreas sociais além da econômica, pois o debilitamento dos instrumentos de política macroeconômica exige invenções políticas que possibilitem recuperar ao menos parte da margem de decisão perdida pelos estados soberanos. (FURTADO, 1999, p. 37).

Celso Furtado (1999, p.38) afirmou como previsões ao poder nacional em tempos de globalização: prosseguimento no avanço das empresas transnacionais, graças à crescente concentração de poder financeiro e aos acordos no âmbito da Organização Mundial do Comércio sobre patentes e controle da atividade intelectual, aumentando desta forma, as diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos; avanço da internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos de forma a debilitar os sistemas econômicos nacionais, nos quais as atividades estatais já estão restringidas às áreas sociais e culturais; concentração da atividade política na abordagem dos problemas relacionados ao equilíbrio ecológico, controle do uso de drogas, combate às enfermidades contagiosas, erradicação da fome e manutenção da paz, ao passo que a esfera econômica tende a ser dominada pelas empresas internacionalizadas; evolução das estruturas de poder para a forma de blocos econômicos de nações-sedes de empresas transnacionais, onde prevalecem as forças tendentes a reproduzir a clivagem desenvolvimento versus subdesenvolvimento. Assim, principalmente para os países subdesenvolvidos, torna-se crucial a integração em blocos econômicos.

Do ponto de vista externo, fala-se em uma governança planetária capaz de abranger os interesses dos diferentes países inseridos no processo de globalização, no entanto as dificuldades são visíveis à proporção que a ação dos organismos internacionais é insuficiente para atender as novas demandas, quais sejam principalmente: prevenção contra os riscos ligados ao meio ambiente, aos progressos da tecnologia e desorganização do mercado.

A ONU, por exemplo, mostra-se impotente frente aos problemas trazidos pela globalização e o G7 considera preferencialmente a possibilidade de desenvolver uma ordem mundial favorável aos países centrais, mas os estados continuam sendo o último recurso, colocando numerosos problemas em virtude do egoísmo das nações (André- Jean Arnaud, p. 1997).

O estado mostra-se cada vez menos capaz de controlar a sua economia e as suas moedas. Neste sentido, André- Jean Arnaud (p. 1, 1997) afirma que os modos tradicionais de regulação não mais preenchem sua função, pois o direito não tem mais a mesma capacidade de assegurar a função para a qual ele havia sido erigido, como modo privilegiado de regulação

social. Consequentemente, a disciplina científica do Direito Constitucional sofre interferências diretas e deve, portanto, sofrer uma releitura que considere as peculiaridades do momento histórico. Francisco Balaguer Callejón (2011, p. 32) caracteriza a atual época como um tempo em que os estudiosos tentam compreender as novas realidades tendo como instrumento um modelo hermenêutico construído há mais de duzentos anos mantido com o passar das gerações sem o enfrentamento das transformações sociais produzidas neste tempo e as exigências metodológicas por elas suscitadas.

Tal defasagem é manifestada, sobretudo, nas noções tradicionais de estado e de Constituição. No caso do estado, trata-se atualmente de instituição submetida a mudanças profundas que dificultam observações claras dos seus contornos, como as que podiam ser realizadas há cem anos. Esta representa apenas uma parte do poder político exercido sobre a coletividade. Paralelamente, observa-se a presença de poderes formalmente separados do estado desdobrados por intermédio de outras instâncias (CALLEJÓN, 2011, p. 33).

3 A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA COMO MEIO POTENCIAL DE RECUPERAÇÃO DO PODER POLÍTICO PERDIDO PELO ESTADO NACIONAL

Diante das dificuldades originadas ao poder dos estados externa e internamente em decorrência da globalização, a integração econômica é apontada como estratégia de natureza econômica e política cujas finalidades principais são: recuperar o âmbito de decisão econômica perdido pelos governos, traçar soluções de enfrentamento das crises vivenciadas pelos países associados e coordenar políticas de ajuda mútua principalmente no tocante ao comércio e nos assuntos sociais de interesse transnacional. Relacionado ao último grau de desenvolvimento da integração econômica, produziu-se um direito que se convencionou chamar de Direito Comunitário, caracterizado pelo complexo de disposições jurídicas existentes entre os países que se associam na empreitada da integração.

Eduardo Biacchi Gomes (2005, p. 1) enumera as principais características do Direito Comunitário, quais sejam: órgãos comunitários responsáveis pela edição das normas, aplicabilidade imediata destas nos ordenamentos jurídicos estatais, autonomia e competência desses órgãos na defesa dos interesses da comunidade e construção de um direito diferente do direito dos estados, muito embora haja relação de complementariedade entre ambos.

No entanto, em um processo de integração, muitas vezes, é difícil conciliar o interesse das partes, tendo em vista as diferenças estruturais e políticas entre os países e ainda os possíveis interesses divergentes. Por isso, as soluções econômicas são buscadas através de

estatutos jurídicos das zonas de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união política, tendo tribunais permanentes ou *ad hoc*, a sistemas jurisdicionais ou diplomáticos dotados de competência para solução de eventuais controvérsias.

A União Europeia consiste em integração através do modelo supranacional, que consiste na transferência do poder nacional a instâncias supranacionais com a finalidade de o estado recuperar o âmbito de decisão política perdido. Nesta discussão, Francisco BalaguerCalejón (2011, p.29) registra que os estados membros decidem conjuntamente mediante mecanismos supranacionais subtraindo essas decisões do espaço constitucional e do debate público nacional, obrigando-se a cumpri-las através de sua inserção num sistema jurídico federal que lhes vincula através do princípio da primazia.

O MERCOSUL é uma experiência de integração econômica pautada na intergovernabilidade, que consiste na tomada de decisões por consenso e ausência de aplicabilidade imediata destas nos ordenamentos nacionais. A integração no bloco torna-se necessária para o Brasil e demais potências emergentes que se encontram ameaçadas pelo desequilíbrio dos fluxos de poder político oriundo do processo de globalização e almejam adquirir peso maior nas decisões internacionais. (CALLEJÓN, 2011. P. 29).

3.1 A supranacionalidade: breves apontamentos sobre a União Europeia

O exemplo mais emblemático da experiência da supranacionalidade e do Direito Comunitário é a União Europeia. Sinteticamente, constitui uma associação política, comercial e econômica entre 28 países europeus: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Romênia e Suécia.

Aguillar (p. 484, 2012) descreve as características dessa forma peculiar de integração, quais sejam: mercado sem fronteiras, livre circulação de pessoas, produtos, bens e capitais, ausência de fronteiras alfandegárias e existência de políticas comerciais para assuntos específicos com outros países, além de uma moeda comum.

A União Europeia possui um sistema jurídico inédito, pois é independente do direito interno dos estados, visto que as normas jurídicas são produzidas por órgãos comunitários, possuindo aplicabilidade imediata na ordem jurídica interna. Além disso, o ordenamento supranacional é regido por princípios próprios, estes sedimentados pela interpretação do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. (GOMES, 2005, p.1).

São órgãos da União Europeia: o Parlamento Europeu, responsável pela representação dos Cidadãos da União; o Conselho Europeu, reunião de chefes de Estado ou de Governo; a Comissão Europeia, considerado o órgão executivo da União e a Corte de Justiça, responsável por harmonizar as leis da União Europeia com os ordenamentos nacionais. Estes órgãos têm autonomia de competências e funções na defesa dos interesses da Comunidade, por delegação dos estados nacionais, que assim recuperam parte da soberania perdida através do exercício de poder na instância supranacional. As normas produzidas por seus órgãos têm aplicabilidade direta nos ordenamentos jurídicos dos Estados membros, gerando direitos e obrigações para os cidadãos comunitários (GOMES, 2005, p.1).

Essa modalidade de integração possui, além disso, a capacidade de assegurar direitos em várias esferas, pois a união de estados cria um catálogo próprio de direitos que é imposto aos estados de acordo com o princípio da primazia. Os direitos protegidos em âmbito supranacional correspondem aos mesmos elencados pelas constituições dos estados, característica que foi agregada à União Europeia através do Tratado de Nice, que instituiu a Carta de Direitos da União, sendo mais tarde complementado pelo Tratado de Lisboa (VOLPINI SILVA, 2011, p. 50).

Neste sentido, o direito comunitário consiste em um catálogo de direitos autônomo que reforça a proteção dos direitos fundamentais estabelecidos nas constituições dos estados e simultaneamente possibilita o desenvolvimento de uma esfera superior de direitos regida por normas próprias.

Eduardo Biacchi Gomes (2005, p. 2) enumera as seguintes características deste direito, quais sejam: delegação de competências dos estados para a organização supranacional prevista nas Constituições e tratados; criação de organismos próprios do direito comunitário, os quais detêm a primazia sobre os órgãos de aplicação do direito nacional; limitação consentida do poder soberano dos estados de modo a compartilhar das políticas internacionais, firmando compromissos e tratados cuja observância está fundada nos princípios que regem o Direito Internacional Público ou, internamente às comunidades, nos princípios da aplicabilidade direta e primazia desse direito sobre as normas nacionais dos estados membros.

3.2 A intergovernabilidade: breves apontamentos sobre a experiência de integração dos países no MERCOSUL

Em estágio de menor desenvolvimento, se comparado à União Europeia, o MERCOSUL representa alguns países da América do Sul: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela, empenhados na tarefa de fortalecer as relações econômicas entre os países do bloco, de modo a promover o desenvolvimento da região.

O MERCOSUL é uma organização internacional constituída pelo Tratado de Assunção, celebrado em 26 de março de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, tendo por objetivo o estabelecimento de um Mercado Comum, denominado 'Mercado Comum do Sul' (MERCOSUL).

O bloco é uma das muitas tentativas empreendidas anteriormente pelos países da América do Sul no sentido de constituir uma união de fato. Midón (2006, p. 51) relaciona o surgimento do MERCOSUL ao contexto da guerra fria, marcado pelo receio da fragilidade militar entre os países, que se uniram inicialmente a fim de constituir um ambiente de proteção armada.

Com o fim da guerra fria e da consequente divisão do mundo em dois pólos, a união de estados passou a perseguir novas metas como a melhoria do comércio local e, em longo prazo, uma união consolidada. O MERCOSUL foi criado e instrumentalizado por meio de tratados de Direito Internacional, como o Tratado de Assunção (1991) e o Protocolo de Ouro Preto (1994).

Possui a seguinte estrutura institucional: Conselho do Mercado Comum, órgão que conduz politicamente a integração; Grupo do Mercado Comum, que possui o status de maior órgão executivo; comissão de Comércio do MERCOSUL, órgão que auxilia o Grupo do Mercado Comum e Parlamento do MERCOSUL, órgão que acompanha diretamente o desenvolvimento da integração.

A estrutura institucional do MERCOSUL é caracterizada pela intergovernabilidade, ou seja, não constitui exemplo de integração supranacional de fato, muito embora seus objetivos caminhem para a estrutura da supranacionalidade, o que repercute diretamente na forma de aplicação das normas pelos estados membros.

Esta incidência não é direta, pois como destaca Trindade (2006, p. 24), o Protocolo de Ouro Preto estabelece que a vigência simultânea das normas do MERCOSUL nos estados partes está condicionada à incorporação delas dentro dos ordenamentos nacionais, então somente após a internalização da norma em cada um dos países, a norma do Mercosul entrará em vigor dentro do bloco.

Desta forma, conclui-se que prioritariamente prevalecem as conveniências políticas dos governos nacionais, o que fragiliza em grande medida o aprofundamento da integração.

Cada país membro prevê na sua Constituição os procedimentos para a incorporação de normas internacionais ao seu ordenamento.

O caso do Brasil não é diferente, pois este incorpora as normas do bloco de duas maneiras possíveis: através dos atos do Poder Legislativo (decreto legislativo) e Executivo (decreto presidencial) e internalização por meio de decretos apenas executivos (Administração direta ou indireta). (TRINDADE, 2006, p. 26)

Gomes (2005, p. 16) ressalta os principais inconvenientes da adoção do modelo intergovernamental observando que o modelo pautado na intergovernabilidade não é o mais apto para amadurecer e aprofundar o processo integracionista, pois tem como uma das suas características marcantes a prevalência dos interesses dos estados e a análise da conveniência em se homologar cada decisão tomada dentro do bloco, o que permite aos estados invocar a sua soberania e descumprir as normas decorrentes do Tratado, fato capaz de comprometer a estabilidade da integração.

O autor ainda registra que este modelo funciona como barreira à criação de um direito da integração e uma jurisprudência do bloco que seja referência às políticas projetadas para o futuro. Finalmente, alerta para o fato de que o modelo intergovernamental de integração impede a participação direta do cidadão, uma vez que os atores do processo decisório são os estados e não os cidadãos.

De forma sintética, o MERCOSUL pode ser caracterizado como união intergovernamental de estados cujas decisões são tomadas por consenso e estas não geram vinculação direta entre os Estados, que conservam todas as suas prerrogativas constitucionais, pois as normas produzidas pela união de estados estão subordinadas ao ordenamento interno dos países (BIACCHI GOMES, 2005, p. 08).

Verifica-se, portanto, a necessidade de mecanismos jurídicos que assegurem a aplicabilidade direta das normas produzidas pelo MERCOSUL, bem como instrumentos que permitam sancionar os países descumpridores das normas de modo a alcançar-se um maior grau de segurança jurídica além que alargar as formas de participação cidadã.

Observando-se a estrutura institucional do MERCOSUL fica clara a necessidade de um aprofundamento jurídico fundado no direito sedimentado pelas decisões do bloco e um Tribunal de Justiça que possa garantir a legalidade e a Justiça na interpretação do Direito Comunitário. Sobre isso, Aguillar (2012, p. 471) aponta para a necessidade de os países do bloco gradativamente resolverem as suas assimetrias internas.

É pertinente destacar que o avanço da integração no MERCOSUL encontra barreiras de ordem política, especialmente entre os governos dos países, aspecto que torna mais difícil

concretizar uma união sólida e capaz de tecer relações com o exterior. Esta escolha pela integração não é revestida apenas por caracteres econômicos. Antes passa por uma tomada de consciência de ordem política, cultural e social, considerando-se que a integração é bem sucedida somente quando pautada em direitos e deveres assumidos pelos membros, o que não pode acontecer sem vontade política.

Pozzoli (2005, p. 21) corrobora este raciocínio e descreve outros fatores de ordem política que dificultam a integração efetiva entre os países do MERCOSUL, quais sejam: vulnerabilidade da América Latina em relação ao déficit de conta corrente na balança de pagamentos e efeitos da dívida externa na situação fiscal dos países; extraordinária privatização, por meio de capitais estrangeiros, dos sistemas econômicos; transferência de infraestruturas antes estatais a proprietários estrangeiros.

Somado a esses fatores de ordem econômica, o autor destaca a desindustrialização dos países da América Latina e a volta às exportações baseadas no setor primário da economia, o que aumenta a diferença entre conteúdos de importações e exportações. Desse modo, as principais metas da economia, segundo o autor, são administrar dívidas e fornecer sinais positivos para o mercado financeiro internacional.

Além disso, o supracitado autor observa que a área social é marcada por problemas igualmente graves, e isto constitui obstáculo ao processo de integração, pois gera a depressão do crescimento econômico e diminui a incidência do mercado entre países.

Diagnosticadas essas dificuldades, e partindo-se do ponto de que os países da América do Sul encontram maiores dificuldades de avanço em um processo de integração por conta do passado antidemocrático, vulnerabilidade econômica ocasionada pela crescente dívida externa e assimetrias internas relacionadas tanto à infraestrutura quanto às formas de observância das normas internacionais, reflete-se, portanto, sobre a necessidade de perseguir a integração como um objetivo, já que esta poderia, em grande parte, homogeneizar as infraestruturas físicas, demonstrada a maior potencialidade, se comparada com a atuação individual dos países.

Porém, não se pode esquecer que o processo de integração não acontece de forma espontânea, sem grandes esforços empreendidos na tarefa de constituir uma união econômica revestida de união política. Esta tomada de consciência dos governos é o primeiro passo para a longa jornada em torno de um bloco onde a segurança jurídica e a união concreta sejam marcas efetivas.

No tocante às matérias de regulação do MERCOSUL, estas atualmente transcendem o fator comércio, visto que o bloco discute políticas de proteção aos trabalhadores, Direitos

Humanos, Patrimônio Cultural, migração de pessoas e participação deliberatória dos estados federados e municípios, conforme os dados da Coletânea de Legislação e Textos Básicos do MERCOSUL.

3.3 A legitimidade popular e o grau controle do poder político pelos cidadãos

Considerando-se que o direito comunitário sedimentado ao longo da experiência europeia é o modelo atualmente mais amadurecido de integração econômica, passa-se à análise do grau de legitimidade popular.

Atualmente existem eleições para o Parlamento da União Europeia, fato que demonstra gradativa evolução da participação dos cidadãos na construção da Europa enquanto bloco, porém não é suficiente para suprir o déficit democrático que existe quanto à participação dos cidadãos no projeto constitucional.

Sobre isso Volpini Silva (2011, p. 85) preceitua que a deficiência de instrumentos de participação democrática é observada no tocante à participação política e na capacidade postulatória dos cidadãos da União em matéria de pedidos de decisão prejudicial, os quais possuem a finalidade de garantir a interpretação homogênea do direito comunitário.

Na mesma discussão, Sabino Cassese (2006, p. 21) registra a dificuldade dos mecanismos que conferem a legitimidade popular às decisões tomadas pela União Europeia justamente por faltar nessa organização um debate político, uma linguagem comum e um povo como organismo natural que participe da construção de sentido da democracia.

Segundo o mesmo autor, o caráter democrático da realidade jurídica supraestatal apresenta três vícios principais: limites à democracia dos ordenamentos políticos, falta de vinculação dos governos supranacionais ao povo e adoção da democracia indireta, que é um instrumento claramente imperfeito de representação.

Em razão disso, percebe-se também que os cidadãos não possuem o direito de forçar a revisão jurisdicional de uma decisão proferida por um tribunal de direito comunitário, direito assegurado nas esferas nacionais, fugindo, portanto, do controle deles a tomada de decisões dos órgãos comunitários.

Volpini Silva (2011, p.87) ressalta que os órgãos da União Europeia são constituídos por pessoas designadas pelos governos nacionais, o que aumenta a distância entre a organização supranacional e o controle do poder político pelos cidadãos. Esse é o ponto de tensão observado pelos constitucionalistas, destacando-se especialmente a posição de Francisco Balaguer Callejón (2011, p. 196), para quem, mesmo reconhecendo os significativos

avanços do projeto europeu trazidos pela criação de uma Carta de Direitos, alerta para a necessidade de consolidação de uma Comunidade Política, *locus* capaz de unir a regulação interna do mercado e o aumento do controle político sobre a integração, de forma a garantir o equilíbrio democrático.

O maior controle político seria exercido com o aumento do poder dos estados-membros e a criação de um espaço democrático de deliberação fundado em um redesenho institucional. Este espaço de deliberação seria preenchido por uma comunidade política e jurídica, assim haveria a maior correspondência entre as estruturas da União Europeia e o regime democrático. (CALLEJÓN, 2011, p. 205).

Neste sentido, Jürgen Habermas (2011, p. 44) também discorre, evidenciando a necessidade de esclarecimento por parte dos governos sobre os custos e benefícios do projeto europeu, o que poderia acontecer através do alargamento do controle do poder político para além do âmbito nacional, cumulado à existência de partidos políticos fortemente articulados através dos meios de comunicação.

4 IMPLICAÇÃO DO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO NA DINÂMICA DO FEDERALISMO BRASILEIRO

O fenômeno da globalização irradia efeitos diretos e indiretos em todas as regiões do mundo devido ao grau de abrangência e à capacidade de interligar economias inteiras, de modo que os estados não possuem mecanismos eficientes para traçar estratégias econômicas e sociais tendo como âncora o isolamento em relação aos outros países. Portanto, a integração dos países é um processo que merece a atenção dos cientistas de maneira que possam avaliar as suas causas e impactos. Neste sentido, avaliam-se, de forma geral, os impactos nos arranjos institucionais internos dos países no contexto da integração supranacional diante dos desafios do processo de globalização.

O Brasil adotou expressamente na Constituição de 1988 o sistema federativo, que consiste em uma fórmula relativa ao exercício do poder político compartilhado entre esferas políticas dentro de um território (RAMOS, 2011, p. 24). Este modelo delineou-se tendo como referência a experiência norte-americana, com o objetivo de equilibrar o exercício do poder entre estados e o poder central.

Ramos (2011, p. 12) relaciona a adoção do modelo federativo à necessidade política de alterar a sistemática de distribuição do poder. Logo, as decisões do poder central independeriam da anuência posterior dos estados membros, que no sistema confederativo, era

uma exigência. Com a federação, a distribuição de competências resolveu esse problema.

Sendo assim, o federalismo revelou-se estratégico para atender as demandas de um novo contexto mundial, em que muitas decisões precisavam ser tomadas com celeridade, daí o sucesso dos EUA. De qualquer modo, vale registrar as características essenciais dessa organização de Estado, sem deixar de considerar que não fazem parte de uma fórmula rígida, petrificada: constituição escrita e rígida, duas ordens jurídicas dotadas de autonomia, indissolubilidade do vínculo federativo, vontades parciais representadas pelo Senado Federal, Tribunal Constitucional como guardião das competências e, por fim, possibilidade de intervenção federal no caso do descumprimento dos deveres impostos aos entes que participam da realidade federal (RAMOS, 2012, p. 19).

É importante destacar o potencial do modelo federativo no sentido de promover o equilíbrio do poder dentro do espaço territorial considerado e possibilitar a coexistência de diferenças geográficas e culturais dentro de países marcados pela diversidade acentuada, como é o caso do Brasil, dinâmica esta que consiste na descentralização do poder como meio de evitar a concentração e lesão aos os princípios do regime democrático.

Assim, a autonomia conferida a estados, distrito federal e união funciona como estratégia política de desenvolvimento local, regional e nacional tendo em vista o equilíbrio do poder e a liberdade dos entes para criar as suas próprias normas desde que condizentes com as disposições gerais do texto constitucional supremo (FRACO FILHO, 2012, p. 19).

Ferreira Pinto (1995, p. 265) destaca a pertinência deste modelo de distribuição do poder à realidade do país tendo em vista a extensão do território e as características peculiares do espaço geográfico brasileiro, visto que a área atual do Brasil é de 8.516.050 km², com território rico em recursos naturais, em grande medida aproveitáveis, sem desertos nem geleiras. Logo, é um espaço geográfico de grande extensão e com desafios em relação ao aproveitamento dos recursos.

Partindo-se da afirmação de que o modelo federativo é um modelo cuja aplicabilidade no estado brasileiro encontra fundamentos de ordem técnica e geográfica, cabe agora traçar um perfil da vigência deste modelo político em face dos desafios trazidos pela globalização e crescente necessidade de integração entre os países.

O federalismo adotado pelo Brasil foi inspirado na experiência norte- americana, como mencionado anteriormente, e efetivamente implementado com a primeira constituição republicana. Desde então, o equilíbrio do poder variou entre união e estados de acordo com o momento histórico, o que explica a maior ou menor concentração. Porém, as potencialidades

deste modelo se encontram em profunda crise e geram controvérsias quando considerados os efeitos nocivos do processo de globalização para desestabilizar o controle do poder político.

Como observa Ramos (2011, p. 10), o processo de globalização põe em discussão a eficiência do modelo federativo enquanto metodologia apropriada para garantir o exercício do poder compartilhado assegurando a existência dos pesos e contrapesos previstos na Constituição.

Esta eficiência encontra barreiras, segundo o mesmo autor, por conta da radicalização do processo de globalização, que oportuniza o fortalecimento de outras instâncias decisórias e estas, por sua vez, colocam em crise o papel tradicional do texto constitucional com relação à finalidade de estabelecer o equilíbrio pleno dos poderes.

Parte da doutrina aponta como causa da crise do modelo federativo brasileiro a falta de equilíbrio entre os poderes da união e dos estados, o que incide negativamente sobre as potencialidades do federalismo no sentido de possibilitar o desenvolvimento das diferentes esferas de poder tendo em vista a autonomia dos entes federados.

Neste sentido, Franco Filho (2012, p. 26) aponta a falta de autonomia plena no tocante aos estados e municípios, em razão da concentração excessiva de competências na união, pois o sistema de repartição de competências legislativas vive uma crise um grande número de atribuições privativas.

O supracitado autor afirma a necessidade de maior autonomia aos entes estrategicamente mais próximos dos cidadãos como forma de promover maior equilíbrio entre as estruturas de poder e, por conseguinte, a maior participação cidadã através dos arranjos institucionais. Da mesma forma, essa concentração de competências na união também se faz presente no tocante às competências tributárias, pois a união detém a maior arrecadação, muito embora a efetiva prestação de serviços aconteça nos estados-membros e nos municípios.

Esse desequilíbrio tributário se reflete no desenvolvimento das regiões historicamente deficientes de recursos financeiros e intensifica ainda mais a discrepância de infraestrutura entre estados e municípios. Dessa forma, o principal desafio ao federalismo em tempos de globalização é reorientar as suas estruturas internas, de modo a integrar na medida do possível os entes federativos em termos de participação orçamentária e aproveitamento dos recursos.

Franco Filho (2012, p. 29) aponta para a necessidade urgente de se programar um federalismo integracionista, que além da tarefa de promover a cooperação entre os entes, tenha a capacidade de integrá-los amenizando as dificuldades de integração dentro do

território: [...] Assim, deve-se estabelecer uma efetiva repartição de competências legislativas, materiais, administrativa e tributárias, notadamente no âmbito municipal (FRANCO FILHO, 2012, p. 31).

Este raciocínio leva a perceber a urgência de se construir estruturas que permitam a sobrevivência diante das consequências nefastas da globalização, pois os padrões de governança através da integração tornam as economias dos países mais competitivas além de adaptá-las à seleção natural oriunda da liberalização de mercados.

Francisco Balaguer Callejón (2011, p. 29) alerta para a necessidade prática da integração sul americana, especialmente para o Brasil, país caracterizado pelo investimento no agronegócio e que precisa se unir a países vizinhos para que a América do Sul obtenha uma participação mais significativa na economia mundial no presente e no futuro, tendo em vista que grande parte dos estudos econômicos atuais projetam um crescimento no potencial econômico dos países asiáticos, que ultrapassarão a economia dos Estados Unidos.

5 IMPACTOS DO MERCOSUL REGISTRADOS NO ESTADO DO MARANHÃO

5.1 Impactos registrados na economia maranhense

No ano de 2011, o bloco do MERCOSUL foi o terceiro mercado destinatário das exportações e quarto mercado fornecedor de importações brasileiras, segundo os dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, demonstradores da importância do bloco para o dinamismo da economia brasileira:

Gráfico 1- Principais mercados de destino das exportações brasileiras.

Gráfico 2- Principais mercados fornecedores ao Brasil

Principais Mercados de Destino das Exportações Janeiro-Outubro/2011 - US\$ milhões FOB				Principais Mercados Fornecedores ao Brasil Janeiro-Outubro/2011 - US\$ milhões FOB			
	Valor	A % 2011/10	Part. %		Valor	A % 2011/10	Part. %
Ásia	63.992	37,2	30,2	Ásia	58.298	26,0	31,2
América Latina e Caribe	46.913	22,7	22,1	União Europeia	37.933	18,2	20,3
- Mercosul	23.150	28,1	10,9	América Latina e Caribe	31.044	23,7	16,6
- Demais da AL e Caribe	23.763	17,9	11,2	- Mercosul	15.904	17,5	8,5
União Europeia	44.320	26,6	20,9	- Demais da AL e Caribe	15.140	31,0	8,1
Estados Unidos	20.650	31,8	9,7	Estados Unidos	28.103	24,5	15,0
Oriente Médio	10.256	19,4	4,8	África	12.817	34,1	6,9
África	9.913	32,6	4,7	Oriente Médio	5.295	42,5	2,8
Europa Oriental	4.690	18,8	2,2	Europa Oriental	4.186	69,4	2,2

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Para que os estados brasileiros possam aproveitar da melhor maneira possível a dinâmica econômica trazida pelo bloco, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior estabeleceu desde 2011, uma agenda, de qual, entre outros passos, constam o seguintes: coordenar o plano Nacional da Cultura Exportadora nas unidades da federação (PNCE), elaborar mapas estratégicos de comércio exterior para cada ente da federação, contribuindo para a expansão da base exportadora brasileira; promover a aproximação do governo com a iniciativa privada, visando maior agilidade na busca de soluções para o comércio exterior brasileiro; dar conhecimento dos instrumentos de apoio e financiamento à ação exportadora no país e das regras básicas de funcionamento do intercâmbio comercial brasileiro; ajudar no desenvolvimento de mercados, bem como procurar novos nichos de mercado para as exportações brasileiras.

A economia brasileira atualmente possui liderança mundial na produção e exportação de café, açúcar, álcool e sucos de frutas, além de liderar as vendas internacionais de soja, carne bovina, carne de frango, fumo, couro e calçados de couro. Segundo projeções da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) o país deverá ser, dentro de poucos anos, o maior pólo mundial de produção de algodão, biocombustíveis derivados da cana-de-açúcar e óleos vegetais.

Outros itens de destaque da pauta produtiva do agronegócio brasileiro são arroz, milho, frutas frescas, cacau, castanhas, carne de porco e pescado, bem como borracha e papel e celulose. Detentor de vantagens comparativas que dificilmente são registradas em outros países, o agronegócio brasileiro conta com uma combinação de elementos fundamentais para a obtenção de altas taxas de produtividade rural, como clima privilegiado, solo fértil, disponibilidade de água e biodiversidade. Por outro lado, encontra obstáculos relacionados ao protecionismo de outros países que possuem grandes mercados consumidores em potencial, mas não contam com o variado conjunto de vantagens comparativas que detém a agropecuária nacional, fato que intensifica a necessidade de integração econômica em blocos que diminuam as dificuldades comerciais (IGLESIAS, 2006, p. 9).

Por sua vez, a economia maranhense também é caracterizada pela considerável importância do agronegócio, tido com uma das fontes principais das movimentações econômicas do estado e conceituado de acordo com Wagner Iglesias (2006, p. 2) como toda e qualquer atividade, incluindo o conjunto de atividades agropecuárias, relativas à produção, industrialização, distribuição e comercialização de produtos agropecuários pautadas pelas seguintes características: competitividade, gestão, foco no consumidor, altos índices de produtividade, desenvolvimento permanente de ciência e tecnologia e inserção nas cadeias

produtivas, financeiras e comerciais globais. Na tabela abaixo, são mostradas as principais culturas do agronegócio maranhense entre os anos de 2000 a 2010:

Tabela 1- Principais culturas agrícolas do estado do Maranhão.

Maranhão: principais culturas agrícolas – área plantada, quantidade produzida e rendimento médio - 2000 e 2010 (ha, ton, ton/ha e var% a.a.)									
Cultura	Área plantada			Quantidade produzida			Rendimento Médio		
	2000	2010	Var % a.a.	2000	2010	Var % a.a.	2000	2010	Var % a.a.
Soja	178.716	495.756	10,7	454.781	1.322.363	11,3	2,5	2,7	0,5
Milho	319.759	382.814	1,8	322.264	535.853	5,2	1,0	1,4	3,3
Feijão	70.744	88.624	2,3	31.481	37.542	1,8	0,4	0,4	-0,5
Arroz	478.839	481.544	0,1	727.442	589.945	-2,1	1,5	1,2	-2,1
Algodão	466	13.030	39,5	699	42.855	50,9	1,5	3,3	8,2
Mandioca	134.688	210.060	4,5	938.526	1.540.586	5,1	7,0	7,3	0,5
Cana de açúcar	19.912	50.477	9,7	1.109.805	3.176.531	11,1	55,7	62,9	1,2
Total	1.203.124	1.722.305	3,7	3.584.998	7.245.675	7,3	3,0	4,2	-

Fonte: LSPA/IBGE.

Entre 2000 e 2008, registrou-se a participação da economia maranhense de forma privilegiada no ciclo de expansão do comércio mundial, por meio da rápida expansão das exportações de *commodities* primárias minerais e agrícolas. Assim, a forte expansão do comércio exterior maranhense fez do Estado a quarta economia mais aberta ao exterior no Brasil e a mais aberta no Nordeste em 2010.

Reveste-se de algumas características peculiares como a elevada concentração da pauta de exportações em torno de três *commodities* (os produtos dos complexos ferro, alumínio e soja), os quais perfizeram, em média, cerca de 90% do valor das exportações maranhenses em 2012. Essa concentração, por sua vez, dá origem a uma elevada vulnerabilidade da economia maranhense em relação às flutuações dos mercados internacionais de *commodities*. (HOLANDA, 2013, p.34)

Dessa forma, a integração econômica do estado e as suas negociações com outros países fortalecem a estabilidade das importações à medida que implicam em um número maior de parceiros fixos nas transações relacionadas ao comércio internacional, bem como em condições negociais que facilitem o intercâmbio de produtos e circulação de capitais.

Neste sentido, além do MERCOSUL, a União Europeia também constitui um importante leque de possibilidades para as exportações maranhenses, especialmente o agronegócio representado por: sementes e frutos oleaginosos e grãos (COSTA; XAVIER, 2009, p.12).

Gráfico 3- Composição das exportações maranhenses



Fonte: MDIC

Geograficamente, o estado do Maranhão está situado próximo aos mercados da União Europeia, Nafta e MERCOSUL, possuindo logística internas com modais hidroviários do Araguaia-Tocantins, Ferrovia Norte-Sul e Estrada de Ferro Carajás, juntamente com o Complexo Portuário de São Luís com destaque para o Porto de Itaqui, que somados constituem o Corredor Centro-Norte de alta competitividade, contando, além disso, com aeroporto internacional, localizado em São Luís, e com o Centro de Lançamento de Alcântara, que também se constituem potencialidades para o desenvolvimento regional.

No entanto, não existe estrutura criadora de técnicas locais e de tecnologias aptas para o aproveitamento imediato dos recursos do estado e aplicação nos diversos ambientes do Maranhão, vácuo tecnológico constatado na distribuição desigual dos Centros de Pesquisa pelo País e de programas de P&D e CT&I explicam, em grande parte, os baixos índices de desenvolvimento humano da região.

Desta forma, a integração em blocos regidos pela intergovernabilidade ou supranacionalidade possibilita potencialmente o aprofundamento sobre as dificuldades internas, compartilhando com a dimensão internacional problemas que encontram barreiras para a solução em âmbito regional e nacional. Para fomentar o diálogo entre estados, municípios, províncias e departamentos, o bloco editou o Decreto nº 41/04, ato legislativo válido para todos os países integrantes:

DECRETO Nº 41/04 DO MERCOSUL

Foro consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL.

Tendo em vista: O Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto e a Resolução Nº 90/00 do Grupo do Mercado Comum.

CONSIDERANDO:

Que o desenvolvimento do processo de integração tem uma dimensão política crescente, a qual requer ações coordenadas e sistematizadas de todos os atores neles envolvidos.

A conveniência de instituir um foro que se preste ao diálogo e à cooperação das autoridades de nível municipal, estadual, provincial e departamental dos Estados Partes do MERCOSUL entre si e com os governos dos estados nacionais.

O CONSELHO DO MERCADO COMUM
DECIDE:

Artigo 1º

Criar o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL, com a finalidade de estimular o diálogo e a cooperação entre as autoridades de nível municipal, estadual, provincial e departamental dos Estados Partes do MERCOSUL.

Artigo 2º

O FORO Consultivo sucederá à Reunião Especializada de Municípios e Interdependências e será integrado por representantes, designados pelos Estados-Partes, de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos integrantes de seus respectivos territórios.

Artigo 3º

O Foro Consultivo será formado por um Comitê dos Municípios e um Comitê dos Estados Federados, Províncias e Departamentos.

Artigo 4º

O Foro Consultivo poderá propor medidas destinadas à coordenação de políticas públicas para promover o bem-estar e melhorar a qualidade de vida dos habitantes dos Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos da região, bem como formular recomendações por intermédio do Grupo Mercado Comum.

Artigo 5º

O Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL elevará proposta de Regimento Interno à consideração do Grupo do Mercado Comum.

Artigo 6º

Esta decisão não necessita ser incorporada aos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL.

XXVI- Puerto Iguazú, 07/ VII/04

Neste sentido, o MERCOSUL conta com um foro especializado em promover discussões sobre a cooperação entre entes estaduais, municipais, provinciais e departamentais presentes na integração, instrumento hábil para trazer às discussões do ambiente intergovernamental as dificuldades vivenciadas pelos entes federativos no processo de integração.

Além desse instrumento, a legislação especial prevê o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL, estabelecido também no ano de 2004 pelo Conselho do Mercado Comum com o objetivo de financiar programas para promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade e promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração.

Outro instrumento legislativo do bloco que encontra importância direta na realidade maranhense é o Fundo de Promoção do Turismo do MERCOSUL, estabelecido no ano de 2009 pelo Conselho do Mercado Comum com o objetivo de financiar as iniciativas que reforcem o turismo como meio de reforçar a integração cultural entre os países e o desenvolvimento econômico.

Visualiza-se um importante impacto no setor do turismo, uma das atividades econômicas mais importantes para o estado do Maranhão que está desde o ano de 2012 recebendo tratamento especial do MERCOSUL, visto que o estado do Maranhão sediou a décima segunda Reunião de Ministros do Turismo do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), realizada no dia 7 de setembro de 2012 no Palácio dos Leões, localizado na capital do Maranhão. Esse encontro teve como objetivo coordenar a participação de todos os integrantes do bloco no sentido de traçar estratégias para ampliar a promoção turística compartilhada dos destinos e tornar o MERCOSUL um destino internacional.

Por fim, é necessário discutir a situação do estado do Maranhão neste ambiente, coordenando políticas de incentivo ao desenvolvimento tecnológico e melhor aproveitamento dos recursos materiais e imateriais do estado, iniciativa que em muito depende da vontade política local e dedicação dos representantes da sociedade civil, bem como da própria sociedade civil, que pode utilizar-se também da representação para perseguir o desenvolvimento social do seu estado através de fundos e diretrizes do bloco.

5.2 Impactos registrados no desenvolvimento social maranhense

5.2.1 Parlamento Juvenil do MERCOSUL

O Setor Educacional do MERCOSUL é um espaço de coordenação das políticas educacionais que reúne países membros e associados ao MERCOSUL, desde dezembro de 1991, quando o Conselho do Mercado Comum (CMC) criou, através da Decisão 07/91, a Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL (RME).

Ao longo do tempo, a Reunião de Ministros criou outras instâncias de apoio ao Setor. Em 2001, o CMC, através da decisão 15/01, aprovou a “Estrutura orgânica do Setor Educacional do MERCOSUL”, onde se cria o Comitê Coordenador Regional e as Comissões Coordenadoras de Área (Básica, Tecnológica e Superior) e o Comitê Gestor do Sistema de Informação e Comunicação. Em 2005 foi criado o Comitê Assessor do Fundo Educacional do MERCOSUL.

Em 2006, foi criada a Rede de Agências Nacionais de Acreditação e em 2011 foi criada a Comissão Regional Coordenadora de Formação Docente. Além destes, existem outras instâncias, provisórias e permanentes, que gerenciam ações específicas.

Através da negociação de políticas públicas e da elaboração e implementação de programas e projetos conjuntos, o Setor Educacional do MERCOSUL busca a integração e o desenvolvimento da educação em toda a região do MERCOSUL e países associados através do conhecimento recíproco, interculturalidade, respeito à diversidade e à cooperação solidária, com valores compartilhados que contribuem para a melhoria e democratização dos sistemas educacionais da região e oferecer condições favoráveis para a paz, por meio do desenvolvimento social, econômico e humano sustentável.

O setor educacional do MERCOSUL tem a missão de formar um espaço educacional comum, por meio da coordenação de políticas que articulem a educação com o processo de integração do MERCOSUL, estimulando a mobilidade, o intercâmbio e a formação de uma identidade e cidadania regional, com o objetivo de alcançar uma educação de qualidade para todos, com atenção especial aos setores mais vulneráveis, em um processo de desenvolvimento com justiça social e respeito à diversidade cultural dos povos da região.

Criado em 2010, o Parlamento Juvenil do Mercosul é uma iniciativa do setor educacional do Mercosul, coordenada pelos Ministérios da Educação do Brasil, Argentina, Bolívia, Colômbia, Paraguai e Uruguai. Conta com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Educação (Unicef), Organização das Nações Unidas pela Educação, Ciência e Cultura (Unesco), International Institute for the Development of Citizenship (IIADAC) e Organização dos Estados Americanos (OEA). O projeto é composto no Brasil por 27 jovens parlamentares, um de cada Estado da Federação e Distrito Federal, compondo a delegação brasileira no MERCOSUL. Os parlamentares têm o mandato de dois anos

No ano de 2014, estudantes maranhenses componentes do Parlamento Juvenil do MERCOSUL (PJM) foram recebidos pelo secretário de Estado de Educação. O grupo que participou da visita à sede da Secretaria de Estado de Educação (Seduc) sugeriu a criação do Parlamento Jovem Maranhense, por meio de uma parceria em prol de um trabalho positivo entre a secretaria e o poder legislativo. Estudante do Centro de Ensino Epitácio Pessoa, escola da rede estadual localizada no município de Paraibano foi o novo parlamentar maranhense a integrar o Parlamento Juvenil do MERCOSUL.

A defesa de seus projetos será apresentada em nas viagens a Brasília (julho) e Buenos Aires (agosto), quando será feita a seleção de jovens representantes para participar no encontro regional a efetuar-se na cidade de Montevideú.

No ano de 2013, registrou-se outro marco do Parlamento Juvenil do MERCOSUL no estado do Maranhão. Realizada no dia 17 de outubro no auditório do Colégio Valmar, em São João dos Patos, interior do estado, a 1ª Conferência do Parlamento Juvenil do MERCOSUL no Maranhão promoveu a discussão sobre a educação que a juventude maranhense prioriza para o ensino médio na rede estadual de ensino.

Contou com a presença do secretário de Estado de Educação e 300 estudantes. O evento foi promovido pela Secretaria de Estado de Educação (Seduc), por meio da Unidade Regional de Educação (URE), e foi encerrado com a divulgação da "Carta de São João dos Patos".

O processo de seleção estadual dos jovens parlamentares é realizado pela Secretaria de Estado de Educação (Seduc), que ainda fornece total apoio aos jovens no desenvolvimento das atividades inerentes ao exercício parlamentar, como as assembleias do parlamento nas cidades de origem dos estudantes e um espaço para que jovens do Brasil, Argentina, Bolívia, Colômbia, Paraguai e Uruguai possam refletir sobre a escola média que desejam para que suas vozes sejam ouvidas no Parlamento do MERCOSUL..

Desta forma, o Setor Educacional do MERCOSUL, através do Parlamento Juvenil do MERCOSUL é importante veículo de diálogo das instituições educacionais do estado, pois promove impactos diretos nos setores sociais da sociedade maranhense considerando-se a disseminação dos instrumentos de participação cidadã no bloco e o fomento do diálogo entre o público juvenil docente, principal atingido pelas dificuldades do ensino público, e os representantes estaduais.

5.2.2 MERCOSUL digital

O Projeto MERCOSUL Digital é um convênio entre a União Europeia (UE), representada pela Comissão das Comunidades Europeias, e o MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), representado pelo Grupo Mercado Comum do MERCOSUL (GMC). A CE contribuirá com o financiamento do Projeto DCI-ALA/2006/18558 (Apoio à Sociedade da Informação do MERCOSUL).

A iniciativa tem os seguintes objetivos: preparar os países beneficiários (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) para uma atuação significativa na demanda por serviços decorrentes de capacitações especializadas e de comércio eletrônico, oferecidos entre e intra países, pela Comissão Europeia e de movimentos concorrentes; promover políticas e

estratégias comuns ao MERCOSUL, no terreno da Sociedade da Informação e reduzir o desnível digital e assimetrias em matéria de Tecnologias de Informação e das Comunicações (TIC) na região; aumentar as competências e a utilização das TIC entre as instâncias de decisão dos setores público e privado e da sociedade civil no Mercosul, através de ações conjuntas de capacitação, desenvolvimento das infraestruturas; formação relacionadas com as TIC e de aplicações de comércio eletrónico sobre o bloco.

O Projeto Escola Virtual do MERCOSUL (EVM) é uma iniciativa do MERCOSUL e da União Europeia como parte do projeto Mercosul Digital, cujo objetivo é desenvolver um programa de capacitação virtual para empreendedores e profissionais de todo tipo de organização dos países membros e associados do MERCOSUL no contexto da Sociedade da Informação e o Comércio Eletrónico. A direção e a gestão do projeto EVM foram atribuídas por licitação internacional ao consorcio integrado pela Fundação CEDDET, GIZ, ILCE, CESAR y FUNIBER.

O objetivo da Escola Virtual do MERCOSUL é facilitar a capacitação e criação de redes de conhecimento para promover a inclusão social, o desenvolvimento e o bem-estar das sociedades da região.

Entre os dias 23 e 26 de setembro de 2012 foi realizado o 18º Congresso Internacional de Educação a Distância (CIAED) no estado do Maranhão com objetivo de proporcionar que profissionais e docentes de instituições acadêmicas e corporativas conhecessem o projeto MERCOSUL Digital e a Escola Virtual do MERCOSUL para desenvolver um programa de capacitação virtual em rede sobre temas relacionados à Sociedade da Informação, com destaque para o Comércio Eletrónico.

A pretensão do evento foi tornar a Escola Virtual um modelo efetivo de Gestão do

Conhecimento, já que funciona como um espaço de aprendizagem para cidadãos, micro, pequenos e médios empresários; empresas e associações empresariais e de produtores; empreendedores, Câmaras de Comercio e organizações públicas. O evento aconteceu no campus da Universidade Federal do Maranhão, no Centro Pedagógico Paulo Freire.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integração supranacional figura como estratégia dos estados em tempos de globalização, uma vez que possibilita a recuperação de parte da capacidade decisória diluída por conta da existência de outros organismos com margem de decisão política no panorama global.

Muito embora tal alternativa seja viável no sentido de melhorar a atuação econômica dos países, gerando efeitos nos diferentes setores da sociedade e a concretização de direitos em nível supranacional, esbarra no problema da legitimidade e controle do poder político.

No plano subnacional, os impactos do processo de integração supranacional são visíveis, tomando-se como referência o Brasil, cujo modelo federativo deve ser direcionado para a maior cooperação, de modo a diminuir as assimetrias regionais e promover a melhor distribuição de recursos.

Finalmente, no plano regional também é possível registrar impactos do mencionado processo. Tome-se como exemplo o estado do Maranhão, de notável vocação para a exportação de grãos alimentícios e a atividade turística, características que podem ser melhor aproveitadas pelos maranhenses se consideradas as oportunidades que o Mercosul pode trazer para o estado. Além disso, o bloco também tem a potencialidade de promover a discussão de políticas públicas entre os países-membros e seus estados, tal como aconteceu na Reunião do Parlamento Juvenil do MERCOSUL, realizada na cidade de São Luís – Maranhão em 10 de outubro de 2013 e no 18º Congresso Internacional de Educação a Distância (CIAED), o qual teve o objetivo de proporcionar o conhecimento do projeto MERCOSUL Digital e a Escola Virtual do MERCOSUL.

REFERÊNCIAS

- AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico: do Direito nacional ao Direito Supranacional**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- ALMEIDA, Paulo Roberto. Trajetória do MERCOSUL em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil. **Revista Acadêmica Multidisciplinar Urutágua**, ano I, n ° 03, dez 2001. Disponível Acesso em: 09 set. 2013.
- ARNOULD, André- Jean. **O Direito entre modernidade e globalização: Lições de Filosofia do direito e do Estado**. Trad. Patrice Charles Wuillaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- BEAUD, Michel. **História do Capitalismo de 1500 até nossos dias**. Trad. Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo: Editora brasiliense s.a, 1987.
- BONVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2000.
- CALLEJÓN, Francisco Balaguer. **Manual de Derecho Constitucional**. Madrid: Editorial Teenos, 2010.
- CALLEJÓN, Francisco Balaguer. **Federalismo e Integração Supranacional**. In: RAMOS, Paulo Roberto Barbosa (Org.). **Constituição e Federalismo no Mundo Globalizado**. São Luís: EDUFMA, 2011.
- CASSESE, Sabino. **La Globalización Jurídica**. Madri: Marcial Pons, 2006.
- CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Agronegócio: Balanço 2013 e Perspectivas 2014. Disponível em: <[www.canaldoprodutor.com.br/sites/default/files/balanco_CNA_2013_we rb](http://www.canaldoprodutor.com.br/sites/default/files/balanco_CNA_2013_we_rb)> Acesso em: 20 jul. 2014.
- COSTA, ECIO DE FARIAS; XAVIER, FERRAZ. **Aproveitamento das exportações do agronegócio nordestino para a união europeia: uma análise de comércio efetivo versus comércio potencial**. Disponível em: <www.sober.org.br/palestra_13_1103> Acesso em: 23 jul. 2014.
- FERREIRA, Pinto. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1995
- FILHO, Alberto de Magalhães Franco. Aspectos Contemporâneos do Federalismo Brasileiro. **Revista Jurídica Araxá**, v. 16, n. 15, ago./ 2012. Disponível em: <<http://www.uniaraxa.edu.br/ojs/index.php/juridica/article/view/70>> Acesso em: 09 set 2013.
- FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- GOMES, Biacchi Eduardo. A Supranacionalidade e os Blocos Econômicos. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v 13, n 53, out.2005, p. 310-335.
- GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO. Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. Estudos

Sobre a Economia Maranhense Contemporânea. Disponível:<
www.imesc.ma.gov.br_docs_Livro_Conjuntura_Economica> Acesso em: 22 jul. 2014.

HARBERMAS, Jürgen. **Sobre a Constituição da Europa**: Um ensaio. Trad. Denilson Luís Werle, Luiz Repa e Rúrion Melo. São Paulo: Ed. UNESP, 2012.

HOLANDA, Felipe de. **Dinâmica da economia maranhense no período 2000 a 2012. 11. Disponível em:**<www.imesc.ma.gov.br_docs_Livro_Conjuntura_Economica>. Acesso em: 15 jul 2014.

IGLESIAS, Wagner. **O Empresariado do Agronegócio no Brasil** – Ação coletiva e formas de atuação política – Estudo de caso das batalhas do açúcar e do algodão na Organização Mundial do Comércio. Disponível em:<portal.anpocs.org_portal_index> Acesso em: 19 jul.2014.

MARTINS, Fernando; OLIVEIRA, Luís Renato. Agronegócio no Mercosul: **Transformações do Passado e Promessas para o Futuro**. 2012. Disponível em:<http://www.bain.com/offices/saopaulo/pt/Images/Agronegocio_Port.pdf.> Acesso em 05 de set de 2013.

MIDÓN, Mario. La Postergada Supranacionalidad en el Embudo del Mercosur. In: BILANCIA, Paolo. **Federalism e integraciónsopranazionale nella rera dela globalizzazione**: Unione Europea e Mercosur. Milano: Giuffie Editore, 2006. p. 50-59.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Encomex MERCOSUL Curitiba. Disponível em:
<<http://www.ministeriodesenvolvimentoindustriaecomercioexterior>> Acesso em: 19 jul. 2014.

MORIN, Edgar. **As duas globalizações**: complexidade e comunicação, uma pedagogia do presente. Porto Alegre: 2 ed. Sulina/ EDIPUCRS, 2002.

PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos Humanos, Globalização e Integração Regional**: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Marx Limonad, 2002.

Portal virtual da Universidade Federal do Maranhão.<http://www.ufma.br>.

Portal virtual do MERCOSUL Digital. <http://www.mercosuldigital.org.br>.

Portal do MERCOSUL Educacional <http://edu.mercosur.br/mercossul-educacional/instancias>.

Portal do Governo do Estado do Maranhão. Secretaria de Estado da Casa Civil
(<http://www.casacivil.ma.gov.br/2013/10/17/conferencia-do-parlamento-juvenil-do-mercossul-no-maranhao-sera-aberta-hoje/>).

POZZOLI, Lafayette .Globalização, direito comunitário e América Latina.**Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**. vol. 15 . p. 132. Jan.

RAMOS, José Maria Rodriguez. Dimensões da Globalização: Comunicações, Economia,

Política e Ética. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, vol. 1, nº 1. 2002.
Disponível em: <http://www.faap.br/revista_faap/rel_internacionais/rel_01/dimensoes.htm>.
Acesso em: 09 set. 2013.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa (Org.). **Constituição e Federalismo no Mundo Globalizado**. São Luís: EDUFMA, 2011.

Senado Federal. **MERCOSUL: Legislação e Textos Básicos**. 5 ed. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2011.

SILVA, Carla Ribeiro Volpini. **A cidadania da União Europeia**. Curitiba: Juruá, 2011.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: Introdução**. 2. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

TRINDADE, Otávio Augusto Drummond Cançado. **O Mercosul no Direito Brasileiro: Incorporação de normas e segurança jurídica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.