

Integração: tendência ou necessidade?

Wanildo José Nobre Franco

Especialista em Direito Internacional e Relações Internacionais -
Universidade Metodista de Piracicaba - SP;
Bacharel em Direito - Faculdades Integradas Claretianas de Rio Claro - SP.
Rio Claro - SP [Brasil]
wanildo.franco@bol.com.br

Reflexo do mundo globalizado – que mudou o perfil dos países –, surge a integração entre Estados, tendo como modelo aperfeiçoado a União Européia, parida no contexto econômico da criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço, em 1951, que uniu dois países arqui-rivais – França e Alemanha –, cujo objetivo era afastar a ameaça de um novo conflito pós-II Guerra Mundial. Com o passar do tempo, seguindo uma ordem regular, houve o incremento dessa mentalidade, condicionando os Estados da Europa Ocidental a respeitar um novo ordenamento supranacional. Enquanto a União Européia foi constituída pela necessidade da paz duradoura, o MERCOSUL, por ora, tem caráter nitidamente econômico. Criado oficialmente a partir da 3ª Reunião de Presidentes da América do Sul, a Comunidade Sul-Americana de Nações é fruto de mais de dez anos de discussões entre os presidentes dos Estados-membros do MERCOSUL e da Comunidade Andina.

Palavras-chave: Comunidade sul-americana. Direito comunitário. Integração. MERCOSUL.

1 Introdução

Somente por meio do aprofundamento da integração entre os países da América do Sul, nos mais diversos segmentos, no que diz respeito ao incremento econômico com base no livre comércio, é que se pode avançar no projeto de construir uma integração continental, socialmente justa, economicamente viável, politicamente estável e com pleno funcionamento da estrutura jurídico-institucional. No que se refere aos aspectos sociais, comerciais e jurídicos, o MERCOSUL tem vocação de regular direitos e obrigações com efeitos diretos na vida dos cidadãos, que são passíveis de questionamentos nos tribunais internos. Apenas por essa razão, entre muitas outras, é fundamental que os Poderes Judiciários dos Estados-membros estejam cada vez mais envolvidos com a temática do MERCOSUL. Daí a importância da criação do Tribunal Permanente de Revisão, no âmbito do Protocolo de Olivos que, apesar de não ser um órgão efetivamente vinculado ao Poder Judiciário, consiste em uma instância de disponibilidade permanente para incumbir-se de resolver, de forma definitiva, as controvérsias entre os Estados-membros, acrescentado pelo recente acordo firmado – com a adesão da Bolívia, Chile e Peru –, sobre o combate à pirataria, instrumento marco na colaboração entre esses países para reduzir atividades ilícitas.

Nessa busca da integração há de se considerar as diversas possibilidades da capacidade competitiva tanto interna quanto externa, além da necessária redução dos custos de transação para o enfrentamento do mundo moderno, em decorrência da grande disputa por espaços comerciais para assegurar o desenvolvimento de cada uma das nações. A velocidade dessa progressiva integração também é uma decisão política, que atende às circunstâncias geoeconômicas, inclusive das relações internacionais com diversos blocos do mundo.

Ademais, existe o enfrentamento político gerado nas rivalidades regionais entre as nações, assim como o aspecto institucional das decisões que, ao serem efetivamente implantadas, geram condutas sociais e econômicas dentro dos países, determinadas pelos poderes políticos que representam a soberania popular.

As cortes latino-americanas, organismos permanentes de discussão, após as devidas reformas, podem viabilizar, pelo prisma da segurança jurídica, os processos de integração não como órgãos judiciários decisores de política de integração, mas como órgãos representativos dos Poderes Executivo e Legislativo, por meio de diálogo transparente e constante, contribuindo para a eficácia nas relações internas e comerciais, na busca do desenvolvimento, do bem-estar e da equidade dos povos.

2 Breve histórico

Foi a partir da assinatura do Tratado de Montevideú, em 18 de fevereiro de 1960, que se constituiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), reunindo Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai e, posteriormente, com as respectivas adesões de Colômbia, Equador, Venezuela e Bolívia. Tratava-se da primeira experiência brasileira em termos de Direito de Integração.

Com o objetivo de instituir um mercado comum a partir de uma zona de livre comércio, em 1969, foi estabelecido o Pacto Andino, firmado pelo Tratado de Cartagena por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru, modificado com a adesão da Venezuela, em 1973, e a retirada do Chile, em 1976.

Reunidos novamente em Montevideú, em 12 de agosto de 1980, os onze países signatários do Tratado de Montevideú firmaram um novo tratado visando aperfeiçoar a ALALC. Para isso, instituíram a Associação Latino-Americana de Desenvolvimento Industrial (ALADI), cujo objetivo era estabelecer, a longo prazo, de modo gradual e progressivo, um Mercado Comum Latino-Americano, para promover, de maneira harmônica e equilibrada, o desenvolvimento econômico e social da região, respeitando os princípios do pluralismo, da convergência, da flexibilidade e da possibilidade de tratamento diferenciado.

Sem a pretensão de formar o Mercado Comum, em dezembro de 1992, foi criado o Tratado Norte-americano de Livre Comércio (North American Free Trade Agreement – NAFTA), acordo abrangente que tinha como parceiros comerciais Estados Unidos, Canadá e o México, em via de desenvolvimento. Vigente desde 1º de janeiro de 1994, estabelece significativos compromissos em matéria de liberalização do comércio e investimentos, com eliminações progressivas de barreiras tarifárias, em um período que varia de dez a quinze anos.

Por meio do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, e especialmente após o Protocolo de Ouro Preto, de 1994, foi constituído o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), personalidade jurídica de Direito Internacional, firmado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O Tratado de Assunção pretendeu, em última análise, segundo seu artigo primeiro, instituir uma união aduaneira, caracterizada pela completa eliminação das barreiras alfandegárias entre os Estados-membros e por uma política comercial comum relativamente a outros mercados.

3 Procedimentos para solução de controvérsias

Foi no Protocolo de Brasília de 1991 que ficou disciplinado todo o procedimento, estabelecendo-se competência decisória ao Conselho do Mercado Comum, ao Grupo Mercado Comum e à Comissão de Comércio do MERCOSUL. Quanto às controvérsias, elas podem ser solucionadas entre os Estados-membros, Estado-membro *versus* particulares e particulares *versus* particulares.

O Protocolo de Brasília, na linha do Tratado de Assunção, privilegiou as negociações diretas entre as partes, o que foi mantido pelo Protocolo de Ouro Preto; em razão disso, as fases do procedimento, à época, foram definidas da seguinte maneira: as negociações devem ser diretas, por meio de consultas na Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM); caso haja necessidade de

intervenção, ela deve ser conduzida pelo Grupo Executivo do MERCOSUL, enquanto o Grupo Mercado Comum (GMC) se responsabiliza pelo julgamento da reclamação. Já na esfera arbitral, a lide, mesmo sem solução, deverá ser apreciada por intermédio da instalação do Tribunal *Ad Hoc*.

A solução de litígios pela via judicial nos Estados-membros não poderia, entretanto, ser descartada. Qualquer controvérsia que envolva uma situação a respeito da aplicação do Direito de Integração pode ser levada ao Poder Judiciário nacional para análise, pois o acesso à justiça é irrestrito, e essas normas integram, na maioria das vezes e de maneira devida, o ordenamento jurídico interno. Procurando criar instrumentos para facilitar sua utilização, foi instituído o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, denominado Protocolo de Las Leñas, ratificado e promulgado pelo Decreto 2.067/1996, em que, no seu art. 3º, garante o acesso à justiça; no art. 4º, veda o estabelecimento de caução pelos litigantes residentes em outro Estado-membro, garantindo, no 5º e seguintes, o trâmite das cartas rogatórias; nos arts. 19 e 20, a eficácia extraterritorial das sentenças e laudos arbitrais dos Estados-membros, e nos arts. 28 a 31, o mecanismo de informação e consulta entre as autoridades centrais, criadas para responder pelo trâmite dos procedimentos.

Em 18 de fevereiro de 2002, foi derogado o Protocolo de Brasília em Olivos, província de Buenos Aires, a partir da assinatura do Protocolo que se tornou conhecido por ter o mesmo nome daquela cidade. Vigente no Brasil desde janeiro de 2004, foi o responsável pela criação do Tribunal Permanente de Revisão (TPR) que acabou transformando a intervenção do Grupo Mercado Comum (GMC) em mera liberalidade das partes, visto que, desde que assim acordarem, os Estados poderiam submeter diretamente a controvérsia ao TPR, eliminando a então submissão da questão ao Tribunal *Ad Hoc*, ou mesmo viabilizar consulta direta sobre o Direito de Integração.

Todavia, perdeu-se, naquele momento histórico, a oportunidade de também criar o Tribunal de Justiça Supranacional nos moldes do Tribunal de Justiça europeu de Luxemburgo – cúpula do sistema judicial

na Comunidade Européia –, permanecendo a resolução das controvérsias a operar por negociação e arbitragem e a dependência do particular dos governos nacionais para demandarem, o que contribuiu para que o MERCOSUL continuasse a ser uma união aduaneira privilegiada, pela via diplomática, para a solução de suas controvérsias.

4 O Direito de Integração em sede constitucional

A imperatividade e a obrigatoriedade do direito, que nascem dos Tratados de Integração, não encontrariam seu fundamento na atitude dos demais Estados-membros e órgãos regionais, senão com esse objetivo de integração. Por isso, o art. 2º do Tratado de Assunção garante que a efetivação do Direito de Integração constitua um mandato que cada país assume em relação ao resto dos Estados, o que gera, definitivamente, o dever de cumprir fielmente o ordenamento de integração no país e o direito dos outros de exigir tal cumprimento, por meio das vias estabelecidas para esse objetivo. Podemos destacar dois conceitos: a aplicação direta e a supremacia dos tratados sobre as leis.

Os tratados são definidos, hierarquicamente, por meio das normas de primazia, que estabelecem, concretamente, a solução de um potencial conflito entre o tratado e a lei antecedente ou posterior e os mecanismos institucionais de interação e de diálogo entre os Poderes Executivo e Judiciário, quando ocorre a aprovação, no Congresso, do tratado, antes de efetuar o depósito do instrumento ratificado, para prevenir questões de controle de constitucionalidade.

4.1 Na Argentina

As disposições constitucionais e sua interpretação pela Corte Suprema de Justiça da Nação indicam que há vontade política de integração da

Argentina no plano jurídico, em que pese não configurar, apesar de vontade expressa na assinatura de compromissos internacionais, quando tais decisões não integrarem o ordenamento jurídico interno por várias razões, entre as quais, por questões burocráticas ou por simples estratégia comercial.

Foi em 1994 que a Argentina, por meio de reforma constitucional, possibilitou que o Congresso aprovasse o tratado de integração que delega competências e jurisdições a organizações supra-estatais, em condições de reciprocidade e igualdade, que representam a ordem democrática e os direitos humanos, cujas normas são, hierarquicamente, superiores àquela em relação às leis.

4.2 No Brasil

A disposição constitucional brasileira assinala uma posição mais de acordo com os princípios do MERCOSUL e poderia servir de referência às dificuldades oferecidas pelo ordenamento interno no que concerne à primazia dos acordos internacionais. Preceitua o art. 1º e 4º:

Art. 1º

(*omissis*)

Parágrafo único – Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 4º

(*omissis*)

Parágrafo único – A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Em termos de integração, no entanto, a Constituição não prevê normas explícitas que facilitem esse tipo de processo. Nota-se que há modifi-

cações na ordem de prelação das normas internas, dando possibilidade a órgãos internos para delegar faculdades ou estabelecendo um procedimento para aliviar a incorporação das normas provenientes de decisões tomadas por uma estrutura regional.

Atualmente, a constituição brasileira não prioriza o direito internacional em detrimento da lei ordinária, visto que, ante o reconhecido sistema de equiparação entre o tratado e a lei ordinária, a lei ordinária posterior prevalece sobre o tratado que, por sua vez, sobressai em relação à lei ordinária, salvo em matéria tributária e de transporte aéreo, terrestre e aquático.

Quanto à questão da hierarquia dos tratados, a hipótese da prevalência, em situações de confrontação entre lei e tratado, antecedente ou posterior, revela, pelo menos em casos mais recentes, que, no caso do conflito, predomina a norma posterior. Diante da falta de uma regulamentação da disciplina hierárquica entre lei e tratado, utilizam-se, como base, as constituições anteriores e, por meio delas, é possível fazer analogias e compreender que o tratado se equipara à lei. Estudando com maior aprofundamento, é possível afirmar que a resposta, diante do conflito, seria buscada, *de legi lata*, no parágrafo 1º do art. 2º da LICC (Lei de Introdução ao Código Civil), que continua em vigor.

Em relação às instituições supranacionais, há fundamento de direito positivo apto a procurar legitimá-las, mas uma opção mais segura é a de reformar a constituição para dar substrato a essa legitimidade e, aí, a possibilidade de controle prévio desses tratados e desses atos internacionais, de modo que sujeite sua validade, *a posteriori*, depois de sua vigência, a pronunciamentos jurisdicionais internos.

A chamada Reforma Constitucional do Poder Judiciário – leia-se Emenda 45 – contempla, entre seus dispositivos, solucionar a questão da discussão sobre os tratados dos direitos humanos, que define o ingresso dos tratados no Brasil. Uma vez aprovados em três quintos – adota-se o rito da lei da emenda constitucional –, eles ingressarão como emenda constitucional. Caso não sejam aprovados por esse rito, entram como lei ordinária e somente a alteração constitucional é que poderá compor o problema da

prevalência da lei ordinária. No entanto, para aprovação no Congresso, é necessário que se faça uma reavaliação paralelamente à forma como foi feito, digamos, o acerto internacional no tocante aos tratados, ou seja, há que estabelecer um entendimento entre os Poderes Executivo e Legislativo. O Poder Legislativo dificilmente concordará com qualquer manifestação que denote estar a vontade do País sob controle exclusivo do Poder Executivo.

O legislador brasileiro, historicamente no que concerne às relações entre o Direito Internacional e a Constituição, deixa claro que prevalecem as normas constitucionais, sendo inclusive admitidos o controle incidental de constitucionalidade sobre os tratados e também o controle por ação direta.

4.3 No Paraguai

Primeiro país do MERCOSUL que consagrou uma ordem jurídica supranacional, fundada no art. 145 de sua Constituição de 1992, a República do Paraguai, em condições de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos à paz, à justiça, à cooperação e ao desenvolvimento político, econômico, social e cultural. Essas decisões somente poderão ser adotadas pela maioria absoluta de cada uma das Câmaras do Congresso.

O art. 137 de sua Constituição estabelece, taxativamente, que ela é a lei suprema da República. Constam nos tratados os convênios internacionais, aprovados e ratificados, as leis ditadas pelo Congresso e outras disposições jurídicas de hierarquia inferior sancionadas que, como consequência, integram o Direito positivo nacional na ordem de prelação enunciada. Quem quiser, à margem dos procedimentos previstos na constituição, mudar essa ordem incorrerá nos delitos que serão tipificados e punidos pela lei. Estabelece ainda que sempre careçam de validade todas as disposições ou atos de autoridades opostos à constituição e que, quanto à prelação aos tratados e às leis nacionais, aqueles sejam ratificados e aprovados pelo Parlamento Nacional.

4.4 No Uruguai

A Constituição uruguaia, no seu art. 6º, *in verbis*:

En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surgan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje ou otros medios pacíficos.

La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.

Fica, portanto, estabelecido que o país procurará a integração social e econômica dos Estados da América Latina, especialmente no que se refere à defesa comum de seus produtos e matérias-primas, além da efetiva complementação dos serviços públicos, sendo evidente que seu texto constitucional deverá ser reformado para que possa aceitar decisões provenientes de organismos supranacionais.

Ademais, seu art. 168 estabelece a competência do Poder Executivo para a inscrição dos tratados, de acordo com o art. 85 da Assembléia Geral, que deverá aprovar os tratados celebrados pelo Poder Executivo, e o art. 139, que se refere às competências da Suprema Corte em questões relacionadas com os tratados, os pactos e as convenções.

Nenhuma dessas normas constitucionais indica como aplicar o direito internacional no direito interno nem qual hierarquia nele se incorpora.

A proposta do art. 27 da Convenção de Viena sobre o direito dos tratados para encontrar solução no caso de fauna constitucional do ordenamento jurídico representa claramente uma vontade política orientada à integração. Então, é improcedente invocar normas internas como justifica-

tiva do não-cumprimento das obrigações internacionais, adicionando que esse Estado ratificou o Tratado de Assunção e a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e que, de acordo com o princípio de irreversibilidade dos compromissos assumidos, não há retorno.

De acordo com o exposto, os textos constitucionais argentino e paraguaio representam um grande compromisso em termos de invocação supranacional, pois disponibilizam a transferência de jurisdição e competência, situação que denota uma assimetria clara relativamente a situações vigentes no Brasil e no Uruguai.

Em termos institucionais, na Europa e em alguns sistemas, não se admite mais o controle de tratados, a não ser na forma preventiva, possibilidade já levantada na doutrina brasileira: a de adotarmos essa perspectiva sem nenhuma reforma constitucional, tendo em vista esse longo processo de aprovação e internalização dos tratados no âmbito interno.

A constituição é a lei suprema do país, contra a sua letra e o espírito não prevalecem resoluções dos poderes federais, constituições, decretos e sentenças federais nem tratados ou outros atos diplomáticos.

A definição hierárquica dos tratados se dá por intermédio de normas de primazia, que estabeleçam corretamente a solução de potencial conflito entre tratado e lei antecedente posterior. Nessas condições, são estabelecidos os mecanismos institucionais de interação, diálogo e, fundamentalmente, comunicação entre os Poderes Executivo e Judiciário, desde que haja possibilidade política e aprovação de tratado que permitam esse tipo de contato.

É perfeitamente possível, com uma interpretação criativa desse dispositivo, defender a legitimidade constitucional do Brasil para criação de instituições supranacionais. A verdade, todavia, é que o dispositivo constitucional está longe de ser explícito e, portanto, estaremos sujeitos, diante da criação de instituições supranacionais, a questionamentos sobre as normas aprovadas por essa instituição, porque o art. 49 da Constituição brasileira exige a aprovação do Congresso Nacional e, assim, teríamos uma dificuldade constitucional a ser dirimida relativamente à legitimidade de atos nor-

mativos produzidos por instâncias supranacionais quando incorporados à luz desse preceptivo constitucional do art. 49.

5 O Direito Comunitário

As conclusões sobre a integração do MERCOSUL verificadas na Carta de Ouro Preto e nas demais regiões foram as seguintes: que o início se deu a partir de fatores econômicos e orientado em direção à troca de bens e serviços para conseguir também a união entre as fronteiras. Com o objetivo de promover integração cultural, por meio da consolidação e regulação dos movimentos das áreas cultural, social e econômica, é indispensável o desenvolvimento do Direito Comunitário, e, para assegurar sua supremacia, importante a adequação das normas constitucionais dos Estados-membros.

As questões referentes à integração dos Estados latino-americanos supõem uma necessária relação que envolve decisões dos órgãos internacionais criados em decorrência de tratados ou convenções regularmente ratificados e, com efeito, *erga omnes*, de forma direta.

A evolução do Direito Constitucional necessariamente requer também que se leve em conta o que aconteceu, nas últimas décadas, com os povos em geral. Existe uma nova realidade, nova relação entre os povos que não admite interpretações dogmáticas. Sucumbiram aquelas velhas regras estabelecidas, tendo como base outras realidades, em que a soberania dos povos era assumida como critério absoluto; para qualquer concessão, mesmo que parcial, de competência ou de funções, implicava atentado à soberania. Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai participam de organizações internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC). O constitucionalismo não pode ficar longe dessa realidade. Essa integração é parte da nova realidade por meio da qual deve ser olhado o constitucionalismo entre os povos.

A questão da prevalência deve evoluir por meio da interpretação das respectivas cortes supremas de toda parte. É evidente que, nos Estados-membros, a ordem constitucional é hierarquicamente superior aos tratados e às leis.

Como já exposto, o mais importante é a vontade política, que compreende a realidade em que vivemos e reflete o mundo atual. A Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai necessitam do mundo ocidental, de inserção no contexto das nações, a fim de poderem agir nesse mundo globalizado, mas, para tal, precisam que a interpretação constitucional siga essas modificações e transformações atuais a partir do desenvolvimento do processo de integração, do ponto de vista normativo.

As constituições nacionais argentina, brasileira, paraguaia e uruguaia falam do princípio da igualdade, geralmente com critério próprio e como condição para que os próprios tratados internacionais tenham sustentabilidade.

Em 1994, a Constituição argentina introduziu o princípio da reciprocidade. Antes, a paraguaia explicitamente já versava sobre o princípio de cooperação internacional. Quando se trata de Direitos Humanos, os quatro Estados tendem a ser favoráveis às reformas constitucionais ou a admitir, como interpretação normativa constitucional, que esses tratados e convênios internacionais, vinculados aos Direitos Humanos, são hierarquicamente superiores às leis.

Outro elemento, o da integração, aparece nas constituições dos quatro Estados, porém de forma diferente. É notável a diferença entre a constituição argentina, ao se referir aos órgãos supra-estatais, e a paraguaia, ao tratar dos ordenamentos jurídicos supranacionais que, por sua vez, possibilitam a criação dos órgãos. Além disso, não existe obstáculo substancial na constituição uruguaia, tampouco na brasileira, o que há, de fato, é um problema político que deve ser harmonizado e compreendido, porque, se não entendermos essa realidade, dificilmente superaremos esse obstáculo que talvez esteja impedindo que a região se ajuste ao tempo de que necessita para seu relacionamento internacional.

O MERCOSUL, segundo decisão de seus Estados-membros, trata-se de um processo intergovernamental e, por isso, representa um grande passo no processo de integração, mas, devido às diferenças constitucionais mencionadas, acarreta um problema para sua divisão jurídica, principalmente na hora da aplicação direta do Direito Comunitário ou da criação do órgão supranacional.

A constituição argentina, autorizada a delegação de competência e jurisdição em organizações superestatais, em condições de reciprocidade e de igualdade, assim como a constituição paraguaia, admite uma ordem jurídica supranacional. Já os textos constitucionais uruguaio e brasileiro mostram enunciados genéricos e pragmáticos, sem, contudo, obstaculizar o desenvolvimento dos processos de integração.

Portanto, a primeira observação da situação dos quatro países-membros sugere aparente falta de harmonia entre os regimes constitucionais, podendo-se classificá-los em dois grupos: o primeiro, integrado pela Argentina e Paraguai, que contempla a supremacia dos tratados em relação às suas leis nacionais e facilita os processos de integração regional, e o segundo, formado pelo Brasil e o Uruguai, cujas Cartas Magnas não prevêm esse tema constitucional, o que demonstra uma situação não muito favorável à total integração e muito menos à primazia dos tratados sobre o texto constitucional. O problema pode ser superado por meio de uma interpretação dinâmica dos próprios textos constitucionais e, principalmente, da aplicação da Convenção de Viena – art. 26 e 27 – que versa sobre o Direito dos Tratados, suprindo, dessa maneira, seus obstáculos para o processo de integração.

A ordem internacional tem primazia sobre a ordem interna no direito internacional; portanto, nessa categoria de direito, é improcedente invocar as ordens internas para justificar o não-cumprimento dos tratados internacionais.

De alguma forma, as normas constitucionais de muitos países, como a da Argentina, Chile, Paraguai e Colômbia, reconhecem, expressamente, a supralegalidade e a constitucionalidade dos tratados. No tocante às constituições que não prevêm essa questão, o assunto deve ser resolvido segundo

a ratificação da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Esse critério, que em princípio se refere apenas a tratados ratificados, evidencia-se no âmbito dos Direitos Humanos e sustenta a eficácia dos instrumentos nacionais específicos, inclusive com independência de sua ratificação. Temos exemplos na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, ambas de 1948.

Os tratados são fontes de Direito Internacional, de acordo com o que foi estabelecido no art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, e, portanto, devem ser respeitados pelos países que os ratificam, sejam quais forem seus regimes constitucionais.

Os art. 26 e 27 da Convenção de Viena do Direito dos Tratados, ratificada apenas pela Argentina e pelo Uruguai, estabelecem que todo tratado em vigência obrigue as partes a cumpri-lo de boa-fé, e mais, que o Estado-membro não poderá invocar a disposição do seu direito interno como justificativa de seu não-cumprimento. Essas normas demarcam o princípio da irreversibilidade do princípio comunitário, significando que, juridicamente, não se pode voltar atrás. Não é permitido rediscutir os compromissos que já foram assumidos pela autoridade da comunidade. Cabe a cada Estado, no momento em que se prepara para ratificar os tratados, resolver os problemas de natureza constitucional. Cada um é dono da solução, mas, uma vez que foi aceito o compromisso nacional com toda a liberdade, é inviável juridicamente se opor à boa-fé dos tratados internacionais. Não há condições de pôr em dúvida os compromissos aceitos, seja por um Estado-membro, seja por uma das suas autoridades, invocando obstáculos constitucionais. Portanto, depois de os Estados ratificarem o instrumento internacional, será necessário que uma ordem jurídica supraconstitucional e supranacional seja cumprida também na ordem interna pelos juízes, e mais: para tal não é preciso que se faça nenhuma reforma em suas Cartas; no entanto, para o MERCOSUL especificamente, deve-se aplicar o Tratado de Assunção de forma congruente com ele, harmonizando a interpretação e a aplicação dos direitos internos, de acordo com o que há na normativa internacional e na

moderna jurisprudência e doutrina relacionadas. E o Brasil depende ou não da edição de uma norma constitucional específica para a criação de instituições supranacionais? Podemos captar essa legitimação tanto no parágrafo único do art. 4º quanto no parágrafo único do art. 1º, pois ambos evocam a criação desse tipo de mecanismo no MERCOSUL como norma programática, sem, contudo, explicitar qual deles será utilizado para a realização dessa integração. Há de se considerar, em tese, o risco real de questionar, no Direito brasileiro, a falta de fundamento constitucional para essas instituições supranacionais, mas, insisto, é preciso incorporar os próprios legisladores nessas normas que estão sendo negociadas no marco do sistema de integração e se destinam a prevalecer, no futuro, ante as normas incompatíveis. É histórico o ensinamento da União Européia e do Pacto Andino, porque demonstra que os processos de integração não começaram nem se aprofundaram pela via das reformas constitucionais.

5 Considerações finais

A revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas sobre o significado da integração, é, sobretudo, um projeto político. Esse projeto, porém, repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reparados e reforçados.

As dimensões social, cultural e científico-tecnológica do processo de integração devem ser estimuladas não só por meio de empreendedorismo de governos, mas também por intermédio de incremento do intercâmbio intelectual e artístico entre os países sul-americanos.

Para dar novo ímpeto ao MERCOSUL, são necessários mecanismos financeiros e monetários que permitam a retomada do crescimento do comércio entre os países. Primeiro, é necessário aparar, definitivamente, as diferenças quanto às questões da Tarifa Externa Comum e da união adu-

aneira, para implementar os negócios tanto entre os países quanto entre os blocos, e caminhar rumo à livre circulação de pessoas, cujo primeiro passo foi o Acordo sobre Residência para Nacionais do MERCOSUL.

É de fundamental importância que se avaliem os arranjos institucionais necessários para criar uma verdadeira identidade do MERCOSUL e da América do Sul, tendo em vista situações difíceis de vários países vizinhos. Somente por meio de soluções pacíficas para tais crises, com base no diálogo, nos preceitos democráticos e nas normas constitucionais de cada país, poderemos alcançar o equilíbrio almejado.

O processo de integração somente se concretizará quando ocorrer a aliança estratégica entre os Estados, notadamente entre o brasileiro e o argentino, com o intuito de implantar um projeto comum de paz, prosperidade e democracia, empenho de cooperação concreta e de diálogo substantivo, extensível a todos os outros países da América Latina.

Integration: tendency or necessity?

Reflection of the globalized world – which has changed the profile of the countries – there is integration between states, with the improved model, the European Union, produced in the economic context of the creation of the European Coal and Steel Community in 1951 that united two countries arch-rivals – France and Germany – whose goal was dismissing the threat of a new conflict post-World War II. Over time, following an order regular basis, the increase was that mentality, conditioning the states of Western Europe to a new supranational organization. While the European Union was formed by the need for lasting peace, MERCOSUR, for now, has a clearly economic character. Created officially from the 3rd Meeting of Presidents of South America, the South American Community of Nations is the result of more than ten years of discussions between the presidents of the member countries of MERCOSUR and the Andean Community.

Key words: Community law. Integration. MERCOSUR. South american community.

Referências

- BATISTA JUNIOR, P. N. O círculo de giz da “globalização”. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v. 49, p. 84-97, nov. 1997.
- CAMPBELL, J. (Org.). *Mercosul: entre a realidade e a utopia*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.
- CHIAVENATTO, J. J. *Genocídio americano: a guerra do Paraguai*. 22. ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- CÍCERO. *Da república*. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/darepublica.html>>. Acesso em: 5 set. 2004.
- COUTO E SILVA, G. do. *Geopolítica do Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.
- DORATIOTO, F. F. M. *Maldita guerra: nova história da guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- DUPAS, G. Fundamentos, contradições e conseqüências hegemônicas. *Política Externa*, São Paulo, Paz e Terra, v. 11, n. 3, p. 5-21, dez. 2002.
- HOBSBAWM, E. J. *Era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HUNTINGTON, S. P. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- KISS, A.; BEURIER, J. P. *Droit international de l'environnement*. 2. ed. Paris: Pedone, 2000.
- LAFER, C. Brasil y el nuevo escenario mundial. *Archivos del Presente*, Buenos Aires, ano 1, n. 3, p. 61-80, 1995/1996.
- LAGRASTA NETO, C. *Globalização e Mercosul: visão jurídica*. São Paulo: Juarez Oliveira, 1999.
- LUCCHINI, A. P. *Geopolítica del cono sur: la cuenca del plata*. Buenos Aires: Juarez, 1971.
- MELLO, L. I. A. *Quem tem medo da geopolítica?* São Paulo: Hucitec/Edusp, 1999.
- MIALHE, J. L. (Org.). *Alca: aspectos jurídicos*. Piracicaba: Instituto Hugo Grotius, 2003.

_____. Desafios no ensino do direito internacional público e do direito da integração em tempos de globalização. *Impulso*, Piracicaba: Unimep, v. 14, n. 33, p. 85-111, 2003.

_____. O direito comunitário europeu como inspirador do Mercosul. *Cadernos de Comunicações*, Piracicaba, ano 5, n. 2, p. 53-57, jan. 2001.

MORAES, A. de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORGENTHAU, H. J. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: UnB, 2003.

OLIVEIRA, M. F. de. *Mercosul: atores políticos e grupos de interesses brasileiros*. São Paulo: Unesp, 2003.

PEREIRA, O. D. *Itaipu, prós e contras: breve análise da história das relações entre Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil e ensaio político-jurídico sobre o aproveitamento hidroelétrico do rio Paraná*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

PIOVESAN, F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad. 1997.

PROENÇA JUNIOR, D.; DINIZ, E.; RAZA, S. G. *Guia de estudos de estratégia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

RATTNER, H. *Mercosul e Alca: o futuro incerto dos países sul-americanos*. 1. ed. São Paulo: Edusp, 2002.

RICUPERO, R. A sombra da glória. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 6 maio 2005. p. B2.

_____. De heroísmo só, não se vive. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. B2, 25 jul. 2004.

ROTHLER, L. Província na fronteira paraguaia vive como se estivesse no Brasil. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, C6, 13 jun. 2001.

ROUQUIÉ, A. *O extremo-ocidente: introdução à América Latina*. São Paulo: Edusp, 1992.

SATO, E. Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 46, n. 2, p. 161-176, 2003.

SCHILLING, P. R. *O expansionismo brasileiro: a geopolítica do general Golbery e a diplomacia do Itamaraty*. São Paulo: Global, 1981.

SEITENFUS, R. A. da S. *Legislação internacional*. São Paulo: Manole, 2004.

_____. *Manual das organizações internacionais*. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 1997.

_____. *Relações internacionais*. 1. ed. São Paulo: Manole, 2004.

SILVA, J. A. da. *Curso de direito constitucional positivo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SMITH, A. *A riqueza das nações*. Tradução Luiz João Batista. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os economistas).

_____. *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. 5th ed. Londres: Methuen and Co., Ltd, ed., Edwin Cannan, 1904. Disponível em: <<http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html>>. Acesso em: 5 nov. 2004.

SOARES, G. F. S. *Direito internacional do meio ambiente*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SQUINELO, A. P. *A guerra do Paraguai, essa desconhecida... ensino, memória e história de um conflito secular*. Mestrado. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2002.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *II Encontro de Cortes Supremas dos Estados Partes e associados do Mercosul*. Brasília, 2004.

THIEFFRY, P. *Droit européen de l'environnement*. Paris: Dalloz, 1998.

VESENTINI, J. W. *Novas geopolíticas*. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2000.

▼ recebido em 30 jan. 2006 / aprovado em 20 jul. 2006

Para referenciar este texto:

FRANCO, W. J. N. Integração: tendência ou necessidade? *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 6, p. 139-158, 2007.