UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

MARÍLIA LOPES TREVISAN

Teoria Jurídica da Integração no MERCOSUL

**São Paulo
2011**

MARÍLIA LOPES TREVISAN

TEORIA JURÍDICA DA INTEGRAÇÃO NO MERCOSUL

Dissertação apresentada, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Área de Concentração: Direito Internacional

ORIENTADOR: PAULO BORBA CASELLA

**SÃO PAULO
2011**

MARÍLIA LOPES TREVISAN

TEORIA JURÍDICA DA INTEGRAÇÃO NO MERCOSUL

Dissertação apresentada, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Área de Concentração: Direito Internacional.

Aprovada em _____

Banca Examinadora:

Professor Dr. Paulo Borba Casella (Orientador)
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Professor Dr.
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Professor Dr.
Faculdade de

São Paulo
2011

RESUMO

TREVISAN, Marília Lopes. Teoria Jurídica da Integração no MERCOSUL. 223 f. Dissertação (Mestrado em Direito)- Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011

Ao propor uma dissertação a respeito da teoria jurídica da integração no MERCOSUL, buscamos investigar aquelas características jurídicas próprias do bloco que não permitem que ele seja caracterizado como mais um instrumento de cooperação econômica clássica entre os Estados, nem como um organismo comunitário. Apesar de utilizarmos a teoria jurídica da integração econômica para esclarecer os critérios de investigação, será na análise da estrutura orgânica e da estrutura normativa do MERCOSUL que buscaremos investigar a natureza peculiar do direito mercosulino. Acreditamos que a caracterização de um bloco sob uma das nomenclaturas propostas pela teoria da integração regional seja produto, em realidade, da natureza de seu direito derivado. De fato, serão os diversos elementos que concorrem para a caracterização deste direito que são tantas vezes apresentados como evidência de que um bloco regional seja cooperativo ou comunitário, numa metonímia que toma a parte pelo todo. Ao contrário, a dissertação de mestrado que apresentamos expõe os resultados iniciais de nossa investigação sobre a totalidade dos elementos que concorrem para indicar a natureza de direito da integração do processo mercosulino. Não pretendemos investigar a natureza do bloco por mero argumento classificatório. Acreditamos que a identificação do caráter do processo de integração regional facilite a análise criteriosa a respeito do cumprimento das funções que lhe foram confiadas, permita projetar eventuais correções de rumo para retornar ao caminho pretendido e indique para onde caminha o processo de integração do MERCOSUL.

PALAVRAS- CHAVE:

MERCOSUL, integração regional, ordenamento jurídico do MERCOSUL, direito derivado do MERCOSUL, órgãos do MERCOSUL

ABSTRACT

By proposing a masters thesis on the legal theory of regional integration, we intend to investigate those specific legal characteristics that do not allow it to be characterized as just another classic economic cooperation instrument between States, nor as a community organism. Despite using the legal theory of economic integration to clarify the investigation criteria, it will be in the analysis of the organic and the normative structure of MERCOSUR that we aim to investigate the peculiar nature of its law. We believe that the characterization of a block under one of the nomenclatures proposed by the regional integration theory is, in reality, a product of its derived law. Indeed, the diverse elements that concur to a characterization of this law that are the ones so many times presented as evidence that a regional block is a cooperative or a community one, defining a whole mechanism by a single piece of it. On the contrary, the masters thesis now presented exposes the initial results of our investigation about the totality of elements that concur to indicate the nature of law of the integration process in MERCOSUL. We do not intend to investigate the nature of the block just for classificatory sake. Rather, we believe identifying the unique character of MERCOSUR's integration process might contribute not only to a strict analysis of the block's performance on the functions it was once assigned but also to foresee possible corrections on its direction in order to drive the block back to its path and to indicate where the integration process is actually driving us all.

KEYWORDS:

MERCOSUR, regional integration

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. PRESSUPOSTOS DE TRABALHO	9
1.1. Antecedentes do MERCOSUL	9
1.1.1. O sistema multilateral do comércio e suas exceções	9
1.1.2. Regionalismo: a ALALC	12
1.1.3. Regionalismo: a ALADI	18
1.1.4. Regionalismo: o MERCOSUL	23
1.2. Natureza Jurídica do MERCOSUL	24
1.2.1. Apresentação do conceito de Integração Regional	24
1.2.2. MERCOSUL: Organização Internacional de Direito Internacional Público, de Integração Regional, de Direito Comunitário?	30
2. ESTRUTURA ORGÂNICA	35
2.1. Estrutura Orgânica das Organizações Internacionais	35
2.2. Estrutura Orgânica do MERCOSUL	37
2.2.1. Conselho Mercado Comum (CMC)	39
2.2.2. Grupo Mercado Comum (GMC)	42
2.2.3. Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)	45
2.2.4. Parlamento do MERCOSUL	47
2.2.5. Foro Consultivo Econômico- Social (FCES)	52
2.2.6. Secretaria Técnica do MERCOSUL (SM)	54
2.2.7. Órgãos Auxiliares	57
2.2.8. Sistema de Solução de Controvérsias	57
2.2.8.1. Âmbito de Atuação	59
2.2.8.2. Etapa de Negociações Diretas	60
2.2.8.3. Intervenções	60
2.2.8.4. Tribunal Arbitral <i>Ad Hoc</i> do MERCOSUL (TAHM)	64
2.2.8.4.1. Âmbito de Atuação do TAHM	65
2.2.8.4.2. Modo de Acesso ao TAHM	65
2.2.8.4.3. Estrutura do TAHM	66
2.2.8.5. Tribunal Permanente de Revisão (TPR)	67
2.2.8.5.1. Âmbito de Atuação do TPR	68
2.2.8.5.2. Modo de Acesso ao TPR	68

2.2.8.5.3. Estrutura do TPR	69
3. ESTRUTURA NORMATIVA	70
3.1. Atos Normativos de Organizações Internacionais	70
3.1.1. Competência Normativa das Organizações Internacionais	70
3.1.2. Atos Normativos das Organizações Internacionais	72
3.2. Ordenamento Jurídico do MERCOSUL	74
3.2.1. Direito Originário	77
3.2.2. Direito Derivado	79
3.2.2.1. Tipologia dos Atos Normativos Mercosulinos	80
3.2.2.1.1. Decisões do CMC	80
3.2.2.1.2. Recomendações do CMC	81
3.2.2.1.3. Resoluções do GMC	82
3.2.2.1.4. Diretrizes da CCM	83
3.2.2.1.5. Propostas da CCM	84
3.2.2.1.6. Propostas de Outros Órgãos do MERCOSUL	85
3.2.2.1.7. Recomendações de Outros Órgãos do MERCOSUL	86
3.2.2.1.8. Laudos Arbitrais	87
3.2.2.1.9. Demais Atos Normativos Mercosulinos	88
4. INCORPORAÇÃO DAS NORMAS DO MERCOSUL	90
4.1. Incorporação do Direito Originário do MERCOSUL	90
4.2. Incorporação do Direito Derivado do MERCOSUL	91
4.2.1. Direito Derivado Mercosulino como Direito Internacional	92
4.2.2. Direito Derivado Mercosulino como Direito Comunitário	96
4.2.2.1. Comparação dos Elementos de Direito Comunitário no Direito da União Européia e no Direito do MERCOSUL	96
4.2.2.1.1. Efeito Imediato (ou Aplicabilidade Imediata)	97
4.2.2.1.2. Efeito Direto (ou Aplicabilidade Direta)	98
4.2.2.1.3. Primazia do direito comunitário	102
4.3. Direito Derivado Mercosulino como Direito da Integração	105
CONCLUSÃO	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	110

INTRODUÇÃO

Ao propor uma dissertação a respeito da teoria jurídica da integração no MERCOSUL, buscamos investigar aquelas características jurídicas próprias do bloco que parecem não permitir que ele seja caracterizado como mais um instrumento de cooperação econômica clássica entre os Estados, nem como um organismo comunitário.

Apesar de utilizarmos a teoria jurídica da integração econômica para esclarecer os critérios de investigação, será na análise da estrutura orgânica e da estrutura normativa do MERCOSUL que buscaremos investigar a natureza peculiar do direito mercosulino.

Acreditamos que a caracterização de um bloco sob uma das nomenclaturas propostas pela teoria da integração regional seja produto, em realidade, da natureza de seu direito derivado, o qual, por sua vez, é determinado pela natureza dos órgãos do bloco e dos sistemas de tomada de decisões de que foram dotados. De fato, serão os diversos elementos que concorrem para a caracterização deste direito que são tantas vezes apresentados como evidência de que um bloco regional seja cooperativo ou comunitário, numa metonímia que toma a parte pelo todo. Ao contrário, a dissertação de mestrado que apresentamos expõe os resultados iniciais de nossa investigação sobre a totalidade dos elementos que concorrem para indicar a natureza de direito da integração do processo mercosulino.

Não pretendemos investigar a natureza do bloco por mero argumento classificatório. Acreditamos que a identificação do caráter do processo de integração regional facilite a análise criteriosa a respeito do cumprimento das funções que lhe foram confiadas, permita projetar eventuais correções de rumo para retornar ao caminho pretendido e indique para onde caminha o processo de integração do MERCOSUL.

Para tanto, em nosso estudo, propusemos uma contextualização inicial do tema sob a rubrica “Pressupostos de Trabalho”, que apresenta o histórico do regionalismo e das instituições que emprestam fundamentação legal ao MERCOSUL e apresentamos a discussão que se trava sobre sua natureza jurídica. Recorremos ao debate sobre o conceito de integração regional para apresentar a natureza jurídica dúplice do bloco, a qual será perquirida em suas instituições e em seu ordenamento jurídico nas seções seguintes. Ao iniciarmos o tratamento da estrutura orgânica do MERCOSUL, começamos apresentando de que forma ela é comumente encontrada em outras organizações, e que embasa a nomenclatura que usualmente se aplica ao tema. Seguimos enfrentando a realidade mercosulina em cada um de seus órgãos. Procedemos da mesma forma na seção que

investiga a estrutura normativa do MERCOSUL. Finalmente, buscamos investigar a incorporação das normas mercosulinas nos ordenamentos nacionais para tentar identificar, mais uma vez, qual a característica tão peculiar que não deixa o MERCOSUL ser organização internacional de direito internacional clássico nem organização comunitária.

Nossa investigação conduz à afirmação de uma natureza autônoma para o direito do MERCOSUL, derivada da dualidade de ser uma organização de integração regional. Os mecanismos de incorporação da normativa mercosulina e as disposições do bloco a respeito deles permitem afirmar que a teoria jurídica da integração no MERCOSUL é uma teoria de Direito da Integração, restando, portanto, sempre em andamento.

1. PRESSUPOSTOS DE TRABALHO

1.1. Antecedentes do MERCOSUL

1.1.1. O sistema multilateral do comércio e suas exceções

Ao final da II Guerra Mundial, a Conferência de Bretton Woods¹ resultou na afirmação de que, dentre outras necessidades, seria imperativa a criação de uma organização internacional que pudesse regular de modo global as trocas do comércio, identificando que as disputas comerciais estavam na raiz dos conflitos armados².

À época, o comércio mundial acontecia, sobretudo, com mercadorias. E o mecanismo protecionista mais utilizado- e, portanto, aquele que estaria na raiz das disputas- era a proteção tarifária. Assim, mesmo sem lograr consenso para a formação de uma organização internacional propriamente dita³, a regulação geral do comércio ficou a

¹ Segundo NASSER (2002), a Conferência de Bretton Woods ocorreu na cidade de mesmo nome, em New Hampshire, em 1944. A Conferência de Bretton Woods teria concebido a nova ordem econômica internacional, a qual se assentaria sobre os pilares de três organizações internacionais a serem criadas, quais sejam, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e a Organização Internacional do Comércio (OIC).

NASSER, Rabih Ali. A OMC e os Países em Desenvolvimento. São Paulo: Aduaneiras, 2003. p. 20

² SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ªed. rev., atual., ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 211. “Ao preparar o mundo pós- Segunda Guerra, os Aliados estavam convencidos de que uma das principais razões que provocaram o conflito teve origem na batalha comercial travada pelos principais países durante a década de 1930”.

³ Cumpre lembrar que a caracterização de uma entidade como organização internacional goza de razoável consenso entre os autores.

VELASCO (1999) indicará a existência de quatro elementos básicos para a configuração das organizações internacionais: “(...) podemos definir las Organizaciones Internacionales como *unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios, independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros*. La noción propuesta menciona los cuatro elementos que, a nuestro ver, permiten diferenciar las Organizaciones internacionales de otras entidades afines. Estos caracteres que pasamos brevemente a examinar son: una composición esencialmente interestatal, una base jurídica generalmente convencional, una estructura orgánica permanente e independiente y, finalmente, una autonomía jurídica”. (grifos do autor. VELASCO, Manuel Díez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 44).

Para a Corte Internacional de Justiça, a caracterização de uma organização internacional repousa na atribuição de personalidade jurídica a tal organização: “Accordingly, the Court has come to the conclusion that the Organization is an international person. (...)What it does mean is that it is a subject of international Law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims.” (Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: ICJ Reports 1949, p.174. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/docket/files/4/1835.pdf>> . Acesso em 26.05.2010.)

No mesmo sentido, Ian Brownlie indicará que “The criteria of legal personality in organizations may be summarized as follows: (1) a permanent association of states, with lawful objects, equipped with organs; (2) a distinction, in terms of legal powers and purposes, between the organization and its member states; (3) the existence of legal powers exercisable on the international plane and not solely within the national systems of

cargo de um dos tratados que haviam sido negociados para compor a inconcebida organização.

O *General Agreement on Tariffs and Trade*, de 1947⁴ (GATT 47), lidava exatamente com as tarifas e sua aplicação ao comércio internacional, tendo sido o tratado multilateral que o regeu até o surgimento da Organização Mundial do Comércio (OMC), somente em 1994, e de seu sucessor, o *General Agreement on Tariffs and Trade*, de 1994⁵ (GATT 94 ou, simplesmente, GATT)⁶.

Desde o GATT 47 é o Princípio da Não-Discriminação (PND) que constitui a base de todo o processo de liberalização das economias.

Atualmente consubstanciado na Cláusula da Nação Mais Favorecida (CNMF), estando expresso no artigo I⁷ do GATT 94, um dos acordos que compõem a OMC, o PND é previsto como sendo aquele que deve reger toda e qualquer relação de comércio de bens entre os Estados.

Apesar de esta previsão geral de não-discriminação existir desde 1947, observamos exceções relevantes ao princípio.

Isto se deve porque, já à época, ao mesmo tempo em que se perseguia a liberalização comercial, o tema do desenvolvimento, que restara alheio ao direito internacional até o fim da II Guerra Mundial⁸, passou a estar na ordem do dia.

Após o término do confronto, a busca pela incorporação ao direito internacional de um dever de solidariedade de países industrializados em relação a países menos desenvolvidos e a busca pelo reconhecimento a esses últimos do direito ao seu

one or more states.” (BROWNLIE, Ian. *Principles of Public International Law*. 5ª edição .New York: Oxford University Press, 1998. p.679-680)

⁴ Adotado em Genebra, em 30 de outubro de 1947. Promulgado no Brasil pela Lei nº 313, de 30 de Julho de 1948. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=106040>. Último acesso em 15.05.2010.

⁵ O *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT, ou GATT 94) foi celebrado em 1994 em sucessão ao acordo de mesmo nome celebrado em 1947. Por vezes referido como GATT 94, exatamente para marcar a diferença na citação com o GATT 47, em termos de previsões o acordo de 1994 é entendido como sucessor do acordo de 1947, do qual repete muitas das fórmulas.

⁶ Adotado em Marraqueche, Marrocos, em 12 de abril de 1994. Promulgado no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 1.355, de 15 de dezembro de 1994. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=140397>>. Acesso em 10.05.2010

⁷ De modo resumido, o artigo I do GATT estabelece que: “qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma parte contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras partes contratantes ou ao mesmo destinado”.

⁸ FLORY, Maurice. *Mondialisation et droit international du développement*. RGDIP, Paris, v.101, p.609-633, 1997 apud NASSER, Rabih Ali. *A OMC e os Países em Desenvolvimento*. São Paulo: Aduaneiras, 2003. p. 235.

desenvolvimento permitiram que o direito internacional se desdobrasse em instrumento para a obtenção de maiores níveis de desenvolvimento para os países mais pobres⁹.

O próprio GATT 47 espelhou esta mudança de orientação na medida em que já expressava uma preocupação em lidar com tais demandas levando em conta os diferentes níveis de desenvolvimento dos países e, desta forma, admitindo a flexibilização do PND a fim de alcançar o objetivo maior de bem-estar expresso no preâmbulo do acordo¹⁰.

Assim, o PND foi relativizado no próprio tratado, uma vez que se previram esquemas regionais de integração econômica, hoje incorporados conforme admissão expressa da Cláusula de Habilitação¹¹ e dos artigos XXIV do GATT¹² e V do *General Agreement on Trade in Services* (GATS)¹³.

Tais previsões podem ser entendidas como exceções ao PND e à CNMF, na medida em que permitem que concessões, tarifárias ou não-tarifárias, outorgadas por um Estado Parte a outro com o objetivo de formar uma união aduaneira ou uma zona de livre comércio¹⁴ não sejam estendidas aos demais membros da OMC.

⁹ NASSER, Rabih Ali. *A OMC e os Países em Desenvolvimento*. São Paulo: Aduaneiras, 2003. p. 236. Acerca dos efeitos dos acordos regionais sobre o comércio e o bem-estar econômico, sob uma perspectiva histórica, e do novo regionalismo, indicamos o capítulo de estudos de SRINIVASAN, T. N.; WHALLEY, John; WOOTON, Ian. *Measuring the effects of regionalism on trade and welfare*. In: ANDERSON, Kym; BLACKHURST, Richard (edit.). *Regional Integration and the Global Trading System*. Genebra: Harvester Wheatsheaf, s/d. Os autores concluem pelo impacto diminutos dos acordos de integração regional no volume geral de comércio entre os parceiros envolvidos, a despeito de o número de acordos se ter ampliado significativamente desde a Segunda Guerra Mundial. Quanto aos impactos dos acordos regionais sobre o nível de bem-estar das populações que deles se beneficiariam, os autores relacionam estudos que apontam para conclusões discrepantes e, portanto, inseguras. Finalmente, para os autores, o novo regionalismo não impacta os padrões da economia global de modo relevante pelo que os acordos que se celebram são mais protecionistas do que de fato integracionistas, mais focados em pequenos fluxos de comércio do que em esquemas de fato abrangentes em nível regional e, finalmente, porque se pode questionar o fato de que liberalizem mais das economias dos envolvidos do que de fato já se encontraria liberalizado antes de qualquer iniciativa denominada de integração regional.

¹⁰ Conforme texto oficial em português do preâmbulo do GATT 47 “Reconhecendo que suas relações no domínio comercial e econômico devem ser orientadas no sentido de elevar os padrões de vida, de assegurar o emprego pleno e um alto e sempre crescente nível de rendimento real e de procura efetiva, para a mais ampla exploração dos recursos mundiais e a expansão da produção e das trocas de mercadorias; (...)”. Disponível em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1197486062.doc. Acesso em 25.05.2010.

¹¹ A Cláusula de Habilitação (*Enabling Clause*, em inglês) está prevista na Decisão L/4903, de 28 de novembro de 1979, que foi recepcionada pelo sistema da OMC. Ela admite a flexibilização da CNMF para permitir arranjos tarifários preferenciais em favor de países em desenvolvimento. Seu inteiro teor encontra-se disponível em <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/enabling1979_e.htm>. Acesso em 20.04.2010.

¹² Disponível em <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXXIV>. Acesso em 20.04.2010.

¹³ Disponível em <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm>. Acesso em 20.04.2010.

¹⁴ “Le GATT avait dû, lui-même, s’adapter à l’existence des organisations regionales économiques.”

A coexistência do sistema multilateral com o sistema regional é, hoje, uma das características mais desafiadoras do comércio multilateral.¹⁵ Contudo, diante de conflitos que se resumem a interesses¹⁶, em âmbito econômico, multilateralismo e regionalismo podem, em realidade, ser considerados partes do mesmo processo de liberalização de economias¹⁷. Esta, por seu turno, não é entendida como sendo mais ou menos promotora do sistema multilateral, pois se, de um lado, se pode entender que os acordos regionais liberalizam a economia, mas minam o sistema da OMC, de outro lado, o fato de a organização atuar como negociadora e supervisora destes mesmos acordos acabaria por fortalecer o próprio sistema multilateral¹⁸.

De toda sorte, é com base nestas exceções permitidas que surgem os primeiros mecanismos regionais cujas evolução e experiência culminaram no MERCOSUL. Trataremos aqui da extinta Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC) e de sua sucessora, a Associação Latino Americana de Desenvolvimento e Integração (ALADI). Por fim, deveremos situar o surgimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), esclarecendo seu lastro jurídico.

1.1.2. Regionalismo: a ALALC

¹⁵ PUPO, Rodrigo Luís. Regionalismo e multilateralismo. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). Direito da Integração. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 157.

¹⁶ “A partir da década de 90, contudo, a consagração e a consolidação do modelo neoliberal de economia de mercado, as quais foram propiciadas pela disseminação das propostas do Consenso de Washington, acabaram por também direcionar o processo de liberalização da economia internacional, fortalecendo o modelo de expansão do mercado via livre-comércio do GATT, transposto posteriormente para a OMC, com a conseqüente erosão dessas diferentes visões e concepções da integração econômica e seus objetivos. Atualmente, portanto, o que existe em matéria de integração econômica são conflitos de interesse e não, de concepção”.

CELLI JÚNIOR, Umberto. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008.

Neste mesmo sentido, CASELLA (1994) já afirmava: “A derrocada dos regimes ditos de ‘socialismo real’ na Europa Central remodela todo o equilíbrio de forças na região e no mundo, acarretando nova ênfase para as questões econômico-financeiras, de modo tão marcante que dificilmente se poderia ter previsto sua extensão antes do ano notável de 1989.”

CASELLA, Paulo Borba. Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1994. p.50.

¹⁷ “L’interêt de l’intégration économique régionale est double: elle constitue à la fois un processus d’apprentissage des règles économiques internationales (notamment celles du commerce international) et un laboratoire des accords multilatéraux. C’est en ce sens qu’il existe une complémentarité des approches régionale et mondiale. La subsidiarité est ainsi un élément du débat régionalisation/ mondialisation”.

REUVENY, Rafael. Les limites de la mondialisation économique : Encore un autre clivage Nord-Sud? International journal of comparative sociology, Los Angeles, vol.48, n° 2-3, p.107-135, 2007.

¹⁸ THORSTENSEN, Vera. Os acordos regionais e as regras da OMC. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do (coord.). A OMC e o comércio internacional. São Paulo: Aduaneiras, 2002. p. 161

A ALALC surgirá em 1960, como meio de buscar superar as deficiências dos diversos acordos bilaterais para liberalização econômica que haviam sido celebrados entre os países latino americanos.

Seu ineditismo reside na inauguração de uma nova lógica para a regulação do livre comércio em âmbito regional latino americano, ao propor o mecanismo multilateral no tratado. É, ainda, inegável a forte inspiração que a experiência de integração das economias na Europa exerceu sobre a formação da ALALC.

Em seu processo de constituição, a ALALC foi pensada sobre dois projetos coexistentes diversos, ambos buscando conformar zonas de livre comércio¹⁹.

De um lado, Brasil, Argentina, Chile e Uruguai propunham a utilização de um mecanismo gradual e seletivo que permitisse aos países negociar anualmente suas listas de produtos sobre os quais se aplicariam as desgravações tarifárias e o alcance destas reduções de tarifas²⁰. De outro, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)²¹ propugnava a idéia de instauração de uma zona de livre comércio para dali a dez anos, a ser alcançada por meio de um programa de desgravações uniformes, mas que comportasse diferentes ritmos e proporções de acordo com os produtos cujo comércio devesse ser liberalizado²².

Desde o primeiro momento ambos os projetos tinham, contudo, um forte traço comum, qual seja, o entendimento da integração econômica regional como mecanismo de fomento do desenvolvimento. A orientação desenvolvimentista restou clara no preâmbulo do Tratado de Montevideu, de 1960 (TM 60), que fundou a ALALC²³.

¹⁹ A devida caracterização de uma Zona de Livre Comércio será oportunamente discutida no texto.

²⁰ VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.691.

²¹ Em sua apresentação, o sítio eletrônico da CEPAL apresenta a Comissão nos seguintes termos: “La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue establecida por la resolución 106(VI) del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año. En su resolución 1984/67, del 27 de julio de 1984, el Consejo decidió que la Comisión pasara a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe. La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.” Disponível em <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/21324/P21324.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom_acerca.xsl>. Acesso em 15.05.2010.

²² VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.691.

²³ De acordo com o preâmbulo do tratado, a lógica desenvolvimentista orientava o espírito do acordo. Importante notar que o desenvolvimento econômico deveria redundar em melhoria de condições objetivas às populações dos países contratantes. Segundo o texto do preâmbulo do TM 60, “PERSUADIDOS de que la ampliación de las actuales dimensiones de los mercados nacionales, a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intrarregional, constituye condición fundamental para que los países de América Latina

O projeto de Brasil, Argentina, Chile e Uruguai resultou mais contemplado no “Tratado que estabelece uma Zona de Livre Comércio e institui a Associação Latino Americana de Livre Comércio”, ou Tratado de Montevideu de 1960 (TM 60)²⁴. O TM 60 foi assinado em 18 de fevereiro de 1960 e entrou em vigor em 2 de junho de 1961.

Quanto aos onze Estados que chegaram a ser partes²⁵ do tratado, Brasil, Argentina, Chile e Uruguai foram acompanhados por Paraguai, México e Peru (ainda em 1960) e, posteriormente, por Colômbia e Equador (em 1961), Venezuela (em 1966) e Bolívia (em 1967).

Tendo o desenvolvimento como meta, a ALALC tinha por finalidade a criação de uma zona de livre comércio, a ser criada em, no máximo, doze anos²⁶.

Após este período, as partes deveriam ter eliminado gradualmente as tarifas e as restrições de toda ordem que incidissem sobre a importação de produtos originários do território de qualquer das partes contratantes²⁷.

As negociações deveriam ser anuais e resultar na formação de listas nacionais explicitando as reduções tarifárias que seriam concedidas. Ademais, deveriam ser negociadas listas coletivas de produtos para os quais a redução tarifária intrazona deveria ser perseguida por todos os Estados-membros e para os quais a desgravação deveria ser total ao final do período acordado²⁸.

Todo o sistema era estruturado sobre o princípio da reciprocidade e sobre a CNMF²⁹, em escala regional, mas ficavam previstas cláusulas de salvaguarda³⁰, para a

puedan acelerar su proceso de desarrollo económico, en forma de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos”. Disponível em <http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado_de_montevideo.htm>. Acesso em 10.05.2010.

²⁴ Disponível em < http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/tratmonte_1960.htm>. Acesso em 03.05.2010.

²⁵ Cumpre esclarecer que a terminologia “Estado Parte” aplicar-se-á em relação aos Estados que ratifiquem um tratado. Já estes mesmos Estados deverão ser chamados “Estados-membros” quando aqui se pretender referir à sua condição de membro de uma organização internacional. Deste modo, para fins deste trabalho, todo Estado-membro de uma organização internacional é, no mínimo, Estado Parte ao tratado que constitui tal organização. Ressalte-se que, por opção expressa nos tratados do bloco, os membros do MERCOSUL se auto denominam Estados Partes.

²⁶ TM 60, art. 2º: “A zona de livre comércio estabelecida nos termos do presente Tratado se aperfeiçoará num período não superior a 12 (doze) anos, contado a partir da data de sua entrada em vigor”

²⁷ TM 60, art. 3º: “Durante o período indicado no Artigo 2, as Partes Contratantes eliminarão, gradualmente, para o essencial de seu comércio recíproco, os gravames e as restrições de toda ordem que incidam sobre a importação de produtos originários do território de qualquer Parte Contratante.”

²⁸ Idem.

²⁹ TM 60, art. 10: “As negociações a que se refere o Artigo 4 - sobre a base de reciprocidade de concessões - terão por objetivo expandir e diversificar o intercâmbio, assim como promover a progressiva complementação das economias dos países da Zona.”

necessidade de eventuais restrições às importações, assim como medidas³¹ em favor daqueles países de menor desenvolvimento econômico relativo.

Mas a ALALC demonstrava ambições ainda maiores, uma vez que também previa promover a harmonização dos regimes de importação e exportação dos Estados membros, além de obter a harmonização no tratamento de questões relativas à circulação de capitais, bens e serviços provenientes de fornecedores de fora do bloco³².

Ainda, a ALALC projetava proceder à coordenação das políticas nacionais de industrialização, até mesmo por meio de acordos de complementação econômica de acordo com os setores da indústria³³.

Finalmente, tais esforços deveriam facilitar a integração e a complementação entre as economias dos membros do bloco, com vistas a criar as condições favoráveis ao estabelecimento de um mercado comum latino americano³⁴.

Entre 1960 e 1968, o fluxo de comércio intrazona foi muito positivamente impactado pelas desgravações tarifárias promovidas no seio da ALALC³⁵.

E TM 60, art. 14: “A fim de assegurar uma contínua expansão e diversificação do comércio recíproco, as Partes Contratantes procurarão: a) outorgar entre si, respeitado o princípio de reciprocidade, concessões que assegurem, na primeira negociação, para as importações dos produtos procedentes da Zona, um tratado não menos favorável que o existente antes da entrada em vigor do presente Tratado; (...)”

³⁰ TM 60, art. 28: “Dentro do período a que se refere o Artigo 2, qualquer Parte contratante poderá aplicar em forma não discriminatória, ao comércio de produtos agropecuários de considerável importância para sua economia, incorporados ao programa de liberação, e sempre que não signifiquem diminuição de seu consumo habitual, nem incremento de produções antieconômicas, medidas adequadas destinadas a: a) limitar as importações ao necessário para cobrir os déficits de produção interna; e b) nivelar os preços do produto importado aos do produto nacional. A Parte Contratante que decida adotar tais medidas deverá levá-las ao conhecimento das outras Partes Contratantes, antes de sua aplicação.”

³¹ Todo o capítulo VIII do TM 60 tratará do tema.

³² TM 60, art. 15: “Para assegurar condições equitativas de concorrência entre as Partes Contratantes e facilitar a crescente integração e complementação de suas economias, especialmente no campo da produção industrial, as Partes Contratantes procurarão, na medida do possível, harmonizar - no sentido dos objetivos de liberação do presente Tratado - seus regimes de importação e exportação, assim como os tratamentos aplicáveis aos capitais, bens e serviços procedentes de fora da Zona.”

³³ TM 60, art. 16: “Com o objetivo de intensificar a integração e complementação a que se refere o Artigo 15, as Partes Contratantes: a) realizarão esforços no sentido de promover uma gradual e crescente coordenação das respectivas políticas de industrialização, patrocinando, com este objetivo, entendimentos entre representantes dos setores econômicos interessados; e b) poderão celebrar entre si ajustes de complementação por setores industriais.”

³⁴ TM 60, art. 54: “As Partes Contratantes empregarão o máximo de seus esforços, no sentido de orientar suas políticas, com vistas à criação de condições favoráveis ao estabelecimento de um mercado comum latino-americano. Para tal fim, o Comitê realizará estudos e considerará projetos e planos tendentes à consecução desse objetivo, procurando coordenar seus trabalhos com os que realizam outros organismos internacionais.”

³⁵ “Durant la décennie 1960, l’abaissement des barrières douanières a pleinement profité aux échanges intracommunautaires: ceux-ci passent de 6% de la valeur du total des échanges commerciaux à l’international des 7 pays, à 15%, de 1960 à 1968”.

DESSE, René-Paul; DUPUY, Hector. MERCOSUR: vers la “grande Amérique latine”? Transversale Débats. Paris: Ellipses, 2008. p.29

O sucesso inicial motivou a entrada de novos membros e, com eles, passou a restar evidente a diferença de crescimento econômico entre os onze Estados-membros, gerando insatisfação entre aqueles de menor desenvolvimento econômico relativo. Frustrava-se, deste modo, um dos objetivos da ALALC de promover um tratamento preferencial para seus integrantes de menor desenvolvimento econômico relativo.

Os abalos econômicos de amplitude global ocasionados pelos dois choques do petróleo, em 1973 e em 1979, sobrevieram para dificultar a situação dos membros da ALALC e impactar, desta maneira, negativamente a consecução dos prazos estabelecidos³⁶.

Ademais, questões de cunho político abalaram toda a América Latina a partir da década de 1960, quando regimes militares acabaram promovendo argumentos de cunho nacionalista que prejudicavam o processo de integração entre os diversos países da região³⁷.

O argumento nacionalista frente à crise econômica internacional motivou a adoção de estratégias de política econômica diferentes pelos governos dos Estados membros frente a suas conjunturas internas diversas, o que dificultou o objetivo da ALALC de aproximar as políticas macroeconômicas de seus membros. Em realidade, verificou-se o aprofundamento do distanciamento já existente entre as economias do bloco e o agravamento da falta de coordenação que havia para a definição de tais políticas.

A velocidade com que se promovia a desgravação tarifária era outro fator de insatisfação, pois se entendia que ela estaria aquém da desejável³⁸. O descumprimento dos prazos estabelecidos era, por si só, um fator a desmotivar a integração, e tal descumprimento creditou-se à rigidez dos prazos, reputados ambiciosos demais para a realidade dos membros da ALALC.

³⁶ “Contrairement aux unions régionales ouest-européennes, le désarmement tarifaire n’a pas connu d’accélération, mais a pris au contraire du retard par rapport au calendrier fixé” (NÊME, Jacques; NÊME, Colette. Organisations économiques internationales. Paris: Presses Universitaires de France, 1972. p. 369)

³⁷ DESSE, René-Paul; DUPUY, Hector. MERCOSUR: vers la “grande Amérique latine”? Transversale Débats. Paris: Ellipses, 2008. p.28.

No mesmo sentido, esclarece Amado Cervo: “A idéia da integração vem dos anos cinquenta. Os presidentes argentinos, Juan Domingo Perón e Arturo Frondizi, e seus colegas brasileiros, Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros, queriam a integração. Os regimes militares plantados nos anos sessenta abalaram inicialmente essa idéia, mas não extinguiram o diálogo.”

CERVO, Amado. O Livro na Rua: MERCOSUL. Biblioteca do Cidadão. Série diplomacia ao Alcance de Todos. Brasília: Thesaurus/FUNAG, 2008.

³⁸ VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.693.

O impacto negativo do descumprimento dos prazos estabelecidos somado ao desempenho econômico pouco animador³⁹ eram agravados pela ausência de mecanismos de coerção para os comportamentos desviantes.

Pode-se mesmo entender que a ALALC tenha sucumbido por conta do descrédito de que foi vítima, uma vez que não dispunha de mecanismos de constrangimento em caso de descumprimento dos prazos que estabelecia e, ao mesmo tempo, concedeu excessiva liberdade aos Estados membros na condução do processo de liberalização⁴⁰.

A fraqueza coercitiva denotava, em realidade, um quadro maior, ou seja, de debilidade institucional da associação⁴¹.

Estes fatores foram pontualmente observados por meio das questões levantadas, que se somavam de maneira a condenar a ALALC à insignificância e, conseqüentemente, ao seu fim.

De maneira mais geral, o que se questionava era a falta de capacidade política para que se alinhavassem acordos que coordenassem o modelo multilateral da ALALC com quaisquer outras alternativas, quer fossem bilaterais ou mesmo particulares. Proporcionava-se, portanto, descompasso entre as realidades específicas dos países membros e se abria espaço para a criação de outros mecanismos regionais que escapavam à ALALC e buscavam sanar esta necessidade⁴².

As debilidades mencionadas culminaram em propostas de reestruturação da ALALC. Os projetos surgiram dentro da própria organização, uma vez que era inegável o aporte que o marco jurídico da organização traria para qualquer nova forma que se buscasse institucionalizar. Se, de um lado, se poderia reformar o TM 60, por meio de um protocolo que pudesse contemplar as exigências reais dos países da região, de outro lado seria possível criar um novo marco jurídico institucional que fosse mais realista e flexível, além de mais modesto em suas ambições.

³⁹ “Le commerce extérieur des États de l’ALALC, qui s’élevait à 12,14 milliards de dollars en 1970, avait augmenté au rythme annuel moyen de 3,1% (calculé sur la période allant de 1954-1956 à 1964-1966). Le commerce intrarégional n’en représente qu’environ 10%; sa part relative qui est faible, s’est tout de même accrue puisqu’elle n’était que de 7% en 1961. La progression du commerce intrarégional, assez forte au début, a stagné en 1967, avant de reprendre à un rythme affaibli. (...) Cependant l’évolution des échanges intrarégionaux échappe en partie à l’influence de la libération progressive des échanges” (NÊME, Jacques; NÊME, Colette. Organisations économiques internationales. Paris: Presses Universitaires de France, 1972. p. 370.)

⁴⁰ SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ª ed, rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 279.

⁴¹ VELASCO (1999) observará que a debilidade institucional da ALALC foi sanada somente de forma parcial por meio da criação do Conselho de Ministros.

VELASCO, Manuel Díez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999.

⁴² VELASCO, Manuel Díez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.692.

Em novembro de 1978, a ALALC adotou a Resolução 370, que previa trabalhos por todo o ano de 1979, destinados a propor uma reestruturação da organização.

Em agosto de 1980, a própria ALALC decidiu inaugurar um novo marco jurídico-político para o processo de integração regional por meio de outro tratado adotado em Montevidéu, um outro- e novo- Tratado de Montevidéu, desta vez de 1980 (TM 80) que criou a Associação Latino Americana de Integração (ALADI).

1.1.3. Regionalismo: a ALADI

O TM 80 cria a ALADI. Como sucessora⁴³ da ALALC, a nova organização recolheu os ensinamentos de sua antecessora e optou pela proposição de uma pauta mais modesta, mas, ao mesmo tempo, mais objetiva e pragmática⁴⁴, ainda que se pudesse acusá-la de, com o TM 80, retroceder frente ao TM 60, quanto aos objetivos da integração econômica⁴⁵.

Entretanto, continuava a visar, precipuamente, dar prosseguimento ao processo de integração⁴⁶, destinado a promover o desenvolvimento econômico e social, harmônico e equilibrado da América Latina⁴⁷.

De fato, a ALADI não lutou contra a difícil realidade econômica regional e buscou projetar-se como tão somente uma associação entre Estados soberanos antes de querer projetar-se como uma área que buscava transformar-se em uma zona de livre comércio. O objetivo, entretanto, de buscar o aprofundamento da integração econômica não fora

⁴³ A sucessão é fenômeno de implicações jurídicas que ocorre entre Estados. Por analogia, diz-se que o mesmo pode se dar entre organizações internacionais. Em linhas gerais, pode-se dizer que ocorre a sucessão total de uma organização internacional quando outra surge em seu lugar tendo, geralmente, ocorrido a transferência para a organização internacional sucessora das funções, competência e do patrimônio da organização internacional que deixou de existir. Cumpre indicar que, sendo uma organização internacional um acordo de vontades, sua substituição por outra organização requer a reunião das mesmas vontades anteriormente acordadas, agora no sentido da substituição.

Para uma leitura mais aprofundada acerca da sucessão entre Estados, recomendamos BROWNLIE, Ian. *Principles of Public International Law*. 5ª edição. Oxford: Oxford University Press, 1998. p.80- 83.

Acerca da sucessão entre organizações internacionais, indicamos a leitura de VELASCO, Manuel Diez de. *Las Organizaciones Internacionales*. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.61-62.

Acerca do direito de sucessão, a Academia de Direito Internacional da Haia o abordou em diferentes oportunidades, sendo, algumas delas: Lewald, Hans. *Questions de droit internationale des successions*. *Recueil des cours*, Volume 9 (1925-IV) , pp. 1-125 ; Sack, A.N.. *La succession aux dettes publiques d'état*. *Recueil des cours*, Volume 23 (1928-III) , pp. 145-326.

⁴⁴ SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. 4a ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p.280.

⁴⁵ VELASCO, Manuel Diez de. *Las Organizaciones Internacionales*. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.694.

⁴⁶ CASELLA, Paulo Borba. *MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006)*. São Paulo: LTr, 1996. p. 127.

⁴⁷ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *MERCOSUR & Unión Europea: estructura jurídico-institucional*. Curitiba: Juruá, 1998. p. 75.

esquecido, mas tão simplesmente passava a ser compassado de forma “gradual e progressiva”, no “longo prazo”⁴⁸. O descompromisso com o imediatismo ficou claro na medida em que nenhuma data foi fixada como limite para a consecução do mercado comum.

Em realidade, a percepção de que somente aqueles países que reunissem condições geográficas, políticas e econômicas adequadas para um processo de integração aliada à constatação da necessidade de adoção de regras que viabilizassem o avanço no processo integracionista levaram os onze signatários do TM 80 a adotar uma nova estratégia, mudando a configuração da estratégia regional.

O TM 80 contempla, assim, de forma especial, os acordos sub-regionais, acreditando que a criação de uma área de preferências, em um primeiro momento, teria o condão de conduzir, ao longo do tempo, em momento posterior, ao mercado comum que se continuava a buscar⁴⁹. Situando-se entre o rígido multilateralismo da ALALC e o bilateralismo que caracterizou a década de 1950, o TM 80 configurou-se como um grande acordo-quadro, dentro do qual se avançaria mais em função das vantagens de integrá-lo do que propriamente dos compromissos assumidos anteriormente.⁵⁰

Para a consecução de seus objetivos, a serem vislumbrados em longo prazo, a ALADI elegeu princípios que expressavam o maior realismo que se pretendia para a organização⁵¹.

O pluralismo era o princípio que pretendia sustentar-se na vontade dos países-membros da organização para sua integração, acima da diversidade em matéria política e econômica que pudesse existir na região.

A convergência também foi eleita um dos princípios da ALADI e traduzir-se-ia na multilateralização progressiva dos acordos de alcance parcial, a ser obtida por meio de negociações periódicas entre os países membros, e que lograria, finalmente, estabelecer o mercado comum latino-americano.

A flexibilidade deveria também ser um dos princípios da ALADI, na medida em que dever-se-ia permitir a celebração de acordos de alcance parcial, os quais deveriam, progressivamente, convergir, permitindo o fortalecimento dos vínculos de integração.

⁴⁸ SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4a ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p.280.

⁴⁹ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p. 27-28.

⁵⁰ VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.699.

⁵¹ TM 80, art. 3o.

O tratamento diferencial era o princípio do bloco que permitia, tanto em acordos de alcance regional quanto em acordos de alcance parcial, a aplicação de regimes diversos em maior ou menor amplitude dependendo da categoria em que os países envolvidos estivessem. Haveria três categorias de países, a variar de acordo com suas características econômicos-estruturais.

A multiplicidade era o princípio da ALADI que garantia que os países-membros pudessem se ajustar em múltiplas formas de arranjos, a fim de perseguir os objetivos e funções do processo maior de integração, significando a utilização de todos os instrumentos capazes de dinamizar e ampliar os mercados a nível regional.

Os princípios enunciados seriam implementados por meio de diversos mecanismos.

O estabelecimento de uma área de preferências econômicas ocorreria por meio de um acordo de preferência tarifária regional, de acordos de alcance regional e de acordos de alcance parcial⁵².

Os acordos de alcance parcial deveriam ser progressivamente multilateralizados⁵³, incluindo cláusulas que possibilitassem a convergência e a extensão dos benefícios a todos os países da ALADI⁵⁴. Poderiam versar sobre temas comerciais, de complementação econômica, de agropecuária, de promoção comercial, ou mesmo incluir outras modalidades, como cooperação técnica e científica e meio ambiente, dentre outros⁵⁵.

Criar-se-ia um sistema de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo do bloco⁵⁶. Este sistema seria instrumentalizado por meio de ações diversas, de alcance regional ou parcial, visando garantir efetivamente o tratado diferenciado de que tais países restavam titulares. A continentalidade de Bolívia e Paraguai foi considerada uma situação ainda mais desvantajosa e o TM 80 cuidou de criar mecanismos que pudessem equilibrar esta desvantagem⁵⁷.

O TM 80 também previu possibilidades para o estabelecimento de associações ou vinculação multilateral dos membros da ALADI que pudessem fomentar a convergência e cooperação com outros países e áreas de integração econômica na América Latina⁵⁸,

⁵² TM 80, art. 4º.

⁵³ TM 80, art. 7º.

⁵⁴ TM 80, art. 9º.

⁵⁵ TM 80, arts. 8º e 10 a 14.

⁵⁶ TM 80, cap. III.

⁵⁷ TM 80, arts. 22 e 23.

⁵⁸ TM 80, art. 24.

mesmo por meio de acordos parciais⁵⁹. Havia ainda a possibilidade de cooperação com outras áreas de integração econômica⁶⁰.

Em resposta à aludida fraqueza institucional da ALALC, a estrutura institucional da ALADI foi desenhada com três órgãos políticos e um órgão técnico, em esquema institucional semelhante ao da ALALC, mas com diferenças sensíveis nas atribuições de cada órgão.

Dentre os órgãos políticos, o Conselho de Ministros reúne os ministros de relações exteriores dos Estados-membros da ALADI. É o órgão superior da organização, ficando responsável pela adoção das decisões relativas à condução política do bloco. Deve ditar as normas que assegurem o cumprimento dos objetivos da ALADI e o correto desenvolvimento do processo, adotando mesmo as medidas de alcance multilateral destinadas a corrigir os rumos da associação, estabelecer as diretrizes para os trabalhos dos demais órgãos, assim como estipular regras para o relacionamento da ALADI com outras entidades internacionais, dentre outras atribuições⁶¹. Atualmente, o Conselho de Ministros se reúne anualmente, e não mais somente quando convocado pelo Comitê de Representantes.

A Conferência de Avaliação e Convergência é o segundo dos órgãos políticos da ALADI. Integrada por representantes dos Estados, a Conferência tem um amplo rol de funções a si atribuídas. Dentre elas, merece destaque aquela que historicamente demonstrou-se mais relevante, pois foi a Conferência que decidiu, entre os anos de 1981 e 1982, como renegociar e lidar com o “patrimônio histórico” da ALALC, todo o conjunto de tratados e acordos celebrados sob a égide da extinta associação. Sua função precípua, entretanto, é de enorme relevância: a Conferência deverá examinar o processo de integração em todos os seus aspectos, avaliando o avanço da convergência pretendida dos acordos de alcance parcial. Suas conclusões deverão resultar em recomendações ao Conselho para adoção de medidas corretivas de alcance multilateral e de promoção de ações de maior alcance em matéria de integração econômica. Ademais, deverá revisar a aplicação dos tratamentos diferenciais, propiciar a celebração de acordos de alcance regional, executar as tarefas a si designadas pelo Conselho. Entretanto, a periodicidade ordinária trienal das reuniões da Conferência e extraordinária sempre que convocada pelo Comitê não lhe permite tratar de todos os temas que se lhe incumbem, donde a proposta de

⁵⁹ TM 80, art. 25.

⁶⁰ TM 80, art. 26, parágrafo 1º.

⁶¹ TM 80, art. 30.

dividir suas atribuições entre o Conselho e o Comitê e extinguir a Conferência já ter sido apresentada.

O terceiro órgão político da ALADI é o seu Comitê de Representantes, o único dos órgãos que é permanente, composto por representantes dos Estados-membros com direito a voto e incumbido de promover a concertação de acordos de alcance regional por meio da convocação de reuniões intergovernamentais anuais, adotar as medidas necessárias à execução do TM 80, aprovar a agenda e o orçamento anuais da ALADI, fixar as cotas dos países membros, aprovar a estrutura da Secretaria, convocar reuniões do Conselho e da Conferência e formular-lhes recomendações, produzir relatórios para o Conselho, apreciar multilateralmente os acordos parciais celebrados pelos membros da ALADI com outros países e áreas de integração da América Latina e declarar a compatibilidade dos acordos celebrados com países e áreas extra-regionais, além de representar o bloco⁶². Também a vasta gama de funções e sua complexidade geram críticas que indicam a impossibilidade de adoção de decisões substanciais que permitam conduzir e gerenciar o processo rumo aos objetivos previstos no TM 80.

Finalmente, o único dos órgãos técnicos da ALADI é a Secretaria, dirigida por um secretário e composta por pessoal técnico e administrativo, responsável pela administração da ALADI, realização de estudos técnicos e pesquisas que promovam os acordos previstos no TM 80, preparação e apresentação da proposta de orçamento anual da ALADI ao Conselho, avaliação periódica do encaminhamento do processo de integração (mantendo relatório das ações realizadas), organização e lançamento da Unidade de Promoção Econômica para os países de menor desenvolvimento econômico relativo, contratação de pessoal, apresentação ao Comitê de um informe anual dos resultados da aplicação do TM 80 e das disposições jurídicas dele derivadas, dentre outras⁶³.

O TM 80 prevê a possibilidade de criação de outros órgãos, auxiliares, para consultoria, assessoria ou apoio técnico.⁶⁴

Se, de um lado, a flexibilidade da ALADI e o pragmatismo de seus métodos, que buscavam incentivar a integração por todos os meios possíveis a cada momento, para, posteriormente, integrar-se em um processo de integração regional único, transformou a organização em mecanismo de fomento de outros processos de integração de âmbito sub-

⁶² TM 80, arts. 35 e 36.

⁶³ TM 80, art. 38.

⁶⁴ TM 80, art. 42.

regional a ele subsumidos⁶⁵, por outro lado, foi exatamente a ineficácia institucional derivada da intrincada complexidade dos mecanismos, que acabaram por dissipar os esforços dos órgãos gestores para a correção de rumos que desviassem do objetivo integracionista que levaram à criação de entidades sub-regionais⁶⁶, dentre elas o próprio MERCOSUL.

1.1.4. Regionalismo: o MERCOSUL

Assim, enquanto a integração multilateral e a ALADI prosseguiram com êxito diminuído, tornava-se mais pronunciada a convicção de que somente a partir de esforços parciais, por grupos de países, o processo regional poderia avançar.⁶⁷

O contexto de redemocratização na América Latina e a preocupação regional com a crise da dívida externa ensejaram a compreensão de que nada seria perdido com o entabular de conversações que pudessem redundar em parcerias econômicas entre sócios mais próximos e mais ciosos de sua mútua relevância no contexto em que se encontravam.

Assim, em 1985, Brasil e Argentina assinam a Declaração de Foz do Iguaçu, afirmando a determinação de ambos em construir um projeto de integração no futuro, mas resguardados pela cautela e pelo entendimento para a busca de um crescimento simultâneo e abrangente⁶⁸.

Em 1986, foi assinada a Ata para a Integração Argentino-Brasileira, que instituiu o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), imaginado como estratégia para “crescer juntos”⁶⁹. A estratégia para a integração era inovadora, pois se previa que fosse paulatina, extremamente realista e dinâmica, na medida em que se iriam integrando os setores industriais um a um⁷⁰.

Em 1988, foi celebrado por ambos os países o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, o qual deu margem para a assinatura de vinte e quatro protocolos, todos referentes ao estabelecimento de um espaço econômico comum para dali a dez anos. O

⁶⁵ VELASCO, Manuel Díez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.699.

⁶⁶ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p.130-131.

⁶⁷ BARBOSA, Rubens Antônio. América Latina em perspectiva: a Integração Regional da retórica à realidade. São Paulo: Aduaneiras, 1991. p.67.

⁶⁸ SEITENFUS, Ricardo. Manual das organizações internacionais. 4a ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p.289

⁶⁹ SEITENFUS, Ricardo. Manual das organizações internacionais. 4a ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p.289

⁷⁰ BARBOSA, Rubens Antônio. América Latina em perspectiva: a Integração Regional da retórica à realidade. São Paulo: Aduaneiras, 1991. p.67.

tratado celebrava um programa de crescente eliminação de restrições aduaneiras e não aduaneiras para a gradual liberalização do comércio bilateral⁷¹.

Em 1990, foi assinada a Ata de Buenos Aires, que antecipava a formação do espaço econômico comum previsto pelo Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento de 1998 para 1994, estipulando que bens, serviços e fatores de produção deveriam circular livremente após este período⁷². Como decorrência deste propósito, Brasil e Argentina celebraram o Acordo de Complementação Econômica n. 14 (ACE 14), ainda sob o panorama normativo- institucional do TM 80 e da ALADI, mas ampliando de forma pioneira o alcance dos acordos parciais da ALADI⁷³.

A adesão de Uruguai e Paraguai ao processo bilateral argentino- brasileiro ocorre por meio da celebração do Tratado de Assunção, de 1991, notificado à ALADI no marco do ACE n. 18, que, deste modo, compatibiliza o MERCOSUL com o TM 80 e, a um só tempo, com o próprio GATT, já que as preferências outorgadas em razão do Tratado de Assunção foram notificadas, já na vigência da cláusula de habilitação, por comunicação rotineira da secretaria da ALADI com o sistema multilateral. A possibilidade de notificação simplificada ao GATT foi, deste modo, viabilizada pela inserção do MERCOSUL na iniciativa regional maior⁷⁴.

1.2. Natureza Jurídica do MERCOSUL

1.2.1. Apresentação do conceito de Integração Regional

A integração regional é, simultaneamente, um processo, uma situação e uma técnica, com que se tem em vista substituir unidades independentes, existentes na sociedade internacional fracionada, por blocos ou unidades menos amplos⁷⁵.

⁷¹ BARBOSA, Rubens Antônio. América Latina em perspectiva: a Integração Regional da retórica à realidade. São Paulo: Aduaneiras, 1991. p.67.

⁷² BARBOSA, Rubens Antônio. América Latina em perspectiva: a Integração Regional da retórica à realidade. São Paulo: Aduaneiras, 1991. p.67.

⁷³ BARBOSA(1991) identificará que, ao abandonar a estratégia produto a produto, o ACE 14 inova e adota liberação total do universo tarifário, adoção de programa de desgravação linear e automática, complementação setorial e- mais significativamente- coordenação de políticas macroeconômicas. BARBOSA, Rubens Antônio. América Latina em perspectiva: a Integração Regional da retórica à realidade. São Paulo: Aduaneiras, 1991. p.101.

⁷⁴ VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Direito internacional entre unidade e fragmentação: MERCOSUL e o multilateralismo. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. p.108.

⁷⁵ COSTA, Elizabeth Accioly Rodrigues da. O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL consoante a previsão do artigo 44 do protocolo de Ouro Preto: análise comparativa de sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos e propostas para o sistema permanente do MERCOSUL. 2003. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 240

Como processo, a integração regional é econômica, na medida em que busca abolir discriminações existentes entre unidades econômicas pertencentes a diversos Estados. Seus resultados, a ausência de várias formas de discriminação entre as economias nacionais, apresentam-se como uma situação, um estado de coisas⁷⁶.

Enquanto teoria econômica, apenas indicaremos aqui os elementos que informaram a construção da teoria jurídica da integração regional, que se apresenta, destarte, como técnica para a efetivação da integração econômica.

Pela teoria econômica, Bela Balassa⁷⁷ propôs- ainda na década de sessenta- aqueles que ficaram conhecidos como “estágios da integração”, como um conjunto de medidas de caráter econômico que têm por objetivo promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países. Cada fase seria caracterizada pelo grau de intensidade das relações econômicas encetadas entre os parceiros.

Em síntese, os estágios da integração econômica seriam galgados a partir, inicialmente, de acordos internacionais de comércio estabelecidos entre dois ou mais Estados soberanos, com o propósito de liberalizar e intensificar o comércio entre os interessados. Os Acordos de Preferência são aqueles pelos quais há o estabelecimento de um edifício tarifário diferenciado para o determinado país beneficiado em relação aos demais países, ou seja, as tarifas incidentes sobre o comércio entre os países-membros do grupo são inferiores àsquelas cobradas de não-membros⁷⁸. Reduções totais ou parciais das tarifas aduaneiras, limitadas ao comércio de listas de mercadorias definidas por cada um, originárias dos países signatários ou de outros países que forem previstos não configuram, entretanto, o compromisso de eliminação integral das tarifas aplicáveis a parte substantiva do comércio.

Em Áreas ou Zonas de Livre Comércio⁷⁹, eliminam-se tarifas aduaneiras e, ainda, outras regulamentações comerciais restritivas para parte substantiva das trocas, relativas

⁷⁶ CELLI JÚNIOR, Umberto. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008. p. 25.

Ainda, com precisão e brevidade, ensina GARCIA JÚNIOR: “O que é um processo de integração econômica? É um conjunto de medidas de caráter econômico que têm por objetivo promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países.” (GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. Jurisdição internacional em matéria contratual no MERCOSUL. São Paulo: Aduaneiras, 2004. p. 39)

⁷⁷ BALASSA, Bela. Comércio Internacional. Rio de Janeiro: Victor Publicações, 1964.

⁷⁸ GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. Jurisdição internacional em matéria contratual no MERCOSUL. São Paulo: Aduaneiras, 2004. p. 39

⁷⁹ O GATT apresenta uma caracterização daquilo que entende por Área de Livre Comércio no seu art. XXIV, parágrafo 8º, alínea b. A caracterização vem servindo para o exame de compatibilidade que o Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio, criado em 1996, executa sobre a adequação destes mecanismos com os

aos produtos originários dos territórios constitutivos da referida zona, mas não há identidade externa comum perante terceiros países.

Uma União Aduaneira⁸⁰ caracteriza-se pela unificação de dois ou mais territórios aduaneiros em um só, eliminando-se assim, as tarifas aduaneiras, cotas quantitativas e demais regulamentações comerciais em boa parte dos produtos originários dos países-membros. Frente a terceiros, a união aduaneira configura uma identidade comum. Ela pode ser definida em duas principais etapas: a de supressão das tarifas alfandegárias e a adoção de uma tarifa externa comum para o bloco, que leva a criação de uma comunidade alfandegária; e adoção da comunidade a uma política aduaneira conjunta, com legislação própria, que configuraria uma comunidade aduaneira. Essa prática leva, por consequência, ao desenvolvimento de uma política comercial comum, uma vez que os países não negociam mais sozinhos, mas sim em bloco.

Já um Mercado Comum⁸¹ consiste basicamente na livre circulação também dos fatores de produção, do capital e do trabalho, o que supõe a prestação de serviço dos membros que integram o bloco, dentro de suas fronteiras.

Desenvolvendo a teoria de Balassa, os economistas e as inovações neste campo apresentadas pela União Européia⁸² permitiram aventar a possibilidade de surgimento de

ditames do art. XXIV e, consequentemente, com a compatibilidade dos sistemas regionais com o sistema multilateral. Em linhas gerais, uma área de livre comércio comporta dois ou mais territórios aduaneiros, entre os quais os direitos e outros regulamentos restritivos ao comércio sejam eliminados sobre substancialmente todo o comércio entre as partes da área, para os produtos originados nessas partes. (THORSTENSEN, Vera. Os acordos regionais e as regras da OMC. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do (coord.). A OMC e o comércio internacional. São Paulo: Aduaneiras, 2002. pp. 166-170; CARREAU, Dominique. Droit international économique. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998. p. 285)

⁸⁰ Do mesmo modo, o art. XXIV, parágrafo 8º, alínea a, do GATT apresenta uma caracterização para as uniões aduaneiras, como aqueles processos que não somente criam correntes de comércio, mas visam a integrar as economias dos participantes, relevantes para submissão à avaliação da OMC. Assim, pelo disposto, uma união aduaneira compreenderia a substituição de dois ou mais territórios aduaneiros por um único território aduaneiro, de forma que os direitos e outros regulamentos restritivos ao comércio sejam eliminados com relação a substancialmente todo o comércio entre as partes da união, ou pelo menos em relação aos produtos originários nas partes dessa união; e parcela substancial de direitos e outros regulamentos comércio aplicados por cada parte da união ao comércio com as terceiras partes também deve ser a mesma. (THORSTENSEN, Vera. Os acordos regionais e as regras da OMC. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do (coord.). A OMC e o comércio internacional. São Paulo: Aduaneiras, 2002. p. 170; CARREAU, Dominique. Droit international économique. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998. p. 285)

⁸¹ A despeito de não ser expressamente definido pela OMC, indicará CARREAU que nada obsta, pela ótica da OMC, que os países se engajem em formas “mais elevadas” de integração econômica, como os mercados comuns ou mesmo uniões econômicas e monetárias. (CARREAU, Dominique. Droit international économique. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998. p. 284)

⁸² COSTA, Elizabeth Accioly Rodrigues da. O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL consoante a previsão do artigo 44 do protocolo de Ouro Preto: análise comparativa de sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos e propostas para o sistema permanente do MERCOSUL. 2003. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 240.

modelos denominados de União Econômica e Monetária, onde haveria supressão das restrições sobre movimentos de mercadorias e fatores produtivos com certo grau de harmonização das políticas econômicas nacionais, eliminando restrições e disparidades, tornando-as o mais semelhante possível. Projeta-se, ainda, a adoção de uma moeda circulante única⁸³. Esta é fase mais avançada do processo integracionista e o avanço econômico importaria reflexos jurídicos para assim existir, pois o estabelecimento de políticas públicas conjuntas e próprias para todo o bloco implicaria na coordenação supranacional dos ordenamentos jurídicos internos.

Ademais, especula-se sobre a possibilidade de a integração econômica redundar em União Política. Superada a convergência dos processos econômicos, alinhavados, muitas vezes, por interesses monetários que transcendem as fronteiras territoriais, a visão de um alinhamento político torna-se mais plausível, porém ainda demasiada complexa. Quando se fala de união política, não se projetam apenas ações coordenadas entre países, mas sim o estabelecimento de um governo unificado, responsável por gerir não mais um país, mas um conjunto de nações, com culturas, costumes e construções sociais distintas⁸⁴.

Em verdade, as fases de integração não são estanques, e os Estados mesclam umas e outras, de acordo com circunstâncias e necessidades que se apresentam a cada momento⁸⁵.

Ainda, a apresentação da teoria econômica da integração regional como “estágios sucessivos” desconsideraria seu viés sucessivo como instrumento pedagógico⁸⁶.

Para TORRENT (2007), a integração econômica regional busca moldar pré-condições sociais e econômicas com a finalidade de atingir seus específicos objetivos

⁸³ COSTA, Elizabeth Accioly Rodrigues da. O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL consoante a previsão do artigo 44 do protocolo de Ouro Preto: análise comparativa de sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos e propostas para o sistema permanente do MERCOSUL. 2003. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 240.

⁸⁴ Note-se que muito se diz acerca da supranacionalidade presente na União Européia como evidência de que se caminharia para a união política. Mas como ressaltaria Cançado Trindade, são os Estados soberanos que soberanamente admitem certas ingerências na totalidade de seu poder soberano, ou seja, não se forma de maneira direta, com a supranacionalidade, uma união política, mas se coordena em grau único determinadas situações.

⁸⁵ COSTA, Elizabeth Accioly Rodrigues da. O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL consoante a previsão do artigo 44 do protocolo de Ouro Preto: análise comparativa de sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos e propostas para o sistema permanente do MERCOSUL. 2003. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 240

⁸⁶ TORRENT, Ramon. The Legal Toolbox for Regional Integration: a Legal Analysis from an Interdisciplinary Perspective. Seminário apresentado na Quinta Conferência Anual da Rede Latino Americana de Estudos em Integração e Comércio (ELSNIT). Barcelona. Outubro de 2007. Disponível em http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/i_foro_ELSNIT_10_02_Ramon_Torrent.PDF. Último acesso em 20.06.2009.

(diferentes em cada processo), por meio do uso de determinados instrumentos, aí inclusos os jurídicos, cuja escolha se dá em função de permitir que sejam alcançados os objetivos econômicos.

De fato, a integração, por definição, ainda que essencialmente econômica, ao menos quanto a seus objetivos e razão de continuidade, apresenta desdobramentos em diversos outros campos, a saber, político, jurídico e sócio-cultural, os quais se encontram indissociavelmente ligados a qualquer tentativa de implementação⁸⁷.

Resta claro que, em um processo de integração regional, se o percurso e a situação são econômicos, a técnica é a dimensão jurídica que configura e é configurada pela empreitada econômica.

A técnica jurídica presta-se a estabelecer instrumentos e técnicas que viabilizem a integração econômica. Segundo TORRENT (2007), um “instrumento” tem o escopo de definir o conteúdo da integração regional, enquanto que arranjos técnicos e institucionais apenas afetariam a força e o dinamismo do processo, mas jamais este conteúdo definido pelos instrumentos utilizados⁸⁸.

VASCONCELLOS⁸⁹ indica incerteza doutrinária quanto ao conteúdo de referência das expressões freqüentemente utilizadas pela doutrina jurídica internacionalista para a realidade da integração regional.

Analogamente, ao iniciar estudos sobre o conceito de integração, MERCADANTE identifica a imprecisão dos termos utilizados pela teoria jurídica da integração regional e começa justamente por delimitar o que se entenderia por integração⁹⁰.

De plano, afasta a identidade entre a integração regional e a cooperação internacional, pois entende aquela como gênero desta.

⁸⁷ CASELLA, Paulo Borba apud GUSSI, Evandro Herrera Bertone. Soberania e supranacionalidade. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 121.

⁸⁸ TORRENT, Ramon. The Legal Toolbox for Regional Integration: a Legal Analysis from an Interdisciplinary Perspective. Seminário apresentado na Quinta Conferência Anual da Rede Latino Americana de Estudos em Integração e Comércio (ELSNIT). Barcelona. Outubro de 2007. Disponível em http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/i_foro_ELSNIT_10_02_Ramon_Torrent.PDF. Último acesso em 20.06.2009.

⁸⁹ VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Direito internacional entre unidade e fragmentação: MERCOSUL e o multilateralismo. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. p.84-85.

⁹⁰ MERCADANTE, Araminta de Azevedo. Os aspectos intitucionais da integração latino-americana. Revista de Informação Legislativa. Brasília, n.30, p.73-92, abr./jun. 1971.

Para a autora, a integração pode ser compreendida em um sentido amplo, como um “acordo de vontades entre unidades nacionais para chegar a uma solução uniforme em determinados campos onde a atividade estatal isolada, torna-se inoperante ou ineficiente”.

A criação de personalidade jurídica própria (a “institucionalização”) e a aproximação dos sistemas nacionais de decisão são decorrências do adensamento nestes processos essencialmente dinâmicos.

É importante indicar que Mercadante afirma haver complexidade institucional crescente em processos de integração regional. Assim, em termos de forma, concluirá que as instituições nos processos de integração podem ser tradicionais organizações internacionais ou se tornarem instituições de caráter eminentemente comunitário, configurando-se em organizações internacionais supranacionais.

Veja-se que a autora explicita a relação entre a teoria jurídica e a econômica no campo da integração regional, pois utiliza a noção de estágios para indicar os reflexos jurídicos do processo. Com efeito, para ela, em “graus mais avançados de integração”, surgem efetivamente novos centros de decisão, e não somente se tomam as decisões em conjunto.

CELLI JÚNIOR (2008) identifica que, para a adoção destas políticas conjuntas, os Estados-membros teriam de renunciar gradativamente da competência e da condução de certos assuntos internos e internacionais⁹¹.

MONTGOMERY (2008) indica que esta relativização do conceito de soberania cria uma nova espécie de organização internacional, as organizações de caráter supranacional⁹². Surgiria daí toda uma nova área do direito, a ser estudada autonomamente.

Mas, se a espinha dorsal do Direito da Integração foi extraída do Direito Comunitário, este possui as especificidades da realidade européia. O Direito da Integração restaria, portanto, como uma teoria abrangente tanto dos blocos de cooperação quanto dos blocos de integração⁹³.

⁹¹ CELLI JÚNIOR, Umberto. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008. p. 25.

⁹² MONTGOMERY, Neil. As organizações internacionais como sujeitos de direito internacional. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008. p. 66

⁹³ VIEGAS, Vera Lúcia. Harmonização jurídica e direito da integração: elementos para uma teoria da harmonização jurídica. 2003. 251 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 29

O Direito da Integração é um ramo novo do direito, um desdobramento do Direito Internacional, regulador das organizações internacionais comunitárias, em princípio com órgãos supranacionais⁹⁴.

Com efeito, a lição de SHAW (2003), ao tratar das organizações internacionais, que indica que a União Europeia é a organização europeia mais importante e, certamente, a instituição regional mais sofisticada que se criara até então⁹⁵.

VASCONCELLOS (2010) sugere, finalmente, que a integração, sob o prisma jurídico, seja entendida como um processo gradual de cooperação entre sujeitos de direito internacional. Para o autor, este processo deve ser necessariamente conduzido e guiado por uma vontade comum, que, a partir da relativização do conceito clássico de soberania, possa vir a dar origem ao chamado Direito de Integração, mas não necessariamente tenda à formação de uma comunidade supranacional⁹⁶.

Assim, entendemos que o MERCOSUL possa ser analisado por óticas diversas.

De um lado, é inegável que seja organização internacional e, deste modo, possa ser estudado sob a ótica do Direito Internacional, ou de sua espécie Direito das Organizações Internacionais.

De outro lado, o MERCOSUL possui objetivos integracionistas. Donde se poderia buscar estudá-lo pela lógica do Direito da Integração.

A fim de esclarecer a terminologia que se confunde diversas vezes, estabeleceremos sempre considerações a respeito da viabilidade de o MERCOSUL conformar Direito Comunitário, ressaltando que este é apenas espécie do Direito da Integração que se verifica quando presentes os elementos a serem oportunamente considerados.

1.2.2. MERCOSUL: Organização Internacional de Direito Internacional Público, de Integração Regional, de Direito Comunitário?

⁹⁴ VIEGAS, Vera Lúcia. Harmonização jurídica e direito da integração: elementos para uma teoria da harmonização jurídica. 2003. 251 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 29

⁹⁵ SHAW, Malcolm N. International law. 5a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 1172.

⁹⁶ BASTOS, Lucia Elena A. Ferreira. Organizações internacionais da África. In: MERCADANTE, Araminta; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2006, p.266. "In verbis": "De forma geral, quando se pensa num processo de integração regional, pressupõe-se que este deve girar em torno de um projeto que abarca uma vontade comum, certos interesses conjuntos, determinadas condições e potencialidades econômico-financeiras, de tal forma que se possa alcançar o êxito esperado."

Acreditamos, entretanto, que a escolha apriorística de um enfoque para o estudo da realidade mercosulina não conduziria ao nosso objetivo de criar uma teoria jurídica para a integração no MERCOSUL. Se buscamos caracterizar os instrumentos jurídicos que são adotados no seio do MERCOSUL, estaremos, em verdade, propondo um modelo jurídico para o processo de integração econômica que se quer levar adiante no bloco. Assim, como “os modelos jurídicos devem ser testados no seio da realidade em que se inserem”⁹⁷, restamos, portanto, diante da necessidade de definir sobre quais aspectos do bloco devemos nos debruçar para tanto.

Parece-nos que o que determina a divisão entre um estudo que pudesse utilizar a ótica do direito internacional clássico, do direito da integração ou do direito comunitário é a existência de graus de adensamento da cooperação que desembocariam em integração e, finalmente, em uma comunidade.

Em que pese termos indicado que os estágios da integração econômica não sejam estanques, os autores mencionam com frequência o aprofundamento das relações entre os agentes da integração como um critério que marcasse o avanço do processo.

Também há doutrina majoritária que indique que este aprofundamento guarda relação estreita com a flexibilização do conceito clássico de soberania⁹⁸. Em outras palavras, o surgimento de esquemas supranacionais no arranjo entre as partes em um processo de integração⁹⁹.

A supranacionalidade, por sua vez, seria a marca identificadora do direito comunitário. Sua ausência implicaria em uma organização internacional clássica¹⁰⁰. Mas, investigando a existência de supranacionalidade no MERCOSUL, estaríamos adotando o

⁹⁷ Luiz Olavo Baptista- O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998.

⁹⁸ Resumimos a doutrina majoritária pela assertiva contundente de PESCATORE apud GOVAERE: “the preconceived idea of indivisible sovereignty blinds men’s minds to the phenomenon of integration”. (GOVAERE, Ingo. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). Direito comunitário do MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 161)

⁹⁹ Neste sentido, além dos autores cujo pensamento já pudemos expor, também expomos as caracterizações de MONTGOMERY, Neil. As organizações internacionais como sujeitos de direito internacional. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008. p. 66; MARCHIORI, Alessandra.. Parlamento Europeu e Comissão Parlamentar Conjunta: um paralelelo sobre o prisma do déficit democrático. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. p. 33.

¹⁰⁰ Ao tratar da criação de uma corte supranacional para o MERCOSUL, GOVAERE resume suas observações dizendo que a escolha reflete “the fundamental choice between true regional integration on the one hand and mere further cooperation between States on the other hand”. (GOVAERE, Ingo. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). Direito comunitário do MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 139.)

viés de estudo do direito comunitário? Não nos quer parecer que esta seja uma consequência necessária.

De fato, a supranacionalidade aparece como um conceito bastante amplo, havendo uma diversidade de aspectos que podem se relacionar ao termo¹⁰¹.

Parece-nos que a doutrina se resume, por vezes, a indicar que, em não havendo supranacionalidade, e, portanto, em não sendo o MERCOSUL uma organização de direito comunitário, restaria somente a caracterização como organização internacional, que se pretende de integração.

Entretanto, se afirmamos que a integração é um processo, cujos instrumentos devem, por conseguinte, também evoluir; se afirmamos haver gradualidade e flexibilidade como pressupostos do processo no MERCOSUL; e se afirmamos a autonomia do Direito da Integração, o que haveria entre a supranacionalidade e a intergovernamentalidade? Em falta de termos, podemos indicar quando uma e outra se fazem presentes e aceitar que, talvez, o Direito da Integração, o aprofundamento, se verifique na evolução, ao longo do tempo e pela quantidade, de procedimentos que utilizem uma e outra fórmula dentro de uma tentativa de integração. Onde, contudo, devemos aferir a ocorrência de soluções intergovernamentais ou supranacionais para podermos verificar seu desenvolver e seu aumento quantitativo?

Esclarece LABRANO (1997) que o conteúdo jurídico do termo supranacionalidade guarda três enfoques possíveis, quais sejam, o de ordem jurídica supranacional, norma jurídica supranacional e órgãos jurisdicional supranacional¹⁰².

O autor caracteriza a ordem jurídica supranacional como a existência de um órgão político capaz de ditar normas comunitárias obrigatórias. Estas normas formariam um ordenamento jurídico particular, apartado daquele nacional e do internacional clássico, mas se relacionando com eles¹⁰³. A verificação da aplicação dos dispositivos de direito deste ordenamento por um órgão capaz de interpretá-lo de modo inequívoco ou de resolver as

¹⁰¹ MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos”. In VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). Direito comunitário do MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 162; LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del MERCOSUR. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. p. 159.

¹⁰² LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del MERCOSUR. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. p. 160.

¹⁰³ LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del MERCOSUR. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. p. 160.

controvérsias em última instância seria a incumbência do órgão jurisdicional supranacional¹⁰⁴.

Ao tratar da natureza do órgão supranacional, Labrano não distingue aquele jurisdicional dos demais órgãos de um processo de integração, indicando somente que seja composto com representatividade diferente da estatal para a realização de um objetivo comum aos Estados membros, exigindo um reordenamento dos poderes e competências a ele conferidos para que possa atuar autonomamente¹⁰⁵.

Ainda, o conceito de supranacionalidade não se coadunaria com a clássica tripartição de poderes e, deste maneira, os órgãos, mesmo internacionais, podem exercer competências executivas, legislativas e judiciais compartilhadamente¹⁰⁶.

Donde deduzimos que Labrano identifica poder haver supranacionalidade tanto na estrutura institucional de uma organização de integração quanto em seu direito derivado.

Na análise da estrutura orgânica, a supranacionalidade se verificaria na composição dos órgãos (a que interesses respondem os representantes que compõem os órgãos), e em características específicas para o desempenho das funções que estes órgãos desempenham; se deliberativas, quais os interesses protegidos, em si, o que nos parece que se poderia verificar por meio do mecanismo de tomada de decisões; se funções decisórias, a existência de obrigatoriedade para as decisões; e, se de controle-jurisdicional- qual a composição do órgão, qual seu âmbito de atuação e qual sua composição (autônoma?).

Pela análise do direito derivado, a supranacionalidade se verificaria pela existência de ordenamento jurídico próprio.

Ainda que não busquemos encontrar especificamente supranacionalidade, as definições de Labrano nos indicam sobre quais elementos da realidade de um processo de integração devemos nos debruçar para buscar apreendê-lo.

Parece também acertado investigar a efetividade das normas de um sistema de integração, porquanto reflitam o nível de integração alcançado e sirvam como instrumento

¹⁰⁴ LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del MERCOSUR. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. p. 161.

¹⁰⁵ LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del MERCOSUR. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. p. 161.

¹⁰⁶ LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del MERCOSUR. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. p. 162.

para impulso do próprio processo¹⁰⁷. Ademais, incorporação dos dispositivos da ordem jurídica regional no ordenamento jurídico nacional se caracteriza como um dos pilares que nos permitem identificar os diversos modelos de integração econômica regional¹⁰⁸.

Deste modo, nos capítulos seguintes, estudaremos consecutivamente a estrutura orgânica do MERCOSUL (Capítulo 2), seu ordenamento jurídico (Capítulo 3) e a incorporação das normas mercosulinas ao ordenamento jurídico dos Estados Partes (Capítulo 4).

¹⁰⁷ KLUMPP, Marianne. La efectividad del sistema jurídico del MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org.). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p. 53.

¹⁰⁸ COSTA, Lúcia Maura. Tribunais supranacionais e aplicação do direito comunitário: aspectos positivos e negativos”. In VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). Direito comunitário do MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 177.

2. ESTRUTURA ORGÂNICA

2.1. Estrutura Orgânica das Organizações Internacionais

A respeito da estrutura institucional das organizações internacionais, VELASCO (1999) indicará que a presença de uma estrutura institucional composta por órgãos, que sejam permanentes, é elemento de definição do que seja tal tipo de organismo¹⁰⁹.

A organização interna ou mesmo a complexidade da estrutura institucional de cada organização internacional difere, entretanto, sobremaneira, de acordo as necessidades derivadas do funcionamento da OI¹¹⁰. Assim, resta dificultada a tarefa de classificação de órgãos ou de suas competências como critérios para análise das OIs¹¹¹.

Entretanto, de toda forma, acredita-se que as organizações de integração regional tendam a uma adensamento de suas relações que impliquem em estruturas que possam se sobrepor aos Estados-membros, em níveis de integração mais aprofundados. Esta percepção reveste o estudo dos órgãos das organizações internacionais de importância redobrada, pelo que se poderia indicar o grau de aprofundamento de um processo de integração regional pelos mecanismos orgânicos que são desenhados para levá-lo adiante.

Assim, a fim de viabilizar o estudo da natureza associativa no MERCOSUL, propomos critérios que indiquem o maior ou menor potencial autônomo dos órgãos das organizações internacionais frente a seus Estados fundadores.

De modo esquemático, pela sua composição, os órgãos das OIs poderão ser intergovernamentais, se compostos por representantes dos Estados-membros; ou poderão ser compostos por pessoas independentes dos Estados de que são nacionais ou de outros Estados e que atuam por conta da organização de que são agentes e que os recrutou; ou, ainda, compostos por pessoas que representam setores políticos, econômicos e sociais dos países.

¹⁰⁹ VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.46-47: “toda organización internacional posee una estructura institucional conformada por diversos órganos permanentes”.

¹¹⁰ VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.106-107: Entretanto, advierte, “cada organización internacional posee una estructura orgánica propia adaptada a las funciones y objetivos que persigue. Por tanto, esta estructura difiere de una a outra organización, siendo más rudimentária o más compleja según las necesidades que se derivan del funcionamiento de la misma”.

¹¹¹ VELASCO, Manuel Diez de. Las Organizaciones Internacionales. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. p.106-107: “La consecuencia inmediata es la existência de una multiplicidad de órganos con denominaciones muy diversas, lo que hace difícil (...) elaborar una clasificación de los mismos válida para todas y cada una de las organizaciones”.

Pela representatividade, poderão ser órgãos plenários, se todos os membros da OI estão representados; ou restritos, se participam apenas alguns membros, escolhidos em virtude de distintos critérios bastante variáveis de acordo com cada organização ou função do órgão.

Pela função principal que desempenham, a maioria das OIs são dotadas de órgãos deliberativos, que elaboram as linhas gerais da política da OI; de órgãos decisórios, nos quais se tomam decisões normativas ou operacionais das OIs; e órgãos administrativos, encarregados de executar essas decisões e de administrar a OI. Conforme se aprofunde o processo de cooperação e integração, certas OIs podem também ter órgãos encarregados do controle jurídico (tribunais), do controle político (como assembleias parlamentares) ou da atividade consultiva, instruindo as atividades da OI.

Os órgãos deliberativos são geralmente compostos de modo intergovernamental. Quanto à representatividade, têm composição plenária, ou seja, permitem a participação de todos os membros da OI. Dentre suas funções, constituem-se em fóruns para informação e opinião acerca das atividades da organização, definindo sua orientação. Em geral, ficam encarregados da aprovação do orçamento e da gestão financeira do organismo; admissão, suspensão e exclusão de membros (eventualmente com participação de outros órgãos). Ademais, quanto menos membros tenha a OI, mais frequentes serão suas reuniões, podendo mesmo ser permanentes, mas a regra é que sejam descontínuos, dado que, via de regra, são assessorados por grupos e comissões de trabalho.

Os órgãos cuja função principal seja a decisória recebem denominação bem variada no seio das OIs. A composição desses órgãos é variada. Sua representatividade é restrita nas organizações de caráter universal, mas geralmente são órgãos plenários nas organizações regionais, porque habitualmente coincidem com os órgãos deliberativos. Registre-se que a função decisória pode ser desempenhada por mais de um órgão, sendo tantos os órgãos decisórios quantos a OI investir na função. No caso em que haja mais de um órgão decisório, é comum que se encontre certa relação de hierarquia entre eles. Quanto à forma pela qual adquirem função decisória, os órgãos tanto podem se auto investir de tais competências quanto podem recebê-las por delegação implícita ou explícita. Suas decisões revestem-se de obrigatoriedade, dependendo da organização, podendo até mesmo ser diretamente aplicáveis nos ordenamentos internos.

Os órgãos administrativos são as secretarias gerais das OIs, que desempenham funções bastante variadas, notadamente, aquelas que viabilizam as atividades cotidianas da

organização, aquelas de eventual representação da entidade, aquelas de execução das decisões de outros órgãos.

Quando existam, os órgãos de controle podem ser jurídicos, políticos ou de controle financeiro. Em todos os casos, são órgãos independentes, tanto dos Estados-membros quanto da própria organização que lhes confere função de controle.

Os órgãos de controle jurídico geralmente não são permanentes, são tribunais criados *ad hoc* para resolver uma controvérsia no caso concreto, acerca da interpretação, aplicação ou execução do direito da organização. O controle que exercem pode se limitar às relações entre a OI e seus agentes, mas pode ser generalizado e, nestes casos, pode até ensejar o acesso dos Estados e de outros órgãos da OI e, em casos excepcionais, facultar acesso aos particulares, quer sejam pessoas físicas ou jurídicas. Não se olvide a possibilidade de que estes órgãos exerçam controle somente sobre determinada matéria.

Órgãos de controle político são geralmente as assembleias parlamentares. No mais das vezes, estes órgãos não conseguem desempenhar seu controle sobre os atos dos demais órgãos da OI a menos que representem diretamente os cidadãos dos Estados-membros. Para tanto, devem ser eleitos por sufrágio universal e direto.

O controle financeiro e orçamentário é exercido com frequência por órgãos subsidiários da OI. Excepcionalmente criam-se estruturas específicas para este fim.

Os órgãos consultivos são criados para representar interesses específicos dentro do seio da OI, sejam eles interesses econômicos, sociais, regionais e locais. Por vezes, a complexidade crescente das atividades desempenhadas pelas OIs tem levado à necessidade de criação de órgãos subsidiários, formados por especialistas independentes. Eles instruem as decisões dos demais órgãos da OI, mas sua influência sobre a decisão final é bastante variável de organização para organização.

2.2. Estrutura Orgânica do MERCOSUL

A estrutura orgânica do MERCOSUL projetada pelo TA reflete aspectos da sistemática do próprio tratado, que se preocupou, essencialmente com a enunciação dos princípios e dos objetivos de caráter econômico que motivaram sua celebração.

O debate mais minucioso a respeito da estrutura institucional foi, então, deixado para momento posterior, que ensejasse o cuidado e o decurso de tempo necessários para a criação de uma estrutura adequada à empreitada¹¹², conforme ela se desenvolvesse.

Donde se observa que o TA tenha optado por atribuir um marcado caráter de transitoriedade aos órgãos que criava, pois se visou estabelecer as regras somente para o período de transição até o mercado comum¹¹³.

Da mesma forma, não se prestou maior atenção ao mecanismo de tomada de decisões. Com efeito, a origem do tratado, um acordo bilateral entre Brasil e Argentina, que se modificou para admitir os outros dois parceiros, Uruguai e Paraguai, e as dissimetrias entre estes e os contratantes originais contribuíram para a manutenção da regra do consenso, que, adotada como ponto de partida, pois não havia como impor a regra do voto ponderado num acordo bilateral, tornou-se o mecanismo de tomada de decisão no acordo quadripartite¹¹⁴.

Ficou celebrada, deste modo, a opção dos contratantes pela cooperação, como modo de operar a integração, evitando-se com isso criar órgãos supranacionais, em um momento tão incipiente da experiência a quatro¹¹⁵.

Por consequência, o TA apresentou somente duas estruturas nominalmente elencadas como “órgãos”: o Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum¹¹⁶. Cumpre notar que ambas aparecem tão só na medida em que ficam responsáveis pela administração e execução do tratado e de seus acordos específicos e das decisões que se adotassem no quadro jurídico que se estabelecesse, durante o período de transição¹¹⁷.

A estrutura institucional do MERCOSUL foi, posteriormente, apresentada pelo Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, também denominado Protocolo de Ouro Preto (POP)¹¹⁸, em 1994.

¹¹² É clara a intenção de reservar a definição da estrutura institucional do bloco para momento posterior, uma vez que o artigo 18 do Tratado de Assunção estipula que “antes do estabelecimento do Mercado Comum, a 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes convocarão uma reunião extraordinária com o objetivo de determinar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado comum, assim como as atribuições específicas de cada um deles e seu sistema de tomada de decisões”.

¹¹³ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.147- 148.

¹¹⁴ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p. 147- 148.

¹¹⁵ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p. 147- 148.

¹¹⁶ Tratado de Assunção, artigo 9º.

¹¹⁷ Tratado de Assunção, artigo 9º.

¹¹⁸ Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto).

De acordo com o POP, o MERCOSUL contaria com uma estrutura institucional composta pelo Conselho do Mercado Comum (CMC), pelo Grupo Mercado Comum (GMC), pela Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM), pela Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), pelo Foro Consultivo Econômico- Social (FCES) e pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL¹¹⁹.

Diante do fato de que o mercado comum não se havia conformado no prazo previsto, o diploma cuidou de, mais uma vez, não engessar a estrutura institucional do bloco ao estipular que outros órgãos poderiam ser criados, como órgãos auxiliares, quando “necessários à consecução dos objetivos do processo de integração”¹²⁰.

No que tange à regra para a tomada de decisão, esta permaneceu inalterada como sendo consensual¹²¹.

Observe-se, ainda, que os órgãos decisórios tiveram sua composição intergovernamental fixada pelo tratado¹²².

2.2.1. Conselho Mercado Comum (CMC)

O CMC surge já no Tratado de Assunção, sob a incumbência- compartilhada com o GMC- de zelar, enquanto durasse o período de transição, pela administração e execução do tratado e de seus acordos específicos e das decisões que se adotassem no quadro jurídico que se estabelecesse¹²³.

Deste modo, o Tratado de Assunção referiu competências específicas ao CMC, estipulando, desde o primeiro momento, que seria ele o “órgão superior”¹²⁴ dentro da estrutura mercosulina. Sua superioridade adviria do papel de condutor político do Mercado Comum, responsável pela tomada de decisões que pudessem assegurar o cumprimento dos

¹¹⁹ Protocolo de Ouro Preto, artigo 1º.

¹²⁰ Protocolo de Ouro Preto, artigo 1º, Parágrafo Único.

¹²¹ POP, art. 37. O Consenso se caracteriza como o modo pelo qual uma decisão é tomada quando se apresenta uma proposta e ela não recebe objeção formal de nenhum daqueles investidos de poder para adotá-la. O consenso difere da unanimidade pelo que se pressupõem conversações prévias entre os Estados envolvidos, por vezes estipulando concessões de parte a parte. O consenso facilita a adoção de resoluções em temas delicados, pois evita a tomada de posicionamento unilateral expresso e, possivelmente, impopular. Ademais, a adoção de fórmulas normalmente mais gerais facilita a aceitação geral e reveste a resolução adotada de maior legitimidade. Entretanto, as decisões por consenso são mais demoradas e permitem que Estados mais fortes exerçam pressão sobre os menores, nas negociações preliminares. (MONTGOMERY, Neil. As organizações internacionais como sujeitos de direito internacional. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008. p. 79)

¹²² POP, art. 2º.

¹²³ Tratado de Assunção, artigo 9º.

¹²⁴ Tratado de Assunção, artigo 10.

objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum¹²⁵. Por este dispositivo, o CMCM funciona como órgão deliberativo e, ao mesmo tempo, como órgão decisório. As decisões, neste caso, se tomam por consenso¹²⁶.

Durante o período de transição, o CMC seria composto pelos ministros de relações exteriores e pelos ministros de economia dos Estados Partes, devendo-se reunir ao menos uma vez ao ano obrigatoriamente com a presença dos presidentes dos Estados Partes, mas podendo fazê-lo quantas vezes julgasse oportuno¹²⁷. Tais reuniões, sob presidência dos ministros de relações exteriores, poderiam contar com a participação de outros ministros, a convite¹²⁸. Haveria uma presidência do CMC a ser exercida semestralmente por rotação em ordem alfabética dos Estados Partes¹²⁹.

BAPTISTA (1998) afirmará que as funções do CMC limitavam-se, no TA, à administração e à criação de um foro de negociações no MERCOSUL¹³⁰.

Sob o tratamento do Protocolo de Ouro Preto, cada órgão foi mais cuidadosamente delimitado em sua estrutura e funções, a fim de atribuir uma estrutura institucional definitiva- mas não inflexível- ao bloco¹³¹.

Sob o POP, o CMC manteve os objetivos inerentes à sua condição de órgão superior, detendo o caráter e a função político- diplomática¹³² do bloco, devendo cuidar da política para a condução do processo de integração – sendo aqui um órgão deliberativo- e da tomada de decisões- como órgão decisório- que assegurassem o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção, buscando lograr, finalmente, a construção do mercado comum¹³³.

A composição intergovernamental do CMC restou inalterada pelo POP frente ao estipulado no TA¹³⁴, sendo composto por ministros de relações exteriores e de economia dos Estados Partes.

¹²⁵ Tratado de Assunção, artigo 10.

¹²⁶ TA, art. 16.

¹²⁷ Tratado de Assunção, artigo 11.

¹²⁸ Tratado de Assunção, artigo 12.

¹²⁹ Tratado de Assunção, artigo 12.

¹³⁰ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.74.

¹³¹ Ainda que se propugnasse pela criação de uma estrutura definitiva, cumpre lembrar que o artigo 1º, Parágrafo único do Protocolo de Ouro Preto abriu, expressamente, a possibilidade de criação de novos órgãos, ainda que se tenha limitado esta criação à necessidade decorrente da evolução do processo integracionista e a um papel auxiliar para tais órgãos posteriormente criados.

¹³² BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p. 74.

¹³³ Protocolo de Ouro Preto, artigo 3º.

¹³⁴ Protocolo de Ouro Preto, artigo 4º.

As reuniões do CMC ocorreriam quantas vezes fosse oportuno, ainda que, pelo menos uma reunião por semestre devesse contar com a presença dos presidentes dos Estados Partes¹³⁵, sendo presididas pelos ministérios de relações exteriores dos Estados Partes¹³⁶, e podendo receber outros ministros como convidados¹³⁷.

A presidência do CMC deveria ser exercida a cada seis meses por um dos Estados Partes, cuja rotação deveria obedecer à ordem alfabética¹³⁸.

As funções do CMC ficaram claramente definidas pelo POP.

Como órgão superior, o CMC é deliberativo, pois se firmou como o guardião da integração, devendo, neste papel, velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito¹³⁹, assim como formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum¹⁴⁰.

A posição superior do CMC ficou contemplada pela atribuição de certas funções estratégicas para o bom andamento do bloco. Assim, parte do caráter executivo do MERCOSUL foi colocado a cargo do CMC.

Em seu papel executivo, dentre as funções expressamente atribuídas ao órgão, encontram-se a de criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas¹⁴¹; a de designar o Diretor da Secretaria do MERCOSUL¹⁴²; a de criar órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extingui-los¹⁴³; a de adotar decisões em matéria financeira e orçamentária¹⁴⁴; e a de homologar o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum¹⁴⁵.

Chama a atenção, ainda, a atribuição de competências também executivas, mas relacionadas à grande inovação da outorga de personalidade jurídica ao MERCOSUL¹⁴⁶. Daí decorrentes, as funções especificamente incumbidas ao CMC foram o exercício da titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL¹⁴⁷ e a competência para negociar e firmar acordos em nome do bloco com terceiros países, grupos de países e organizações

¹³⁵ Protocolo de Ouro Preto, artigo 6º.

¹³⁶ Protocolo de Ouro Preto, artigo 7º.

¹³⁷ Protocolo de Ouro Preto, artigo 7º.

¹³⁸ Protocolo de Ouro Preto, artigo 5º.

¹³⁹ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso I.

¹⁴⁰ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso II.

¹⁴¹ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso VI.

¹⁴² Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso IX.

¹⁴³ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso VII.

¹⁴⁴ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso X.

¹⁴⁵ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso XI.

¹⁴⁶ Protocolo de Ouro Preto, artigo 34.

¹⁴⁷ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso III.

internacionais¹⁴⁸ – tal competência pode, ainda, ser delegada ao GMC por mandato expresse, nas condições estipuladas no inciso VII do artigo 14 do próprio POP.

Dentre as inovações mais relevantes enunciadas pelo POP, também há de ser destacada a atribuição de competência normativa ao CMC, mediante a outorga expressa de capacidade decisória ao órgão¹⁴⁹. O CMC manifesta-se por meio de Decisões, as quais são obrigatórias para os Estados Partes¹⁵⁰. As Decisões do CMC devem ser tomadas por consenso¹⁵¹, como em todos os órgãos decisórios do MERCOSUL¹⁵².

Em seu aspecto legislativo, dentre as competências do CMC estão manifestar-se sobre as propostas que lhe sejam levadas pelo GMC¹⁵³ e esclarecer, quando estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas Decisões¹⁵⁴.

É extremamente interessante destacar que a capacidade decisória atribuída ao CMC, assim como ao GMC e à CCM, pelo artigo 2º do POP vem claramente acompanhada da reafirmação da natureza intergovernamental do próprio órgão.

Em última análise, o órgão mais importante do MERCOSUL é composto pelos representantes dos Estados Partes que, sob esta característica, decidem os rumos da integração regional.

2.2.2. Grupo Mercado Comum (GMC)

Designado como o órgão executivo por excelência dentro do MERCOSUL¹⁵⁵, o GMC compõe-se de quatro membros titulares por país, designados por seus próprios governos juntamente a quatro membros suplentes por país¹⁵⁶.

Dentre esses membros, necessariamente deverão integrar o órgão representantes dos ministérios de relações exteriores e de economia (ou seus equivalentes) e dos bancos centrais, sendo que os ministérios de relações exteriores coordenam os trabalhos do

¹⁴⁸ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso IV.

¹⁴⁹ Protocolo de Ouro Preto, artigo 2º.

¹⁵⁰ Protocolo de Ouro Preto, artigo 9º.

¹⁵¹ Segundo ALMEIDA (1998), o consenso difere da unanimidade na medida em que aquele deve contar com a presença de todos os votantes mas não necessita que todos votem. Já a unanimidade tem como requisito, além da presença de todos, o voto no mesmo sentido por parte de todos. ALMEIDA (1998) destaca que a opção de redação por “consenso” no texto do POP facultaria um mecanismo mais ágil no processo de integração, afastando o risco de um bloqueio como o ocorrido na Europa Comunitária por quase vinte anos. ALMEIDA, Elisabeth Accioly Pinto de. MERCOSUR & Unión Europea: estructura jurídico-institucional. Curitiba: Juruá, 1998. p.104.

¹⁵² Protocolo de Ouro Preto, artigo 37.

¹⁵³ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso V.

¹⁵⁴ Protocolo de Ouro Preto, artigo 8º, inciso VIII.

¹⁵⁵ POP, artigo 10.

¹⁵⁶ POP, artigo 11.

GMC¹⁵⁷. Na medida da necessidade durante o desenvolvimento de seus trabalhos, o GMC poderá convocar representantes de outros órgãos da administração pública estatal ou mesmo da estrutura institucional do bloco¹⁵⁸. Apesar de ter natureza intergovernamental, BAPTISTA (1998) esclarecerá que seus representantes são nomeados a título próprio e não como ocupantes de uma determinada função.

As reuniões do GMC poderão ser ordinárias ou extraordinárias, ocorrendo com frequência estipulada pelas necessidades do órgão, sob as condições elaboradas em seu Regimento Interno¹⁵⁹.

Originalmente, o TA incumbia o GMC¹⁶⁰ de velar pelo cumprimento do próprio TA, de tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões do CMC, de propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de políticas macroeconômicas e à negociação de acordos com terceiros, de fixar programas de trabalho que assegurassem avanços para o estabelecimento do mercado comum, além de facultar ao GMC criar subgrupos para auxiliá-lo no cumprimento de suas metas.

Ao estruturar institucionalmente o MERCOSUL, o POP incumbiu o GMC de mais atribuições, logrando detalhá-las e separá-las daquelas do CMC¹⁶¹.

Cumprе identificar que o TA denomina as funções do GMC como sendo executivas, mas que, na terminologia que apresentamos inicialmente, as atribuições do GMC seriam denominadas administrativas. Em essência, contudo, as funções administrativas executam as decisões de outros órgãos e cuidam de administrar o cotidiano da organização, sendo termos sinônimos.

Quanto a seu papel dentro da estrutura institucional do bloco segundo o POP, resta claro mais uma vez que o GMC assume o papel executivo que lhe é expressamente atribuído, dado que suas atribuições revelam o encargo de cuidar da administração interna do MERCOSUL enquanto organismo internacional.

Dentre estas funções executivas originárias que servem à administração do cotidiano mercosulino, o GMC deverá criar, modificar ou suprimir órgãos, tais como

¹⁵⁷ POP, artigo 11.

¹⁵⁸ POP, artigo 12.

¹⁵⁹ POP, artigo 13.

¹⁶⁰ TA, art. 13

¹⁶¹ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.29.

subgrupos de trabalho e reuniões especializadas-, para o cumprimento de seus objetivos¹⁶²; supervisionar as atividades da SM¹⁶³; eleger o diretor da SM¹⁶⁴; homologar os regimentos internos da CCM e do FCES¹⁶⁵; submeter ao CMC seu próprio regulamento interno¹⁶⁶; organizar as reuniões do CMC¹⁶⁷; preparar informes e estudos solicitados pelo CMC¹⁶⁸.

O GMC também fica expressamente incumbido de funções delegadas, tais como negociar e assinar acordos com representantes de todos os Estados Partes, por delegação expressa do CMC e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos com esta finalidade, acordos em nome do MERCOSUL, com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais, podendo delegar esta prerrogativa à CCM, quando autorizado pelo próprio CMC.

Como órgão executivo das decisões do bloco, a primeira função do GMC é, exatamente, velar pelo cumprimento do TA, de seus protocolos e dos acordos firmados sob seu marco, dentro dos limites de suas competências¹⁶⁹, ou, também, tomar as medidas necessárias ao cumprimento das Decisões adotadas pelo CMC¹⁷⁰.

Assim, a fixação de programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum¹⁷¹ é responsabilidade do GMC enquanto engrenagem que coloca o MERCOSUL em prática. Por esta incumbência, também caberá ao GMC a propositura de projetos de Decisão ao CMC¹⁷² e a manifestação acerca das propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL, no âmbito de suas competências¹⁷³.

BAPTISTA (1998, p. 132) indica que as funções executivas do GMC desdobram-se, assumindo caráter de cunho normativo, quando o órgão fixa programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum¹⁷⁴ ou propõe projetos de Decisão ao CMC¹⁷⁵.

¹⁶² POP, artigo 14, inciso V.

¹⁶³ POP, artigo 14, inciso XIII.

¹⁶⁴ POP, artigo 14, inciso XII.

¹⁶⁵ POP, artigo 14, inciso XIV.

¹⁶⁶ POP, artigo 14, inciso X.

¹⁶⁷ POP, artigo 14, inciso XI.

¹⁶⁸ POP, artigo 14, inciso XI.

¹⁶⁹ POP, artigo 14, inciso I.

¹⁷⁰ POP, artigo 14, inciso III.

¹⁷¹ POP, artigo 14, inciso IV.

¹⁷² POP, artigo 14, inciso II.

¹⁷³ POP, artigo 14, inciso VI.

¹⁷⁴ POP, artigo 14, inciso IV.

¹⁷⁵ POP, artigo 14, inciso II.

Neste ponto, o GMC se pronuncia por meio de Resoluções, expressamente obrigatórias para os Estados Partes¹⁷⁶.

O GMC exerce, também, funções de controle, ao adotar resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações do CMC¹⁷⁷, assim como aprovar o orçamento e a prestação de contas anuais apresentados pela SM¹⁷⁸.

O GMC deve ser auxiliado pela CCM¹⁷⁹, na consecução de seu caráter executivo.

2.2.3. Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)

A CCM não foi criada por previsão expressa do TA.

Ela surgiu por meio da Decisão n.13/91 e Decisão n. 9/94 do CMC. Diante de grande celeuma por sua criação poder ter sido irregular, dada a exegese do TA que não facultava poderes ao CMC para criar órgãos na fase inicial do MERCOSUL¹⁸⁰, a CCM somente foi expressamente criada em 1994, através do POP.

A CCM é intergovernamental, composta por quatro representantes e mais quatro suplentes de cada um dos Estados Partes¹⁸¹, sob coordenação dos Ministérios de Relações Exteriores. Seus membros se reunirão mensalmente ou sempre que o GMC ou qualquer dos Estados Partes assim solicitar¹⁸².

A CCM encontra-se em posição hierárquica inferior à do GMC, sendo mesmo uma sua auxiliar, encarregada precipuamente de assistir o GMC¹⁸³.

Se incumbe ao GMC conformar o mercado comum, a política comercial é um dos instrumentos mais importantes nesta tarefa. Pois é exatamente a CCM que se incumbirá de velar especificamente pela aplicação dos instrumentos de política comercial no seio do MERCOSUL e em seu relacionamento externo¹⁸⁴, instruindo o trabalho do GMC.

¹⁷⁶ POP, artigo 15.

¹⁷⁷ POP, artigo 14, inciso IX.

¹⁷⁸ POP, artigo 14, inciso VIII.

¹⁷⁹ POP, artigo 16.

¹⁸⁰ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.134. Baptista esclarece que Jorge Perez Otermin criticava a criação da CCM por meio de Decisões do CMC, dado que este seria incompetente para criação de órgãos, porque o TA havia estipulado uma estrutura para o MERCOSUL, mas não trazia a previsão de que esta estrutura pudesse ser modificada ou acrescentada, salvo o fosse por meio de novo tratado. Baptista prossegue indicando que Otermin criticava também a faculdade de a CCM emitir decisões obrigatórias para os Estados Partes, juridicamente embasada no Anexo à Decisão 4/94, sendo que tal delegação de poderes não houvera sido autorizada pelo TA.

¹⁸¹ POP, artigo 17.

¹⁸² POP, artigo 18.

¹⁸³ POP, artigo 16.

¹⁸⁴ POP, artigo 19, inciso I.

Em realidade, pela extensão de suas funções e caráter prático de seu âmbito de atuação, acreditamos que a CCM exerce, ao lado do GMC, o papel de órgão executivo dentro do bloco, como poderemos observar.

As funções atribuídas à CCM pelo POP demonstram sua subordinação ao GMC: a CCM se reunirá também quando solicitada pelo GMC¹⁸⁵; deverá formular propostas ao GMC para poder corrigir a política comercial que monitora por meio de análises acerca da evolução e aplicação dos instrumentos da política comercial mercosulina¹⁸⁶; deverá informar ao GMC sobre tais temas¹⁸⁷; proporá ao GMC novas normas ou modificações daquelas já existentes em matéria comercial e aduaneira¹⁸⁸; desempenhará as tarefas solicitadas pelo GMC acerca de política comercial comum¹⁸⁹; submeterá ao GMC sua proposta de Regimento Interno¹⁹⁰.

Mas, como guardiã da política comercial mercosulina, a CCM tem de acompanhar a aplicação de tais instrumentos¹⁹¹, assim como analisar sua evolução¹⁹², propondo revisão de alíquotas tarifárias de itens específicos da TEC, inclusive para contemplar casos de novas atividades produtivas no MERCOSUL¹⁹³. As decisões a respeito da administração da TEC e da aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes também são de responsabilidade da CCM¹⁹⁴.

Sob o POP, a Comissão ganhou importância redobrada na medida em que também respondia às solicitações dos Estados Partes no tocante à aplicação e ao cumprimento da TEC e dos demais instrumentos de política comercial comum¹⁹⁵, ou, ainda, em que participava do procedimento de solução de controvérsias do MERCOSUL, considerando as reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais dos Estados Partes ou as demandas de particulares destes Estados em situações relacionadas às previsões do PB¹⁹⁶.

¹⁸⁵ POP, artigo 18.

¹⁸⁶ POP, artigo 19, inciso IV.

¹⁸⁷ POP, artigo 19, inciso V.

¹⁸⁸ POP, artigo 19, inciso VI.

¹⁸⁹ POP, artigo 19, inciso X.

¹⁹⁰ POP, artigo 19, inciso XI.

¹⁹¹ POP, artigo 19, inciso III.

¹⁹² POP, artigo 19, inciso IV.

¹⁹³ POP, artigo 19, inciso VIII.

¹⁹⁴ POP, artigo 19, inciso V.

¹⁹⁵ POP, artigo 19, inciso II.

¹⁹⁶ POP, artigo 21.

Para o desempenho destas funções, o POP indicará que a CCM manifestar-se-á por meio de Diretrizes, obrigatórias para os Estados Partes, ou por meio de Propostas, silenciando eloqüentemente sobre a obrigatoriedade destas últimas¹⁹⁷.

O caráter igualmente obrigatório de Diretrizes da CCM¹⁹⁸, a possibilidade de que também crie instâncias auxiliares que a sustentem no desempenho de suas atividades¹⁹⁹ e o protagonismo que exercia em face das reclamações que iniciavam o procedimento de solução de controvérsias, segundo o PB²⁰⁰, nos parecem autorizar indicar dualidade de órgãos administrativos no MERCOSUL: o GMC e a CCM desempenham igualmente este papel, mas cumpre frisar que esta se subordina àquele por vontade expressa do POP ao descrever sua função como sendo a de assistência ao GMC²⁰¹.

2.2.4. Parlamento do MERCOSUL²⁰²

O Parlamento do MERCOSUL nasceu, antes, como Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL (CPC), criada ainda pelo TA, em 1991²⁰³.

A estrutura da Comissão contava com 64 parlamentares, sendo 16 oriundos de cada um dos quatro Estados Partes de então, todos em pleno exercício de mandatos locais. A presidência seria alternada e a CPC deveria se manifestar por meio de Recomendações, em consonância com o posteriormente previsto no art. 26 do POP.

Por meio do POP, de 1994, a CPC foi expressamente denominada como órgão do bloco²⁰⁴, mas não contava com capacidade decisória, a contrário-senso da leitura do art. 2º²⁰⁵, que elencou os órgãos com capacidade decisória, mas não incluiu a CPC dentre eles.

A continuação na leitura do próprio POP nos permite estabelecer o mandato da CPC como sendo aquele de promover a ligação necessária entre o bloco e os parlamentos

¹⁹⁷ POP, artigo 20.

¹⁹⁸ Idem.

¹⁹⁹ POP, artigo 19, inciso IX. A CCM poderá criar Comitês Técnicos necessários ao adequado cumprimento de suas funções; a CCM deverá dirigir e supervisionar as atividades dos mesmos.

²⁰⁰ POP, artigo 21.

²⁰¹ POP, artigo 16.

²⁰² O item 2.2.4 foi elaborado com base em versão revista e atualizada de trabalho acadêmico da lavra da mestranda, apresentado no Seminário direito da Integração, organizado pelo Prof. Thomas Richter em dezembro de 2008, no Curso de Extensão de Direito da Integração da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

²⁰³ TA, artigo 24: “Com o objetivo de facilitar a implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL.”

²⁰⁴ PO, artigo 1º, inciso IV.

²⁰⁵ TA, 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.”

nacionais, na exata medida em que estipula ser a CPC o órgão de representação dos parlamentos dos Estados Partes ao MERCOSUL²⁰⁶.

Infelizmente, a leitura do dispositivo e a constatação do papel de ferramenta de interligação não nos permitem vislumbrar o real âmbito de atuação da Comissão Parlamentar Conjunta.

É possível, contudo, analisar mais atentamente a atuação da CPC diante de seu Regulamento Interno, o qual, ainda que não lhe possa atribuir mais funções do que aquelas inicialmente acordadas pelos Estados Partes por meio do TA ou do POP, pode definir-lhe as linhas de atuação mais minuciosamente, de acordo com o art. 3º do Regulamento Interno da CPC²⁰⁷.

Uma das funções mais importantes da CPC, para o contexto mercosulino, era o seu papel de meio de ligação entre o plano regional e o nacional. Em meio a um processo marcadamente intergovernamental, a mera existência de um órgão que se ocupasse de “realizar os estudos necessários à harmonização das legislações dos Estados Partes”²⁰⁸, acelerando, desta maneira, os procedimentos internos para a entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL sinalizava a intenção da construção do edifício comunitário. À ausência de uma Corte que fosse a locomotiva do processo de integração à época²⁰⁹, a garantia de internalização- a simples promessa ou facilitação- já representavam um papel de liderança por parte da CPC para a efetividade do bloco.

²⁰⁶ POP, artigo 22: “A Comissão Parlamentar Conjunta é o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados Partes no âmbito do MERCOSUL.”

²⁰⁷ Reproduzimos: “ARTIGO 3º. A Comissão terá caráter consultivo, deliberativo e de formulação de propostas. Suas atribuições serão: a) acompanhar a marcha do processo de integração regional expresso na formação do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL - e informar os congressos nacionais a esse respeito; b) desenvolver as ações necessárias para facilitar a futura instalação do Parlamento do MERCOSUL; c) solicitar aos órgãos institucionais do MERCOSUL, informações a respeito da evolução do processo de integração, especialmente no que se refere aos planos e programas de ordem política, econômica, social e cultural; d) constituir Subcomissões para a análise dos temas relacionados com o atual processo de integração; e) emitir recomendações sobre a condução do processo de integração e da formação do Mercado Comum, as quais poderão ser encaminhadas aos órgãos institucionais do MERCOSUL; f) realizar os estudos necessários à harmonização das legislações dos Estados Partes, propor normas de direito comunitário referentes ao processo de integração e levar as conclusões aos Parlamentos nacionais; g) estabelecer relações com entidades privadas nacionais e locais, com entidades e organismos internacionais e solicitar informação e o assessoramento que julgue necessário sobre assuntos do seu interesse; h) estabelecer relações de cooperação com os Parlamentos de terceiros países e com outras entidades constituídas no âmbito dos demais esquemas de integração regional; i) subscrever acordos sobre cooperação e assistência técnica com organismos públicos e privados, de caráter nacional, regional, supranacional e internacional; j) aprovar o orçamento da Comissão e gerenciar ante os Estados Partes o seu funcionamento; k) sem prejuízo dos itens anteriores, a Comissão poderá estabelecer outras atribuições dentro do marco do Tratado de Assunção.”

²⁰⁸ Regulamento Interno da CPC, art. 3.f.

²⁰⁹ CASELLA, Paulo Borba. Comunidade Européia e seu Ordenamento Jurídico. São Paulo: LTR, 1994. p.9.

É interessante observar que, a despeito de aparentemente ser investida de capacidade decisória, pois que poderia formular propostas²¹⁰ e normas²¹¹, à CPC competia, em realidade, a formulação de Recomendações, entendidas tão somente como análises da situação de integração. Tal competência é meramente consultiva, não havendo vinculação da resolução finalmente adotada ao conteúdo da Recomendação, nem havendo obrigatoriedade de consulta à CPC para a adoção de qualquer instrumento normativo. Em nenhum momento o Regulamento Interno da CPC fala de qualquer procedimento para efetivar a Recomendação em redação final de uma normativa.

As Recomendações da CPC seriam feitas ao CMC, passando, entretanto, pelo intermédio do GMC. Este, por sua vez, não possuía qualquer direito de reter a Recomendação da CPC, ainda que pudesse juntar a ela observações, informações ou até recomendações, em outra acepção.

Reforçava-se, desta maneira, o caráter independente da CPC, mesmo que não possuísse capacidade decisória²¹².

É, ainda, interessante perceber a consciência da CPC com relação a seu caráter transitório, uma vez que, em seu próprio Regulamento Interno estipula seu papel preparatório do Parlamento do MERCOSUL²¹³.

O primeiro movimento tomado pelo MERCOSUL para efetivar a criação de um Parlamento para o bloco foi a adoção do “Programa de Trabalho 2004-2006”²¹⁴.

Argentina e Brasil elaboraram anteprojetos de protocolo constitutivo do Parlamento.

No que diz respeito ao aperfeiçoamento do processo de internalização das normas mercosulinas, a proposta mais ambiciosa foi brasileira, o que surpreendeu aqueles que identificam o Brasil como o Estado Parte mais refratário ao aprofundamento da integração. Na proposta brasileira, previu-se para o Parlamento, além das funções de controle e fiscalização, uma competência consultiva, que aumentaria a participação do Parlamento no processo de adoção de uma norma e abreviaria os trâmites legislativos de internalização. O

²¹⁰ Regulamento Interno da CPC, art. 3º, caput.

²¹¹ Regulamento Interno da CPC, art. 3.f.

²¹² ausência de capacidade decisória pela leitura contrário senso do art. 2º do POP.

²¹³ Regulamento interno da CPC, art. 3.

²¹⁴ CMC/DEC 26/03. No item 3.1 do Programa, o CMC determinou à CPC que lhe submetesse, em 2004, proposta de criação de um Parlamento para o MERCOSUL: “3 - MERCOSUL INSTITUCIONAL: 3.1 - Parlamento MERCOSUL: Considerar, no ano de 2004, proposta que elabore a CPC relativa ao estabelecimento do Parlamento MERCOSUL, de acordo com a solicitação realizada pelos Presidentes dos Estados Partes do MERCOSUL, considerando como uma primeira etapa, o Acordo Interinstitucional subscrito pelo CMC e a CPC. Órgãos: CMC, CPC”

anteprojeto brasileiro propunha, ainda, que as normas finalmente recomendadas pelo Parlamento gozassem de tramitação diferenciada nos parlamentos nacionais a fim de lhes ser conferida maior celeridade na internalização. Merece atenção redobrada a proposta brasileira que atribuía também competência propositiva ao Parlamento.

O anteprojeto argentino, por sua vez, tinha o mérito de prever, para o Parlamento, o poder de aprovar ou rechaçar as normas emanadas dos órgãos decisórios do MERCOSUL que dispensassem internalização, atribuindo, assim, ao Parlamento, real função de controle dos demais órgãos do bloco. A proposta vinha, também, sanar um real temor dos Estados Partes, que, uma vez obrigados, temem submeter-se a regras que violem seus interesses. A proposta infelizmente não se consubstanciou em norma constante do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL.

Em julho de 2004, a CPC encaminhou ao CMC o “Projeto de Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL” final.

Na proposta final do Grupo Técnico criado pela CPC para fins de elaboração do projeto, mantém-se a competência consultiva do Parlamento, além das competências propositiva e de fiscalização. É prevista uma contrapartida por parte dos Legislativos nacionais, qual seja, a de dar tramitação mais célere às normas MERCOSUL que receberem parecer favorável do Parlamento regional.

Finalmente, em dezembro de 2005, o CMC adotou a Decisão 23/05, que aprova o Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, dando-lhe vida, então.

O Parlamento do MERCOSUL foi criado de forma a ser gradualmente efetivado. Assim, haveria duas etapas de transição. A primeira encerrar-se-ia em 31 de dezembro de 2010 e a segunda duraria de 1º de janeiro de 2011 até 31 de dezembro de 2014²¹⁵.

Como a época de nosso depósito (janeiro de 2011) terá acabado de se iniciar a segunda etapa de transição, escrevemos sob a égide da primeira etapa, e, portanto, analisamos o que se logrou até este momento.

Na primeira etapa de transição, cada Estado Parte participará do Parlamento com dezoito parlamentares, designados segundo determinação dos parlamentos nacionais. A composição do Parlamento será, portanto, intergovernamental.

Para a segunda etapa, deverá haver eleições por sufrágio “direto, universal e secreto”²¹⁶, ainda no decurso de tempo da primeira fase. Os parlamentares gozam de

²¹⁵ CMC/DEC 23/05, disposições transitórias, primeira.

²¹⁶ CMC/DEC 23/05, Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 6.1.

imunidades e não atuarão como representante de seus Estados. Como podemos observar, não se realizaram eleições nos moldes previstos para a composição do parlamento do MERCOSUL até o final da etapa de transição em 2010. Alternativas estão sendo discutidas pelos parlamentos nacionais a fim de que se possa chegar ao término da segunda etapa de transição com o Parlamento do MERCOSUL eleito e em atividade.

Observe-se que, uma vez em atividade, ocorrerá uma mudança radical e emblemática com o advento do Parlamento do MERCOSUL, espelhada pelo sistema de tomada de decisões.

Mesmo durante a primeira etapa da transição, as decisões do Parlamento já serão adotadas por maioria especial, em determinados casos²¹⁷.

O Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, adotado pelo próprio órgão em 2007, inaugura o procedimento decisório por maioria dentro de um órgão não jurisdicional no bloco²¹⁸.

As principais funções²¹⁹ a serem desempenhadas pelo Parlamento do MERCOSUL devem ser analisadas separadamente.

Como indicamos, a teoria geral informa que as funções de controle político são, geralmente, exercidas por assembleias parlamentares. Para tanto, seus representantes deveriam ser eleitos diretamente. Pois se observa que o Parlamento do MERCOSUL parece buscar seguir o modelo. O Parlamento do MERCOSUL foi investido de função controle, devendo fiscalizar os demais órgãos do MERCOSUL, a fim de verificar o bom andamento do processo de integração, mesmo por meio de relatórios semestrais apresentados pela Presidência do bloco indicando atividades realizadas e aquelas planejadas. O caráter do controle institucional a ser exercido pelo Parlamento é ainda mais

²¹⁷ CMC/DEC 23/05, Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 4.12.

²¹⁸ Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, arts. 135 e 136. Reproduzimos: “Art. 135. Os órgãos colegiados do Parlamento (o Plenário, as Comissões e a Mesa Diretora) adotarão suas decisões por maioria simples, absoluta, especial ou qualificada (PCPM, art. 15). 1. Para a maioria simples se requerirá o voto de mais da metade dos Parlamentares presentes. 2. Para a maioria absoluta se requerirá o voto de mais da metade do total dos membros do Parlamento. 3. Para a maioria especial se requerirá o voto de dois terços do total dos membros do Parlamento, que incluam, por sua vez, Parlamentares de todos os Estados Partes. 4. Para a maioria qualificada se requerirá o voto afirmativo da maioria absoluta da representação parlamentar de cada Estado Parte. Art. 136. Serão utilizadas para as decisões: a) pareceres, projetos de normas, anteprojetos de normas e disposições: maioria absoluta no Plenário e maioria simples nas comissões; b) relatórios, declarações e recomendações: maioria simples no Plenário e nas comissões; c) relatórios sobre direitos humanos (PCPM, art. 4.3): maioria absoluta no Plenário e maioria simples na Comissão. d) reforma do regimento: maioria qualificada no Plenário e maioria simples nas comissões.”

²¹⁹ CMC/DEC 23/05, Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 4º.

amplo, pois ele poderá receber petições individuais que tenham conteúdo relacionado a “atos ou omissões” dos órgãos do bloco²²⁰.

A competência consultiva do Parlamento é celebrada no art. 4.11.

O dispositivo acerca da incorporação de normas também chama nossa atenção. Não se abandona a função de liame entre os parlamentos nacionais e o regional atribuída ao Parlamento. E é garantido o trâmite mais célere às normas mercosulinas que gozarem do seu beneplácito. A função de “meio de campo” representa aprofundamento na qualidade da obrigatoriedade das normas do MERCOSUL. Além disso, os Estados signatários do Protocolo assumem a obrigação de adotar medidas, em seus Parlamentos, para o estabelecimento de procedimento preferencial para a internalização de normas com parecer favorável do Parlamento do MERCOSUL.

Ademais, o Parlamento do MERCOSUL ganha relevância ao participar do procedimento para adoção de Decisões do CMC²²¹, pois ele poderá propor normativa diretamente ao CMC, ao contrário do antes ocorria com a CPC que apenas podia recomendar ao GMC para que este transmitisse sua recomendação ao CMC.

A competência propositiva do Parlamento não se volta somente à normativa mercosulina, mas contempla a natureza intergovernamental do bloco, pois, por força do art. 4.14 do mesmo Protocolo, estipula-se também, como função parlamentar, “elaborar estudos e anteprojetos de normas nacionais, orientados à harmonização das legislações nacionais dos Estados Partes, os quais serão comunicados aos Parlamentos nacionais com vistas a sua eventual consideração”.

2.2.5. Foro Consultivo Econômico- Social (FCES)

O FCES é criado por meio do POP, provavelmente inspirado, na forma, por órgão semelhante do BENELUX e pela atuação dos sindicatos no Subgrupo 11, devendo ser o órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos Estados Partes²²². O TA abriu caminho para a criação de um órgão que tivesse esta função²²³, segundo VENTURA (1998)²²⁴. Segundo BAPTISTA (1998), a criação do FCES seria louvável, na medida em

²²⁰ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 4.10.

²²¹ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 4.13.

²²² BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.144.

²²³ TA, art. 14.

²²⁴ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. MERCOSUR & Unión Europea: Estructura jurídico-institucional. Curitiba: Juruá, 1998. p.122.

que a idéia de seus instituidores seria a de abrir canais de comunicação com a sociedade, democratizando e tornando mais transparentes as atividades do MERCOSUL²²⁵.

Segundo o POP, o FCES é órgão sem capacidade decisória dentro da estrutura institucional mercosulina²²⁶. O POP apenas indicou de maneira geral como deveria ser constituído o FCES. Assim, todos os Estados deveriam ter mesmo número de representantes no órgão. Ademais, O FCES teria função consultiva, manifestando-se por meio de Recomendações ao GMC. Finalmente, seu funcionamento somente seria esclarecido pelo seu próprio Regimento Interno, homologado pelo GMC²²⁷.

Em seu Regimento Interno, o FCES estipulou sua composição em 36 membros, sendo 9 membros por Estado Parte e mesmo número de suplentes para cada um. Nem todos estes membros necessitam ser designados, ficando a cargo do Estado a decisão de fazê-lo ou não²²⁸. Os membros do FCES representam organizações nacionais de empresários, trabalhadores e outras atividades, devendo haver paridade entre os delegados das organizações empresariais e trabalhadoras. Há, ainda, a necessidade de que um dos delegados esteja em contato com o terceiro setor. A composição estipulada pelo FCES para seu órgão plenário outorga liberdade para que as Seções Nacionais indiquem seus delegados, mas exige que sejam provenientes dos setores mais representativos nos âmbitos nacional e regional.²²⁹

O FCES contará com um órgão plenário, hierarquicamente superior, e por Comissões de Trabalho específicas.

O órgão plenário deverá se reunir ao menos uma vez por semestre ordinariamente e tantas outras quantas necessárias, sempre que ao menos duas Seções Nacionais o requeiram ou por requerimento de ao menos 18 delegados no Plenário do Foro.

Dentre suas competências, destacamos que o Regulamento Interno do FCES determinou que este deveria contribuir para uma maior participação da sociedade no processo de integração regional, promovendo a real integração no MERCOSUL e difundindo sua dimensão econômica e social²³⁰, buscando, desta maneira, levar adiante seu papel como canal da sociedade com o bloco para sua democratização e maior

²²⁵ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.145.

²²⁶ POP, art. 1º c/c. art. 2º., a contrário senso.

²²⁷ GMC/RES n. 68/96.

²²⁸ RES GMC 68/96, art. 6º.

²²⁹ DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas. Curitiba: Juruá, 2009. p.181.

²³⁰ RES GMC 68/96, art. 2º, VII.

transparência. Nesta empreitada, o FCES deverá, portanto, realizar investigações, estudos, seminários ou eventos com estas finalidades sobre questões econômicas e sociais relevantes para o MERCOSUL²³¹.

A despeito de poder, também, analisar e avaliar o impacto social e econômico resultante das políticas destinadas ao processo de integração e as mais diversas etapas de sua implementação, em nível setorial, nacional, regional ou internacional²³², o FCES estende seus olhos além dos âmbitos econômico e social, pois as Recomendações do órgão ainda podem versar tanto a respeito de questões internas ao bloco quanto acerca do seu relacionamento com outros países, organismos internacionais e processos de integração²³³, e- mais amplamente- tratar de qualquer outra questão relacionada ao processo de integração²³⁴.

O FCES se pronuncia por meio de Resoluções, seja por iniciativa própria ou por meio de consultas do GMC ou de quaisquer outros órgãos do MERCOSUL²³⁵.

O FCES delibera por consenso a fim de fazer suas Recomendações ao GMC. Estas Recomendações não possuem caráter obrigatório, como a própria terminologia nos permite antever. Exatamente a ausência de obrigatoriedade enseja críticas ao FCES enquanto órgão capaz de efetivar a participação da sociedade no processo mercosulino²³⁶.

2.2.6. Secretaria Técnica do MERCOSUL (SM)

A Secretaria do MERCOSUL nasceu junto com o bloco, por meio do TA, ocupada de guardar os documentos do bloco e de ser um canal de informação para o GMC²³⁷. À época, era, então, denominada Secretaria *Administrativa* do MERCOSUL e não era identificada como órgão do bloco²³⁸.

O avanço do processo de integração e a estrutura institucional delineada pelo POP necessitavam de mais do que uma instância de apoio técnico, necessitavam de um órgão,

²³¹ RES GMC 68/96, art. 2º, V.

²³² RES GMC 68/96, art. 2º, III.

²³³ RES GMC 68/96, art. 2º, I.

²³⁴ RES GMC 68/96, art. 2º, VIII.

²³⁵ RES GMC 68/96, art. 2º, I.

²³⁶ “A pesar de haber garantizado formalmente la presencia de sectores significativos de la sociedad civil en la estructura orgánica mercosureña, las recomendaciones del FCES carecen de mayor efectividad, ya que al incumplir los objetivos del TA en los plazos previstos, el Mercosur se encuentra en la etapa de unión aduanera incompleta, y como tal no se ha fijado ningún mecanismo efectivo de participación popular.”

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas. Curitiba: Juruá, 2009. p.183.

²³⁷ TA, art. 15.

²³⁸ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. MERCOSUR & Unión Europea: estructura jurídico-institucional. Curitiba: Juruá, 1998. p.123.

que fosse permanente²³⁹, e que fosse, ainda, responsável pela organização das atividades administrativas do processo de integração, além de garantir seu pleno funcionamento e gestão dos demais órgãos e documentos do bloco.

Assim, o POP outorgou à Secretaria do MERCOSUL o status de órgão do bloco²⁴⁰, com a função de processar e guardar os atos referentes ao CMC, ao GMC e à CCM. Ademais, a Secretaria do MERCOSUL passou a ficar encarregada de apresentar análises programáticas da situação das normas incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais.

Esta função revela-se de sobrelevada importância dentro do bloco quando se acredita que, porque o MERCOSUL se rege pela intergovernamentalidade, ele depende da internalização de suas normas para que os Estados Partes as tornem efetivas em suas atividades diuturnas intra-nacionais; o contencioso decorrente de problemas derivados desta etapa de internalização das normas mercosulinas também revela a importância deste tema para o bloco²⁴¹. Conforme lembra CASELLA (1996), as secretarias e comissões de especialistas podem fornecer igualmente subsídios relevantes e assessorar a preparação e edição de normas²⁴², sendo mesmo de ocorrência indispensável, como auxiliares da administração e garantidores do processo de integração²⁴³.

Em reconhecimento a este incremento nas atividades desempenhadas pela Secretaria do MERCOSUL, esta passou a ser denominada Secretaria *Técnica* do MERCOSUL²⁴⁴.

A SM, que contava com quatro setores (Administração, Normativa, Documentação e Divulgação, Informática), ganhou um setor de Assistência Técnica e acabou por fundir os outros setores, restando um Setor de Normativa e Documentação, e outro, Setor de Administração e Apoio, incluindo as incumbências da extinta área de informática. Cada Setor tem suas atribuições especificamente determinadas.²⁴⁵

²³⁹ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.139.

²⁴⁰ POP, art. 31.

²⁴¹ DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas. Curitiba: Juruá, 2009. p.177.

²⁴² CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p.192.

²⁴³ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p.189.

²⁴⁴ Dec. CMC 30/02.

²⁴⁵ Res. GMC 01/03.

A despeito da imensa contribuição que fornecem ao bom andamento do bloco, assinala TORRES (1998) que as funções da SM são meramente de apoio operacional²⁴⁶. BAPTISTA (1998) também indicará que as funções da SM são “meramente administrativas e técnicas”, sendo mero órgão de apoio operacional²⁴⁷.

Dentre suas atividades a SM deve funcionar como arquivo oficial da documentação do bloco, deve publicar e divulgar as normas mercosulinas, organizar os aspectos logísticos das reuniões dos órgãos do MERCOSUL, apoiando o Estado em que se realizem, informar os Estados Partes acerca das medidas adotadas pelos demais para implementação da normativa do bloco, registrar as listas nacionais de árbitros e especialistas e desempenhar outras funções atribuídas pelo PO, desempenhar tarefas a pedido do CMC, GMC e da CCM, elaborar sua proposta de orçamento e trabalhar para sua correta implementação após aprovação pelo GMC e apresentar anualmente prestação de contas e de atividades desenvolvidas ao GMC.

Cumprir destacar que a SM resta hoje como único órgão permanente no MERCOSUL, ainda que a designação do TPR possa ensejar interpretação diversa.

Em sua composição, a SM não difere dos demais órgãos do bloco²⁴⁸: fica sob responsabilidade de um Diretor, eleito pelo GMC e designado pelo CMC²⁴⁹. O Diretor da SM deverá ser nacional de um dos Estados Partes. O Diretor da SM será eleito de forma rotativa, para um mandato de dois anos, sendo vedada a reeleição²⁵⁰. Os demais membros são representantes de todos os Estados Partes, em número igual, havendo rotatividade nos cargos.

²⁴⁶ TORRES, José. Estructura Institucional del MERCOSUR. Cambiar para crecer. In: VI Encuentro de Especialistas en el MERCOSUR. Rosario de Santa Fe, Argentina, 27-28 ago. 1998. *Apud*: DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas. Curitiba: Juruá, 2009. p.178.

²⁴⁷ POP, art. 31.

²⁴⁸ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.139.

²⁴⁹ Esclarece BAPTISTA (1998) que a peculiaridade do desdobramento para eleição e designação do Diretor da SM se deve à negociação levada a cabo pelo Uruguai, que buscava aumentar o *standing* do Diretor e da própria SM, fazendo com que este fosse designado pelo CMC. Entretanto, os demais Estados Partes entendiam que a nomeação do Diretor da SM cabia ao GMC porque o GMC era o órgão administrativo do bloco. A solução encontrada no desmembramento eleição/designação foi de consenso e parece ter atendido a todas as partes, segundo o autor.

BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.139-140.

²⁵⁰ POP, art. 33.

Os custos decorrentes das atividades da SM são repartidos igualmente pelos Estados Partes²⁵¹.

2.2.7. Órgãos Auxiliares

Os órgãos auxiliares do MERCOSUL têm composição variável de acordo com a tarefa que lhes seja incumbida. Os tratados celebrados entre os Estados Partes prevêm expressamente a competência para criação de órgãos para alguns órgãos do MERCOSUL. A designação destes órgãos é tão variável quanto sua composição, e podem ser comissões, grupos e subgrupos de trabalho, ou reuniões especializadas. A única intenção de sua criação é auxiliar o órgão ao qual estejam vinculados, instruindo suas decisões. Via de regra, manifestam-se por meio de recomendações aos órgãos a que sejam vinculadas. Por óbvio, estas recomendações não se revestem de obrigatoriedade nem para os Estados Partes do MERCOSUL nem para os próprios órgãos do bloco.

2.2.8. Sistema de Solução de Controvérsias

Poderia causar estranheza a inclusão de todo o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL no mesmo capítulo em que nos dedicamos ao estudo dos órgãos do bloco. Justificamos nossa escolha dentro da tipologia que adotamos para apresentar os órgãos que se verificam em uma organização internacional. Assim, nestas e, notadamente, nas organizações internacionais de integração, a existência de órgãos de controle jurisdicionais são uma constante. No MERCOSUL, o sistema de solução de controvérsias exerce o controle jurisdicional dos rumos da integração e, por este motivo, resta aqui apresentado²⁵².

O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL foi disciplinado por distintos instrumentos ao longo da evolução do bloco.

Inicialmente, o TA buscou disciplinar o tema em seu Anexo III, de forma precária, enquanto não se desenhasse um sistema que perdurasse pelo período de transição. Toda a trajetória do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL inicia-se com o procedimento previsto pelo Anexo III ao TA²⁵³, bastante sucinto.

²⁵¹ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.140.

²⁵² Outros autores também estudam o Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL dentre os órgãos do bloco. Neste sentido: BASSO (2007, p. 604), tratando do Tribunal Permanente de Revisão; e DIZ (2009, p. 20). No mais das vezes, os sistemas de solução de controvérsias recebem, entretanto, atenção em capítulo a parte.

²⁵³ TA, art. 3º.

O Anexo previa que as controvérsias que surgissem entre os Estados Partes como consequência da aplicação do TA deveriam ser resolvidas por meio de negociações diretas²⁵⁴.

Caso estas não lograssem uma solução, os Estados Partes submeteriam a controvérsia à consideração do GMC que avaliaria a situação e, no período de sessenta dias, formularia recomendações pertinentes às partes para a solução da contenda. Para esta atividade o GMC poderia buscar auxílio técnico, estabelecendo ou convocando painéis de especialistas ou peritos. Caso a solução não fosse alcançada no âmbito do GMC, o diferendo seria levado ao CMC para que este adotasse as recomendações pertinentes.²⁵⁵

A solução proposta pelo Anexo III perduraria tão-somente enquanto o GMC não levasse aos governos dos Estados Partes uma proposta de sistema de solução de controvérsias que vigesse durante o período de transição, então estipulado para durar até 1994. O prazo para que o GMC apresentasse tal proposta foi demarcado como sendo de 120 (cento e vinte) dias a contar do início da vigência do TA²⁵⁶, sendo que os Estados Partes deveriam adotar um sistema permanente de solução de controvérsias até 31 de dezembro de 1994²⁵⁷.

Em dezembro do mesmo ano, o Protocolo de Brasília para Solução de Controvérsias (PB) surgiu para disciplinar o sistema de solução de controvérsias também em caráter transitório, na medida em que se iria rever o sistema de solução de controvérsias do bloco ao final do período de transição, imaginado para 1995²⁵⁸.

O POP, de 1994, já foi redigido sabendo-se que o período de transição inicialmente estipulado não lograria ver completada a convergência da tarifa externa comum, e, portanto, reafirmou o PB e o sistema que criava, mas acrescentou uma fase junto à CCM

²⁵⁴ Segundo REZEK (1998), as negociações diretas são meios diplomáticos para a solução de controvérsias e se definem pelo modo como “o desacordo (...) resolve-se mediante negociação entre os contendores, sem que terceiros intervenham a qualquer título. O entendimento direto faz-se em caráter avulso ou no quadro da comunicação diplomática existente entre os dois Estados (...). Ter-se-á chegado a bom termo quando as partes mutuamente transijam em suas pretensões, ou quando uma delas acabe por reconhecer a validade das razões da outra”.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. p.344.

BAPTISTA (1998) também frisar o caráter diplomático desta forma escolhida para a solução dos diferendos no MERCOSUL: “Em nenhum dos aspectos das instituições do MERCOSUL o caráter político e diplomático ficou tão evidente como no sistema de solução de disputas.”

BAPTISTA, Luiz Olavo. *O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998. p.147.

²⁵⁵ TA, anexo III, art. 1.

²⁵⁶ TA, anexo III, art. 2.

²⁵⁷ TA, anexo III, art. 3.

²⁵⁸ PB, art. 34.

ao procedimento que o PB celebrava, prevendo a duração de suas disposições para até que a convergência tarifária finalmente acontecesse, sem prazo para tanto, contudo.

Em 2002, ainda sem convergirem as tarifas, surge o Protocolo de Olivos para Solução de Controvérsias, buscando amenizar as críticas que recaíam sobre o prolongamento da duração do sistema de Brasília, que, imaginado para perdurar por quatro anos, chegava aos onze, sem, entretanto, vislumbrar a convergência tarifária que lhe colocaria fim. Deste modo, o PO substitui o PB, mas aguarda ser revisto quando o bloco completar o mercado comum²⁵⁹.

2.2.8.1. Âmbito de Atuação

A previsão do Anexo III do TA resumia-se à instauração do procedimento para solução de controvérsias que surgissem entre os Estados Partes como consequência da aplicação do TA.

O sistema de solução de controvérsias projetado pelo PB para a fase de transição ampliava o seu âmbito de atuação frente àquilo que o Anexo III do TA abarcava: segundo o PB o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL estava habilitado para dizer a respeito não somente das controvérsias que surgissem entre os Estados Partes por conta da aplicação do TA, mas também poderia ser aplicado quando os Estados Partes divergissem sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das Decisões do CMC e as Resoluções do GMC²⁶⁰.

O POP somente acrescentou as Diretrizes da CCM aos instrumentos sobre os quais as divergências entre os Estados Partes poderiam ser aclaradas pelo sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL²⁶¹.

Com o advento do PO, o âmbito de atuação do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL se cristaliza como sendo aquele das controvérsias entre os Estados Partes por conta da interpretação, aplicação ou não cumprimento do TA, do POP, dos acordos e protocolos celebrados sob o marco do TA, das Decisões do CMC, das Resoluções do GMC ou das Diretrizes da CCM²⁶².

²⁵⁹ PO, art. 53. GOMES, Eduardo Biacchi. Protocolo de Olivos: alterações no sistema de soluções de controvérsias do MERCOSUL e perspectivas. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Disponível em:

<www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/32910/32099>. Acesso em 25 mai 2010.

²⁶⁰ PB, art. 1º.

²⁶¹ POP, art. 43, parágrafo único.

²⁶² PO, art. 1º.1.

Cumpra ressaltar que o PO permite que as controvérsias compreendidas no âmbito de sua aplicação também se possam submeter ao mecanismo de solução de controvérsias da OMC ou de outros esquemas preferenciais de comércio de que os Estados Partes do MERCOSUL sejam partes individualmente, de acordo com a escolha da parte demandante ou em escolha de foro de comum acordo²⁶³. Contudo, é vedado o recurso a outro foro conforme já haja procedimento em curso no MERCOSUL sobre um mesmo objeto²⁶⁴.

2.2.8.2. Etapa de Negociações Diretas

Desde o TA, a preferência pela negociação direta como forma de equacionar as divergências dentro do bloco restou clara.

BAPTISTA (1998) esclarecerá que, no sistema de relações internacionais, esta preferência se explica pela igualdade entre os Estados decorrente de sua soberania.²⁶⁵

De modo geral, o Anexo III definiu as linhas mestras do que se viria a construir posteriormente para a solução de divergências no MERCOSUL.

Assim, a preferência dada à negociação seguirá sendo verificada em todos os dispositivos que disciplinam o sistema de solução de controvérsias mercosulino

O POP não alterou as previsões do PB para a etapa de negociações diretas. Já conhecidas, elas passaram a ser obrigatórias, ou *antes de tudo*²⁶⁶, para acesso ao TAHM.

Inovadoramente, estas deveriam acontecer, via de regra, por um período de, no máximo, quinze dias²⁶⁷, e seu andamento deveria ser notificado ao GMC, por meio de informações prestadas pelas partes à SM²⁶⁸.

O PO indicou que as partes em uma controvérsia no MERCOSUL deveriam tentar resolvê-la, *antes de tudo*, por meio de negociações diretas²⁶⁹.

2.2.8.3. Intervenções

Após o malogro de negociações diretas empreendidas para solucionar descentendimentos quanto ao TA, o Anexo III ao TA previa a intervenção do GMC e, caso estas não lograssem solucionar o litígio em até sessenta dias, intervenção do CMC.

²⁶³ PO, art. 1º.2.

²⁶⁴ PO, art. 1º.2.

²⁶⁵ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p.80

²⁶⁶ PB, art. 2º.

²⁶⁷ PB, art. 3.2.

²⁶⁸ PB, art. 3.1.

²⁶⁹ PO, art. 4º, grifos nossos.

O PB prevê dois tipos de situações em que o GMC intervenha.

Caso a controvérsia ocorra entre os Estados Partes²⁷⁰, somente após as negociações diretas haveria a intervenção do GMC²⁷¹, reafirmando a preferência do sistema de solução de controvérsias mercosulino antes pela cooperação, pelo acerto diplomático e político. Ainda, o PB estipula uma duração máxima de trinta dias para toda esta etapa em que o GMC é chamado a intervir²⁷². Assim, o GMC intervirá quando as negociações não lograrem dirimir a contenda mesmo que parcialmente²⁷³. Neste momento, as partes poderão se manifestar²⁷⁴. O GMC poderá instituir grupo de especialistas²⁷⁵, a ser custeado igualmente pelas partes para estas atividades de assessoramento²⁷⁶. Finalmente, o GMC formulará recomendações às partes²⁷⁷. Caso a controvérsia não finde, as partes poderão recorrer ao TAHM, criado pelo próprio PB. Assim, a etapa de intervenção do GMC é obrigatória, constitui-se em canal de acesso para o TAHM, segundo o PB.

O papel do GMC será ligeiramente diferente caso este seja chamado a atuar por um particular²⁷⁸.

O PB entende por particulares tanto as pessoas físicas quanto jurídicas dos Estados Partes ao MERCOSUL e lhes faculta a possibilidade de fazerem um reclamação sempre que prejudicadas em razão de sanção ou aplicação de medidas legais ou administrativas, que tivessem efeito restritivo, discriminatório ou de concorrência desleal, violando o Tratado de Assunção, os acordos celebrados no âmbito do mesmo, as Decisões do CMC ou as Resoluções do GMC, utilizadas por qualquer dos Estados Partes²⁷⁹.

Em uma primeira etapa, os particulares deveriam formalizar suas reclamações junto às Seções Nacionais do GMC, no Estado Parte em que mantivessem sua residência habitual ou a sede de seus negócios²⁸⁰. Para tanto, o particular deveria fornecer os elementos que permitiriam à referida Seção Nacional determinar a veracidade da violação e a existência ou ameaça de prejuízos²⁸¹. Estes elementos, a nosso ver, caracterizam-se como requisitos

²⁷⁰ PB, art. 6º.

²⁷¹ PB, art. 4.1.

²⁷² PB, art. 6o.

²⁷³ PB, art. 4.1.

²⁷⁴ PB, art. 4.2.

²⁷⁵ PB, art. 4.2.

²⁷⁶ PB, art. 4.3.

²⁷⁷ PB, art. 5o.

²⁷⁸ O PB inaugura a possibilidade de Reclamações de Particulares serem apresentadas junto ao MERCOSUL.

O PB, art. 25, admite como particulares tanto as pessoas físicas quanto as jurídicas.

²⁷⁹ PB, art. 25.

²⁸⁰ PB, art. 26.1.

²⁸¹ PB, art. 26.2.

formais para o prosseguimento do sistema de solução de controvérsias mercosulino pela via de reclamação de particulares, uma vez que a Seção Nacional do GMC deverá admitir a reclamação com base na verificação da existência destes elementos.

Aí então, ainda nesta primeira etapa, a Seção Nacional do GMC que tenha admitido a reclamação, poderá, em consulta com o particular afetado, contatar diretamente a Seção Nacional do GMC do Estado Parte pretensamente violador para, por meio de consultas, buscar imediata solução para a reclamação apresentada²⁸².

Caso estas consultas restem infrutíferas, após quinze dias, a Seção Nacional do GMC pode elevar a questão, sem mais exame, a pedido do particular, ao Grupo Mercado Comum²⁸³. Observe-se, contudo, que a questão também pode ser elevada ao GMC sem mais exame desde o primeiro momento, se a Seção Nacional assim julgar necessário, em consulta com o particular afetado, mas não necessariamente a pedido deste²⁸⁴.

Em uma segunda etapa, as reclamações dos particulares contarão com a atuação do GMC, que deverá, na primeira reunião subsequente ao recebimento da reclamação enviada pela Seção Nacional, decidir pelo acatamento da reclamação ou não. Para tanto, procederá à análise formal da presença dos requisitos que orientaram o acolhimento da reclamação pela Seção Nacional. Restando verificada a ausência de tais requisitos, o GMC recusará a reclamação sem mais exame.²⁸⁵

Entretanto, se o GMC acatar a reclamação, deverá imediatamente convocar um grupo de especialistas²⁸⁶ que deverá emitir parecer, dando oportunidade ao particular reclamante e ao Estado reclamado de se manifestarem²⁸⁷, indicando finalmente sobre a procedência da reclamação em um prazo improrrogável de trinta dias.²⁸⁸

²⁸² PB, art. 27.a.

²⁸³ PB, art. 28.

²⁸⁴ PB, art. 27.b.

²⁸⁵ PB, art. 29.1.

²⁸⁶ O art. 30.1 do PB especifica que o grupo de especialistas “será composto de três (3) membros designados pelo Grupo Mercado Comum ou, na falta de acordo sobre um ou mais especialistas, estes serão eleitos dentre os integrantes de uma lista de vinte e quatro (24) especialistas por votação que os Estados Partes realizarão. A Secretaria Administrativa comunicará ao Grupo Mercado Comum o nome do especialista ou dos especialistas que tiverem recebido o maior número de votos. Neste último caso, e salvo se o Grupo Mercado Comum decidir de outra maneira, um dos especialistas designados não poderá ser nacional do Estado contra o qual foi formulada a reclamação, nem do Estado no qual o particular formalizou sua reclamação, nos termos do Artigo 26.”. Estas listas deverão ser compostas pela designação por cada um dos Estados Partes de seis pessoas de reconhecida competência nas questões que possam ser objeto de controvérsia, ficando registradas na SM, como quer o art. 30.2 do PB. Quanto aos custos deste serviço, esclareceu o art. 31 do PB: “As despesas derivadas da atuação do grupo de especialistas serão custeadas na proporção que determinar o Grupo Mercado Comum ou, na falta de acordo, em montantes iguais pelas partes diretamente envolvidas.”

²⁸⁷ PB, art. 29.3.

²⁸⁸ PB, art. 29.2.

Finalmente, em uma terceira etapa, o parecer dos especialistas será levado ao conhecimento do GMC e, sendo verificada a procedência das reclamações, qualquer outro Estado Parte poderá requerer ao Estado Parte reclamado a adoção de medidas corretivas ou a anulação das medidas questionadas²⁸⁹. A falta de cumprimento deste requerimento em um prazo de quinze dias outorga ao Estado que o solicitou a possibilidade de recorrer diretamente ao procedimento arbitral do TAHM²⁹⁰.

O POP inseriu uma Intervenção da CCM no procedimento de solução de controvérsias do PB. Assim, as partes- aqui compreendidos os Estados Partes e os particulares- deveriam buscar acertar suas diferenças por meio de negociações diretas. Caso não o lograssem, poderiam recorrer à CCM²⁹¹. A Comissão passa a responder às solicitações dos Estados Partes no tocante à aplicação e ao cumprimento da TEC e dos demais instrumentos de política comercial comum²⁹², e também passa a considerar as reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais dos Estados Partes ou as demandas de particulares destes Estados²⁹³.

Será o Anexo ao POP que estabelecerá um procedimento geral para o processamento das reclamações levadas perante a CCM²⁹⁴.

De modo bastante análogo ao do processamento indicado pelo PB para as reclamações frente ao GMC, a CCM receberá as reclamações tanto de particulares quanto dos Estados por meio de suas Seções Nacionais²⁹⁵ e as enviará à Presidência *pro tempore* da CCM. A CCM deverá discutir em sua primeira reunião ou, se não o fizer, remeter o caso a um Comitê Técnico²⁹⁶, que deverá se manifestar em trinta dias, embasando a eventual decisão que a CCM tomará²⁹⁷. Ausente uma decisão consensual em sua primeira reunião subsequente, a CCM enviará a reclamação, o parecer do comitê técnico assim

²⁸⁹ PB, art. 32.

²⁹⁰ PB, art. 32.

²⁹¹ Anexo ao POP, art. 2º.

²⁹² POP, artigo 19, inciso II.

²⁹³ POP, artigo 21.

²⁹⁴ CASELLA estudará o papel da CCM como tribunal integrado no MERCOSUL, considerando que, na ausência de instituições supranacionais, dever-se-ia estudar as funções de típicas que um tribunal que pudesse consolidar um espaço econômico integrado exerceria. Assim, mesmo que a CCM não fosse uma instância jurisdicional em sentido estrito, nem atuasse no controle da legalidade dos atos mercosulino, ela exercia, à época, funções de determinação do conteúdo e aplicação das normas comuns. (CASELLA, Paulo Borba. Papel da Comissão de Comércio MERCOSUL: o tribunal do MERCOSUL disfarçado?. In: ARAMINTA de Azevedo Mercadante; MAGALHÃES, José Carlos de. (org.). Solução e prevenção de litígios internacionais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. p. 283-293.)

²⁹⁵ Anexo ao POP, art. 1º.

²⁹⁶ Anexo ao POP, art. 2º.

²⁹⁷ Anexo ao POP, art. 3º.

como as propostas que tenha formulado para o GMC, que deverá se manifestar em até trinta dias corridos²⁹⁸.

Aprovada a reclamação e atingido consenso no GMC, o Estado Parte reclamado deverá adotar as medidas aprovadas na CCM ou no GMC em prazo razoável estipulado pelo GMC²⁹⁹. A ausência de consenso ou o descumprimento das medidas propostas pela CCM ou GMC no prazo estipulado ensejam a possibilidade de o Estado reclamante recorrer diretamente ao TAHM³⁰⁰.

Somente então, persistindo a divergência, as partes poderiam aceder ao TAHM³⁰¹.

O PO retirou a intervenção da CCM do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL. Ao mesmo tempo, tornou a intervenção do GMC uma etapa opcional entre as negociações diretas e o acesso ao sistema arbitral para os Estados³⁰². Para os particulares, manteve-se o mesmo procedimento³⁰³.

2.2.8.4. Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUL (TAHM)

Com seu âmbito de atuação ampliado pelo PB, o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL necessitou de maior estruturação.

O PB então inovou, e criou um sistema arbitral para a solução de controvérsias no MERCOSUL, por meio da formação de tribunais arbitrais *ad hoc*, reunidos para decidir sobre cada controvérsia especificamente. Como órgão, surgia o Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUL (TAHM).

Fosse pela via em que os Estados Partes provocam o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL desde o início, fosse pelo canal em que a reclamação do particular iniciava o procedimento para depois ter a proteção diplomática do direito internacional pela qual o Estado encampa a demanda do particular nos foros em que outros Estados sejam os litigantes, o TAHM surgia como o ponto culminante e derradeiro do sistema de solução de controvérsias projetado pelo PB.

²⁹⁸ Anexo ao POP, art. 5º.

²⁹⁹ Anexo ao POP, art. 6º.

³⁰⁰ Anexo ao POP, art. 7º.

³⁰¹ Anexo ao POP, art. 7º.

³⁰² PO, art. 6º.

³⁰³ PO, capítulo XI.

O PO manteve o TAHM como parte do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL³⁰⁴, mas este não mais será, necessariamente, a instância final para a solução das controvérsias no MERCOSUL.

2.2.8.4.1. Âmbito de Atuação do TAHM

Em seu âmbito de atuação, o TAHM fica limitado pelo que a terceira etapa do procedimento de solução de controvérsias previsto pelo PB somente tem lugar “quando não tiver sido possível solucionar a controvérsia mediante a aplicação dos procedimentos referidos nos capítulos II e III”³⁰⁵, ou seja, mediante negociações diretas e intervenção do GMC.

O art. 8º do PB é cláusula arbitral que indica, como tal, o reconhecimento pelas partes da obrigatoriedade da jurisdição do Tribunal Arbitral que se comporá para cada controvérsia, *ipso facto* e sem necessidade de acordo especial.

Curioso perceber que, em realidade, a adesão de um Estado ao próprio TA já implicará, *ipso iure*, a adesão ao PB e, portanto, o reconhecimento de qualquer Estado Parte do MERCOSUL da jurisdição do TAHM quando houver controvérsia no seio do bloco que se identifique dentre as hipóteses do campo de atuação do TAHM³⁰⁶.

De acordo com o PB, as fontes normativas a serem utilizadas pelo TAHM em suas decisões são o TA e os acordos celebrados em seu âmbito, as Decisões do CMC, as Resoluções do GMC, assim como os princípios e disposições de direito internacional aplicáveis na matéria³⁰⁷, mas o PB também indica que o TAHM pode utilizar-se da equidade para decidir, caso as partes assim convierem³⁰⁸.

2.2.8.4.2. Modo de Acesso ao TAHM

O PB previu dois modos de acesso ao TAHM: pelo primeiro, os Estados Partes do MERCOSUL iniciariam o procedimento de solução de controvérsias do bloco; pelo segundo caminho de acesso à instância arbitral, reclamações dos particulares dos Estados Partes do MERCOSUL teriam o condão de provocar o sistema.

Para cada uma das vias, etapas sucessivas obrigatórias e distintas foram determinadas pelo PB.

³⁰⁴ PO, capítulo VI.

³⁰⁵ PB, art. 7.1.

³⁰⁶ PB, art. 35.

³⁰⁷ PB, art. 19.1.

³⁰⁸ PB, art. 19.2.

O primeiro canal de acesso, provocado diretamente pelos Estados Partes, lembrava em muito a estrutura prevista pelo Anexo III ao TA. Por esta via de acesso ao TAHM, a primeira fase do procedimento era a entabulação de negociações diretas. Em um segundo momento, deveria ocorrer a intervenção do GMC³⁰⁹, nos mesmos moldes esboçados pelo Anexo III ao TA.

O segundo canal de acesso ao TAHM era feito por meio da provocação inicial de reclamações de particulares³¹⁰. Estes recorreriam às Seções Nacionais do GMC, depois deveriam ver sua Reclamação apreciada pelo GMC, para só então, se passassem a gozar da proteção diplomática clássica, poderem ver sua questão apreciada pelo TAHM. Note-se que, desta forma, a controvérsia no TAHM seria sempre entre os Estados Partes.

O PO manteve duas maneiras de início para as reclamações de que conhece o TAHM. Para os Estados, entretanto, dispensou a obrigatoriedade de intervenção do GMC³¹¹. Para os particulares, manteve-se a necessidade de recurso prévio ao GMC, sob o mesmo ritual previsto pelo PB³¹².

2.2.8.4.3. Estrutura do TAHM

A parte interessada comunica à SM acerca de sua intenção de recorrer ao procedimento arbitral³¹³. A SM comunica a outra parte e o GMC se incumbe do trâmite dos procedimentos³¹⁴.

Cada Estado designará um árbitro- e um suplente igualmente habilitado- para a composição do tribunal, no prazo de quinze dias³¹⁵. No caso de dois ou mais Estados Partes sustentarem a mesma posição na controvérsia, deverão unificar sua representação ante o Tribunal Arbitral a ser composto e somente designarão um árbitro, de comum acordo³¹⁶.

Os árbitros escolhidos por cada parte indicarão um terceiro árbitro, que não poderá ser da nacionalidade de nenhuma das partes na controvérsia, para presidir o tribunal³¹⁷, que fica, deste modo, composto por três árbitros³¹⁸.

³⁰⁹ PB, capítulo III.

³¹⁰ PB, capítulo V.

³¹¹ PO, capítulo V.

³¹² PO, capítulo XI.

³¹³ PB, art. 7.1.

³¹⁴ PB, art. 7.2.

³¹⁵ PB, art. 9.2.i e PB, art. 9.2.ii.

³¹⁶ PB, art. 14.

³¹⁷ PB, art. 9.2.i.

A sede da arbitragem será fixada em um dos Estados Partes e o TAHM adotará suas próprias regras de procedimento³¹⁹, a fim de garantir que cada uma das partes na controvérsia tenha plena oportunidade de se fazer representar plenamente e de que os processos se realizem de forma expedita³²⁰.

Ao ser composto um TAHM, os Estados Partes na controvérsia o informarão a respeito de quais foram as instâncias cumpridas anteriormente ao procedimento arbitral e farão uma breve exposição dos fundamentos de fato ou de direito de suas respectivas posições³²¹.

2.2.8.5. Tribunal Permanente de Revisão (TPR)

Buscando responder às críticas que indicavam que o TAHM não constituía mecanismo de controle jurisdicional pelo que lhe faltava permanência, o TPR somente se entende um órgão permanente, na medida em que seus árbitros se comprometem a estar permanentemente disponíveis.³²² É um órgão permanente, nos dizeres do PO. Entretanto, o TPR utiliza o mesmo mecanismo arbitral como procedimento e resta, portanto, bastante criticado sob este aspecto.

Um outro aspecto que ensejou diversas críticas ao TPR foi a inovação de haver uma instância recursal em um procedimento arbitral. Quando o TPR atua como revisor dos laudos do TAHM, não deixa, contudo, de atuar com tribunal arbitral. A inovação foi mesmo classificada de “transgênica”³²³.

³¹⁸ PB, art. 9.1. Note-se que os artigos 10, 11 do PB apontam que os árbitros indicados pelos Estados deverão ser membros de uma lista de dez árbitros que cada Estado indicará à SM para que esta divulgue seus nomes ou, no caso em que o Estado Parte à controvérsia não proceda à indicação de seu árbitro no prazo estabelecido, a SM aponte um árbitro que conste da lista, na ordem em que forem indicados. Da mesma forma, caso não haja consenso para a indicação do terceiro árbitro que presidirá o tribunal, o PB indica nos artigos 12.1 e 12.2 que a SM, a pedido de qualquer deles, procederá a sua designação por sorteio dentro de uma outra lista, agora com dezesseis árbitros, elaborada pelo Grupo Mercado Comum, registrada na Secretaria Administrativa e integrada em partes iguais por nacionais dos Estados Partes e por nacionais de terceiros países. Todos os juristas indicados nestas listas devem, por força do artigo 13 do PB ser profissionais de reconhecida competência.

³¹⁹ Cumpre lembrar que o art. 24 do PB estipula, contudo, como deverão ser os procedimentos relativos à repartição das despesas ocasionadas pela atividade arbitral. Assim, cada Estado Parte na controvérsia custeará as despesas ocasionadas pela atividade do árbitro por ele nomeado, e o árbitro Presidente do Tribunal Arbitral receberá uma compensação pecuniária, a qual, juntamente com as demais despesas do Tribunal Arbitral, serão custeadas em montantes iguais pelos Estados Partes na controvérsia, a menos que o Tribunal decida distribuí-los em proporção distinta.

³²⁰ PB, art. 15.

³²¹ PB, art. 16.

³²² PO, art. 19.

³²³ CRETELLA NETO, José. MERCOSUL: da (des)integração econômica regional à arbitragem transgênica. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). Direito da Integração. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 410.

Outra grande inovação apresentada pelo PO com o advento do TPR foi o surgimento da competência consultiva³²⁴

TPR goza de competência contenciosa e de competência consultiva.

2.2.8.5.1. Âmbito de Atuação do TPR

O âmbito de atuação do TPR é igual àquele do TAHM, com relação à sua competência contenciosa e mesmo consultiva. Assim, novamente, quando haja controvérsias sobre a aplicação ou interpretação do direito originário do bloco e das resoluções dos órgãos do bloco expressamente relacionadas no POP³²⁵.

2.2.8.5.2. Modo de Acesso ao TPR

Conforme atue consultivamente, serão os ditames do CMC que definirão como aceder ao TPR³²⁶.

Atuando de maneira contenciosa, o TPR poderá ser instância única³²⁷ ou instância de revisão³²⁸.

Como instância única, o TPR funciona exatamente como os TAHM³²⁹, e as partes podem recorrer a ele após negociações diretas que tenham restado infrutíferas por mais de quinze dias³³⁰.

Seus laudos não comportam revisão, são obrigatórios para as partes e fazem coisa julgada³³¹. Mas eles ensejam, eventualmente, o chamado Recurso de Revisão, que nada mais são do que embargos declaratórios, visando esclarecer o conteúdo do laudo ou a forma como se deve dar seu cumprimento³³².

Como instância de revisão dos laudos do TAHM, o TPR trata apenas de questões de direito³³³ e seus lados prevalecem sobre aqueles do TAHM, modificando-os, confirmando-os ou revogando-os³³⁴.

³²⁴ PO, art. 3º.

³²⁵ PO, art. 1.1.

³²⁶ PO, art.

³²⁷ PO, art. 23.1.

³²⁸ PO, art. 17

³²⁹ PO, art. 23.1.

³³⁰ PO, art. 23.1.

³³¹ PO, art. 27.2.

³³² PO, art. 28.1.

³³³ PO, art. 17.2.

³³⁴ PO, art. 22.

2.2.8.5.3. Estrutura do TPR

O TPR é composto de cinco árbitros³³⁵, sendo quatro deles designados pelos Estados Partes e o quinto deverá ser escolhido por unanimidade de votação entre os Estados Partes ou sorteio, caso não se alcance a unanimidade³³⁶.

Havendo apenas dois Estados como partes na controvérsia, o TPR será composto por três árbitros e o presidente deverá ter nacionalidade distinta dos Estados Partes litigantes³³⁷.

³³⁵ PO, art. 18.1.

³³⁶ PO, art. 18.3.

³³⁷ PO, art. 20.

3. ESTRUTURA NORMATIVA

3.1. Atos Normativos de Organizações Internacionais

3.1.1. Competência Normativa das Organizações Internacionais

Para a jurisprudência³³⁸, as organizações internacionais são “instituições internacionais criadas por tratado e regidas por normas de direito internacional”³³⁹.

Depreende-se da definição que uma organização internacional é disciplinada, nas relações entre as partes, por normas de direito internacional, na medida em que o direito internacional rege tanto a instituição da organização, como sua atuação³⁴⁰. De fato, estamos no plano do direito internacional clássico, onde a ausência de autoridade superior impõe que os Estados se organizem horizontalmente, prontificando-se a proceder de acordo com as normas jurídicas na medida em que tenham consentido com elas³⁴¹.

Apesar de as organizações internacionais terem base em tratado assinado pelos Estados, uma vez constituídas, são dotadas de personalidade jurídica internacional para desempenhar as funções a estas atribuídas, e, nessa medida, são sujeitos de direito internacional. Sua personalidade jurídica é secundária³⁴², finalista, devendo ser interpretada em conformidade com os fins que nortearam a constituição da organização³⁴³.

Por outro lado, a doutrina também busca definir as organizações internacionais como aqueles entes que sejam dotados de órgãos permanentes, próprios e independentes, encarregados de gerir os interesses coletivos e capazes de expressar vontade jurídica diversa da de seus membros³⁴⁴.

Dado ter sido constituída e atribuída de poderes na exata medida de objetivos específicos, as organizações internacionais somente deverão ter a si atribuídas as competências que justamente lhes permitam desempenhar as atividades necessárias para a

³³⁸ Parecer Consultivo da CIJ a respeito de danos sofridos a serviço das Nações Unidas (1949)

³³⁹ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p.96.

³⁴⁰ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p. 98.

³⁴¹ REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 1.

³⁴² VELASCO, Manuel Diez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 134.

³⁴³ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p.105.

³⁴⁴ VELASCO, Manuel Diez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 44.

consecução destes fins, devendo ser motivadas pela estrita “efetividade institucional”³⁴⁵. É neste sentido que se interpreta que as organizações internacionais tenham, ainda, “*implied powers*”, competências não expressas, mas decorrentes daquelas manifestadas no tratado constitutivo e necessárias à consecução de seus objetivos³⁴⁶.

Observe-se que é o tratado constitutivo que outorgará tais competências, ficando responsável pela distribuição de poderes entre a organização criada e o domínio reservado à jurisdição doméstica de seus Estados-Membros, assim como entre os vários órgãos da própria organização³⁴⁷.

Denominaremos Direito Originário a todo este conjunto de tratados regidos pelo direito internacional, destinados a delinear os direitos, obrigações e competências que os Estados-membros convêm outorgar às organizações internacionais, e, portanto, ao MERCOSUL enquanto organização internacional.

Desta forma, aludimos à recorrente metáfora com o sistema constitucional estatal, de ordem interna, precisando que os tratados constitutivos sejam uma espécie de direito constitucional de qualquer organização internacional³⁴⁸.

Assim sendo, adquirindo os tratados institutivos o caráter de norma constitucional da organização, à qual às demais devem se subordinar³⁴⁹, os atos das organizações internacionais tornam-se obrigatórios pelo consentimento dos Estados membros. Conforme esclarece REZEK (1998), este consentimento não é, contudo, *ad hoc*, mas derivado de um entendimento prévio e anterior que ditara a regra do jogo organizacional³⁵⁰.

Desta maneira, a autonomia jurídica das organizações internacionais, um de seus elementos definidores, ao também se caracterizar pelo fato de as organizações internacionais possuírem ordenamento interno próprio³⁵¹, decorrência, em parte, de serem dotadas de personalidade jurídica que as habilita a manifestar uma vontade autônoma

³⁴⁵ BROWNLIE, Ian. Principles of Public International Law. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 1998. p. 688.

³⁴⁶ BROWNLIE, Ian. Principles of Public International Law. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 1998. p. 689.

³⁴⁷ BROWNLIE, Ian. Principles of Public International Law. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 1998. p. 687.

³⁴⁸ SEITENFUS, Ricardo. Manual das organizações internacionais. 4a ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 64-65.

³⁴⁹ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p. 97-98.

³⁵⁰ REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. pp. 144-145.

³⁵¹ CASELLA, Paulo Borba . MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p. 98.

daquela de seus Estados-membros, nas competências de que gozem³⁵², por força do tratado institutivo “constitucional” permite inferir que a normativa derivada dos órgãos das organizações internacionais completam, sim, um sistema normativo ao lado dos tratados que originam estas competências.

Cumpra mencionar que, mesmo teleologicamente válidas, as decisões das organizações internacionais não figuram no rol das fontes do direito internacional, tal como concebido no art. 38 do Estatuto da CIJ.

REZEK atribui esta ausência ao fato de que, ao final, a autoridade de uma decisão tomada no âmbito de qualquer organização resulta, em última análise, do tratado institucional³⁵³, mas não nega caráter jurígeno a todas as resoluções das organizações internacionais, reafirmando o argumento de validade supra exposto. A doutrina majoritária encontra-se a nosso lado, indicando que as decisões de organizações internacionais sejam, elas também, fontes do direito internacional³⁵⁴.

Como tal, chamaremos a este conjunto normativo produzido no seio das organizações internacionais de Direito Derivado.

Entendemos, portanto, que o direito derivado de uma organização internacional seja o conjunto coerente de normas que, visando à consecução dos fins eleitos para a organização, regulam o seu funcionamento, as relações entre seus órgãos, entre estes e os Estados-membros da organização e entre os próprios Estados-membros³⁵⁵. O direito derivado ainda se presta a adaptar a organização à evolução de suas atividades e do contexto internacional em que se desenvolvem.

3.1.2. Atos Normativos das Organizações Internacionais

Como tipologia, as normas que compõem o direito derivado formulado por uma organização internacional podem ser classificados de acordo com o *papel desempenhado*

³⁵² VELASCO, Manuel Díez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 47.

³⁵³ REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 131.

³⁵⁴ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p. 105: “Diante de tais evidências, não se pode negar o caráter de fonte de direito internacional às decisões de organizações internacionais (...)”

SEITENFUS, Ricardo. Manual das organizações internacionais. 4a ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 65.

TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 57: “Apesar de não figurarem entre as fontes formais do DIP enumeradas no art. 38 do Estatuto da CIJ, o crescente protagonismo das organizações internacionais tem conferido às suas decisões o status de fonte do direito internacional.”

³⁵⁵ VELASCO, Manuel Díez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 135.

pela organização internacional na sua elaboração. Deste modo, há dois tipos: o primeiro, os atos *convencionais e contratuais*; o segundo tipo, os atos *individuais*, ou unilaterais³⁵⁶.

Assim, atos *convencionais e contratuais* são aqueles que irão requerer a concorrência de declarações de vontade emanadas de outros sujeitos de direito, diversos da própria organização internacional. Subdividem-se em três grupos. Os primeiros são os tratados internacionais dos quais a organização seja parte, regulados pelo direito internacional e disciplinados pela Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados ou entre Organizações Internacionais, de 21 de março de 1986. O segundo tipo de atos convencionais e contratuais são exatamente os contratos celebrados entre a organização internacional, por meio de seu Secretário ou Diretor Geral, e agentes que lhes prestam serviços. Tais contratos são disciplinados pelo direito próprio de cada organização. O terceiro tipo de ato convencional e contratual que requer anuência da vontade de outros sujeitos é o contrato celebrado pela organização internacional para satisfação de suas necessidades materiais, como aquisição de mobiliário ou reforma de edifícios. Esses contratos são regidos pelo direito interno do Estado em que são celebrados.

O direito derivado composto pelos atos das organizações internacionais que não dependem de vontade de outros sujeitos de direito constituem o segundo tipo de resolução, em sentido amplo, que se pode adotar em organizações internacionais e são denominados *atos individuais*, ou unilaterais³⁵⁷.

Estes também encontram sua classificação.

De um modo geral, qualquer que seja o ato individual atribuído a uma organização internacional, mesmo por meio de seus órgãos, este se pode denominar, genericamente, *resolução*. As *decisões*, por seu turno, seriam os atos obrigatórios adotados pelas organizações internacionais. Ademais, as *recomendações* seriam os atos das organizações internacionais desprovidos de força obrigatória.

Ainda mais relevante do que esta nomenclatura é o fato de que ela não determina os efeitos jurídicos dos atos que denomina. Deste modo, resoluções podem ser atos específicos em forma ou conteúdo em determinada organização, assim como pode haver decisões desprovidas de obrigatoriedade ou recomendações obrigatórias.³⁵⁸

³⁵⁶ VELASCO, Manuel Diez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 140.

³⁵⁷ VELASCO, Manuel Diez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 141.

³⁵⁸ Nas palavras de REZEK (1998): “Resoluções, recomendações, declarações, diretrizes: tais os títulos que usualmente qualificam as decisões das organizações internacionais contemporâneas, variando seu exato significado e seus efeitos conforme a entidade de que se cuide.”

Quanto a seus *efeitos*, os atos das organizações internacionais podem ser classificados como normas *autonormativas*, também designadas auto-reguladoras, ou normas *heteronormativas*.

Caso seus efeitos irradiem-se no interior da ordem jurídica da organização, visando à própria organização ou aos Estados-membros enquanto membros da organização internacional, completando ou aperfeiçoando seu ordenamento jurídico, as resoluções da organização serão normas *autonormativas*.

Acerca de normas autonormativas, de conteúdo voltado para o interior da organização em que se produzem, CASELLA indica serem as resoluções das organizações internacionais “a mais nova fonte do direito internacional”, exatamente pelo que também constituem normas de conduta e não deixa de atentar para os estatutos internos destas organizações, traçando paralelo entre as elas e as pessoas jurídicas de direito interno, na medida em que também possuem estatuto próprio para regulamentar o funcionamento de seus órgãos, as relações entre estes e com seus funcionários e indica que a validade destes estatutos já foi expressamente reconhecida na jurisprudência internacional³⁵⁹.

Todavia, há ainda resoluções cujos efeitos projetam-se para o exterior da organização, podendo afetar outros sujeitos de direito internacional; estas resoluções serão normas *heteronormativas*.

3.2. Ordenamento Jurídico do MERCOSUL

Pela ótica do direito internacional público³⁶⁰, a competência normativa dos órgãos do MERCOSUL fundamenta-se no dado de que, por força da vontade soberana dos Estados fundadores do MERCOSUL, o bloco goza de personalidade jurídica própria e

REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 133.

³⁵⁹ CASELLA (1996) indicará que o Parecer da CIJ sobre Efeitos das decisões do Tribunal Administrativo da ONU (1956) e o Parecer relativo às Decisões do Tribunal Administrativo da OIT (1956) contemplam o entendimento da validade dos estatutos internos das organizações internacionais.

CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p.107

É interessante observar a anotação de VELASCO (1999) que indica que nem todas as resoluções das organizações internacionais produzem efeitos jurídicos de âmbito de direito internacional porque muitas limitam-se a simples recomendações, convites ou exortações à prática de certa conduta. A ausência de obrigatoriedade não permite que tais normas se constituam em fontes autônomas de direito internacional, não sendo, por si, normas de direito internacional.

VELASCO, Manuel Díez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 141

³⁶⁰ Indicamos o recorte do direito internacional expressamente porque apresentaremos, adiante, duas óticas diversas para aquela do direito internacional público clássico, a saber, as do direito da integração e do direito comunitário. Identificaremos, então, suas diferenças conceituais e demarcaremos as implicações da utilização de cada ótica para a compreensão do fenômeno normativo no MERCOSUL.

preenche, ainda, os demais requisitos para ser completamente identificado como uma organização internacional, dotada de autonomia jurídica, donde ser outorgada ao MERCOSUL capacidade para criação de normativa de direito derivado que possibilite cumprir os fins para os quais foi criado. As resoluções, em sentido amplo, adotadas no seio do bloco conformariam, deste modo, um sistema próprio. As resoluções integrantes deste sistema autônomo podem ser dirigidas, em seus efeitos, tanto ao interior da própria organização, buscando aperfeiçoá-la³⁶¹, quanto a seu exterior.

Questionar a caracterização da normativa mercosulina como “normas em um sentido próprio do termo” pode ser relevante, uma vez que se procederá ao estudo da aplicação da normativa do bloco.

Pretendeu-se afirmar que a normativa de direito derivado do MERCOSUL não estaria apta a conformar um ordenamento jurídico mercosulino exatamente porque não seria eficaz, faltar-lhe-ia uma sanção externa e institucionalizada³⁶².

Entretanto, segundo NASCIMENTO, Kelsen ensinará haver um ordenamento jurídico quando houver um conjunto ordenado de normas, subordinado a uma norma fundamental ou superior, fonte de produção legislativa da qual derivam todas as demais, hierarquicamente inferiores. As normas assim criadas consideram-se válidas ou legitimadas porque criadas em conformidade com a regra fundamental que lhes é superior³⁶³. Neste sentido, a validade outorgada pela pertinência a um sistema normativo permite a transmissão da imperatividade de cima para baixo³⁶⁴.

Desta maneira, a autonomia jurídica das organizações internacionais, um de seus elementos definidores, ao também se caracterizar pelo fato de as organizações internacionais possuírem ordenamento interno próprio³⁶⁵, decorrência, em parte, de serem dotadas de personalidade jurídica que as habilita a manifestar uma vontade autônoma daquela de seus Estados-membros, nas competências de que gozem³⁶⁶, por força do tratado

³⁶¹ SEITENFUS, Ricardo. Manual das organizações internacionais. 4a ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 65.

³⁶² VENTURA, Deisy; PEROTTI, Alejandro. El proceso legislativo del MERCOSUR. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2004. p. 24; CRETELLA NETO, José. MERCOSUL: da (des)integração econômica regional à arbitragem transgênica. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). Direito da Integração. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 405.

³⁶³ NASCIMENTO, Maria Luiza Justo. A incorporação das normas do MERCOSUL aos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros. Curitiba: Juruá, 2004, p. 47.

³⁶⁴ COSTA, José Augusto Fontoura. Aplicação uniforme do Direito Uniforme. 1998. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998. p. 51.

³⁶⁵ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p. 98.

³⁶⁶ VELASCO, Manuel Díez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 47.

institutivo “constitucional” permite inferir que a normativa derivada dos órgãos do MERCOSUL completam, sim, um sistema normativo ao lado dos tratados que originam estas competências. Donde serem normas os atos derivados do MERCOSUL.

Assim, ao cuidar das “fontes jurídicas” do bloco³⁶⁷, o POP indicou claramente que os tratados que conformam o MERCOSUL, nominalmente, o TA, seus protocolos e instrumentos adicionais³⁶⁸, além dos acordos e protocolos celebrados em seu âmbito³⁶⁹ são fontes do direito no bloco. Como sabemos, estas são normas originárias dentro do ordenamento mercosulino.

O POP também contemplará fontes derivadas de normativa mercosulina³⁷⁰. Neste sentido, as Decisões do CMC, as Resoluções do GMC e as Diretrizes da CCM.

Estas são, aos olhos do próprio tratado, as “fontes jurídicas” do bloco.

Para o PO, “parte integrante do TA”³⁷¹, o direito aplicável³⁷² quando da solução de uma divergência pelo sistema próprio do bloco deverá ser, além daquele identificado como fontes jurídicas pelo POP, também os princípios e disposições de direito internacional aplicáveis à matéria³⁷³.

Outros instrumentos também veiculam resoluções dos órgãos do MERCOSUL, mas não foram contemplados expressamente como fontes pelo POP nem pelo PO. Neste sentido, a exemplo, as Propostas da CCM³⁷⁴.

A doutrina discrepa em relação ao caráter taxativo ou exemplificativo do rol de fontes apresentado pelos tratados mercosulinos³⁷⁵, mas BASSO (2001) é categórica ao afirmar não haver hierarquia entre as diversas normas que integram o ordenamento jurídico do MERCOSUL.³⁷⁶

³⁶⁷ POP, art. 41.

³⁶⁸ POP, art. 41.I.

³⁶⁹ POP, art. 41.II.

³⁷⁰ POP, art. 41.III.

³⁷¹ PO, art. 52.

³⁷² PO, art. 34.

³⁷³ PO, art. 34.1.

³⁷⁴ POP, art. 20.

³⁷⁵ DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas. Curitiba: Juruá, 2009. p. 341.

³⁷⁶ BASSO, Maristela, MERCOSUL: dez anos de construção de seu arcabouço jurídico. In PIMENTEL, Luiz Otávio (org.) Direito da Integração: estudos em homenagem a Werter R. Faria. Vol.2. Curitiba: Juruá, 2001. p. 129.

Quanto a seus instrumentos, entende-se que, de um modo geral, o direito derivado do MERCOSUL se dá por meio de instrumentos diferentes em matéria, forma e nomenclatura³⁷⁷.

VENTURA (2005) reafirma o entendimento de que o órgão que dá origem ao ato determina a sua denominação e, em resultado, haveria uma identificação entre o tipo de ato e as matérias de que trate exatamente pelo que as atribuições de cada órgão são diferenciadas entre si³⁷⁸.

DIZ (2009) afirmará que se estabelece um sistema de fontes organizado de acordo com a relevância ou a natureza do ato jurídico e segundo o grau de força e cumprimento aplicado a todos os Estados-membros³⁷⁹.

Na mesma linha, ALMEIDA (1998) indicará a existência de dois níveis dentro do direito derivado mercosulino, estando as Decisões do CMC em nível acima do das Resoluções do GMC e das Diretrizes da CCM, pelo que estas se voltam somente a contribuir para o perfeito funcionamento e integração comunitária, de maneiras a alcançar uma unidade jurídica comum³⁸⁰.

De toda forma, no MERCOSUL, existem pelo menos dois mecanismos para a produção de normas: a celebração de tratados internacionais entre os Estados Partes, que passam a formar o direito originário do MERCOSUL, e a produção de normas pelos órgãos dotados de capacidade decisória³⁸¹. As normas mercosulinas desprovidas de obrigatoriedade também compõem, a nosso ver, o ordenamento jurídico mercosulino, mesmo que não relacionadas no POP expressamente³⁸².

3.2.1. Direito Originário

³⁷⁷ ALMEIDA, Elisabeth Accioly Pinto de. MERCOSUR & Unión Europea: estructura jurídico-institucional. Curitiba: Juruá, 1998. p. 138.

³⁷⁸ VENTURA, Deisy. Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea: los desafíos de una asociación interregional. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2005. p. 145.

³⁷⁹ DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas. Curitiba: Juruá, 2009. p. 341.

³⁸⁰ ALMEIDA, Elisabeth Accioly Pinto de. MERCOSUR & Unión Europea: estructura jurídico-institucional. Curitiba: Juruá, 1998. p. 138.

³⁸¹ KLUMPP, Marianne. La efectividad del sistema jurídico del MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org.). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p. 56.

³⁸² BASSO, Maristela, MERCOSUL: dez anos de construção de seu arcabouço jurídico. In PIMENTEL, Luiz Otávio (org.) Direito da Integração: estudos em homenagem a Werter R. Faria. Vol.2. Curitiba: Juruá, 2001, p. 132.

Nos termos do POP, o TA, seus protocolos e instrumentos adicionais³⁸³, além dos acordos e protocolos celebrados em seu âmbito³⁸⁴ são “fontes do direito no MERCOSUL”, são os tratados constitutivos do MERCOSUL, sendo as fontes originárias do bloco.

Estes instrumentos integram não só a ordem jurídica internacional- associando-se aqui às regras do direito internacional público- como se inserem e integram no direito interno dos países-membros.³⁸⁵

SOARES (1994)³⁸⁶ indicará que os atos normativos relacionados com o MERCOSUL que sejam regidos pelo direito internacional público, e que os Estados-membros MERCOSUL adotam, nas suas relações multilaterais tradicionais e externas à organização internacional, mas estreitamente vinculados a ela, e que exerçam a função de normas de natureza constitucional em relação ao bloco compõem um Direito Supranacional Positivo³⁸⁷. Identifica o Tratado de Assunção e suas modificações que versem acerca do caráter institucional do MERCOSUL como definidores da estrutura institucional bloco e identifica o mesmo Tratado de Assunção como tratado-quadro ao separar os acordos celebrados sob seu âmbito, com objetivos de implementá-lo.³⁸⁸

Com efeito, esclarecerá VELASCO (1999) que, ao ser o ato fundador da organização internacional, o tratado possui, além de um caráter convencional, um caráter institucional, pois que as organizações internacionais são sujeitos de direito secundários, ou seja, devem sua existência a um ato jurídico prévio e externo à organização em si mesma³⁸⁹.

CANÇADO TRINDADE (2007) também aponta que os instrumentos constitutivos de organizações internacionais, como o TA, tenham natureza dual, porque, se, de um lado, são acordos obrigatórios entre Estados, por outro lado, criam um novo sujeito de direito

³⁸³ POP, art. 41.I.

³⁸⁴ POP, art. 41.II.

³⁸⁵ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1998. p. 116.

³⁸⁶ BAPTISTA, Luiz Olavo. Impacto do MERCOSUL sobre o sistema legislativo brasileiro. In BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta, de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (org). MERCOSUL: das negociações à implantação. São Paulo: LTr, 1994. p. 268.

³⁸⁷ SOARES (1991) utiliza o termo supranacional como mero indicativo de superioridade, proveniente do prefixo supra, mas significando tão só um direito não elaborado pelas fontes nacionais e advertindo para a ausência de conotação de maior ou menor valor, de superioridade hierárquica.

SOARES, Guido F. O direito supranacional nas comunidades européias e na América Latina: o caso da ALALC/ALADI e o mercado comum Brasil-Argentina. Revista dos Tribunais, São Paulo, n.668, p. 11-34, jun. 1991.p. 12.

³⁸⁸ BAPTISTA, Luiz Olavo. Impacto do MERCOSUL sobre o sistema legislativo brasileiro. In BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta, de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (org). MERCOSUL: das negociações à implantação. São Paulo: LTr, 1994. p. 268.

³⁸⁹ VELASCO, Manuel Díez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 45.

internacional³⁹⁰. Esclarece que o TA não se presta a ser um tratado-contrato, na medida em que não busca estabelecer prestações recíprocas entre Estados que têm objetivos distintos. Antes, os objetivos em comum do MERCOSUL são metas compartilhadas pelos signatários do TA e exigem atividade normativa permanente, que não se exaure pela realização de uma prestação entre os contratantes, mas se presta à vigência indeterminada, como um tratado-lei, ou tratado normativo. Ainda, ao criar um ente diverso, o TA é um tratado-constituição, que não se limita à criação de normas gerais e objetivas de direito internacional, mas institucionaliza um processo internacional e cria órgãos autônomos, com poderes legislativos próprios, distintos de seus signatários³⁹¹.

3.2.2. Direito Derivado

Como expusemos, pode-se entender que o direito derivado integra-se ao ordenamento jurídico mercosulino porque extrai sua força vinculante das competências outorgadas aos órgãos do MERCOSUL pela vontade soberana dos Estados, expressa no TA, no POP, no PO, nos instrumentos de direito originário mercosulino.

Igualmente nomeado por BAPTISTA (1998) e BASSO (2001), o direito derivado é constituído pelas normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL. Estas, unilaterais, endereçam-se à organização e aos Estados-membros. Por via indireta afetarão a vida dos cidadãos dos Estados Partes ao MERCOSUL³⁹².

CANÇADO TRINDADE (2007) indica que estas resoluções adotadas por órgãos da organização internacional são tomadas em nome da organização.³⁹³

As resoluções do MERCOSUL enquanto organização internacional são um veículo para a consecução de seus objetivos, ao mesmo tempo em que representam o culminar de seu processo legislativo. Embora assim o sejam em sua totalidade, elas possuem relevância e significação variadas³⁹⁴.

³⁹⁰ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 56.

³⁹¹ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. pp. 55-56.

³⁹² BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Ltr, 1998. p. 55; BASSO, Maristela, MERCOSUL: dez anos de construção de seu arcabouço jurídico. In PIMENTEL, Luiz Otávio (org.) Direito da Integração: estudos em homenagem a Werter R. Faria. Vol.2. Curitiba: Juruá, 2001, p. 131.

³⁹³ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 57.

³⁹⁴ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p.59.

Retomamos VELASCO, para quem as normas de direito derivado podem ser autonormativas, conforme projetem seus efeitos para o interior da organização e sobre os Estados enquanto membros dela, ou heteronormativas, conforme seus efeitos possam atingir outros sujeitos de direito.

As normas autonormativas destinam-se a regulação do próprio funcionamento e administração da organização internacional. Podem alcançar individualmente um membro da OI, ao atribuir-lhe funções ou lhe nomear, mas também podem ter alcance geral, regulando o funcionamento dos órgãos, atribuindo estatutos a órgãos subsidiários. Veja-se que não necessitam, via de regra, ser obrigatórias. As recomendações ou propostas de um órgão a outro não possuem efeito jurídico vinculante, mas podem ser condições para a criação de atos que- estes sim- sejam revestidos de efeitos jurídicos. Se não são *obrigatoriamente* vinculantes, as normas autonormativas *podem* sê-lo, conforme, por exemplo, indiquem competências, como no caso dos regulamentos internos dos órgãos da organização, ou as resoluções que criem outros órgãos.

As normas heteronormativas, por seu turno, decorrem de competências facultadas à organização internacional para ditar normas que transcendam seu âmbito interno. Aqui, novamente, podem ser normas vinculantes ou não.

Geralmente, quando desprovidas de força vinculante, são recomendações que o tratado institutivo da organização internacional possibilita que seus órgãos emanem a fim de convidar os destinatários a adotar determinado comportamento.

Entretanto, caso as resoluções tenham efeitos sobre situações externas à organização e força vinculante serão decisões, podendo, novamente dirigir-se quer a destinatário ou grupo de destinatários bem definido assim como se destinar a uma generalidade.

3.2.2.1. Tipologia dos Atos Normativos Mercosulinos

3.2.2.1.1. Decisões do CMC

As resoluções adotadas pelo CMC são designadas Decisões³⁹⁵, pelo POP.

As Decisões são atos normativos gerais, relativos a todas as áreas de constituição de um mercado comum³⁹⁶.

³⁹⁵ POP, art. 9º.

O Regulamento Interno do CMC foi aprovado por Decisão do próprio órgão. A Decisão CMC 02/98 que aprova o Regulamento Interno do CMC repetiu o art. 8º do POP ao indicar as atribuições de que o CMC goza.

Destaca-se a competência para manifestar-se sobre as propostas que lhe sejam apresentadas pelo GMC³⁹⁷, uma vez que este último congrega as diversas propostas normativas dos demais órgãos do MERCOSUL. Neste sentido, o CMC funcionaria como um órgão de competência normativa superior³⁹⁸ dentro do bloco.

Pode-se deduzir que, dentre as atribuições do CMC, este editará normas potencialmente autonormativas quando venha a se manifestar sobre as propostas do GMC, crie reuniões de ministros para opinar acerca das propostas do GMC³⁹⁹, crie órgãos, esclareça o conteúdo e o alcance de suas próprias decisões⁴⁰⁰, designe o Diretor da SM⁴⁰¹, trate de matéria financeira e orçamentária⁴⁰² ou homologue o Regimento Interno do GMC⁴⁰³.

Decisões do CMC que nos pareçam, de plano, conter maior potencial heteronormativo são aquelas que versem sobre políticas e ações necessárias à conformação do mercado comum e a matérias financeiras e orçamentárias⁴⁰⁴.

Decisões do CMC que nos pareçam ser dotadas de caráter misto, ao projetarem seus efeitos certamente dentro do bloco, mas também por potencialmente poderem gerar consequências externas a ela, na medida em que o MERCOSUL se reveste, por um lado, do manto de ser organização internacional interestatal, de acordo com o direito internacional público, são àquelas decorram da negociação e celebração de acordos em nome do bloco junto a terceiros países⁴⁰⁵.

3.2.2.1.2. Recomendações do CMC

Por força da Decisão CMC 19/02, o CMC está habilitado a emitir Recomendações.

³⁹⁶ VENTURA, Deisy. Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea: los desafíos de una asociación interregional. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2005. p. 145.

³⁹⁷ POP, art. 8º.V e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.V.

³⁹⁸ VENTURA, Deisy. Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea: los desafíos de una asociación interregional. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2005. p. 147.

³⁹⁹ POP, art. 8º.VI e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.VI.

⁴⁰⁰ POP, art. 8º.VII e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.VII.

⁴⁰¹ POP, art. 8º.IX e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.IX.

⁴⁰² POP, art. 8º.X e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.X.

⁴⁰³ POP, art. 8º.XI e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.XI.

⁴⁰⁴ POP, art. 8º.II e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.II.

⁴⁰⁵ POP, art. 8º.IV e CMC/DEC n.2/98, art. 5º.IV.

A Decisão começa lembrando que o CMC é competente para decidir suas próprias regras de funcionamento⁴⁰⁶ e que, portanto, diante da conveniência de se criar um modo de pronunciamento para o órgão que não possua caráter obrigatório para os Estados Partes⁴⁰⁷, dado que a criação do mercado comum pressupõe a adoção de políticas que, por vezes, transcendem o âmbito de atuação direta das instituições do MERCOSUL⁴⁰⁸, o CMC indicará Recomendações sempre que julgue pertinente⁴⁰⁹.

Essas Recomendações escapam à previsão do art. 9º. do POP, ficando destituídas de obrigatoriedade e da necessidade, eventual, de incorporação aos ordenamentos jurídicos do Estados membros do MERCOSUL⁴¹⁰.

As Recomendações do CMC são criadas para transmitir indicativos do órgão referentes ao estabelecimento de orientações gerais, planos de ação ou ao incentivo de iniciativas que contribuam para a consolidação do processo de integração⁴¹¹.

Observe-se que, mesmo sem força obrigatória, as Recomendações do CMC deverão ser tomadas por consenso⁴¹².

A ausência de obrigatoriedade também não prejudica a análise acerca da autonormatividade ou heteronormatividade das Recomendações do CCM e, neste sentido, seguimos com o entendimento acima exposto, havendo identidade entre o potencial auto ou heteronormativo de acordo com as matérias abordadas, tanto em Decisões quanto em Recomendações do CMC.

3.2.2.1.3. Resoluções do GMC

Ao desempenhar as funções executivas de que foi incumbido primordialmente o GMC, o órgão adota diversos atos normativos, os quais serão denominados Resoluções⁴¹³. Apesar de ser o órgão executivo do MERCOSUL por excelência, o GMC não fica destituído de função normativa.

Com efeito, BAPTISTA (1998, p. 132) indica os desdobramento das funções executivas do GMC em funções de caráter normativo.

⁴⁰⁶ CMC/DEC n. 19/02, primeiro considerando.

⁴⁰⁷ CMC/DEC n. 19/02, terceiro considerando.

⁴⁰⁸ CMC/DEC n. 19/02, quarto considerando.

⁴⁰⁹ CMC/DEC n. 19/02, art. 1º.

⁴¹⁰ CMC/DEC n. 19/02, art. 2º.

⁴¹¹ CMC/DEC n. 19/02, art. 1º.

⁴¹² CMC/DEC n. 19/02, art. 3º

⁴¹³ POP, art. 15.

A nosso ver, as Resoluções do GMC de potencial autonormativo pronunciado são aquelas que apresentem projetos de Decisão ao CMC⁴¹⁴; criem, modifiquem ou extingam subgrupos de trabalho e reuniões especializadas⁴¹⁵; manifestem a apreciação do GMC acerca de propostas ou recomendações dos demais órgãos do MERCOSUL que devam a ele ser submetidas⁴¹⁶; aprovem o orçamento e a prestação de contas do bloco apresentados pela SM⁴¹⁷; versem sobre matéria financeira e orçamentária, segundo as orientações do CMC⁴¹⁸; submetesse o Regimento Interno do GMC ao CMC⁴¹⁹; organizem as reuniões do CMC⁴²⁰; preparem estudos e relatórios solicitados pelo CMC⁴²¹; elejam o Diretor da SM⁴²²; supervisionem o trabalho da SM⁴²³; e homologuem os Regimentos Internos da CCM e dos FCES⁴²⁴.

Ao tratar de outros temas, entretanto, as Resoluções do GMC assumem caráter prioritariamente heteronormativo, a saber, quando adotem medidas para implementação das Decisões do CMC⁴²⁵, quando fixem programas de trabalho que assegurem o avanço rumo ao mercado comum⁴²⁶ ou quando negociem, sob mandato do CMC, acordos com terceiros países e organismos internacionais⁴²⁷.

3.2.2.1.4. Diretrizes da CCM

Já nos foi possível discorrer a respeito do caráter dual da CCM ao dividir funções executivas com o GMC, mas, ao mesmo tempo, subordinar-se a ele. Mais uma vez, a dualidade da CCM é celebrada, pelo que esta se manifesta por meio de Diretrizes ou Propostas⁴²⁸. O POP indica que somente as Diretrizes serão obrigatórias⁴²⁹, mas silencia quanto a quais matérias prestar-se-ão a ser objeto de Diretrizes e quais delas deverão ser

⁴¹⁴ POP, art. 14.II

⁴¹⁵ POP, art. 14.V

⁴¹⁶ POP, art. 14.VI

⁴¹⁷ POP, art. 14.VIII

⁴¹⁸ POP, art. 14.IX

⁴¹⁹ POP, art. 14.X. O Regimento Interno do GMC foi aprovado pela CMC/DEC n. 4/91, segundo as funções atribuídas ao GMC pelo TA, mas não foi atualizado de acordo com todas as novas incumbências que o POP outorgou ao órgão, razão pela qual nos referimos ao POP para investigar o potencial normativo das matérias sobre as quais deve zelar o GMC.

⁴²⁰ POP, art. 14.XI.

⁴²¹ POP, art. 14.XI.

⁴²² POP, art. 14.XII.

⁴²³ POP, art. 14.XIII.

⁴²⁴ POP, art. 14.XIV.

⁴²⁵ POP, art. 14. III.

⁴²⁶ POP, art. 14. IV.

⁴²⁷ POP, art. 14. VII.

⁴²⁸ POP, art. 20.

⁴²⁹ POP, art. 20.

objeto de Propostas. Buscaremos elucidar o silêncio, por meio da análise do Regulamento Interno da CCM⁴³⁰.

O Regulamento Interno da CCM indica expressamente que o órgão deverá adotar Diretrizes quando se pronuncie a respeito da administração e aplicação da tarifa externa comum e dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes⁴³¹. Estes atos revestem-se de efeitos externos ao MERCOSUL.

Ademais, parece-nos bastante evidente que, ao criar comitês técnicos para auxiliá-la em suas funções⁴³², a CCM também deverá se manifestar por meio de Diretrizes, uma vez que o órgão estará se pronunciando de forma obrigatória para efeitos internos ao MERCOSUL, mas também pelo que a leitura de suas demais atribuições permite precisar quando a CCM se manifestará por meio de Propostas e quando atuará sem necessidade de expedir qualquer ato, restando a disposição acerca de criação de comitês sem caracterização maior. Neste caso, as Diretrizes da CCM projetam seus efeitos para o interior do bloco.

Quer versando sobre a tarifa externa comum e as políticas comuns, quer criando comitês, as disposições da CCM acima descritas serão veiculadas por meio de Diretrizes, donde serem obrigatórias.

3.2.2.1.5. Propostas da CCM

De maneira expressa, a CCM poderá se manifestar por meio de Propostas, sendo que estas são desprovidas de obrigatoriedade⁴³³.

De acordo com seu Regimento Interno, as propostas da CCM deverão ser direcionadas ao GMC⁴³⁴.

As propostas da CCM ao GMC poderão indicar novas normas ou modificação das normas existentes em matéria comercial e aduaneira⁴³⁵. Fica aqui resguardado certo poder de iniciativa à CCM perante a edição de Decisões do CMC, necessariamente passando pelo GMC.

⁴³⁰ O Regulamento Interno da CCM foi objeto da CCM/DIR n. 5/96, homologado pelo GMC, conforme previa o POP, pela GMC/RES n. 61/96. Estes instrumentos derrogam as antigas previsões da CCM/DIR n. 01/94 homologada pela GMC/RES n. 49/94.

⁴³¹ GMC/RES n. 61/96, art. 6.III.

⁴³² GMC/RES n. 61/96, art. 6.IX.

⁴³³ POP, art. 20.

⁴³⁴ GMC/RES n. 61/96, art. 6.V e art. 6.VI.

⁴³⁵ GMC/RES n. 61/96, art. 6.V.

A CCM também poderá propor ao GMC uma revisão da alíquota tarifária de tarifa externa comum de um determinado item da pauta, eventualmente com vistas a contemplar itens produzidos por novas atividades produtivas do MERCOSUL⁴³⁶. Observe-se que nesta atividade a CCM funciona tão-somente como órgão auxiliar do GMC e nos parece mais apropriado que se lhe designasse Recomendação.

3.2.2.1.6. Propostas de Outros Órgãos do MERCOSUL

Resta prejudicada a precisão terminológica do termo “proposta” quando aplicado aos atos emanados de órgãos do MERCOSUL que não a CCM.

O termo “proposta” também é usado de forma genérica nos textos mercosulinos: de um lado, designam a todo e qualquer instrumento que prepare um ato⁴³⁷; por outro lado, designa instrumentos específicos de certos órgãos, às vezes semelhantes à iniciativa legislativa e, por outras vezes, simples recomendações administrativas.

De forma geral, as propostas dos demais órgãos do MERCOSUL, diferentemente daquelas da CCM, não foram expressamente designadas como formas de manifestação⁴³⁸ dos órgãos de que emanam. Elas são, diferentemente, previstas dentre suas funções, como mecanismos de comunicação interna ao bloco.

Para estruturar a compreensão, serão aqui apresentadas como propostas os atos dos órgãos do MERCOSUL que veiculem textos que se prestem a originar uma norma mercosulina, ainda que eles apresentem outros nomes, sempre a designar aquelas comunicações entre órgãos do MERCOSUL que veiculem projetos de normativa mercosulina e que, de per se, retem sem obrigatoriedade expressa.

Assim, de forma expressa, o POP prevê que o GMC elaborará Propostas ao CMC, de Decisão do CMC. O conteúdo destas Propostas do GMC de Decisão do CMC não vem expressamente descrito pelo POP. Parece-nos que o Regulamento Interno do GMC estipula este conteúdo como sendo de “propor medidas concretas tendentes à aplicação do programa de liberação comercial, à coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e à negociação de acordos com terceiros países e organismos internacionais”⁴³⁹.

⁴³⁶ GMC/RES n. 61/96, art. 6.VI.

⁴³⁷ Indicamos aqui a leitura do capítulo 8 do Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, que, a despeito de nomear cada um de seus atos, utiliza o termo “proposta” para designar os trabalhos e textos preparatórios de absolutamente todos eles.

⁴³⁸ Tal como nas previsões dos artigos 9o., 15 e 20 do POP.

⁴³⁹ CMC/DEC n. 4/91, art. 4º.i.

De forma análoga, o FCES poderá apresentar Propostas ao GMC. Neste caso, as matérias sobre que deva sugerir normativa mercosulina são normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração⁴⁴⁰.

A despeito de sua nomenclatura os Projetos de Norma do Parlamento do MERCOSUL são mais um tipo de proposta de órgão a órgão, conforme nos propusemos a indicar aqueles atos que veiculassem propostas de normativa mercosulina a ser obrigatória. Devem ser encaminhados diretamente ao CMC, alterando a disposição que permitia à extinta CPC dirigir-se com tal finalidade ao GMC para que este transmitisse a proposta ao CMC⁴⁴¹.

Todos os Projetos de Norma do Parlamento do MERCOSUL deverão versar sobre temas de integração e cada Projeto só poderá tratar de um tema⁴⁴².

3.2.2.1.7. Recomendações de Outros Órgãos do MERCOSUL

Identificamos como recomendações os atos normativos dos órgãos do MERCOSUL que veiculem exortações de conduta tanto aos demais órgãos quanto aos Estados Partes do bloco.

As Recomendações não gozam de obrigatoriedade e não são identificadas como manifestações típicas de nenhum órgão pelo POP. Parece-nos ser exatamente esta a compreensão da técnica de redação jurídica mercosulina, uma vez que, como indício, encontramos manifestação do CMC, que, ao criar para si mesmo a faculdade de emitir Recomendações, indica que, por não serem elas manifestações do órgão de acordo com o que lhe previa o POP, restavam destituídas de obrigatoriedade e, portanto, dispensavam incorporação aos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes⁴⁴³.

De toda sorte, o FCES emitirá Recomendações tanto relativas a questões internas quanto relativas ao relacionamento do MERCOSUL com outros países, organizações internacionais e processos de integração, no âmbito de suas competências. Observe-se que tais Recomendações podem tanto ser emitidas por iniciativa do próprio FCES quanto

⁴⁴⁰ GMC/RES 68/96, art. 2º.IV.

⁴⁴¹ CMC/ DEC 23/05, art. 4.13 cc. Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 95.

⁴⁴² CMC/ DEC 23/05, art. 4.13 cc. Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 95.1.

⁴⁴³ CMC/DEC n.19/02, art. 2º. Reproduzimos: “Art. 2 - A Recomendações não serão consideradas uma manifestação do Conselho no sentido do artigo 9 do Protocolo de Ouro Preto, não serão obrigatórias para os Estados Partes e sua incorporação ao seus ordenamentos jurídicos não será necessária.”

podem ser emitidas mediante consulta do GMC e dos demais órgãos do bloco, caso em que devem vir acompanhadas de informações relevantes que a possam instruir⁴⁴⁴.

O Parlamento do MERCOSUL emitirá recomendações com uma nomenclatura própria.

As recomendações do Parlamento serão denominadas Pareceres conforme emitam opiniões sobre projeto de normativa mercosulina do CMC que requeira aprovação em um ou mais Estados Partes do MERCOSUL. Estes Pareceres deverão ser apresentados com uma análise sobre a conveniência da aprovação ou rejeição do projeto de norma ao CMC, apresentando eventuais sugestões, quando o Parlamento julgar pertinente⁴⁴⁵.

Caso as recomendações do Parlamento forem destinadas aos parlamentos do Estados Partes, elas serão designadas Anteprojeto de Norma e terão matéria específica, qual seja, orientar a harmonização das legislações dos Estados Partes⁴⁴⁶. Observe-se que o trâmite destes Anteprojetos deverá seguir aquele dos Projetos de Normas do Parlamento, os quais são destinados ao CMC. Desta forma, ainda que destinados aos parlamentos dos Estados Partes, não se pode precisar se tais Anteprojetos serão apresentados diretamente aos parlamentos nacionais ou se serão apresentados ao GMC para que este veicule Decisão com destinatário específico⁴⁴⁷.

Finalmente, o Parlamento proporá recomendações propriamente designadas Recomendações quando busque fazer indicações gerais dirigidas aos órgãos do MERCOSUL⁴⁴⁸.

É necessário lembrar que todos os órgãos auxiliares do MERCOSUL formulam recomendações concernentes aos temas específicos pelos quais foram criados.

3.2.2.1.8. Laudos Arbitrais

De acordo com as regras vigentes para os procedimentos arbitrais de modo geral, os laudos arbitrais do TAHM e do TPR são inapeláveis e obrigatórios para os Estados Partes na controvérsia, desde o recebimento da notificação de seu conteúdo. Fazem, assim, coisa julgada⁴⁴⁹.

⁴⁴⁴ GMC/RES n.68/96, art. 2º.I

⁴⁴⁵ CMC/ DEC 23/05, art. 4.12 cc. Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 94.

⁴⁴⁶ CMC/ DEC 23/05, art. 4.14 cc. Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 97.

⁴⁴⁷ CMC/ DEC 23/05, art. 4.14 cc. Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 97.1.

⁴⁴⁸ Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 99.

⁴⁴⁹ PB, art. 21.1.

O TAHM fica livre para fixar o prazo para o cumprimento de seu laudo, mas, via de regra, os laudos deverão ser cumpridos em um prazo de quinze dias⁴⁵⁰, mesmo período que as partes têm para solicitar esclarecimentos quanto ao conteúdo ou à forma de interpretação do laudo⁴⁵¹ e mesmo período que o TAHM tem para, na seqüência, esclarecer a demanda⁴⁵².

Diante da obrigatoriedade do laudo, seu cumprimento deverá se dar no prazo de trinta dias. O descumprimento autoriza que, após este prazo, os Estados Partes na controvérsia adotem medidas compensatórias temporárias, identificadas, a título de exemplo no PB, como suspensão de concessões ou outras medidas equivalentes, sempre tendo por objetivo obter o cumprimento do laudo⁴⁵³.

Entretanto, se o Tribunal Arbitral considerar que as circunstâncias o exigirem, poderá suspender o cumprimento do laudo até que decida sobre a solicitação apresentada⁴⁵⁴.

O PB assegura a possibilidade de o TAHM outorgar medidas provisionais, a pedido de qualquer das partes, mediante o cumprimento de condições estipuladas, a saber, presunções fundadas de que a manutenção da situação venha a ocasionar danos graves e irreparáveis a uma das partes⁴⁵⁵. Estas medidas deverão ser cumpridas imediatamente ou no prazo estipulado pelo tribunal arbitral, até que se dite o laudo arbitral⁴⁵⁶.

Os laudos arbitrais proferidos pelo TAHM serão adotados por maioria, com fundamentação, devendo ser firmados pelo Presidente e pelos demais árbitros, não havendo fundamentação de voto dissidente nem tampouco divulgação da votação⁴⁵⁷.

Os laudos serão proferidos por escrito e deverão ser emitidos em um prazo de sessenta dias, prorrogáveis por mais trinta dias, contados a partir da designação do presidente do tribunal⁴⁵⁸.

3.2.2.1.9. Demais Atos Normativos Mercosulinos

⁴⁵⁰ PB, art. 21.2.

⁴⁵¹ PB, art. 22.1.

⁴⁵² PB, art. 22.2.

⁴⁵³ PB, art. 23.

⁴⁵⁴ PB, art. 22.3.

⁴⁵⁵ PB, art. 18.1.

⁴⁵⁶ PB, art. 18.2.

⁴⁵⁷ PB, art. 20.2.

⁴⁵⁸ PB, art. 20.1.

No âmbito de suas competências, cada órgão desenvolve uma série de estudos e de procedimentos para o acompanhamento do processo de integração, para comunicação com os demais órgãos e para sua estruturação interna.

No caso do Parlamento do MERCOSUL, alguns destes atos foram tipificados e receberam designação própria⁴⁵⁹.

As manifestações do Parlamento do MERCOSUL sobre qualquer assunto de interesse público são chamadas Declarações⁴⁶⁰.

Os estudos realizados pelas comissões do Parlamento que sejam aprovados pelo Plenário, analisando um tema específico são denominados Relatórios⁴⁶¹. Destaque-se a elaboração anual de um Relatório específico sobre Direitos Humanos, a ser elaborado pela Comissão de Direitos Humanos do Parlamento do MERCOSUL e a ser considerado em plenário⁴⁶².

Ademais, as Disposições do Parlamento designam aquelas normas gerais, de caráter administrativo, que dispõem sobre a organização interna do próprio Parlamento⁴⁶³.

⁴⁵⁹ CMC/ DEC 23/05, art. 19 e Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 90.

⁴⁶⁰ Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 98.

⁴⁶¹ Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art.100.

⁴⁶² Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 100.2.

⁴⁶³ Regimento Interno do Parlamento do MERCOSUL, art. 101.

4. INCORPORAÇÃO DAS NORMAS DO MERCOSUL

Conforme pudemos expor, existe uma dualidade inerente ao MERCOSUL.

De um lado, o MERCOSUL apresenta-se como produto de tratados internacionais plurilaterais que criam uma organização internacional, segundo os ditames do direito internacional clássico.

Por outro lado, o MERCOSUL entende-se como um projeto de integração econômica e, conforme lembra CASELLA, “para poder pretender alcançar a integração, terão de ser colocados os fundamentos que permitam desenvolver o processo”⁴⁶⁴.

Esta dicotomia aparece na doutrina com frequência.

BAPTISTA estudará o MERCOSUL a partir de ambas as lógicas, dedicando um título ao “MERCOSUL, organismo internacional” e outro ao “Ordenamento Jurídico do MERCOSUL”. VENTURA tratará, sob o mesmo título, da “estática de uma *organização internacional ordinária*” em capítulo diverso daquele que trata da “dinâmica de um simples entendimento entre Estados”, dedicando um outro título completo para investigar a “inexistência de um *ordenamento jurídico comunitário*” (itálicos nossos)⁴⁶⁵.

Quer-nos, assim, parecer, que a investigação acerca da incorporação das normas do MERCOSUL deve ser dividida em duas partes, quais sejam, a primeira, investigando a incorporação do direito originário do bloco, que o conforma como organização internacional por meio de tratado internacional entre partes diversas, e a segunda, que busca definir de que maneira se incorpora o direito derivado do MERCOSUL ao ordenamento jurídico de seus Estados Partes.

4.1. Incorporação do Direito Originário do MERCOSUL

Dada a sua natureza de tratado de direito internacional, não são muitas as polêmicas ou dúvidas relacionadas ao processo de internalização do Direito Originário do MERCOSUL, não deixa espaço para questionamentos, respeitando sempre o processo de conclusão e internalização normal dos tratados internacionais aos ordenamentos estatais⁴⁶⁶.

⁴⁶⁴ CASELLA, Paulo Borba. MERCOSUL: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. p. 35.

⁴⁶⁵ VENTURA, Deisy. Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea: los desafíos de una asociación interregional. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2005. Sumário.

⁴⁶⁶ FLOH, Fábio. Direito derivado do MERCOSUL: natureza jurídica e integração aos ordenamentos jurídicos internos. In BASSO, Maristela (org). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p.251.

A este respeito, teorias monistas e dualistas vão discutir os conflitos que surgem entre normas nacionais e internacionais, mas sempre estarão no âmbito dos instrumentos regidos pelo direito internacional clássico⁴⁶⁷.

Ainda que buscassem tratar de teorias a respeito da primazia da norma internacional ou do ordenamento estatal, as discussões sobre monismo e dualismo restam bem alicerçadas na doutrina e não pretendem fazer com que suas conclusões descaracterizem o direito internacional e a forma de incorporação da normativa internacional.

Independentemente da natureza do direito derivado, as normas que lhe dão origem, o direito originário, são normas de direito internacional público clássico, pois são de tratados de direito internacional constituintes de organizações internacionais⁴⁶⁸.

Assim, o TA e seus protocolos adicionais se equiparam, do ponto de vista jurídico, à generalidade dos tratados internacionais⁴⁶⁹.

4.2. Incorporação do Direito Derivado do MERCOSUL

A discussão a respeito da incorporação do direito derivado do MERCOSUL ao ordenamento jurídico dos Estados Partes do bloco está intimamente relacionada com o entendimento a respeito da natureza jurídica do direito derivado mercosulino.

O tratamento do tema na doutrina aparece, no mais das vezes, quando se investiga a natureza jurídica do próprio processo de integração, como um todo.

Assim, o estudo da incorporação das normas do MERCOSUL adquire relevância maior do que identificar se e quais normas do bloco são parte dos ordenamentos internos, uma vez que, admitindo-se que persiga os fins integracionistas a que se propõe, o valor funcional de todo o sistema normativo que queira conformar a integração reside na capacidade de proteger o nível de integração adquirido contra a arbitrariedade de novas decisões políticas. Desta forma, um alto grau de incorporação facilita o cumprimento e a efetivação das normas criadas pelas instituições de integração e o fortalecimento da

⁴⁶⁷ GOMES, Eduardo Biacchi. Blocos econômicos e solução de controvérsias: uma análise comparativa a partir da União Européia e MERCOSUL. 2a ed. Curitiba: Juruá, 2005. p. 144.

⁴⁶⁸ FLOH, Fábio. Direito derivado do MERCOSUL: natureza jurídica e integração aos ordenamentos jurídicos internos. In BASSO, Maristela (org). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p.249.

⁴⁶⁹ DALLARI, Pedro Bohomeletz de Abreu. O MERCOSUL perante o sistema constitucional brasileiro. In BASSO, Maristela (org). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p 49.

incorporação do sistema de integração pode embasar a efetividade do direito e das normas do projeto integracionista, indicando sua efetividade como projeto⁴⁷⁰.

Como indicativa da correção de rumos em um processo de integração regional, a incorporação de normas pode ser verificada a partir de três elementos, a saber, a obrigatoriedade das normas produzidas pela organização internacional de integração; a precisão destas normas; e a delegação a terceiros da autoridade para produzir, implementar e interpretar os compromissos assumidos. Quanto mais altos sejam os graus de obrigação, precisão e delegação, mais profundo será o nível de incorporação e, conseqüentemente, mais integrado será de fato o sistema de integração que se está a criar.⁴⁷¹

4.2.1. Direito Derivado Mercosulino como Direito Internacional

Caso as normas de direito derivado do MERCOSUL sejam entendidas como normas de direito internacional público clássico, estaremos no âmbito da cooperação interestatal, que nomeia os processos de execução e elaboração de projetos e atividades de interesses comuns a dois ou mais Estados, sem que a soberania destes Estados seja afetada.

Note-se que mesmo processos de simples cooperação internacional podem ser institucionalizados.⁴⁷²

Ao dizer que a soberania dos Estados não é afetada, ainda que o conceito de soberania se encontre sob revisão, o que a doutrina geralmente significa é que não haja um centro externo de tomada de decisões que sejam obrigatórias para os Estados Partes.

Assim, os Estados não abrem mão de parcelas de sua soberania em favor de um ente externo que influenciará diretamente suas atividades e se irá sobrepor às estruturas nacionais impactando suas ordens jurídicas⁴⁷³.

⁴⁷⁰ KLUMPP, Marianne. La efectividad del sistema jurídico del MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org.). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. pp. 54-55.

⁴⁷¹ KLUMPP, Marianne. La efectividad del sistema jurídico del MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org.). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p.249.

⁴⁷² FLOH, Fábio. Direito derivado do MERCOSUL: natureza jurídica e integração aos ordenamentos jurídicos internos. In BASSO, Maristela (org.). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p.249.

⁴⁷³ FLOH, Fábio. Direito derivado do MERCOSUL: natureza jurídica e integração aos ordenamentos jurídicos internos. In BASSO, Maristela (org.). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p.249.

No MERCOSUL, ao contrário do que se verificam nos sistemas de mera cooperação, as normas não são meramente exortações de conduta, mas são obrigatórias, quando emanadas dos órgãos dotados de poder decisório⁴⁷⁴.

Mas a tomada de decisão, exatamente como nos processos cooperativos, ocorrerá por consenso, em órgãos expressamente intergovernamentais⁴⁷⁵.

GOMES identificará a intergovernamentabilidade como sendo a essência do processo mercosulino. Onde, concluirá que, como os demais blocos econômicos, regidos pelos princípios do direito internacional clássico, o MERCOSUL careça de mecanismos e institutos jurídicos próprios que lhe assegurem a primazia e a aplicabilidade direta de suas normas. Assim, para o autor, existe uma subordinação da normativa mercosulina, como norma internacional que é, ao ordenamento interno dos Estados.

A intergovernamentabilidade também será a essência da razão pela qual se afirma que o direito derivado do MERCOSUL, ou “as deliberações originadas de suas instâncias”, não constituem, por si sós, normas jurídicas em sentido estrito. Destarte, seriam determinações políticas que vinculam os Estados Partes à promoção de adequações em seus respectivos ordenamentos⁴⁷⁶.

Assim a aplicabilidade de normas comuns aos Estados Partes, como as do MERCOSUL, fica condicionada aos mecanismos internos de recepção previstos pelo ordenamento nacional de cada país e ao posicionamento hierárquico que cada ordenamento constitucional garante às normas internacionais.⁴⁷⁷

SEITENFUS compartilhará deste entendimento, pois exatamente porque o MERCOSUL é uma organização de natureza intergovernamental, de acordo com o autor, a vigência das regras resultantes do funcionamento das instituições com poder decisório depende da internalização dessas decisões pelas ordens jurídicas internas dos Estados Partes.⁴⁷⁸

⁴⁷⁴ POP, art. 42.

⁴⁷⁵ POP, art. 2º.

⁴⁷⁶ DALLARI, Pedro Bohomeletz de Abreu. O MERCOSUL perante o sistema constitucional brasileiro. In BASSO, Maristela (org). MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. p. 50.

⁴⁷⁷ GOMES, Eduardo Biacchi. Blocos econômicos e solução de controvérsias: uma análise comparativa a partir da União Européia e MERCOSUL. 2a ed. Curitiba: Juruá, 2005.p. 133.

⁴⁷⁸ SEITENFUS, Ricardo. Manual das organizações internacionais. 4a ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p.299.

Na síntese de BAPTISTA, as normas emanadas de órgãos do MERCOSUL não se introduzem diretamente na ordem jurídica dos Estados-membros do bloco⁴⁷⁹.

Resulta daí que a mecânica de incorporação do direito do MERCOSUL aos direitos nacionais segue a mecânica clássica da recepção, na qual se entendem os instrumentos mercosulinos como tratados de direito internacional que os governos negociam e os congressos nacionais apreciam e aprovam, para a posterior ratificação do executivo, e sua publicação⁴⁸⁰.

Quanto ao procedimento para incorporação das normas aos sistemas jurídicos nacionais, admitindo-se o direito derivado do MERCOSUL como direito internacional público clássico, estas normas necessitariam de internalização.

Em realidade, haverá normas mercosulinas que dispensam incorporação ao ordenamento dos Estados Partes porque seu conteúdo é entendido pelo conjunto dos membros do MERCOSUL como tratando de assuntos puramente relacionados ao funcionamento interno do MERCOSUL, sendo disposições autonormativas. Também dispensará internalização o direito derivado do MERCOSUL que já esteja contemplado na legislação do Estado Parte⁴⁸¹.

A regra é, entretanto, a internalização⁴⁸².

Tão certa quanto sua necessidade de internalização é a existência de dois grandes meios de fazê-lo, e o procedimento de internalização da normativa internacional mercosulina de direito derivado variará de acordo com seu conteúdo. Assim, tratamos de normas que se internalizam por meio de aprovação legislativa e aquelas que dispensem o processo legislativo para se incorporarem ao ordenamento jurídico intraestatal⁴⁸³.

Pela via da necessidade de aprovação legislativas deverão ser incorporadas as normas de direito derivado do MERCOSUL que tratem de matérias normativas, cuja natureza e hierarquia sejam de lei federal (ou tratado) e que, na ordem interna exijam atos conjugados do Legislativo e do Executivo para sua inserção no sistema; estas normas

⁴⁷⁹ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Ltr, 1998. p. 118.

⁴⁸⁰ REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. 410 p.

⁴⁸¹ CMC/DEC n. 23/00

⁴⁸² POP, arts. 38 e 40.

⁴⁸³ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 65.

somente poderão ser introduzidas após os trâmites previstos no direito interno para os tratados⁴⁸⁴.

Diferentemente, normas de natureza meramente regulamentar, que somente executem tratado previamente incorporado, ou cujo conteúdo se situe dentro da esfera de atribuições e competências exclusivas do executivo nacional, sem onerar ou gravar o patrimônio nacional dispensam o ritual de aprovação legislativa⁴⁸⁵. Observe-se que RODAS apud CANÇADO TRINDADE indicará conteúdo estritamente técnico, diplomático ou militar aos acordos executivos que se prestem a afastar a necessidade de aprovação legislativa⁴⁸⁶.

Quando dispensem aprovação legislativa, os instrumentos normativos mercosulinos serão internalizados por diversos meios. O método, o tipo de ato normativo que internalizará o texto mercosulino e o tempo que levará para sua publicação dependerão do órgão a que compete a regulamentação e da autoridade que procederá a ela⁴⁸⁷.

De fato, salientará BAPTISTA que estaremos aí no campo da harmonização de procedimentos administrativos do Poder Executivo⁴⁸⁸.

4.2.2. Direito Derivado Mercosulino como Direito Comunitário

Inicialmente, cumpre especificar que poderia haver uma confusão entre o direito comunitário e o direito internacional clássico, oriunda, de uma natureza dual do direito comunitário, segundo CASELLA, para quem o direito comunitário teria uma origem dupla, tendo uma de suas bases- o direito originário- natureza convencional, decorrente dos tratados internacionais e sua outra base- o direito derivado- natureza unilateral, dado ser veiculado por atos normativos emanados das instituições comunitárias.⁴⁸⁹

A despeito desta natureza dupla, já é pacífica a constatação de que o Direito Comunitário difere do Direito Internacional Público, sendo uma disciplina autônoma.

⁴⁸⁴ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Ltr, 1998. p. 119.

⁴⁸⁵ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 91.

⁴⁸⁶ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 81.

⁴⁸⁷ TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. Cançado. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 105.

⁴⁸⁸ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Ltr, 1998. p. 119.

⁴⁸⁹ CASELLA, Paulo Borba. Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico. São Paulo: LTr, 1994. 648p.

Apesar de se poder indicar que, terminologicamente, o termo direito comunitário “refere-se à ordem jurídica própria das Comunidades Européias”, Cançado Trindade se somará à maioria da doutrina que indica que se usa “o termo ‘Direito Comunitário’ para significar o conjunto de características próprio da ordem jurídica européia”, mas que o termo poderá ser aplicado extensivamente, na medida em que “outros processos de integração apresentem uma ordem jurídica com as mesmas características da européia”⁴⁹⁰.

Deste modo, para os autores, enquanto o Direito Internacional Clássico é baseado exclusivamente na submissão voluntária dos Estados a determinadas disposições soberanamente acordadas uma a uma, no Direito Comunitário, haveria também exatamente a cessão de parcelas previamente acordadas de soberania nacional, resultando na transferência do centro de tomada de decisão para os âmbitos acordados do plano nacional para o plano da organização internacional criada.

Estas organizações às quais são confiadas parcelas da soberania estatal são ditas organizações comunitárias e, ainda que sua criação como organização se dê da maneira clássica, pela vontade soberana coletiva dos Estados envolvidos, o dia-a-dia da organização independe de esta vontade soberana coletiva ser manifestada a cada tomada de decisão. Para nosso estudo, o direito comunitário seria, portanto, aquele emanado das organizações internacionais de integração no exercício das competências que lhes foram cedidas.

4.2.2.1. Comparação dos Elementos de Direito Comunitário no Direito da União Européia e no Direito do MERCOSUL⁴⁹¹

Tendo-se em vista que foi a experiência européia que fixou o conteúdo e a existência de um direito comunitário como ramo autônomo do Direito, cumpre delimitarmos o conteúdo atribuído na União Européia a cada um dos alicerces que afirmam a autonomia do direito comunitário frente aos demais ramos das ciências jurídicas.

⁴⁹⁰ CANÇADO TRINDADE, Otávio Augusto. Drummond. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 105.

⁴⁹⁰ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Ltr, 1998. p. 33-34.

⁴⁹¹ O item 4.2.2.1 foi elaborado com base em versão revista e atualizada de trabalho acadêmico da lavra da mestranda, apresentado na disciplina “Direito Comparado”, ministrada pelo Prof. Paulo Borba Casella e pelo Prof. Jacob Dolinger (professor convidado) no primeiro semestre de 2009 no Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Três características seriam imanentes ao direito comunitário, quais sejam, (i) efeito imediato ou aplicabilidade imediata, (ii) efeito direto ou aplicabilidade direta e (iii) primazia do direito comunitário sobre os direitos nacionais⁴⁹².

Faz-se importante trazer a contribuição recente – do ano de 2008- de Favret, uma vez que, durante muito tempo, os termos aplicabilidade imediata e aplicabilidade direta foram confundidos, conforme lembrará Cançado Trindade, que apontará, ainda, que a duplicidade de denominação aplicabilidade/ efeito também acabou por ser usada para diferenciar a aplicabilidade imediata (então chamada aplicabilidade direta) e a aplicabilidade direta (então denominada efeito direto)⁴⁹³. A confusão seria decorrente de uma alegada indissociabilidade destes efeitos.

4.2.2.1.1. Efeito Imediato (ou Aplicabilidade Imediata)

Por meio do efeito imediato, a norma de direito comunitário se integra automaticamente na ordem jurídica do Estado membro da União Europeia- UE, sem a necessidade de um procedimento de internalização em âmbito interno.

Nas palavras de Cançado Trindade, a aplicabilidade imediata seria a susceptibilidade de que disporia uma norma para produzir efeitos na esfera interna dos Estados sem que tenha de ser incorporada aos textos regulamentares ou legislativos internos⁴⁹⁴.

Cumprе ressaltar que Favret alertará para o fato de que a necessidade de transposição de uma diretiva para o âmbito nacional não significará que ela esteja desprovida de efeito imediato. O autor indica que a transposição não visa introduzir a diretiva no ordenamento jurídico nacional, mas indicar os meios pelos quais os objetivos fixados na diretiva serão observados.

Entende-se, largamente, que o efeito direto seja a real inovação para o sistema internacional e que seja ele exatamente que torne a experiência europeia tão única⁴⁹⁵. A

⁴⁹² FAVRET, Jean-Marc. *L'essentiel de l'Union Européenne et du droit communautaire*. 8a ed. Paris: Gualino, 2008. 102p. O livro funciona como guia prático da União para os cidadãos europeus, indicando ser “synthétique, rigoureuse et pratique”.

⁴⁹³ CANÇADO TRINDADE, Otávio A. D. *O MERCOSUL no direito brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 42.

⁴⁹⁴ CANÇADO TRINDADE, Otávio A. D. *O MERCOSUL no direito brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 42.

⁴⁹⁵ Neste sentido, encontramos Otávio Augusto CANÇADO TRINDADE, em seu livro acerca do MERCOSUL no direito brasileiro (Belo Horizonte, Del Rey, 2008, p. 34): “A pedra-de-toque para averiguar-se a autonomia do Direito Comunitário em relação ao direito internacional é a existência de supranacionalidade naquele ramo do direito”.

aplicabilidade imediata seria a faceta prática da supranacionalidade, entendida esta como sendo um princípio. Em outras palavras, a cessão, ou delegação, de parcelas de soberania para uma entidade diversa da dos Estados Membros seria tornada em realidade por meio da edição de normas que fossem aplicáveis sem passar pelos trâmites internos individuais de cada país, ou seja, a celebração da autonomia de poder da organização criada frente a seus membros.

Neste sentido, a experiência mercosulina diverge da européia.

A supranacionalidade caracteriza-se em oposição à intergovernamentalidade em diversos planos, mas cessão de parcelas de soberania se verifica por meio do sistema de tomada de decisão de um processo integracionista.

A conformação de um sistema legislativo autônomo, em que os procedimentos de elaboração e implementação das normas que serão válidas dentro dos Estados independe da atuação de representantes governamentais que participem do sistema como delegados de seus países caracteriza a supranacionalidade. No MERCOSUL, ademais de todos os órgãos com capacidade decisória terem natureza intergovernamental⁴⁹⁶, as decisões deverão ser tomadas por consenso⁴⁹⁷.

A ausência da aplicabilidade imediata da normativa do bloco nos países membros se verifica por meio da necessidade de procedimentos nacionais de incorporação das normas ao ordenamento de cada Estado membro.

Assim, como vimos, encontramos disposição expressa no tratado que desenhou a estrutura institucional do MERCOSUL, o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, ou, simplesmente, Protocolo de Ouro Preto- POP, de 1994.

Em seu art. 40, o POP estabeleceu que, para a aplicação das normas emanadas pelos órgãos do bloco, “uma vez aprovadas as normas, os Estados Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional”.

Ademais, o art. 42 do mesmo POP estipula que “as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL (...) deverão (...) ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais”, e, salientamos, “mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país”.

4.2.2.1.2. Efeito Direto (ou Aplicabilidade Direta)

⁴⁹⁶ POP, art. 2º.

⁴⁹⁷ POP, art. 37

Jean- Marc Favret explicará que a norma comunitária pode, sob certas condições, criar diretamente direitos ou obrigações em favor de ou às custas de particulares que poderão assim a invocar validamente com o apoio de um recurso ao juiz nacional e este seria o seu efeito direto.

Cançado Trindade indicará que a aplicabilidade direta teria surgido de uma noção de “efeito útil”, o qual visaria a permitir que os agentes econômicos do mercado comum invocassem os tratados e normas comunitários perante seus tribunais nacionais, fazendo surgir de fato um direito subjetivo daquele direito comunitário posto.

A invocabilidade do direito comunitário pelo particular frente ao juiz nacional é, então, uma consequência do efeito direto de uma norma comunitária, ou seja, é porque a norma comunitária lhe garante direitos que o particular poderá se valer deles na justiça.

Favret ensinará que, na Europa, a norma comunitária terá efeito direto desde que preencha a três requisitos, quais sejam (i) sua clareza (o juiz nacional não poderá ter dúvidas sobre seu conteúdo e a contribuição da obrigação que pesa sobre o Estado membro ou do direito de que se beneficia o requerente); (ii) sua incondicionalidade (sua aplicação não é subordinada a condições particulares); e (iii) sua perfeição jurídica, ou auto-executoriedade (ela se basta a si mesma, sua colocação em prática não necessita de uma adoção de um ato ulterior, nacional ou comunitário).

Seguindo parcialmente as lições do professor português João Mota de Campos, Cançado Trindade acreditará que bastará que um efeito direto seja produzido na esfera jurídica dos particulares para se atribuir a condição de diretamente aplicável à norma comunitária, outorgando um direito subjetivo ao particular, que poderá invocá-la perante tribunais⁴⁹⁸.

Certas normas comunitárias, como as diretivas, por exemplo, não podem ter a não ser um efeito direto “vertical”, o que significa que elas não podem ser invocadas por um

⁴⁹⁸ Novamente aqui a Corte Européia demonstra seu papel determinante na configuração do direito comunitário que particularizaria o desenho institucional da UE. No Caso Simmenthal, de 1978, o tribunal definirá o conceito de aplicabilidade direta: “*A aplicabilidade direta do Direito Comunitário significa que suas normas devem ser aplicadas de maneira uniforme e integral em todos os Estados Partes, a partir da sua entrada em vigor e durante todo o período de vigência. Disposições diretamente aplicáveis são fonte imediata de direitos e obrigações para todos aqueles a quem digam respeito, quer se trate dos Estados Partes, quer dos indivíduos; esse efeito também diz respeito a qualquer juiz que, no âmbito de sua competência, tem por missão, enquanto órgão de um Estado- membro, salvaguardar os direitos conferidos aos indivíduos pelo Direito Comunitário.*”. COMUNIDADES EUROPÉIAS. Tribunal de Justiça das Comunidades Européias. Acórdão n. 28/67. Luxemburgo, 3 de abril de 1967. Disponível em <<http://curia.eu.int.pt/content/juris/index.htm>>. Acesso em 14 de março de 2005. Tradução do autor. In CANÇADO TRINDADE, Otávio A. D. O MERCOSUL NO DIREITO BRASILEIRO. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 40.

particular a não ser contra um Estado membro. Outras normas comunitárias, como os regulamentos, por exemplo, têm, igualmente, um efeito direto “horizontal”, ou seja, podem ser também invocadas por um particular contra outro particular.

Paralelamente à invocabilidade das diretivas pelo efeito direto, existe uma invocabilidade dita “de interpretação”, que permite solicitar ao juiz interno que interprete o direito nacional de acordo com as disposições da diretiva.

No MERCOSUL, observamos um papel relevante da jurisprudência no sentido de afirmar a aplicabilidade direta das normas do bloco, desde os primeiros tempos. Já no Laudo n. 2, o tribunal *ad hoc* constituído para decidir sobre a reclamação feita pela República Argentina ao Brasil, sobre subsídios à produção e exportação de carne de porco, os árbitros indicarão que “o fato de que determinadas normas requeiram implementação posterior não significa que as mesmas careçam de valor, mas sim que os Estados têm a obrigação de não frustrar sua aplicação”.

A indicação do tribunal se repetirá diversas vezes, ao longo dos laudos proferidos sob o Protocolo de Brasília para Solução de Controvérsias- PB.

No Laudo n. 5, sobre “Restrições de Acesso ao Mercado Argentino de Bicicletas de Origem Uruguaia”, encontramos nova assertiva que comprova a existência de aplicabilidade direta, ou efeito direto, no bloco do sul⁴⁹⁹:

No Laudo n. 7, sobre obstáculos à entrada de produtos fitossanitários argentinos no mercado brasileiro e a não incorporação das Resoluções GMC Nº 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98, a discussão é aprofundada. Note-se que o laudo emprega o termo “aplicabilidade direta” quando visava a utilizar a noção aqui trazida de aplicabilidade imediata, e depois aplicará o termo em outra acepção. Um avanço será, entretanto, a apresentação de uma discussão sobre a diferenciação, por meio do sentido da “vigência simultânea” no bloco. Assim, segundo o entendimento do TAHM, a aplicabilidade direta- como sabemos, a imediata- não se aplica ao direito mercosulino, mas este é obrigatório desde sua criação, tendo sua vigência adiada até que produza os efeitos em todos os Estados Partes⁵⁰⁰. endo somente após a

⁴⁹⁹ “Também há de considerar-se que a particularidade de que determinadas normas requeiram implementação posterior não significa que as mesmas sejam ineficazes, mas sim que os Estados têm a obrigação de não frustrar sua aplicação assim como o cumprimento dos fins do Tratado de Assunção e de seus Protocolos complementares. A perspectiva finalista do processo de integração foi reafirmada reiteradamente (...)”

⁵⁰⁰ 7.3 A obrigação de incorporação estabelecida nos artigos 38 e 40 do POP surge como consequência da não aplicação direta nos Estados Partes da normativa MERCOSUL, fazendo o Protocolo de Ouro Preto uma

O laudo também sintetiza o entendimento do tribunal acerca da aplicabilidade direta das normas do MERCOSUL, as quais geram obrigação de fazer desde o seu surgimento. Desta forma, os Estados Partes estão obrigados a não adotar medidas que obstem o propósito da norma aprovada e ainda não incorporada⁵⁰¹.

Ainda mais clara será a terminologia utilizada no Laudo n. 8, sentença arbitral do TAHM constituído para decidir a controvérsia entre a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai sobre a aplicação do "IMESI" (Imposto Específico Interno) à comercialização de cigarros, que afirma o caráter auto-executável do direito derivado mercosulino⁵⁰².

Rememorando os objetivos de nossa investigação, quais sejam, os de verificar se os elementos que caracterizam o direito comunitário estariam presentes na normativa do MERCOSUL, lembramos das três condições para efeito direto indicadas por Favret (clareza, incondicionalidade e auto-executoriedade) e da posição de Cançado Trindade quanto a necessidade de criação de direitos subjetivos aos particulares.

Neste sentido, observamos pelo exposto que a normativa mercosulina goza, sem dúvidas, de incondicionalidade, na medida em que os tribunais arbitrais *ad hoc* afirmam que tão-logo se lhe aprove, a normativa é obrigatória para todos os membros do MERCOSUL.

O caráter auto-executável das normas do MERCOSUL é afirmado exhaustivamente pelos laudos arbitrais e é mesmo utilizada terminologia idêntica no Laudo n. 8. Lembre-se aqui que a discussão acerca da vigência da norma como condição para sua exigibilidade é

distinção entre as noções de obrigatoriedade e vigência das normas que compõem o direito derivado no MERCOSUL.

7.5 Não obstante a obrigatoriedade da normativa Mercosul desde seu aperfeiçoamento pelo consenso dos Estados Partes, a vigência das mesmas é adiada até a efetiva incorporação de tal normativa ao direito interno de cada um dos Estados Partes, nos casos em que isto se faça necessário.

7.6 Assim o entendeu a Jurisprudência dos Tribunais Arbitrais “ad hoc” no MERCOSUL, expressando que “o regime resultante, no entanto, não é incoerente nem contraditório, mas responde ao conceito chamado em doutrina de “vigência simultânea” – por oposição à aplicação imediata – no qual se conjugam e harmonizam as diversas disposições do POP a esse respeito num sistema no qual as normas são obrigatórias para os EPM a partir de sua aprovação, mas a vigência somente se produz simultaneamente para todos os EPM uma vez que todos eles tenham cumprido o procedimento do art. 40”.

⁵⁰¹ “7.7 Neste sentido, enquanto as normas são obrigatórias para os Estados Partes, mesmo ao não terem entrado em vigência simultânea, a obrigatoriedade das mesmas gera como consequência o nascimento de uma obrigação de fazer, a de incorporar ao direito interno dita normativa, e uma obrigação de não fazer, a de não adotar medidas que por “sua natureza se oponham ou frustrem o propósito da norma aprovada mas ainda não incorporada” (Laudo Arbitral cit., Considerando 117).”

⁵⁰² “i) O argumento, apresentado pelo Uruguai, de que o Artigo 7 do Tratado de Assunção tem caráter programático e não é auto-executável é parcialmente procedente. Tal regra não é auto-executável no sentido de resultar na modificação imediata das legislações das partes, substituindo-as por outra. Em contrapartida, possui **caráter auto-executável** ao impor aos Estados Partes o dever de modificar suas legislações de modo a que a mesma seja afetada, adaptada às previsões do Artigo 7 do Tratado de Assunção.” (grifos nossos).

abordada pelos tribunais *ad hoc*, mas conclui-se que a vigência simultânea não indica que a obrigação não seja exigível desde o momento de seu nascimento, quando já era obrigatória⁵⁰³.

Enquanto Cançado Trindade indica a necessidade de surgimento de direito subjetivo para que se constate a aplicabilidade direta da norma, devemos lembrar que este direito nada mais é do que a característica de exigibilidade da norma e de possibilidade de recorrer à jurisdição para ver cumprida a normativa entendida como violada. O autor menciona “pelo particular”, mas Favret lembrará que o direito nascerá também para os Estados.

Ora, deste modo, o que vemos nos casos levados ao Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUL nada mais é do que uma seqüência de momentos em que se entendeu que uma conduta exigível (devidamente colocada por uma normativa) não estava sendo observada.

4.2.2.1.3. Primazia do direito comunitário

Pela noção de Primazia, temos que o direito comunitário prevalece sobre o direito nacional, o que significa que, em caso de conflito entre uma norma comunitária e uma norma interna, a aplicação da segunda ficará sacrificada em nome da primeira.

Mais uma vez, não debateremos aqui as teorias monistas e dualistas acerca do direito internacional e seus reflexos para as situações de direito comunitário.

Devemos observar, contudo, que a primazia do direito comunitário não somente se colocará nos casos em que, por meio da aplicabilidade imediata, a norma passa a ser necessariamente observada e os demais diplomas, agora em escala nacional, não deverão com ela colidir. Existirá a situação em que a normativa goza de aplicabilidade direta e, nestes casos, ingressa no ordenamento interno como se dele mesmo houvesse surgido. Nestas situações, se poderia argumentar que mecanismos usuais para a solução de antinomias jurídicas seriam aplicáveis, tais como o critério da revogação da norma anterior pela posterior. Entretanto, a situação se dificulta quando de eventual surgimento de norma

⁵⁰³ “7.8 A obrigação de incorporar a normativa MERCOSUL aos direitos internos dos Estados Partes constitui uma obrigação de fazer, que acarreta a responsabilidade internacional dos Estados em caso de não cumprimento. Neste sentido, a jurisprudência dos Tribunais Arbitrais ‘ad hoc’ do MERCOSUL estabeleceu que “dada a natureza intergovernamental do MERCOSUL e a ausência de aplicação direta de sua normativa, ninguém pode cumprir em lugar do Estado obrigado o ato de incorporação requerido. Mas o descumprimento traz consigo responsabilidade internacional do Estado descumpridor com relação aos Estados que sim cumpriram” (Laudo Arbitral cit., Considerando 117).

ainda mais ulterior que colida com a normativa comunitária internalizada anteriormente. Nestes casos, observamos que a noção de primazia do direito comunitário se completa indicando a prevalência deste mesmo sendo anterior⁵⁰⁴.

No MERCOSUL, a noção de primazia do direito comunitário começou a ser afirmada em sua segunda vertente, qual seja, a da aplicabilidade direta (e não da aplicabilidade imediata), na qual as normas gozam de status de patamar jurídico por vezes idêntico.

Observe-se o ditame do Laudo n. 8:

“ii) Uma lei que vai de encontro a uma regra contida em um tratado internacional – cuja hierarquia é igual, no mínimo, à de uma lei interna – não será aplicada pelo juiz nacional: neste sentido, as regras contidas no Tratado de Assunção e, inclusive no Artigo 7, têm caráter auto-executável, uma vez que o direito não admite as antinomias em sua lógica.”

Note-se que a primazia do direito do MERCOSUL vem indiretamente afirmada quando se permite que os Estados sejam acionados pelo descumprimento de normas do bloco. Ainda que elas sejam internalizadas e gozem de status de normas nacionais no MERCOSUL, elas geram uma obrigação de conduta, tanto de adequação do restante do ordenamento às disposições regionais, quanto de não-fazer com que tais disposições deixem de ser observadas pela ausência de internalização.

A dúvida pertinente seria aquela que indagaria da observância desta primazia no cotidiano das cortes nacionais. Para tanto, seria necessário identificar quais regras do direito nacional dos Estados membros seriam, em realidade, internalizações das regras regionais, para, depois, aferir de que maneira elas são questionadas nos judiciários nacionais e, então, descobrir se os juízes têm levado em conta a esfera mercosulina da questão. Com efeito, no MERCOSUL, desde sempre, buscou-se não somente agilizar a internalização do conjunto normativo regional, por meio da criação de uma Comissão

⁵⁰⁴ Para a Corte de Justiça da UE, todo o direito comunitário prevalece sobre o direito nacional, aí compreendido mesmo o direito constitucional nacional. Entretanto, mesmo na UE, a primazia da norma comunitária especificamente sobre o direito constitucional interno não é reconhecida em alguns locais, como a França, por exemplo. A primazia da norma comunitária foi consagrada pela Corte de Justiça das Comunidades Européias no célebre julgado Costa/ENEL, de 1964: “A integração, no direito de cada país membro, de dispositivos provenientes da Comunidade, e, mais genericamente, os termos e o espírito do tratado têm por corolário a impossibilidade para os Estados Partes de fazer prevalecer, contra uma ordem jurídica por eles aceita numa base de reciprocidade, uma medida unilateral ulterior”. COMUNIDADES EUROPÉIAS. Tribunal de Justiça das Comunidades Européias. Acórdão n. 6/64. Luxemburgo, 15 de julho de 1964. Disponível em <<http://curia.eu.int.pt/content/juris/index.htm>>. Acesso em 14 de março de 2005. Tradução do autor. In CANÇADO TRINDADE, Otávio A. D. O MERCOSUL NO DIREITO BRASILEIRO. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 43.

Parlamentar Conjunta, mas também se buscou manter registros do coeficiente de internalização da normativa do bloco em cada um de seus Estados Membros, por meio da centralização de documentação que o indicasse nas mãos da Secretaria do MERCOSUL. No sítio oficial do bloco, quadros buscam disponibilizar estas informações, mas este trabalho não buscou fazer um levantamento dos pleitos em cortes nacionais que pudessem tangenciar a questão do direito da integração.

Resta claro, entretanto, que o MERCOSUL vem buscando afirmar a primazia do seu direito sobre aquele dos Estados Membros.

Indícios de que resultados começam a ser colhidos poderão ser observados quando da conduta brasileira no caso do Laudo n. 10, que opôs o Uruguai ao Brasil, com relação a medidas discriminatórias e restritivas ao comércio de tabaco e produtos derivados do tabaco, no qual o tribunal reconheceu que “da avaliação das comunicações trocadas entre os países, o tribunal conclui pelo término da controvérsia, fundamentando-se no fato de que a reclamação do Uruguai foi satisfeita pelo Brasil através da revogação daquelas normas internas que violavam regras e princípios do MERCOSUL”.

Reconhecemos, entretanto, que a ausência de efeito imediato à normativa mercosulina acaba por ceifar a possibilidade de se considerar que haveria um direito comunitário no MERCOSUL. Afinal de contas, ao contrário do que ocorre na União Européia, não temos princípios gerais de direito comunitário, nem jurisprudência comunitária, “tudo pela boa razão de que não há ainda uma comunidade”⁵⁰⁵

A constatação de que a aplicabilidade direta vem, contudo, sendo reafirmada e adquirindo grande aceitação no bloco foi muito feliz. A aplicabilidade direta e sua afirmação, para um sistema intergovernamental em que este seria o efeito mais avançado possível, representam a conformação do dia-a-dia do bloco com relação aos seus objetivos neste segmento. A aplicabilidade direta, entendida nos tribunais ad hoc do MERCOSUL como criadora imediata de obrigações para os Estados, e a adequação da conduta destes ao exposto pelo órgão acabam mesmo por conferir ao sistema de solução de controvérsias do bloco uma relevância semelhante à da corte européia para a UE, guardadas as devidas proporções.

Mais auspicioso foi o encontro de indícios de que a primazia do direito regional sobre o nacional começa a ser aceita. Queremos crer que esta aceitação abre caminho para

⁵⁰⁵ BAPTISTA, Luiz Olavo. O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Ltr, 1998. p. 116.

a naturalidade de uma idéia de instância supranacional, na medida em que, nas áreas delegadas, os Estados já agem conformemente.

A despeito de concluirmos que não há um direito comunitário propriamente dito no MERCOSUL, o Tribunal Permanente de Revisão já atuou de maneira muito semelhante àquela que consagra o reenvio prejudicial europeu, ao exarar opinião consultiva em 2007 que permite entrever os caminhos que deverão conduzir a afirmação de uma normativa superior no bloco⁵⁰⁶.

Ainda que se não queiram observar os esforços regionais, ecoamos Cançado Trindade, para quem “não haveria de existir maiores dúvidas de que o direito do MERCOSUL não é Direito Comunitário”, mas também para o qual “o direito do MERCOSUL é uma ordem particular de DIP. Tal ordem poderia ser denominada ‘direito internacional público regional’”.

4.3. Direito Derivado Mercosulino como Direito da Integração

Como pudemos expor, o direito mercosulino constitui um ordenamento próprio, mas que não é direito comunitário nem direito internacional de cooperação. As normas produzidas no MERCOSUL não adentram os ordenamentos nacionais automaticamente. Mas será que a elas só resta, então, o mesmo mecanismo de incorporação dos atos normativos de direito internacional clássico?

⁵⁰⁶ “C. PREVALÊNCIA DA NORMA DE DIREITO DE INTEGRAÇÃO SOBRE A LEI NACIONAL: 1. As três características básicas do direito comunitário são: i) a aplicação imediata ii) o efeito direto iii) a prevalência normativa sobre direito interno. Na União Européia o jurista espanhol Ricardo Alonso Garcia, brinda um claro e detalhado comentário sobre o conceito e evolução de tais características⁸. Igualmente, o Ex-Presidente do TJCA, Dr. Walter Kaune, faz outra interessantíssima resenha de tais características na experiência andina. Nesta oportunidade devemos centrar-nos na terceira característica acima citada. Com relação à mesma, resulta evidente que esta causa da ao TPR a oportunidade de uma criação pretoriana para incluí-la dentro do regime jurídico comunitário do Mercosul, o qual é perfeitamente possível dada nossa presente normativa em vigência. Assim sendo, conclui-se que tal terceira característica é perfeitamente inserível dentro de nosso direito de integração, com o qual este TPR cumpre sua responsabilidade institucional a respeito, declarando-se assim. 2. Tem sido até o momento um erro constante tanto da jurisprudência como da doutrina existente, o fato de somente recorrer ao argumento da prevalência do tratado sobre a lei para sustentar a prevalência ou não do direito do Mercosul sobre o direito nacional. Se bem que este é um argumento juridicamente correto, nunca deve constituir-se no argumento principal para chegar a tal conclusão. 3. O argumento principal deve ser sempre este: o direito de integração por seu conceito, natureza e finalidade deve ser sempre prevalente sobre os direitos nacionais respectivos por sua mesma essência. Caso contrário, se desnaturaliza o conceito, a natureza e, sobretudo a finalidade não só do Direito de Integração, senão do processo de integração em si mesmo, ou em palavras do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (doravante TJCE) se colocaria “em foco de juízo a mesma base jurídica do Mercosul”. A anterioridade ou posterioridade da norma nacional se transforma absolutamente irrelevante”. (OPINIÃO CONSULTIVA n. 01/2007 DO TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO CONSTITUÍDO s.l., s.d., disponível in [on line] <http://www.mercosur.int/show?contentid=441>)

É inegável que as instituições de integração possuem mecanismos próprios, que exigem que as condutas dos Estados se adaptem ao objetivo comum. Mas quais seriam os instrumentos jurídicos que permitiriam esta diferenciação?

De um lado, a resposta doutrinária a esta questão passa pela exegese das Constituições dos Estados, verificando se atribuem à integração regional alguma condição “sobre-legal”, mesmo que infraconstitucional.

Neste diapasão a conclusão de GUSSI, para quem, no MERCOSUL, os textos constitucionais dos Estados-Partes não foram capazes de fornecer bases jurídicas para um consenso interno sobre a natureza dos processos de integração econômica, tampouco o seriam de avançar e contribuir para a criação de consenso mais amplo, em nível supranacional.⁵⁰⁷

De outro lado, a doutrina investiga a conaturalidade dos processos de integração jurídica com mecanismos de harmonização jurídica.

Com efeito, a aplicação do direito mercosulino guarda relação com o direito internacional clássico pela intergovernamentalidade de suas instituições decisórias, necessitando que as regras sejam recepcionadas nos ordenamentos internos por esses mecanismos. Mas é igualmente certo que elas se diferenciam em seu processo de internalização das demais regras de direito internacional clássico porque o próprio objeto, de integração regional, obriga ao ajuste das distorções dentro dos ordenamentos nacionais que poderiam gerar discrepâncias de efeitos da normativa regional.⁵⁰⁸

As técnicas de harmonização jurídica objetivariam exatamente o estabelecimento e o funcionamento dos mercados comuns⁵⁰⁹, criando um espaço jurídico sem dissonâncias⁵¹⁰. Seriam desta forma, mecanismos de uniformidade intencional, mesmo dependente de internalização⁵¹¹.

⁵⁰⁷ GUSSI, Evandro Herrera Bertone. Soberania e supranacionalidade. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). Direito da Integração. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

⁵⁰⁸ MENEZES, Wagner. MERCOSUL dez anos: desenvolvimento institucional e o Direito da Integração. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. pp. 691-692.

⁵⁰⁹ VIEGAS, Vera Lúcia. Harmonização jurídica e direito da integração: elementos para uma teoria da harmonização jurídica. 2003. 251 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p.118.

⁵¹⁰ VIEGAS, Vera Lúcia. Harmonização jurídica e direito da integração: elementos para uma teoria da harmonização jurídica. 2003. 251 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p.117.

⁵¹¹ COSTA, José Augusto Fontoura. Aplicação uniforme do Direito Uniforme. 1998. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998. pp. 14-15.

Ainda que se aponte dissenso a respeito do conteúdo preciso de cada termo, é certo que a harmonização, a uniformização e a unificação denominam um processo de crescente identidade entre a normativa em mais de um Estado.

Se a harmonização se presta à adoção de medidas voltadas para a redução ou eliminação de divergências entre as normas de sistemas jurídicos diferentes, estes coexistem autônoma e independentemente⁵¹². Parece-nos ser o caso da normativa internacional em matéria de cooperação nos seus mais diversos campos de interesse.

Já a uniformização pediria que houvesse leis uniformes, formuladas do mesmo modo, aplicadas por diversos legisladores⁵¹³. Não nos parece ser este o caso da normativa mercosulina, que somente é obrigatória em seu fim, mas não em seu estrito texto. A norma mercosulina indica uma conduta obrigatória, mas não prescreve forma pela qual esta conduta deva ser tomada. Com efeito, no MERCOSUL se prescreve a vigência simultânea, pois, o que se pretende é que, ao final, a normativa seja efetiva.

É certo, ainda, que a normativa mercosulina não integra os ordenamentos nacionais unificadamente. A unificação legislativa seria o grau máximo de aproximação jurídica, implicando não somente textos uniformes, mas uniformidade em sua aplicação e interpretação⁵¹⁴. Não nos parece ser este o caso do MERCOSUL, onde a implementação dos compromissos assumidos resta, essencialmente, nas mãos dos Estados Partes, não havendo delegação ao bloco neste quesito.

A interpretação dos compromissos assumidos no âmbito do MERCOSUL já conta com tribunais habilitados a fazê-lo. Entretanto, as afamadas vicissitudes do procedimento arbitral entre Estados não permitem que falemos em um controle interno e autônomo do processo de integração.

A obrigatoriedade de efeitos, aliada à vigência simultânea, parecem indicar que o bloco caminha para uma solução de internalização que reconhece ambas as características de seu direito: internacional, porquanto intergovernamental; direito de integração, porque finalística e intencionalmente coordenado.

⁵¹² OLIVEIRA, Renata Fialho de. Harmonização jurídica em processos de integração econômica. 1998. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. p.26

⁵¹³ OLIVEIRA, Renata Fialho de. Harmonização jurídica em processos de integração econômica. 1998. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. p. 27-28.

⁵¹⁴ VIEGAS, Vera Lúcia. Harmonização jurídica e direito da integração: elementos para uma teoria da harmonização jurídica. 2003. 251 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 51.

CONCLUSÃO

Ao propor uma teoria sobre a integração jurídica no MERCOSUL, quisemos investigar, por meio da estrutura orgânica e normativa do bloco se haveria um corpo autônomo de direito que regesse o bloco e as relações entre ele e seus Estados Partes.

Pudemos observar que o MERCOSUL nasceu como estratégia regional de aceleração da liberalização comercial multilateral, donde se insira em uma perspectiva mais ampla de estudo, qual seja, a da teoria da integração econômica. Como tal, o MERCOSUL ganhou personalidade jurídica para perseguir os fins que seus sócios lhe atribuíram, e, por ser uma organização internacional, seu estudo pode ser empreendido pelo direito das organizações internacionais.

Ao mesmo tempo, as especiais finalidades mercosulinas também permitem que estudemos o bloco a partir de uma perspectiva da teoria da integração regional, conquanto se inscreva no grupo das organizações com semelhantes objetivos.

Pelas competências próprias dos órgãos do MERCOSUL, pudemos perceber que a marca intergovernamental aparece na composição dos órgãos que exercem capacidade decisória. Entretanto, como se pode vislumbrar no FCES, no futuro Parlamento e no Tribunal, nem todos os órgãos do MERCOSUL são estritamente intergovernamentais.

Da mesma forma, na normativa mercosulina, observamos que, a despeito de ser quase toda ela adotada por consenso, o Parlamento caminha para adotar atos por maioria. Desnecessário lembrar que os laudos dos tribunais do MERCOSUL sempre foram tomadas desta forma, mas é claro que isto se deve à própria característica arbitral do sistema.

Nossa conclusão a respeito da existência de um ordenamento jurídico mercosulino orientou as hipóteses que buscavam verificar de que forma deveria ser internalizado o direito de um bloco regional de cooperação, de integração e comunitário.

Observamos que a normativa mercosulina é incorporada aos ordenamentos dos Estados Partes, via de regra, como quaisquer outras normas de direito internacional, mesmo sem sê-lo porquanto seja uma normativa finalística. O bloco vem engendrando esforços no sentido de afirmar esta sua especialidade, por meio da afirmação da obrigatoriedade da normativa mercosulina desde sua adoção e deixando extremamente claro, por meio da afirmação da vigência simultânea, que as normas do MERCOSUL visam harmonizar os ordenamentos jurídicos para obter uma aplicação conforme em todos os Estados Partes do bloco.

Quer-nos parecer que o êxito nesta afirmação, segundo seja crescente, tenderá a reforçar nosso parecer de que o MERCOSUL seja uma organização de integração regional. Assim, se o direito se adequa às necessidades dos processos que dele se utilizam para evoluir, ele também impulsiona, autonomamente, os rumos da integração.

Conforme indicamos no início do trabalho, o esforço de caracterização do MERCOSUL poderia servir para verificar os rumos do processo de integração, eventualmente corrigi-los ou indicar para onde apontam.

O MERCOSUL parece buscar aprofundar a integração entre os Estados Partes nas matérias de que se incumbem. Os comportamentos desviantes vêm sendo percebidos e, a cada tratado entre os Estados Partes, de direito internacional clássico- forçoso por *pacta sunt servanda* e boa-fé que informam a atuação das partes comunidade internacional-, parece haver tentativas de sanar ou pelo menos abarcar as práticas desviantes para que possam ser corrigidas ou discutidas intrabloco.

Entretanto, ainda caberia corrigir os instrumentos de direito interno que persistem em negar o caráter diverso que as normas do MERCOSUL sustentam face à normativa de direito internacional clássica. Esta correção acontece no seio dos Estados Partes.

Conforme pudemos observar, a alteração entre as características de direito internacional clássico e do nascente direito da integração constituem o próprio cerne do processo de integração sob o prisma jurídico. Se o Direito da Integração é aquele ramo do direito que estuda os fenômenos produzidos no campo jurídico, que são fruto de um processo de integração- no caso econômica- entre países soberanos⁵¹⁵, podemos inscrever nossa teoria jurídica da integração no MERCOSUL sob esta rubrica, pelo menos por agora. Seguimos estudando.

⁵¹⁵ MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2008. p. 691.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS*

AGUADO, Juventino de Castro. O Brasil e as perspectivas de integração regional: um novo tempo?. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; BAPTISTA, Luiz Olavo et al. **Relações internacionais e sua construção jurídica**: aspectos históricos, jurídicos e sociais. São Paulo: FTD, 1998. 176p.

ALIMONDA, Hector. Brazilian society and Regional Integration. **Latin American Perspectives**, s/l, Vol. 27, n.6, p. 27-44, novembro, 2000. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0094582X%28200011%2927%3A6%3C27%3ABSARI%3E2.0.CO%3B2-K>>. Acesso em: 27 jun. 2010.

ALMEIDA, Elisabeth Accioly Pinto de. **MERCOSUR & Unión Europea**: estrutura jurídico-institucional. Curitiba: Juruá, 1998. 216p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. 15 anos da (des)integração na América do Sul? Com a palavra Paulo Roberto de Almeida. Disponível em <<http://www.pralmeida.org>>. Acesso em: 24 jul. 2010.

ALTHAUS, Alfredo Alberto. Régimen legal cooperativo en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* **Desafios del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. 458 p.

ALVAREZ, José E.. **International organizations as law markers**. New York: Oxford University Press, 2005. 720p.

ANNONI, Danielle. Comércio agrícola: o Brasil e a OMC. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais**: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

ARAÚJO, Leandro Rocha de. Associação latino-americana de integração (ALADI). In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

ARAÚJO, Nadia de. Solução de controvérsias no MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (coord.). **MERCOSUL**: Integração Regional e Globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCIÓN AL DESAROLLO A.C. ¿ **Hacia dónde van las relaciones entre América Latina y la Unión Europea?**: cohesión social y acuerdos de asociación. México: ALOP, 2008. 143p.

AYERBE, Luís Fernando. Cultura, desenvolvimento e integração na América Latina e no Caribe. In: _____. **Integração latino americana e caribenha**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.

* De acordo com: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002

BALASSA, Bela. **Comércio internacional**. Tradução Heloísa Bandeira de Melo; Maria Luiza Nogueira. Rio de Janeiro: Victor Publicações, 1970. 373 p.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul** (da tríplice aliança ao MERCOSUL 1870 - 2003). Rio de Janeiro: Revan, 2003. 680 p.

BAPTISTA, Luiz Olavo; ACCIOLY, Elizabeth. Solução de divergências no MERCOSUL. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

BAPTISTA, Luiz Olavo. A solução arbitral. **R.CEJ**, Brasília, Vol. 1, n.2, p.74-79, mai/ago 1997.

_____. Impacto do MERCOSUL sobre o sistema legislativo brasileiro. In BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta, de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (org). **MERCOSUL: das negociações à implantação**. São Paulo: Ltr, 1994.

_____. **O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico**. São Paulo: Ltr, 1998. 272 p.

_____. Solução de divergências no MERCOSUL. In BAPTISTA, Luiz Olavo (coord). **MERCOSUL: a estratégia legal dos negócios**. 2a Edição. São Paulo: Maltese, 1994. 140 p.

BARBOSA, Rubens Antônio. A agenda futura do MERCOSUL: síntese dos trabalhos .In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304p.

_____. **América Latina em perspectiva: a Integração Regional da retórica à realidade**. São Paulo: Aduaneiras, 1991. 247 p.

_____. MERCOSUL e a Integração Regional. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010. 228 p.

BARRAL, Welber. **A arbitragem e seus mitos**. Florianópolis: OAB/SC, 1999.

_____. Defesa comercial no MERCOSUL. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

BASILE, Juliano. Combate a monopólio divide CADE e CAMEX. **Valor Econômico – Brasil**. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em: 12 jan. 2010.

BASSO, Larissa De Santis. As decisões arbitrais do MERCOSUL e os princípios da integração do bloco. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675p.

BASSO, Maristela. MERCOSUL: do passado ao futuro. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675p.

BASTOS, Lucia Elena A. Ferreira. Organizações internacionais da África. In: MERCADANTE, Araminta; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de.

Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2006.

BAZÁN, Victor. El MERCOSUR desde el Plano de las Constituciones de sus estados partes: perspectivas del sistema de solución de controversias. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

BERRAZ, Carlos Alejandro. El arbitraje internacional de derecho privado en el MERCOSUR. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

BLOCH, Roberto D.; IGLESIAS, Daniel O. **Solución de controversias en el MERCOSUR.** Buenos Aires: Ad-Hoc, 1995. 247 p.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law.** 5a. ed. Oxford: Oxford University Press, 1998. 743 p.

CALDEIRA, Jorge. O MERCOSUL para além da Economia. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O MERCOSUL e a Integração Sul-Americana:** mais do que a Economia. Brasília: FUNAG, 1997. 264p.

CAMPOS, Carlos Oliva. El ALCA: los orígenes del viejo sueño imperial. In: AYERBE, Luís Fernando (coord.). **Integração latino americana e caribenha.** São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.

CANÇADO TRINDADE, Otávio Augusto Drummond. O MERCOSUL no direito brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. 202 p.

CANDEAS, Alessandro. **A integração Brasil-Argentina: história de uma idéia na “visão do outro”.** Brasília: FUNAG, 2010. 324p.

CARNEIRO, Cynthia Soares. **O Direito da Integração Regional.** Coleção Para Entender. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. 198p.

CARREAU, Dominique. **Droit international économique.** Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998.

CARVALHO, José Antônio Marcondes Carvalho. Supranacionalidade ou Efetividade? A dimensão jurídico-institucional do MERCOSUL. In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos.** São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

CASAL, Oscar. Parlamento do Mercosul: desafios para sua consolidação. **Pontes**, São Paulo, Vol. 4, n.3, 20p., jul. 2008.

CASELLA, Paulo Borba (coord.). **Arbitragem:** a nova lei brasileira (9.307/96) e a praxe internacional. São Paulo: LTr, 1997. 186p.

_____. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico.** São Paulo: LTr, 1994. 648p.

_____. Constituição e direito internacional. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

_____. **Direito Internacional**: vertente jurídica da globalização. Porto Alegre: Síntese, 2000. 428p.

_____. MERCOSUL entre União Européia e ALCA: opção ou sobrevivência na selva. In: CASELLA, Paulo Borba; SANCHEZ, Rodrigo (coord.). **Quem tem medo da ALCA?**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. 666p.

_____. **MERCOSUL**: exigências e perspectivas : integração e consolidação de espaço econômico (1995 – 2001 – 2006). São Paulo: LTr, 1996. 320p.

_____. Papel da Comissão de Comércio MERCOSUL: o tribunal do MERCOSUL disfarçado?. In: ARAMINTA de Azevedo Mercadante; MAGALHÃES, José Carlos de. (org.). **Solução e prevenção de litígios internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CASTRO JÚNIOR, Oswaldo Agripino de. Integração regional: novos usos para uma antiga ferramenta. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

CAVALCANTE, Jouberto de Qaudros Pessoa. **MERCOSUL**: a Integração, o direito e os conflitos coletivos de trabalho. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CELLI JÚNIOR, Umberto. O impacto dos acordos de investimentos sobre os Estados-membros do MERCOSUL. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR**: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

_____. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

CERVO, Amado. **O Livro na Rua**: MERCOSUL. Biblioteca do Cidadão. Série diplomacia ao Alcance de Todos. Brasília: Thesaurus/ FUNAG, 2008.

CHAB, Maximiliano; SANCHEZ, Michelle Ratton. O “novo regionalismo asiático”: maior integração ou mais um *spaghetti bowl*?. **Pontes**, São Paulo, Vol. 4, n.1, 24p, fev. 2008.

CHADE, Jamil. UE ameaça ir a OMC contra o Brasil. Europeus se queixam de barreiras a seus produtos no mercado brasileiro e em outros países emergentes. **O Estado de S.Paulo**. São Paulo, 19 abr. 2007. Economia. p.36.

CINTRA, Marcos. O MERCOSUL pode sobreviver?. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 30 mai 2005.

COLOMBO, Sandra. Cambios y continuidades de la estrategia de integración argentina a partir de la crisis del neoliberalismo: efectos sobre el Mercosur. In: AYERBE, Luís Fernando (coord.). **Integração latino americana e caribenha**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.

CONGRESSO NACIONAL (Brasília, DF). **Legislação que estrutura o parlamento do MERCOSUL e a representação brasileira**. Brasília, 2008. 88p.

CORONADO, Jaime Preciado. México ante la dinámica del poder global: proyección geopolítica externa e interna. In: AYERBE, Luís Fernando (coord.). **Integração latino americana e caribenha**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.

CORRÊA, Luís Fernando Nigro. MERCOSUL, ALCA e OMC. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

COSTA, Elizabeth Accioly Rodrigues da. **O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL consoante a previsão do artigo 44 do protocolo de Ouro Preto**: análise comparativa de sistema de solução de controvérsias em blocos econômicos e propostas para o sistema permanente do MERCOSUL. 2003. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

COSTA, José Augusto Fontoura. **Aplicação uniforme do Direito Uniforme**. 1998. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

COSTA, Kazan Sidharta Nassif e. **Fundamentos constitucionais e solução de controvérsias no MERCOSUL**. São Paulo: Memória Jurídica, 2000.

CRETELLA NETO, José. MERCOSUL: da (des)integração econômica regional à arbitragem transgênica. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

CRUZ, Carlos Henrique Brito. Ciência e tecnologia. In: BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

D'ANGELIS, Wagner Rocha. A intergovernabilidade do modelo e o conceito de soberania das ordens jurídicas nacionais do MERCOSUL. In: _____. **MERCOSUL: da intergovernabilidade à supranacionalidade?** Curitiba: Juruá, 2001. 280 p.

_____. Aspectos conceituais e fases da integração econômica. In: D'ANGELIS, Wagner Rocha. **MERCOSUL: da intergovernabilidade à supranacionalidade?** Curitiba: Juruá, 2001. 280 p.

DALLARI, Pedro Bohomeletz de Abreu. O MERCOSUL perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. Sentença estrangeira no MERCOSUL. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

DELUCA, Santiago. Principio da subsidiariedad y atribución de competencias comunitarias. In: BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

DESSE, René-Paul; DUPUY, Hector. **MERCOSUR: vers la “grande Amérique latine”?** Transversale Débats. Paris: Ellipses, 2008. 205 p.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. **MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas**. Curitiba: Juruá, 2009. 524 p.

DROMI, Roberto. El sistema del Derecho Comunitario. In GONZALEZ, Perez *et al.* Desafios del **MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. 458p.

ELIAS, Fernando Lopes Ferraz. A incorporação de normas do MERCOSUL no direito brasileiro e o relacionamento entre ambos ordenamentos jurídicos. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

ESCOBAR, Ticio. 15 años del MERCOSUR: el debe y el haber de lo cultural. In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304p.

ESPINOSA, Agustín. Profundización del proceso de integración em el MERCOSUR: evolución de la agenda no comercial en los últimos 15 años. In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

ESTRELLA, Ângela T. Gobbi. Mecanismo de adaptação competitiva (MAC). Salvaguardas regionais Brasil-Argentina: compatíveis com o MERCOSUL e OMC?. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernado Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

FAVRET, Jean-Marc. **L'essentiel de l'Union Européenne et du droit communautaire**. 8a ed. Paris: Gualino, 2008. 102 p.

FELLOUS, Beyla Esther. **Proteção do Consumidor no MERCOSUL e na União Européia**. Vol. 24. São Paulo: RT, 2003. 238 p.

FERNANDES, Felipe Nogueira. **A execução de laudos arbitrais comerciais estrangeiros no Brasil e Argentina**. Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/1544/A_EXECUCAO_DE_LAUDOS_ARBITRAIS_COMERCIAIS ESTRANGEIROS_NO_BRASIL_E_ARGENTINA>. Acesso em: 19 dez. 2010.

FERRAZ, Daniel Amin (coord.). **Manual de Integração Regional**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. 832 p.

FERRÉ, Alberto Methol. El MERCOSUR es América del Sur, América del Sur ya es América Latina. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O MERCOSUL e a Integração Sul-Americana: mais do que a Economia**. Brasília: FUNAG, 1997. 264p.

FLOH, Fábio. Direito derivado do MERCOSUL: natureza jurídica e integração aos ordenamentos jurídicos internos. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernado Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. **MERCOSUR: proyecto, realidad y perspectivas**. Tradução María del Carmen Hernández Gonçalves. Brasília: Vest-Con, 1997. 114p.

_____; ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. **MERCOSUL hoje**. 3ª edição. São Paulo: Alfa Omega, 1998. 122p.

FONTOURA, Jorge. A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR**: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

FREITAS, Carlos Eduardo. Finanças e macroeconomia do MERCOSUL. In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL**: quinze anos. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

FRIAS, Maria Cristina. Brasil cai em ranking de competitividade. Carga tributária do país é a pior entre os pesquisados; juro, burocracia, gastos do governo e educação também têm avaliação muito ruim. **Folha de S.Paulo**. São Paulo, 1 nov 2007. Dinheiro 2. p.B9.

GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Jurisdição internacional em matéria contratual no MERCOSUL**. São Paulo: Aduaneiras, 2004. 155 p.

_____. **MERCOSUL hoje**: novos e difíceis caminhos. São Paulo: LTr, 1998.

GLITZ, Frederico Eduardo Zenedin. **A arbitragem internacional como sistema de solução privada de controvérsias**. Disponível em: <http://209.85.165.104/search?q=cache:_j37BEMI9oMJ:jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp%3Fid%3D3260+sistema+de+solu%C3%A7%C3%A3o+de+controv%C3%A9rsias+do+mercosul&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=42&gl=br>.

GOMES, Eduardo Biacchi. Protocolo de Olivos: alterações no sistema de soluções de controvérsias do MERCOSUL e perspectivas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**. Disponível em: <www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/32910/32099>. Acesso em 25 mai 2010.

_____. **Blocos econômicos e solução de controvérsias**: uma análise comparativa a partir da União Européia e MERCOSUL. 2a ed. Curitiba: Juruá, 2005. 288p.

GRUENBAUM, Daniel. Qualificação *Lege Comunitatis*. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). **ALCA e MERCOSUL**: riscos e oportunidades para o Brasil. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999. 308p.

GUSSI, Evandro Herrera Bertone. Soberania e supranacionalidade. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

HUGUENEY FILHO, Clodoaldo; CARDIM, Carlos Henrique (org.). **Grupo de reflexão prospectiva sobre o MERCOSUL**. Coleção países e regiões. Brasília: FUNAG/IPRI/SGIE/BID, 2003. 496 p.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 8a ed. São Paulo: Ltr, 2008. 328 p.

ILAUSER, Denise. Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais**: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

JAGUARIBE, Helio. Problemas e perspectivas do MERCOSUL. In BASSO, Maristela (Org). **MERCOSUL-MERCOSUR**: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

JANONES, Luiz Alécio Scarabucci. A estrutura institucional do MERCOSUL e o papel do direito na integração platina. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

JORGE, Zulma Luaces; ACOSTA, Beatriz Rodrigues. Desarrollo del proceso e integración a 10 años del MERCOSUR. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais**: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

JUCÁ, Francisco Pedro. **Parlamento do MERCOSUL**: alterações necessárias à constituição brasileira de 1988. 2000. 166 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

KADU, William Smith. O princípio da subsidiariedade : fundamentos e perspectivas de seu uso na integração regional. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

KANO, Melissa Carvalho. Arbitragem nos países do MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (coord.). **MERCOSUL**: Integração Regional e Globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTR, 2001. 157p.

KLOR, Adriana S. Dreyzin. **El MERCOSUR**: generador de una nueva fuente de derecho internacional privado. Buenos Aires: Víctor P. de Zavalía S.A, 1997. 395 p.

KLUMPP, Marianne. La efectividad del sistema jurídico del MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org.). **MERCOSUL-MERCOSUR**: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Hacia um tribunal de carácter supranacional en el MERCOSUR. In GONZALEZ, Perez *et al.* **Desafios del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. 458 p.

LADMANN, Eve Rimoldi de. La complejidad de los niveles de decisión y normativos en los procesos de integración. In GONZALEZ, Perez *et al.* **Desafios del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. 458 p.

LAFER, Celso. Prefácio. In BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta, de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (org). **MERCOSUL**: das negociações à implantação. São Paulo: Ltr, 1994.

LAVAGNA, Roberto. MERCOSUR: consistencia densa o leve. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O MERCOSUL e a Integração Sul-Americana**: mais do que a Economia. Brasília: FUNAG, 1997. 264p.

LEO, Sérgio. Pneus exigem política ambiental do MERCOSUL. **Valor Econômico**. São Paulo, 05 dez 2007. Brasil. p.A5.

_____. Recauchutados azedam bom clima no MERCOSUL. **Valor Econômico**. São Paulo, 12 nov 2007. Brasil. p.A2.

LIPOVETZKY, Jaime César; LIPOVETZKY, Daniel Andrés. **MERCOSUR, estrategia para la integración**: ¿mercado común o zona de libre comércio?: análisis y perspectivas del tratado de Asunción. São Paulo: LTr, 1994. 284 p.

LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas. Direito Internacional Público e Direito da Integração: desafios atuais. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. O acesso dos particulares ao sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL: do Tratado de Assunção ao Protocolo de Olivos. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. Sistemática de solução de controvérsias do MERCOSUL: o protocolo de Brasília e o protocolo de Olivos. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, vol. 1, ano 5, p. 79-93, 2006.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (org.). **Coletânea de Direito Internacional**. 4a ed ampl. São Paulo: RT, 2006.

MENDES, Rodrigo Octávio Broglia. Sentido de teoria geral do direito, globalização e harmonização do método jurídico. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

_____. MERCOSUL dez anos: desenvolvimento institucional e o Direito da Integração. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

MERCADANTE, Araminta de Azevedo. Os aspectos institucionais da integração latino-americana. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n.30, p.73-92, abr./jun. 1971.

MOLL, Leandro de Oliveira. **Imunidades internacionais**: tribunais nacionais ante a realidade das organizações internacionais. Brasília: FUNAG, 2010. 244 p.

MONTGOMERY, Neil. As organizações internacionais como sujeitos de direito internacional. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

MORAES, Miguel Angelo Machado. O conceito de soberania modificada pelos processos integracionistas. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

MOREIRA, Assis. OMC veta compra de pneu usado do MERCOSUL. **Valor Econômico**. São Paulo, 04 dez 2007. Brasil. p.A3.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. ALCA-MERCOSUL: um discurso desfocado. In: CASELLA, Paulo Borba; SANCHEZ, Rodrigo (coord.). **Quem tem medo da ALCA?**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. 666p.

MÜLLER, Vivian Cristina. Direito comunitário: a função judicial no MERCOSUL. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

NAKAYAMA, Juliana Kiyosen; SÁVIO, Marcelo. Acordo geral sobre comércio de serviços na OMC: considerações. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

_____; SÁVIO, Marcelo. Supranacionalidade e intergovernabilidade: decisões da União Européia e do MERCOSUL. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

NASCIMENTO, Maria Luiza Justo. **A incorporação das normas do MERCOSUL aos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros**. Curitiba: Juruá, 2004, 276 p.

NASSER, Rabih Ali. **A OMC e os países em desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2003. 334 p.

NÊME, Jacques; NÊME, Colette. **Organisations économiques internationales**. Paris: Presses Universitaires de France, 1972.

NICOLAU, Noemí Lidia. La armonización del derecho privado en el MERCOSUR como instrumento de cambio en el derecho interno de los países miembros. In GONZALEZ, Perez *et al.* **Desafíos del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. 458 p.

NINIO, Marcelo. OMC aprova veto do Brasil à importação de pneu usado. Decisão, porém, determina que barreira só pode ser imposta se atingir todos os fornecedores. **Folha de S.Paulo**. São Paulo, 04 dez 2007. Dinheiro. p.B4.

NOGUEIRA, Uziel. MERCOSUL político-social: integração ou desintegração? In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304p.

NORONHA, Ticiane Cesar de. A integração Euro Latino-Americana: um panorama do binômio MERCOSUL- União Européia. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

OBREGÓN, Marcelo F. Quiroga. **A necessidade da aplicação do Direito Comunitário no MERCOSUL**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. 304p.

OLIVAR, Martha Lucía. El perfeccionismo del MERCOSUR como condición esencial de la relación com la Unión Europea. In BASSO, Maristela (org.). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. **MERCOSUL: atores políticos e grupos de interesses brasileiros**. São Paulo: UNESP, 2003. 208p.

OLIVEIRA, Renata Fialho de. **Harmonização jurídica em processos de integração econômica**. 1998. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

PAIVA, Heloisa Assis de. A caracterização e a formação dos contratos internacionais. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

PEÑA, Félix (moderador). Aportes a un debate sobre raíces y sentido del MERCOSUR. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O MERCOSUL e a Integração Sul-Americana: mais do que a Economia**. Brasília: FUNAG, 1997. 264p.

_____. Instituciones y concertación de intereses nacionales: algunas reflexiones en torno a la experiencia de los primeros quince años del MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

_____. Los grandes objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comércio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

PIMENTEL, Luiz Otávio (org.) **Direito da Integração: estudos em homenagem a Werter R. Faria**. Vol.2. Curitiba: Juruá, 2001. 410 p.

_____. Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

PIZZOLO, Calogero. **Pensar el MERCOSUR**. Mendonza: Ediciones Jurídicas Cuyo, 1998. 406p.

POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Lições do regionalismo na Ásia e América Latina: em busca de uma nova identidade para o MERCOSUL no contexto da integração regional. In BASSO, Maristela (org). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

PUPO, Rodrigo Luís. Regionalismo e multilateralismo. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

RAMOS, Leonardo; MARQUES, Sylvia Ferreira; JESUS, Diego Santos Vieira de. **A União Européia e os estudos de integração regional**. Coleção Para Entender. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. 168 p.

REINO, Jaime Estay. La integración económica regional: insuficiencias y desafíos. In: AYERBE, Luís Fernando (coord.). **Integração latino americana e caribenha**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.

REUVENY, Rafael. Les limites de la mondialisation économique : Encore un autre clivage Nord-Sud? **International journal of comparative sociology**, Los Angeles, vol.48, n° 2-3, p.107-135, 2007.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 7a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998. 410 p.

RIBEIRO, Marta Chantal da Cunha Machado. **Da responsabilidade do estado pela violação do direito comunitário**. Coimbra: Livraria Almeida, 1996. 211 p.

RIDRUEJO, José A. Pastor. **Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales**. 6a ed. Madrid: Editorial Tecnos, 1996.

RODAS, João Grandino. Solução de conflitos no MERCOSUL. **Folha de S.Paulo**. São Paulo, 16 dez 2007. Dinheiro. p.A3.

RODRIGUES, Rhayssa Castro Sanches. O contexto integracionista do cone sul e a publicidade enganosa. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais**: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

SABA, Sérgio. O MERCOSUL e o sistema do GATT/OMC. Os acordos regionais no sistema multilateral de comércio. In BASSO, Maristela (org.). **MERCOSUL-MERCOSUR**: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

SANT'ANNA, Sérgio Luiz Pinheiro. A primeira década do MERCOSUL: avanços na integração econômica e retrocessos nas políticas sociais. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais**: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 4a ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 384 p.

_____. MERCOSUL: um adiamento inevitável. In BAPTISTA, Luiz Olavo (coord). **MERCOSUL**: a estratégia legal dos negócios. 2a Edição. São Paulo: Maltese, 1994. 140 p.

SHAW, Malcolm N. **International law**. 5a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SICA, Dante. MERCOSUR: evolución y perspectivas. In BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL**: quinze anos. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

SILVA NETO, Orlando Celso da. **A unificação do direito processual civil internacional**: as normas unificadoras de cooperação judiciária no MERCOSUL e União Européia. 2000. 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVEIRA, Larissa Miguel da. O processo de integração e o MERCOSUL: realidade e possibilidades. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais**: ALCA, MERCOSUL e UE. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

SISTE, Elias. Teoria geral das organizações internacionais de integração e cooperação econômica. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

SOARES, Guido F. S. **A arbitragem e sua conaturalidade com o comércio internacional**. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/escola>>. Acesso em 16 nov. 2010.

_____. As instituições do MERCOSUL e as soluções de litígios no seu âmbito - sugestões de *lege ferenda*. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta, de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (org). **MERCOSUL: das negociações à implantação**. São Paulo: Ltr, 1994.

SOARES, Guido F.S. Solução e prevenção de litígios internacionais: tipologias e características atuais. In: CASELLA, Paulo Borba (coord.). **MERCOSUL: Integração Regional e Globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SOUZA, Karine de. O recursos contra os estados-membro da comunidade européia por violação ao direito supranacional. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

SRINIVASAN, T. N.; WHALLEY, John; WOOTON, Ian. Measuring the effects of regionalism on trade and welfare. In: ANDERSON, Kym; BLACKHURST, Richard (edit.). **Regional Integration and the Global Trading System**. Genebra: Harvester Wheatsheaf, s/d.

TAQUELA, María Blanca Noodt. Convenciones y acuerdos de arbitraje: ¿ qué tratado hay que aplicar en el MERCOSUR. In: PUCCI, Adriana Noemi (coord.). **Aspectos atuais da arbitragem: coletânea de artigos sobre arbitragem**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

THORSTENSEN, Vera. Os acordos regionais e as regras da OMC. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do (coord.). **A OMC e o comércio internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

TOYODA, Verônica; BORGIO, Maria Célia Nogueira Pinto. Integração hemisférica: panorama comparativo entre o MERCOSUL e o NAFTA. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

UZAL, María Elsa. **El MERCOSUR en el caminode la integración**: análisis evolutivo de sus principales instrumentos jurídicos. Buenos Aires: Depalma, 1998.

VAILLANT, Marcel. Objetivos, resultados e restricciones de la negociación común con terceros en el MERCOSUR. In: BARBOSA, Rubens Antônio. **MERCOSUL: quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 304 p.

VALÉRIO, Carla Cristine. Análise comparativa entre a supranacionalidade européia e a intergovernabilidade sul-americana: perspectivas do direito comunitário no âmbito do MERCOSUL. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito Internacional e da integração**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. 1072p.

VALEZI, Michiely Aparecida Cabrera. Receptividade dos tratados internacionais: protocolo de las lenas e protocolo de medidas cautelares no MERCOSUL. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

VALLOTTON, Nicole Stoffel. El tribunal de justicia como órgano de impulso de la Unión Europea. In GONZALEZ, Perez *et al.* **Desafios del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997. 458 p.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. **Direito internacional entre unidade e fragmentação: MERCOSUL e o multilateralismo**. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

VELASCO, Manuel Diez de. Las organizaciones internacionales. 11a ed. Madrid: Tecnos, 1999. 847 p.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). **Direito comunitário do MERCOSUL**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. 336p.

_____. **Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea**: los desafíos de una asociación interregional. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2005. 615 p.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; PEROTTI, Alejandro D. El proceso legislativo del MERCOSUR. Montevideo: KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, 2004. 615 p.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; SANCHEZ, Michelle Ratton. **Direito internacional das relações econômicas e do comércio** - exame comparativo da estrutura e funcionamento do MERCOSUL, União Européia e propostas para a ALCA: apostila. Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 24 maio 2004.

VIEGAS, Vera Lúcia. **Harmonização jurídica e direito da integração**: elementos para uma teoria da harmonização jurídica. 2003. 251 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

VILABOY, Sergio Guerra. Principales momentos en la búsqueda de la integración latinoamericana. In: AYERBE, Luís Fernando (coord.). **Integração latino americana e caribenha**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.

VITTINI, Iris. Las relaciones culturales entre la Unión Europea Y América Latina. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito da Integração e Relações Internacionais: ALCA, MERCOSUL e UE**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. 704p.

WARDE JÚNIOR, Walfrido Jorge. Normas fitossanitárias e zoosanitárias no MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (coord.). **MERCOSUL: Integração Regional e Globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

ZALDUENDO, Susana Czar de. La reglamentación de las opiniones consultivas em el MERCOSUR. In BASSO, Maristela (org.). **MERCOSUL-MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Atlas, 2007. 675 p.

ZEVALLOS, Enrique Amayo. O impacto da globalização na Amazônia e no Pacífico sul-americano. In: AYERBE, Luís Fernando (coord.). **Integração latino americana e caribenha**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. 256p.