

M E R C O S U L - DIREITO CONSTITUCIONAL

Os Tratados, Convênios e Acordos Celebrados

Prof. Sérgio Augusto Pereira de Borja

Introdução

Esta monografia é a expressão consolidada da memória de nossa conferência proferida perante o II Encontro de Municípios no Mercosul, realizado nos dias 11,12 e 13 de julho, de 1996 no Centro de Convenções da Cidade de Encantado, RS. Durante aqueles dias constatamos o amplo envolvimento da Sociedade Civil, através dos municípios, para uma articulação democrática e participativa no âmbito do Mercosul. Participação esta que foi prestigiada pelo comparecimento do Vice-Governador, Vicente Bogo, vários deputados gaúchos, prefeitos e a participação destacada dos parlamentares argentinos, Senador Juan Carlos Stratta, Dr. Lúcio Borini, Subsecretário de Comercio e Relações Econômicas Internacionais, Dr. Ramón Alberto Torres, Presidente da Fundação Integração e Arq. Carlos Viscaya, Diretor da Casa de Entre-Rios em Porto Alegre, todos oriundos da província irmã de Entre-Rios.

Este encontro vem na esteira de outros encontros já realizados no âmbito municipal tanto em território gaúcho como entrerriano. Estivemos no encontro internacional realizado na cidade do Parana em 28, 29 e 30 de setembro de 1995, e lá constatamos o sucesso absoluto dessa iniciativa quando presenciamos o envolvimento, altamente participativo da sociedade civil como um todo, sejam empresários, intelectuais, artistas, produtores, estudantes, profissionais liberais, enfim, a ampla gama de atores reais do cenário econômico-social-civil que formam a sociedade viva tornando-a, por tudo, ativa e participativa. A repetição de eventos de tal natureza, corroborados pelo sucesso de Encantado, comprovam o diagnóstico que retrata o lúcido estado de direito tão almejado por uma sociedade que se diz democrática.

A Carta de Encantado, documento extraído dos lineamentos articulados pelas várias comissões do evento, reproduziu em linhas maiores as necessidades das diversas Sociedades Cívicas dos Estados-Partes de serem, não meras coadjuvantes do processo de integração, mas isto sim, expressando-se através das células básicas de seu tecido político, os municípios, atores principais do processo de integração articulado através de uma única visão possível de justificação do fenômeno político, seja, aquele que identifica o Estado como meio e a Sociedade como um fim. Assim é que com base na **confiança**, palavra chave do processo integrativo, constróem-se horizontalmente no seio da Sociedade Civil, os alicerces indestrutíveis da união desejada pelos Povos Latino-Americanos, esboçada nos sonhos dos heróis Simon Bolívar e San Martín e estampada, como norma princípio, nas cartas constitucionais dos vários países componentes do Mercosul.

Queremos expressar aqui, da mesma forma, nossos sinceros agradecimentos a Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, especialmente aos senhores deputados componentes da Comissão do Mercosul, como lúcidos articuladores e representantes da Sociedade Civil, que propiciaram a divulgação desta pequena contribuição, consolidando-a através de um livro que, tenho certeza, poderá contribuir dentro de seus limites para um melhor esclarecimento sobre o tema Mercosul.

O leitor poderá através de pequenas sinopses ter uma visão do processo de globalização onde a história se faz *on line everywhere worldwide all time*, num segundo momento terá uma visão dos organismos internacionais e multilaterais que, juntamente com os regionais, interagem no sistema mundial e posteriormente uma análise sucinta, sob vários enfoques, do Mercosul, a nível institucional, sucessão de tratados, tratado diretivo e principalmente, o processo de incorporação das normas (tratados) nos vários ordenamentos jurídicos dos Estados-Partes especificadamente, com relação ao Brasil. O trabalho depois de fazer um breve estudo sobre a hierarquia das diversas fontes jurídicas traz como contribuição, em anexo, os textos do tratado marco ou quadro, anexa à legislação adrede originária, e a legislação derivada ou secundária, na forma das Decisões e Resoluções, oriundas respectivamente do Conselho Mercosul e Grupo Mercosul conforme compilação realizada pela Divisão do Mercado Comum do Sul (DMC), do Ministério das Relações Exteriores.

Queríamos, ainda, finalmente agradecer ao querido amigo, Manoel Bogado, integracionista nato, o estímulo constante colhido através do seu exemplo em prol da integração, para que realizássemos este humilde e despretençioso trabalho polindo uma pequena pedra bruta, entre as polidas por tantos outros, todas elas contribuições necessárias para a construção do nosso Mercosul.

- "Los hermanos sean unidos
- porqué esta és la ley primera
- tengan unión verdadera
- en qualquer tempo que sea
- porque se entre eles pelean
- los devoran los de ajuera"

José Hernandez, em Martín Fierro

1. Globalização:

Quando falamos em globalização implicitamente comunicamos o amplo espectro conotativo contido no conceito. Este fenômeno não traduz mais a concepção antiga do globo como figura astronômica mas, implicitamente, traz em seu bojo a concepção totalizante da história disseminada, *on line everywhere worldwide all time*.¹ O mundo é a aldeia global hegemonicamente desterritorializada. A

revolução pós-moderna, num processo de sinergia jamais visto na história humana engolfa todo o processo histórico, nas suas conotações culturais, sociológicas, políticas, étnicas, econômicas, etc.

No plano econômico, constata-se, em primeiro lugar uma crescente expansão dos fluxos financeiros internacionais e de seu impacto sobre as políticas monetárias e cambial das economias nacionais, ameaçando com sua transnacionalização, a sua estabilidade econômica. Em segundo plano aparece um amplo incremento da globalização da produção e seu reflexo no incremento do comércio internacional o que vai acirrar a concorrência no mercado e a disputa por investimentos. A revolução nos métodos de produção reflete-se no cenário comparativo das nações que competem entre si, na relação direta de possuírem ou não itens tais, como, qualidade e abundância de mão de obra barata e conhecimento da ciência e tecnologia aplicadas à produção aliadas à disponibilidade de energia e matérias primas. Concomitante ao processo de incremento econômico-comercial há um processo iterativo de padronização e uniformização dos conceitos de produção que se refletem na sua regulamentação jurídica, notadamente, na uniformização de normas sobre direitos da propriedade abstrata (marcas, designs, patentes) e para as regras de investimento.² Se formalmente, ao nível político-institucional o quadro refere o estado-nação como ator deste mega-cenário, em contrapartida, ao nível material-substancial, como determinante e subjacente, emerge a realidade das TNCs. Segundo indica o relatório anual (1993) da INCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), um terço da capacidade produtiva mundial, no setor privado está sob o controle direto ou indireto (através de subsidiárias ou associadas locais) de TNCs, isto é, de Corporações Transnacionais; 37000 delas, com 206.000 subordinadas em todos os continentes, foram responsáveis por investimentos totalizando 2 trilhões de dólares no ano de 1992.³ Estudos, realizados na década de 60, com relação ao Brasil especificamente, implementados pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Rio de Janeiro comprovavam o nível de inteiração de interesses entre o capital nacional e transnacional, constatando que dos 55 grupos multibilionários encontrados no Brasil, 31 deles (56,4%) eram multinacionais e 24 deles (43,6%) eram locais ou "nacionais" dos quais, por sua vez, 62,5% tinham ligações variadas com grupos transnacionais. Desses 24, somente 9 grupos (37,5%) não tinham ações nas mãos de corporações multinacionais, ao passo que 2 deles tinham diretorias interligadas com as de corporações multinacionais.⁴ Observa-se, no caso brasileiro entre os anos de 1980 a 1994, que os setores onde o capital estrangeiro é hegemônico aumentaram a participação tanto no produto como nas exportações totais, sendo que nos segmentos onde o capital estrangeiro é "coadjuvante" tiveram crescimento de participação no valor produzido.⁵ Mundialmente o surgimento deste mega fenômeno já havia sido prenunciado no fim da década de 40, quando então começaram a estabelecer-se mecanismos internacionais multilaterais, por parte da Liga das Nações e posteriormente por parte das Nações Unidas, ao mesmo tempo que na Europa, da mesma forma motivados também por questões estratégicas surgiam os tratados regionais que deram origem a atual UE e serviram de exemplo estimulador, por um processo de necessária emulação, ao surgimento, disseminado pelos demais continentes, de mecanismos econômicos-políticos, verdadeiros Estados-Regiões, com uma ótica de fundamentação inversa ao velho Estado-Nação, em franca decadência.⁶

2. Organismos Internacionais:

Foi nas White Mountains, em Bretton Woods, New Hampshire, EUA, 1944, que estabeleceram-se negociações que traziam objetivamente na memória o quadro de distúrbios monetários que caracterizaram a grande depressão e o cenário econômico desequilibrado causado pela II Grande Guerra em curso.⁷ Em 27.12.1945 foi estabelecido formalmente, em Washington, juntamente com o BIRD, o Fundo Monetário Internacional (FMI), conciliando os projetos dos economistas White e Keynes, com a finalidade de desenvolver o comércio internacional, evitar a depreciação das moedas, manter estáveis os balanços de pagamentos e colocar à disposição de seus membros os recursos disponíveis. Na esteira de Bretton Woods, em 1947, em Genebra, 23 nações representando 70 por cento do comércio internacional, constituíram o GAAT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) que passaria a atuar no ordenamento da cooperação comercial, com objetivo de estabelecer negociações multilaterais e reduzir ou eliminar as restrições e barreiras ao livre comércio internacional, sendo assim, a segunda coluna, ao lado do FMI, da política de coordenação econômica mundial. Em setembro de 1986, entre os seus signatários, estabeleceu-se a rodada uruguaia do GATT, que foi finalizada em 1993 quando estabeleceu-se que 95% do total de bens e serviços comercializados no mundo, passarão a ser fiscalizados por uma nova entidade ali criada, a Organização Mundial de Comércio (OMC), que terá o status comparado ao Banco Mundial ou ao Fundo Monetário Internacional.⁸

3. Integracionismo e Regionalismo:

Concomitante a estes foruns multilaterais de coordenação comercial-econômicos-financeiros, estabelece-se um processo alternativo de integração e interdependência econômica internacional entre estados com a conseqüente formação de blocos geo-econômicos, que vislumbram no regionalismo uma alternativa, não totalmente excludente ao multilateralismo, visando fortalecer através da redução de custos via economia de escala e da ampliação do mercado regional, potencializando as vantagens comparativas, posições baseadas em interesses recíprocos que reforcem a capacidade de resistência e a competitividade em face do protecionismo extra-regional. Estudos patrocinados pelo FMI confirmam que existem em vigor, atualmente, dez acordos regionais na Europa, onze na América, oito na África e cinco na Ásia do Pacífico e Oriente Médio.⁹ Mais importante ainda é a constatação do escalonamento gradativo, que de nível econômico ascende paulatinamente ao grau político numa escala sem precedentes na história mundial. Numa escala ainda econômica podemos detectar três alternativas que seriam, de menor para maior em relação ao envolvimento das partes: a) Zona de Livre-Comércio: caracterizando-se pela extinção ou redução de taxas aduaneiras e restrições ao intercâmbio.¹⁰ Ex: NAFTA (North American Free Trade Area); b) União Aduaneira: caracterizando-se por uma zona de livre comércio e o estabelecimento de uma tarifa externa comum (TEC). Ex. Mercosul a partir do Protocolo de Ouro Preto, iniciando-se em 1.01.1995 e consolidando-se plenamente até 31.12.2005 quando se extinguirá completamente o regime de origens que excepciona a TEC;¹¹⁻¹² c) Mercado Comum: que caracteriza-se como uma união aduaneira a que se aglutinam os direitos à livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais, bem como regras comuns de concorrência. Ex.: A CEE ou Comunidade Econômica Européia, conhecida como Mercado Comum Europeu, que teve nascimento em 1957 através do tratado de Roma. A partir deste patamar, o processo integracionista que se caracterizaria como meramente comercial-econômico-financeiro, passaria a ter, além destas conotações outras que seriam de ordem política. Preleciona com unanimidade a doutrina, que quando estados não abdicando de sua soberania, a nível de direito internacional público, celebram tratados estabelecendo órgãos supra-nacionais que visam coordenar, não só sua atividade econômica financeira, tais como

estabelecimento de um Banco Central Comum, moeda comum, e de outra banda projeções supra-nacionais das funções legislativas e jurisdicionais, coordenando da mesma forma, a nível de executivo suas políticas macroeconómicas e de segurança externa, caracterizar-se-ia, por tudo a concepção doutrinária confederativa. Com toda a certeza, s.m.j. a União Européia, propiciada pela conferência intergovernamental de Maastrich, realizada em 1991, na Holanda, e que instituiu os dois tratados, respectivamente, sobre a União Política e sobre a União Económica e Monetária, caracteriza-se como um estágio confederativo, que fatalmente levará a um escalonamento federativo em que haveria a fusão total das soberanias no futuro, tendo-se, tão sómente autonomias políticas, imigrando-se nesta fase, do âmbito do Direito Internacional Público, para o âmbito do Direito Constitucional, onde não se teria mais a regência de relações jurídicas entre pessoas jurídicas soberanas de direito público internacional, mas entre autonomias políticas reguladas no âmbito do direito público interno, seja, o Direito Constitucional. Embora a doutrina da Teoria Geral do Estado demarque claramente os limites entre os conceitos de confederação e federação, sabemos que na prática a caracterização de um sistema como tal, em face da ambiguidade dos fatos ou do grau de transição de um sistema para outro, poderá dificultar sua identificação.

4. - Multilateralismo e Regionalismo:

Um dos maiores problemas gerados pela internacionalização do comércio é a concomitância dos diversos foruns e os efeitos das políticas de compatibilizações das diversas diretivas oriundas ou de uma sede multilateral, como o Gatt, ou com as políticas comerciais estabelecidas através das Organizações Económicas Regionais. O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, GATT, em vigor a partir de 1948, foi subscrito originalmente entre 23 Estados, originalmente, dentre os quais o Brasil. O GATT estabelecia uma série de regras que permitiam uma operacionalização, nos níveis possíveis, do comércio internacional. As regras vigentes, estabelecidas no seu seio, vigentes até o momento do surgimento da Organização Internacional do Comércio, em 1995, determinavam: a) um fórum de negociações comerciais que foi reconhecido posteriormente como pessoa jurídica de Direito Internacional e como uma organização da ONU, no qual são adotadas medidas para liberalização do comércio internacional e instauração de termos comerciais claros entre as partes, sendo estas não só os estados mas territórios como Hong Kong; b) um conjunto de regras adotadas multilateralmente e que devem condicionar o comportamento dos Governos, a fim de estabelecer relações comerciais mais equilibradas entre as partes; c) um espaço onde as partes possam resolver controvérsias de natureza comercial surgidas entre elas. Assim, o GATT, caracterizaria-se por ser uma organização internacional atípica, com dificuldades para sua caracterização jurídica, pelo fato de nele conviverem duas realidades: a) uma série de normas sobre relações comerciais internacionais (regras de direito material, substantivo e processual); b) um *locus* de negociações, onde se exerce a diplomacia comercial. Assim, o sistema do GATT, além de regras estabelecidas convive com um sistema de um sem número de exceções estabelecidas pelas partes, que são tão elevadas, que poderiam caracterizar até mesmo a desfiguração do próprio sistema, mas apesar disto tudo, o sistema do GATT tem possibilitado, com suas regras fundamentais e o reticulado de exceções, promover a liberalização do comércio internacional e a desmontagem de políticas protecionistas das partes em favor de um sistema consensual que as beneficie.⁽¹³⁾

A pedra angular do sistema GATT é aquela que ficou conhecida como *cláusula de nação mais favorecida*, que em síntese estabelece a multilateralização automática de condições de tratamento mais favorável concedidas bilateralmente entre dois ou mais estados, estendendo-o ao universo das demais partes contratantes. Este princípio deflui da regra contida no parágrafo 1º do art. 1º do GATT que rezava 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 produto similar, originário do território de cada uma das outras Partes Contratantes ou ao mesmo destinado*. Ora, este princípio colidia frontalmente com a possibilidade de criação de organizações regionais pois a elas é implícita a noção de regime preferencial restrito a uns poucos Estados signatários, excluindo aos demais, o que contrariava o espírito do GATT. No entanto, na época do nascimento do GATT, e a fim de permitir a participação dos Estados componentes do Benelux, foi criada uma exceção à regra da cláusula de nação mais favorecida, permitindo-se através do art. XXIV, a existência de zonas de livre comércio e de uniões aduaneiras, nas condições ali elencadas e definidas. Concomitantemente ao permissivo do art. XXIV, que excepcionava o art. I, parágrafo 1º, estabeleceu-se um mecanismo jurídico de verificação de compatibilidade entre as organizações regionais de integração económica e as normas do Acordo Geral (GATT), que conforme parágrafo 7º do artigo XXIV, estabelece, em suma, que toda a parte que resolva participar de uma zona de livre comércio ou união aduaneira deverá comunicar as demais partes contratantes do GATT, sendo que, em resposta a consulta, serão estudados o plano e o programa contidos no acordo provisório podendo ser ou não recomendadas alterações que, se não cumpridas, não possibilitarão a entrada em vigor do acordo. Posteriormente, com a rodada de Tóquio, foi instituída a cláusula de habilitação que estabelecia o tratamento preferencial aos países em vias de desenvolvimento tornando-se regra escrita no âmbito do GATT.⁽¹⁴⁾ A partir de 1964 e com vigência em 1966 introduziu-se a Parte IV no Acordo Geral do GATT e que passou a reconhecer, na letra da lei, as ações das Partes Contratantes, no que se refere às excepcionalidades em favor dos países em vias de desenvolvimento, aliando-se ainda o estabelecimento do princípio da *não reciprocidade* que, em suma, consagra a teoria da dualidade de normas do GATT, ou seja, entre os países industrializados, impera o princípio da reciprocidade, enquanto nas relações que dizem respeito a países em via de desenvolvimento, há um comprometimento de não pretender receber-se reciprocidade por parte dos países em desenvolvimento. Trata-se de um tratamento especial concedido aos países em vias de desenvolvimento geralmente consubstanciado em medidas compensatórias (preferências generalizadas concedidas pelos países industrializados aos países em vias de desenvolvimento ou ainda, preferências intercambiadas entre países em vias de desenvolvimento).⁽¹⁵⁾

Assim, em razão da ampla gama de fatores alinhavados nos vários artigos supra-citados aliados aos permissivos de exceção contidos no instrumental do GATT, é que foram nascendo na América Latina Organizações Regionais, que mais e mais ampliavam o nível de envolvimento entre as partes contratantes. Numa atitude precursora, em 1960, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, através do tratado de Montividéu (TM), instituíram a ALALC, sendo que posteriormente aderiram a Colômbia, Equador (1961), Venezuela (1966) e Bolívia (1967). Os objetivos perseguidos pela Associação eram os seguintes: Criação de um mercado comum latino-americano; estabelecimento de uma zona de livre comércio; promoção do desenvolvimento económico e social; coordenação de políticas de finanças, comércio exterior, agricultura e questões monetárias; expansão do intercâmbio e complementação económica e tratamento favorável aos países de menor desenvolvimento económico relativo (Bolívia, Equador e Paraguai). As dificuldades estabelecidas pela pouca flexibilidade do Tratado, falta de adesão do setor privado e problemas políticos

com regimes autoritários emergentes em quase toda a América Latina, determinaram crescentes frustrações e conflitos no funcionamento da associação. Em 12 de agosto de 1980, foi assinado o Tratado de Montevidéu, que criou a Associação Latino Americana de Integração (ALADI), sucessora da ALALC. O Tratado de Montevidéu constituiu-se em um marco da integração latino-americana pois congregando Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, tem como objetivos: estabelecer de forma gradual e progressiva um mercado comum latino-americano; permitir, mediante condições de reciprocidade, o comércio intra-regional, pela adoção de tratamentos tarifários e administrativos preferenciais; promover o comércio, complementação econômica, ampliação dos mercados, desenvolvimento equilibrado e harmônico, tratamento favorável aos países menos desenvolvidos, cooperação com outros países e áreas de integração e estabelecimento de preferências regionais. Estes objetivos devem ser implementados através da ótica dos seguintes princípios básicos: a) Pluralismo, sustentado na vontade dos países membros de viabilizarem o processo integracionista, apesar das divergências políticas e econômicas; b) convergência progressiva de ações parciais para a formação do mercado comum dos países membros; c) Flexibilidade e tratamento diferencial, com base no nível de desenvolvimento dos países membros; d) Tratamentos diferenciais entre as três categorias de países membros, levando-se em conta suas características econômico-estruturais; e) Multiplicidade nas formas de concretização de instrumentos comerciais.⁽¹⁶⁾ O Tratado de Montevidéu celebrado em 1980 que estabeleceu a ALADI está em pleno vigor classificando-se por sua generalidade de conteúdo e por questões objetivas como um sistema de natureza multilateral que em seu elastério jurídico permite a celebração de tratados sub-regionais como o do Mercosul.

5 - Mercosul , sucessão de Tratados.

O Tratado do Mercosul foi celebrado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na cidade de Assunção, em 26 de março de 1991. Além do Tratado que estabeleceu a ALADI, vários outros o precederam e inclusive foram, pode-se dizer, pontos de partida para a sua consolidação, tais como aqueles celebrados com a Argentina. Em Direito Internacional diz-se que há sucessão de tratados ou sua cumulação quando os mesmos se sobrepõe regulando a mesma matéria. O princípio geral de direito que estabelece que *lex posterior derogat priori*, aplicado no campo da eficácia temporal das normas é a regra básica para reger os casos em que pelo menos exista identidade de partes signatárias. Esta regra geral pode ser excepcionada conforme o disposto no art. 30 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e seus incisos que estabelece a possibilidade de inversão da regra geral nos casos ali mencionados. O Tratado do Mercosul com relação ao Tratado da ALADI é perfeitamente compatível por força de seu art. 9º que estabelece a possibilidade do estabelecimento de quaisquer acordos, entre os seus membros, que visem a aprofundar a integração entre os países que são participantes. O Tratado da ALADI ampliou o tratado da ALALC dando uma liberdade maior aos signatários para a consecução de seus objetivos. O acordo de Cartagema, que antecedeu a ALADI, já propiciava a realização de tratados sub-regionais. Assim é que no âmbito do Tratado de Assunção foi subscrito um Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica de nº18, em conformidade com as disposições do Tratado de Montevidéu, sendo posteriormente formalizado perante a ALADI que, no âmbito do seu regramento, não coloca impedimentos ao incremento do comércio sub-regional. O processo de integração no Cone Sul evoluiu do estreitamento das relações de cooperação entre a Argentina e o Brasil, até chegar ao MERCOSUL, etapa de que passaram a participar o Paraguai e o Uruguai. Embora tenha suas raízes em tempo mais distante, esse processo vem tomando feições concretas desde 1985. Com efeito, foi após o encontro dos Presidentes José Sarney e Raul Alfonsín em Foz do Iguaçu, nos dias 29 e 30 de novembro do referido ano, que intensificou-se a cooperação econômica entre a Argentina e o Brasil.⁽¹⁷⁾ Em dezembro de 1990, Argentina e Brasil, em atenção ao disposto no Tratado de Montevidéu, celebraram um Acordo de Complementação Econômica de nº14 (ACE-14), consolidando em um texto os diversos acordos anteriores, e deixando sem efeito os Acordos de Alcance Parcial de Renegociação de Preferências Outorgadas celebrados do período de 1962/1980, atendendo assim, da mesma forma as exigências da ALADI. Da mesma forma o art. 8º do Tratado de Assunção estabelece que *os Estados-partes se comprometem a preservar os compromissos assumidos até a data da celebração do presente Tratado, inclusive os Acordos firmados no âmbito da Associação Latino-americana de Integração, e a coordenar suas posições nas negociações comerciais externas que empreendam durante o período de transição.* Assim, no espírito do art. 8º do Tratado de Assunção, são mantidos formalmente os acordos de integração Brasil-Argentina, para toda extensão em que a aplicação dos acordos e protocolos em vigor possa ocasionar um tratamento preferencial a produtos, empresas e serviços daqueles dois países, devendo-se entender que eles têm um mandato implícito de, ao menos até o término do período de transição, tomar iniciativas necessárias para estender idêntico tratamento aos dois Estados Partes estrangeiros (Uruguai e Paraguai) aos acordos anteriores. Num mercado comum, a existência de preferências e favorecimentos particulares, que aproveitem apenas um grupo restrito de Estados Partes, é sempre uma situação anormal, mormente quando os países em questão são os maiores e mais poderosos. Por outro lado, a manutenção de preferências especiais para além do período de transição seria dificilmente compatível com o princípio geral da reciprocidade de direitos e obrigações previsto no art. 2º do Tratado de Assunção. De uma forma geral, as normas sobre liberação comercial específicas para o Brasil e Argentina (AC-14) não criam maiores problemas, pois o período de transição nelas estabelecido termina na mesma data daquele previsto no Anexo I do Tratado de Assunção.⁽¹⁸⁾

6 - Mercosul - Tratado Diretivo

O Tratado de Assunção é uma norma de Direito Internacional Público que implicitamente possui um *telos*. Ela possui, como norma prospectiva, uma finalidade, seja, colima atingir objetivos em seu bojo definidos. Seguindo a esteira dos macro-tratados que o precederam, tanto a ALALC como a ALADI, o Mercosul estabelece como fim último a consecução de um *mercado comum*. Este mercado comum implicaria, na forma do seu art. 1º *a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou grupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômicos-comerciais regionais e internacionais e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes...*

Inerente ao processo prospectivo delinea-se no tempo um processo gradativo de implementação de objetivos que de uma fase transitória desloca-se paulatinamente para a fase definitiva. A renovação é constante pois atingido um patamar passa-se a colimar o próximo dentro de uma ótica pautada nos princípios da gradualidade, flexibilidade, equilíbrio e principalmente reciprocidade, este último de acordo com o parâmetro fundamental estabelecido no art. 2º do Tratado de Assunção. No primeiro momento, este Tratado

estabeleceu em seu art. 5º, um período de transição em que *um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não-tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados-partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não-tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I)*. Sob estes lineamentos o Mercosul nesta fase inicial caracterizar-se-ia inicialmente como uma **Zona de Livre-Comércio**. A partir da assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 17 de dezembro de 1994, os Presidentes das quatro Repúblicas que integram o Mercosul reafirmaram os princípios e objetivos do Tratado de Assunção e salientaram a importância da implementação da **União Aduaneira** (grifei) como etapa para a construção do Mercado Comum do Sul. Durante a etapa de Consolidação da União Aduaneira, que se iniciou em **1º de janeiro de 1995** e se estenderá até **31 de dezembro de 2005**, a prioridade repousa na consecução de dois objetivos centrais: a implementação dos instrumentos de política comercial comum acordados durante o Período de Transição e a elaboração do quadro normativo complementar necessário ao adequado funcionamento da União Aduaneira.⁽¹⁹⁾ O quadro institucional pós-Ouro Preto que caracteriza o Mercosul como União Aduaneira consta dos seguintes elementos: 1) Os produtos importados de terceiros países pagarão a **Tarifa Externa Comum** (9.000 itens) ao ingressarem no Mercosul. Uma vez paga a TEC, poderão ser reexportados aos demais países do Mercosul, isentos de tarifas; 2) Os produtos em **listas de exceções à TEC** pagarão tarifas nacionais diferenciadas conforme o país importador. Quando da reexportação desses produtos para outro sócio do Mercosul, exigir-se-á **certificado de origem**: caso não se preencham os requisitos que comprovem que o bem é fabricado no Mercosul, será cobrada a TEC. Extintas as exceções à TEC, em 2001 (ou em 2006, para os bens de informática), desaparecerá a necessidade de um regime de origem; 3) Os produtos de **Zonas Francas** instaladas no Mercosul serão tratados como provenientes de terceiros países, isto é, sobre eles incidirá a TEC (com a possibilidade de negociarem-se exceções); 4) Todos os produtos estarão isentos de **tarifas de importação no comércio intra-Mercosul**, exceto: a) produtos sujeitos a **regime de origem**, que não comprovem fabricação regional; e b) produtos listados no **Regime de Adequação**, os quais se aplicará uma tarifa decrescente, chegando à tarifa zero em quatro anos (dessa forma, esses produtos desfrutarão de uma margem de preferência em relação às importações provenientes de terceiros países). Estima-se que o Regime de Adequação não afetará mais de 5% do volume total de comércio intra-Mercosul.⁽²⁰⁾ 5) As **restrições não-tarifárias** ao comércio (sobretaxas, requisitos de anuência prévia para importação, etc.) já foram ou estão sendo eliminadas pelos quatro países. As demais **medidas não-tarifárias** que afetam o comércio (normas de segurança e de proteção ambiental, requisitos fitossanitários, etc.) serão mantidas e progressivamente harmonizadas, quando necessário; 6) Os **incentivos concedidos às exportações** (isenção de impostos, condições especiais de financiamento, etc.), no comércio com terceiros países, serão regulados pelas disciplinas do **GATT/OMC**; 7) A existência de **condições equitativas de concorrência** será garantida dentro do Mercosul pelo Estatuto sobre Defesa da Concorrência a ser elaborado a partir de pautas mínimas aprovadas em Ouro Preto; 8) A defesa contra **práticas desleais de comércio de terceiros países**; 9) A questão das eventuais **práticas desleais de comércio intra-Mercosul** evoluirá, no que se refere aos casos de **dumping**; 10) A concessão de **subsídios** seguirá as normas estabelecidas para os Incentivos às Exportações. Não haverá **salvaguardas** no comércio intra-Mercosul; 11) Os setores **automotriz e açucareiro** manterão suas regulamentações próprias em cada país, até que se definam regimes comuns para ambos; 12) A operação aduaneira dos instrumentos comerciais comuns será regulamentada pelo **Código Aduaneiro do Mercosul** e suas formas de aplicação.⁽²¹⁾ Além das medidas adotadas pelos quatro países na suas respectivas ordens internas a fim de garantir a obrigatoriedade jurídica dos compromissos assumidos no âmbito do Mercosul soma-se a protocolização na ALADI, durante o ano de 1995, do Regime Geral de Origem do Mercosul, do Regime sobre Zonas Francas, do compromisso de eliminação de restrições não-tarifárias intra-Mercosul, do compromisso de criar um regime de adequação à União Aduaneira para o setor açucareiro, do Acordo de Transporte Multimodal, do Acordo de Transporte de Produtos Perigosos, do Acordo de Estações Geradoras e Repetidoras de TV, dentre outros. ⁽²²⁾

7 - Mercosul - Quadro Institucional.

Vimos no item 3º deste artigo que a doutrina ao classificar os processos integracionistas, numa graduação de menor para maior, sejam, Zona de Livre-Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum (Confederação), Federação, perpassa, nessa escala de menor para maior, matérias que são objeto ora do Direito Internacional Público e Privado, ora do Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado ora, concomitantemente afetas, tanto ao Direito Externo como ao Direito Interno Público. Na realidade o conceito matriz que delinea todo este processo de concepção assenta-se sobre o substrato da significância de Soberania. Jean Bodin afirmava-a absoluta e perpétua e assim ela constituía-se na supremacia do poder dentro da ordem interna e na ordem externa e desta forma era e ainda é a justificativa jurídica da existência do Estado pois lhe é implícita necessariamente a noção de soberania. Se o princípio da subordinação passou a reger o Estado, em contrapartida, na ordem internacional este princípio relativizou-se dando a origem a noção de igualdade entre os Estados, pelo menos a nível jurídico, dando origem ao princípio da coordenação que embasa e dá surgimento ao Direito Público Internacional. Análogamente ao processo de justaposição dos direitos e garantias individuais de cidadãos que relativizam-se colocados em reciprocidade sendo que o direito de um termina onde inicia o de outro, da mesma forma, repito análogamente, o princípio da reciprocidade relativiza as soberanias estatais a nível jurídico, de forma que elas se tornem iguais. O princípio da reciprocidade expressa bem a sua íntima natureza isonômica quando Estados-partes pactuam vinculando-se de forma equipolente criando assim, através do princípio de coordenação possibilidades para a consecução de fins mútuos ali concebidos. O Art. 26 da Convenção de Viena sobre Tratados estabelece através do brocardo latino *pacta sunt servanda*, aliada a boa fé, a concepção basilar deste sistema. Assim, sobre os parâmetros estabelecidos, ou os Estados mantêm-se soberanos e através da celebração de tratados, acordos, convenções, protocolos, etc, no âmbito do Direito Internacional, coordenam sua soberania com outros Estados-partes também soberanos, de um nível diáfano a um mais denso, que pode chegar até ao patamar máximo de uma confederação, em que o nível de coordenação chegaria a uma maior gama de complexidades abordando não só assuntos de ordem econômica, mas também políticos, mantendo órgãos e relações a nível intergovernamentais, ou os estados, não mais ao nível do Direito Internacional Público, mas já no âmbito do Direito Constitucional, abdicariam de suas soberanias, transformando-se numa federação por fusão ou incorporação, seja num estado composto, em que a União possuiria a soberania e as unidades componentes seriam meras autonomias políticas, consolidando-se, neste estágio, não mais instituições orgânicas de ordem internacional, mas instituições de ordem nacional, ou mesmo supra-nacionais, atuando não mais sob a égide do princípio da coordenação, mas sob o princípio da subordinação, pois depositários plenipotenciários das soberanias das partes. A Teoria Geral do Estado tradicionalmente

nos coloca perante este dilema em razão do conceito basilar de soberania expressar a negação absoluta à oscilação *hamletiana*. A Teoria Geral do Estado, tradicionalmente, divide, em função do conceito de soberania, os conceitos de confederação e federação, sendo para ela, a primeira uma união de estados soberanos coordenados por um Tratado, documento de Direito Público Internacional, enquanto que a federação, seria um único estado soberano, qualificado como composto em razão de suas várias autonomias políticas e, regido por um instrumento de Direito Público Interno subordinante, seja, uma Constituição. No entanto, constatamos em face do amplo fenômeno da globalização que se traduz na emergência acentuada em todas as latitudes do planeta de uniões com a mais ampla gama de elementos vinculantes entre si, a insuficiência de instrumental teórico para uma razoável abordagem da evolução do fenômeno estatal, a nível tanto de direito externo como interno. Sabemos que assim, tanto como as confederações possuem níveis mais ou menos densos de coordenação, da mesma forma as federações apresentam índices graduados mais ou menos consistentes de subordinação. Assim, por exemplo, de menor para maior quanto ao nível de subordinação das várias autonomias que compõe a respectiva união, a Federação Canadense está mais para confederação, embora seja uma federação, em virtude dos poderes da união serem remanescentes aos poderes das várias autonomias políticas; a federação Argentina, da mesma forma, embora inverta a fórmula canadense adotando a forma norte-americana, seja, outorgando as suas províncias os poderes remanescentes aos da união, no entanto permite-lhes, através de dispositivo consolidado pela reforma constitucional recente, que não só a união tenha representação externa, mas também as províncias também possam celebrar tratados e acordos, quando não colidentes com os da união, resgatando assim a tradição federalista das Províncias Unidas; a federação Norte-americana que através de sua constituição modelo estabelece tradicionalmente o poder da União, sendo o das unidades federativas remanescentes e assim plenos de ampla autonomia para determinar sua respectiva legislação substantiva ou formal; já a federação brasileira, embora com a constituição de 1988 tenha dado um grande salto rumo para a descentralização ainda se aproxima muito de um estado unitário centralizador, muito mais próximo da concepção de sua constituição de 1824, unitária, do que da sua constituição de 1891, amplamente federativa. Se, sob o aspecto da Teoria Geral do Estado e do Direito Constitucional existem graduações no federalismo e evidentemente zonas de transição que por sua própria condição eclética permitem uma certa ambiguidade que dificulta sobremaneira a definição da temática, já, no âmbito da Teoria Geral do Estado e do Direito Internacional, no que se refere a confederação, o tema, carregado com estas nuances, problematiza-se. Sabemos, que tanto tanto as Zonas de Livre Comércio, como as Uniões-Aduaneiras, podem caracterizar-se como confederações a nível econômico-comercial-tarifário, porque mantêm órgãos institucionais intergovernamentais de mera coordenação de suas macro-economias, no entanto, com relação ao cognominado mercado comum este poderia estabelecer-se ou com instituições orgânicas a nível intergovernamental ou, já num grau maior de convergência, regido por órgãos institucionais supra-nacionais, como caracteriza-se atualmente a Comunidade Européia. Esta última caracteriza perfeitamente a ambiguidade da temática, pois apresenta, pela própria supranacionalidade e supra-projeção das funções legislativas, executivas e judiciais delegadas a órgãos com poderes vinculantes aos estados, uma característica, neste elevado grau de *coordenação-subordinação*, que pende mais para a caracterização de uma federação do que de uma confederação. O problema não é meramente semântico pois **compartilhar soberanias** (princípio da reciprocidade concatenado com o princípio da coordenação) que está diretamente ligado ao conceito **confederativo** é um conceito que exprime *quantificação*, enquanto que o conceito de **partilha de soberanias** (visão heterodoxa) que diz mais respeito ao princípio **federativo**, pois pelo maior grau de envolvimento, se exprime como *qualificação* e definidora inerente de um verdadeiro sistema político integrado em todos os sentidos. No entanto, o eminente diplomata Guido Soares considera que " em que pese a denominação oficial de uma organização de integração econômica regional, os graus de supranacionalidade das mesmas, se mede pela configuração das competências de seus órgãos decisórios e pela extensão dos poderes legislativos relativos a atos de vigência imediata nos respectivos territórios, que os Estados-Partes, nas normas primárias compreendidas nos instrumentos constitutivos da organização, a eles delegaram. Entre o grau zero de supranacionalidade (nas denominadas áreas de livre comércio) e o grau máximo (a união econômica a que pretende a Comunidade Européia, após Maastricht), há as variantes da união aduaneira e das zonas de mercado comum, em configurações supranacionais diferenciadas dentro de cada classe. No que respeita às variantes das zonas de mercado comum, é da natureza própria dos seus órgãos competentes, o pressuposto de que possam eles elaborar normas, dentre outras (e não todas, dependendo do grau de Supranacionalidade dentro da classe), que tenham uma vigência imediata na ordem jurídica dos Estados-Partes, sem a necessidade da mediação ou da intervenção ou pronunciamento dos órgãos legislativos tradicionais de tais Estados, no que se refere à executoriedade dos atos internacionais no território dos Estados envolvidos. Por outro lado, na aplicação de tais normas supranacionais, há a necessidade de órgãos judiciários, permanentes e de natureza supranacional, que assegurem a uniformidade na interpretação e aplicação daquelas normas, que não tiveram origem direta nos poderes legislativos nacionais." (23)

O Mercosul que antes de 01 de janeiro de 1995, data de vigência do Protocolo de Ouro Preto, era uma Zona de Livre-Comércio e que a partir desta data passou a ser uma União Aduaneira com termo apazado para 31 de dezembro de 2005, ainda está muito longe de caracterizar-se como Mercado Comum. Assim, o relacionamento entre os Estados-Partes realiza-se a nível diplomático na órbita do Direito Internacional Público, sendo que seus órgãos não são supranacionais mas intergovernamentais. O Tratado de Assunção em seu art. 3º determinava a existência de um período de transição até 31 de dezembro de 1994, quando então os Estados-Partes poderiam num salto qualitativo seguir duas possíveis alternativas: Ou criavam órgãos novos e próprios a um Mercado Comum, com delegação e projeções das três funções do Poder, legislativa, executiva e judiciária, para órgãos supranacionais, ou, como medida mais prudente e mais consentânea com o estágio evolutivo do próprio envolvimento de suas respectivas sociedades civis, mantivessem os mesmos órgãos do período de transição (intergovernamentais), aperfeiçoando-os ou adicionando órgãos auxiliares sendo a coordenação conduzida soberanamente pelos Estados-partes. Optou-se pela última alternativa em face dos princípios da flexibilidade, gradualidade, equilíbrio e reciprocidade que regem o sistema como um todo, pois a primeira opção incidia num perigoso salto que poderia comprometer a seriedade do sistema queimando uma etapa necessária para a sua consolidação que é a União Aduaneira, alternativa adotada pelo Protocolo de Ouro Preto. Durante o período de transição, a administração e a execução do Tratado, bem como os acordos e decisões importantes, competiriam somente aos dois órgãos que foram mantidos e que se situariam, como já dissemos, em nível estritamente intergovernamental, sendo eles: O Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum.

O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior, incumbindo-lhe a condução política do MERCOSUL e a tomada de decisões, assegurando o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos no Tratado. É integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e da Economia dos Estados-partes, e reúne-se quantas vezes forem necessárias, e, pelo menos, uma vez ao ano, deve fazê-lo com a

participação dos Presidentes dos Estados-partes. A sua presidência é exercida por rotação dos Estados-partes e em ordem alfabética, por um período de seis meses (art. 9º, 10º, 11º e 12º).

O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo, coordenado pelos ministérios das Relações Exteriores; possui faculdade de iniciativa e como funções: a) velar pelo cumprimento do Tratado; b) tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho; c) propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de políticas macroeconômicas e à negociação de acordos frente a terceiros; d) fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum (art. 13º). Para tais fins, o Grupo constituiu onze subgrupos de trabalho, nas mais expressivas áreas (Anexo V). Compõe o Grupo Mercado Comum representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, Economia (ou seus equivalentes) e dos Bancos Centrais (art.14) Durante o período de transição, e isto ficou mantido pelo Protocolo de Ouro Preto, as decisões do Conselho e do Grupo, que são órgãos intergovernamentais, na forma do art. 15, são tomadas por consenso e com a presença dos Estados Partes. Além destes órgãos principais, foram criadas para funcionar também no período de transição a Reunião de Ministros da Economia e Presidentes de Bancos Centrais, que se reúne a cada dois ou três meses para consultas sobre a coordenação de políticas econômicas nacionais, bem como a Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, integrada por membros dos respectivos parlamentos nacionais e, finalmente, Comissões Profissionais e Setoriais, originadas da iniciativa privada.(24)

No quadro institucional pós-Ouro Preto, já a nível de União Aduaneira, além dos órgãos originais mantidos com as mesmas funções, sejam, o Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum, somaram-se a Comissão de Comércio do Mercosul, que administrará os instrumentos de política comercial comum do Mercosul, tais como a Tarifa Externa Comum (TEC), o regime de origem e os Regulamentos contra práticas desleais de comércio. Foram recentemente criados dez Comitês Técnicos para auxiliá-la na realização dessa tarefa. A Comissão Parlamentar Conjunta, composta por Parlamentares dos quatro países, que buscará acelerar os procedimentos necessários, no âmbito do Legislativo, à implementação dos acordos e normas emanados dos órgãos decisórios, e contribuirá para o processo de harmonização das legislações. O Foro Consultivo Econômico-Social, órgão de natureza consultiva, composto por representantes do setor empresarial, trabalhista e outras entidades da sociedade civil, que formulará Recomendações ao Grupo Mercado Comum. A Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM), que desempenhará funções de apoio ao processo negociador. Os dois elementos chaves do Tratado de Assunção e que foram preservados foi, finalmente, o caráter intergovernamental do sistema e as decisões em forma de consenso. O Protocolo de Ouro Preto mantém praticamente em sua totalidade o sistema de solução de controvérsias vigente desde 1991. Tal sistema admite que tanto os Estados-parte quanto particulares - por intermédio de seus Governos - possam recorrer a procedimento para a solução de controvérsias geradas pelo cumprimento do Tratado de Assunção. A Comissão de Comércio buscará dirimir, em primeira instância, as controvérsias de natureza comercial. Se necessário, passar-se-á a uma etapa de consultas entre os Governos. Caso nessa instância ainda não se possa solucionar a questão, será formado um Tribunal Ad-Hoc, para considerar o caso específico, e que emitirá sentença inapelável. Não haverá um Tribunal comunitário permanente.(25) Com relação a função jurisdicional, os Estados-parte já haviam firmado em 06.04.1994, em Buenos Aires, o Protocolo sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual que estabelece regras para aplicação de jurisdição contenciosa internacional relativa aos contratos internacionais de natureza civil ou comercial celebrados entre particulares - pessoas físicas ou jurídicas -, sendo que este protocolo foi internalizado pelo Brasil através do decreto-legislativo 129/95. Todos estes detalhes consolidados através do Protocolo de Ouro Preto, foram previamente discutidos em 28 e 29 de setembro de 1994, em Brasília, quando da IV Reunião do Grupo *Ad Hoc* sobre aspectos institucionais do Mercosul, que inclusive concordaram com a necessidade do reconhecimento de personalidade jurídica de caráter Internacional e de direito interno do Mercosul a partir de 01 de janeiro de 1995, como ficou posteriormente confirmado pelo Protocolo de Ouro Preto.

8 - LIBERDADE E MERCOSUL

Os governadores dos estados do sul, Jaime Lerner, do Paraná, Paulo Afonso Vieira, de Santa Catarina e o Vice-Governador Vicente Bogo, em reunião recentemente realizada em Florianópolis sob os auspícios do Codesul e Crecenea, antes que representem respectivamente, os três estados brasileiros e as províncias do norte argentino, manifestaram veementemente a necessidade de que o governo federal propicie uma maior liberdade para que os governos de seus estados negociem com seus correlatos argentinos. Entre outros assuntos estava em pauta a implantação de gasoduto que una o norte da Argentina com o sul do Brasil. Com razão, o Vice-Governador Vicente Bogo, na oportunidade, sugeriu a necessidade de alterações na Constituição Federal, que facilitassem aos governadores brasileiros possibilidades de negociarem no âmbito do Mercosul.

Estamos vivendo com grande expectativa um ano legislativo que promete grandes impactos com relação a reforma do Estado, que se procede no Congresso, através de várias emendas constitucionais. No entanto, pelo menos publicamente, não se conhece nenhum projeto que flexibilize ao nível federativo a partilha das autonomias políticas com relação as relações internacionais. Ao nível das autonomias políticas internas, a federação brasileira com a Constituição de 1988, logrou obter grandes avanços frente as anteriores. O artigos, respectivamente, 22, da Carta Magna, que trata da competência privativa da União, relativizou-se pela possibilidade inserida em seu parágrafo único, que permite, através de lei complementar, autorização para os Estados legislarem sobre as matérias ali especificadas; o art.23 e o 24, respectivamente, da mesma forma, estabeleceram, num avanço legal, competências comuns e concorrentes entre os vários entes políticos componentes da União. No entanto, a competência política-administrativa, consolidada no art. 21, atribui unicamente à União a possibilidade de "manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;" entre outros direitos ali mencionados. O celebrado jurista e professor Cachapuz de Medeiros, em sua obra *O Poder de Celebrar Tratados*, lembra especificamente com relação a este aspecto que *"Todas as Constituições republicanas brasileiras, adotadas após a de 1891, preceituaram, com pequenas variações nos termos empregados, que é de competência do Presidente da República celebrar tratados internacionais, ad referendum do Congresso Nacional. A Constituição de 1988 adotou idêntico dispositivo, no artigo 84, VIII. Todavia, estabeleceu que compete ao Congresso resolver sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, no artigo 49, I."*(o.c. pág.479). Se este estágio legislativo constitucional contemplava na década de 80 um reflexo até mesmo da realidade jurídica internacional, já agora, na metade da década dos anos 90, próximos ao terceiro milênio, não tem mais razão de ser. A reforma constitucional argentina implementada pelo *Pacto de Olivos* e o *Acuerdo de la Rosada*, através da lei 24.309, permitiu que o legislador constituinte argentino

inscrisse no respeitável texto constitucional de 1853, inovações que o tornaram consentâneos com o mundo atual, entre elas a colocada no seu art. 124, que resgata, de forma pós-moderna, o federalismo argentino como paradigma de nação futurista. A Carta Magna Argentina permite a celebração de convênios internacionais pelos governos das províncias, como se depreende do texto exposto: "As províncias poderão criar regiões para o desenvolvimento econômico e social e estabelecer órgãos com faculdades para o cumprimento de seus fins e **poderão também celebrar convênios internacionais que não sejam incompatíveis com a política exterior da Nação e não afetem as faculdades delegadas do Governo federal ou o crédito público da Nação; com conhecimento do Congresso Nacional...**"(grifei). A exemplo da legislação constitucional argentina, que empresta flexibilidade e sinergia jurídica ao seu sistema de negociação, adaptando-se com maestria aos princípios de compartilhamento de soberania, tanto a nível interno como internacional, creio que não prejudicaria à coesão necessária do sistema federativo brasileiro, inovação análoga que permitisse à União e aos Estados uma horizontal partilha da soberania nacional, não só no plano interno, mas também no plano internacional, logicamente amarrada e em relação direta e coerente com os princípios e limites federativos assinados para o plano interno. Creio, s.m.j., que só assim estaríamos evoluindo, através de reciprocidade jurídica constitucional, para uma liberdade cada vez maior no âmbito do Mercosul.

9 - Mercosul e Direito Constitucional .

Ao cotejarmos os modelos que definem a Comunidade Européia e o Mercosul, constatamos que a primeira, num grau muito maior de integração, possui órgãos supranacionais sendo que neste último, após Ouro Preto, seus órgãos continuam intergovernamentais. Assim se para àquela, os preceitos e atos de natureza legislativa, administrativas ou judiciais dos órgãos supranacionais são automaticamente recepcionados pelas respectivas ordens constitucionais dos seus diversos componentes com plena eficácia e poder vinculante, já com relação ao Mercosul em razão de não ter havido delegação ou relativização das Soberanias, as diversas normas teriam que penetrar nas diversas ordens jurídicas, através dos diversos mecanismos e procedimentos instituídos pelas suas respectivas constituições. Este tema integra o que Mirkine-Guetzévitch denominou de Direito Constitucional Internacional, ou seja, o estudo das normas constitucionais que disciplinam matéria de Direito Internacional. Ele pertence a dois ramos da Ciência Jurídica; o Direito Constitucional e o Direito Internacional Público. (26) Não cabe aqui analisar as profundas discussões a respeito das teorias dualistas e monistas em face da supremacia das normas externas sobre as internas ou vice-versa mas estabelecer parâmetros para o entendimento do processo de recepção das normas de Direito Internacional seja ele, **geral** (comum) ou **particular** . Importante, da mesma forma, em relação aos dois tipos de direito, geral ou particular, determinar se a (s) ordem (s) jurídica (s) permitem o seu ingresso ou de forma **automática** ou **condicionada**. (27) Cabe no entanto destacar o entendimento de Canotilho de que, mesmo no caso da Comunidade Européia, "a posição das normas comunitárias na hierarquia das fontes é sempre *infraconstitucional*, porque: (a) a supremacia do direito comunitário perante a Constituição tornaria supérfluas as próprias constituições; b) a eficácia derogatória, modificativa ou revogatória das normas da CEE sobre as da CRP (Constituição da República Portuguesa) equivaleria ao reconhecimento de um processo apócrifo de revisão contra as próprias normas constitucionais; c) a supremacia do direito comunitário sobre o direito constitucional justificaria, em último caso, a possibilidade de superação dos limites materiais de revisão, violando abertamente o art. 288 (quorum)(28)

Com relação do direito geral ou comum, isto é, o direito formado pelas normas de direito consuetudinário e princípios gerais de direito comuns *às nações civilizadas*, grande parte das constituições adotam o princípio firmado por Blakstone no século XVIII, *the law of Nations is held to be a part of law of the land (ou...internacional law is part of the law of the land)*(29) Canotilho concebe o conceito de **parametricidade** em que a ordem constitucional global seria mais vasta do que a constituição escrita, pois abrangeria não apenas os princípios fundamentais informadores de qualquer Estado de direito, mas também os princípios implícitos nas leis constitucionais escritas e inclusive os direitos fundamentais não formalmente constitucionais, isto é, direitos constantes de convenções internacionais, que fariam parte do *bloco da constitucionalidade* ou mesmo do *bloco da legalidade*.(30) Com relação aos direitos e garantias a doutrina da *parametricidade* é adotada expressamente pela Constituição Brasileira no parágrafo 2º do seu art. 5º que diz que *os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*. A Constituição Argentina, em seu art. 22, recepciona expressamente uma série de tratados ali citados, atribuindo-lhes, inclusive, hierarquia constitucional. A Constituição do Paraguai, também, no seu art. 145, admite da mesma forma este princípio, sendo que a Constituição do Uruguai é omissa a este respeito. No entanto, todas estas constituições são unânimes, de forma específica ou genericamente com relação a um permissivo integracionista, assim, a Constituição argentina em seu art. 24 permite *aprobar tratados de integración que deleguem competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad (grifei), y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. La aprobación de estos tratados con Estados Latinoamericanos requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara...*(31) A Constituição Paraguaia, na ordem do seu art. 145, admite também, uma ordem supranacional ao expressar através de seu art.145 que *la República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico y cultural*. A Constituição do Uruguai, embora seja omissa no que tange à supranacionalidade, refere em seu art. 6º, *in fine*, que *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...* O Brasil, através de sua constituição, coloca no encerramento de seu preâmbulo, o parágrafo único, do art.4º, que *a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, (grifei) social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações*. Como José Afonso Silva cognominou nossa constituição de diretiva ou dirigente, em virtude de suas normas-princípios, contidas no seu prólogo, entendemos, da mesma forma, que este parágrafo é uma norma prospectiva com tal conteúdo genérico que contempla, no futuro, o que deflui do conceito **política**(integração), uma construção de modelo integrador que permita a existência de órgãos supranacionais.

Satisfazendo nossa curiosidade científica em torno do direito comparado entre as várias constituições tangenciamos e nos desviamos do problema colocado, seja, se algumas normas fundamentais admitem a recepção espontânea ou de forma condicionada, do direito internacional comum ou geral, no entanto no que respeita ao **direito particular**, ou seja, o direito convencional constante de tratados e

acordos em que participe, não só especificamente o Brasil, mas todos os demais Estados-partes componentes do Mercosul, adotam procedimento constitucional que permite o **ingresso condicionado** na ordem jurídica respectiva. O Diplomata Guido Soares traduz este processo através do vocábulo **Internalização**, que no seu entender "é um conceito não jurídico e designa um mecanismo de tornar uma norma elaborada num ambiente internacional, norma interna dos Estados, seja no Direito Internacional Público Clássico, seja no Direito da Integração Econômica Regional. Na Técnica jurídica do Direito Internacional Público Clássico, tal procedimento se denomina **incorporação**, a qual pode ser automática (como na *Common Law* da Inglaterra em que se considera que *Internacional Law is a part of the law of the Land*) ou dependente de um ato expresso dos Poderes do Estado, nos casos dos denominados **tratados de devida forma**, (seja pelo passamento de uma lei especial, seja, como no Brasil, por um procedimento próprio de aprovação do texto internacional pelo Poder Legislativo e posterior promulgação pelo Poder Executivo, através de um Decreto). Para os denominados **tratados em forma simplificada**, ou **Executive Agreements** aquele procedimento é simplificado, bastando, por vezes, sua simples assinatura, por representantes do Estado.⁽³²⁾ Assim, temos de esclarecer qual ou quais os órgãos do Estado possuem capacidade para a prática destes atos. Quais os momentos e que tipos de procedimentos são necessários e, ainda, qual a natureza ou conteúdo do objeto destes atos, sejam, os tratados, acordos, convênios e protocolos.

Concomitante ao surgimento e a existência do Estado Moderno Absoluto, o poder de selar tratados era prerrogativa dos monarcas que dispunham de poder absoluto justificado nas teorias da Soberania vigentes naquela época que o configuravam como oriundo de uma ordem transcendental que ungia os reis como seus representantes seculares. É conhecida a máxima atribuída a Luiz XIV, que teria dito *...L'Etat c'est moi*. Os reis, monarcas, príncipes e imperadores, concentravam todas as funções do Poder, legislando, julgando e executando e, como extensão destes próprios poderes podiam celebrar tratados sem consultar a ninguém senão suas próprias consciências. Vigia o princípio da irresponsabilidade traduzido no brocardo anglo que dizia *the king can do no wrong*. Com as revoluções burguesas do século XVIII, notadamente a americana e a francesa, mudaram os parâmetros que determinavam a estruturação da ordem estatal. Esta não mais se fundamentava numa ordem transcendental ou mesmo originária, mas isto sim, numa ordem secular imanente, no Povo Soberano, como era esboçado pelas teorias contratualistas, notadamente John Locke e Rousseau. Com o surgimento do princípio democrático do Poder e a sua consequente tripartição, nos moldes concebidos por Montesquieu, a prática dos tratados, que de um ato simples, que concentrava sua titulariedade no monarca e no máximo poderia ser delegada a um funcionário por ele escolhido e nomeado com poderes delegados suficientes, transformou-se num ato complexo que necessitava o concurso, pelo menos num primeiro momento, de duas das funções do Poder, a executiva e a legislativa, ocupadas nesta razão direta por órgãos diversos. Assim, a titulariedade para a representação do Estado frente as demais nações remanesceu com o titular do poder Executivo, tendo êle a prerrogativa de entabular negociações, firmar tratados, e como regra geral, submeter estes tratados, posteriormente, ao conhecimento dos Parlamentos, para então, já devidamente aprovados pela Assembléia, poder ratificá-los ou até não. A expressão inglesa **treaty-making power** (o poder ou faculdade de firmar tratados) teria sido usada por Henry Wheaton que nos seus *Elements of International Law* que teria estabelecido, da mesma forma, a distinção entre a capacidade internacional do Estado e a competência dos poderes constituídos do Estado para celebrar tratados.⁽³³⁾ No entanto, não só a doutrina mas o costume diplomático, identificam duas matrizes diferenciadas de tratados os chamados **de devida forma ou tratados legislativos** e os **tratados em forma simplificada** também chamados **acordos executivos** (executive agreements). Cachapuz de Medeiros afirma que "mesmo nos Países onde a Constituição conserva a exigência da aprovação parlamentar para todos os tratados internacionais, formaram-se práticas diplomáticas, desvirtuadas da letra constitucional, pelas quais o Governo conclui vários tipos de ajustes, sem o consentimento das Câmaras legislativas. São os convênios denominados, na prática norte-americana, de *executive agreements* e, mais adequadamente chamados de *acordos em forma simplificada*."⁽³⁴⁾ A terminologia para classificação dos tratados na prática internacional é bem imprecisa, Albuquerque Mello, assim classifica e conceitua, dentre os que nos interessam: a) **Tratado** - é utilizado para os acordos solenes; **Protocolo** - Normalmente pode ter dois significados: a) protocolo de uma conferência, que é a ata de uma conferência; b) protocolo-acordo - é um verdadeiro tratado em que são criadas normas jurídicas sendo utilizado neste caso como um suplemento a um acordo já existente; **Acordo** - é geralmente usado para os tratados de cunho econômico, financeiro, comercial e cultural; **Convênio** - palavra utilizada para tratados que versam sobre matéria cultural ou transporte.⁽³⁵⁾ J. Francisco Rezek esclarece, quanto a terminologia "que o tratado internacional, na afirmação clássica de Georges Scelle, é em si mesmo um simples *instrumento*. Identificamo-lo por seu processo de produção e pela *forma* final, não pelo conteúdo. Este - como o da lei ordinária numa ordem jurídica interna - é variável *ad infinitum*. Pelo efeito compromissório e cogente que visa produzir, o tratado dá cobertura legal à sua própria substância. Mas essa substância tanto pode concernir à ciência jurídica quanto à pesquisa zoobotânica ou à produção de eletricidade. É natural, por isso, que o estudo do direito dos tratados não tenha por objeto nada mais que esse *instrumento*, cuja variedade nominal, ditada pelo acaso e pelo arbítrio das partes, não guarda relação com seu teor material."⁽³⁶⁾ No Brasil, com a entrada em vigor da constituição de 1946, surgiram várias manifestações favoráveis à tese de que nem todos os acordos internacionais do Brasil necessitariam de aprovação legislativa. Assim, determinados acordos denominados *executivos ou em forma simplificada* não necessitariam da aprovação de legislativo, necessitando tão somente, a aprovação única e exclusiva do Executivo que através de decreto, devidamente promulgado e publicado o tornaria *internalizado* e desta forma plenamente eficaz dentro da ordem jurídica nacional. Nesta esteira de entendimento é que surgiu a tese defendida por Hildebrando Accioly de que alguns instrumentos internacionais não necessitariam da aprovação congressual e nesta razão de ratificação presidencial, não sendo portanto atos complexos, bastando tão somente a aquiescência do Presidente ou do órgão por ele delegado (Ministro do Exterior) para incorporá-lo através de manifestação do poder autônomo regulador ao ordenamento estatal. Estes atos internacionais, conforme o aludido publicista, são: a) os acordos sobre assuntos que sejam da competência privativa do Poder Executivo; b) os concluídos por agentes ou funcionários que tenham competência para isso, sobre questões de interesse local ou de importância restrita; c) os que consignam simplesmente a interpretação de cláusula de um tratado já vigente; d) os que decorrem, lógica e necessariamente, de algum tratado vigente e que são como que o seu complemento; e) os de *modus vivendi*, quando têm em vista apenas deixar as coisas no estado em que se encontram ou estabelecer simples bases para negociações futuras.⁽³⁷⁾ Haroldo Valadão, em parecer fornecido ao Ministro das Relações Exteriores, defendeu tese diametralmente oposta, considerando que a prática americana não se aplicava ao caso nacional e que mais, o Brasil como signatário da Convenção de Havana sobre o Direito dos Tratados, de 1928, que determinava a aprovação e ratificação de todos os tratados, pelo Legislativo, não poderia dispensar, sem exceção, todos os tratados da aprovação legislativa, condição *sine qua non* para a sua validade e consequente eficácia jurídica no âmbito da soberania interna. Accioly contestando, além de outros argumentos, aduziu que

a expressão tratados não se aplicava a fórmula simplificada e, denotadamente, se a substância do ato dissesse respeito às competências constitucionais do Executivo, em conclusão, acrescia que, entre nós, o costume estabelecido a muitos anos, mesmo *extra-legalmente*, é o de não se exigir a aprovação do Congresso Nacional para certos atos internacionais, acompanhando assim a maioria da melhor doutrina a este respeito. A linha de atividade do Itamaraty pautou-se nos lineamentos traçados por Accioly, não só pela prática que continuou sendo repetida como por apoio de vários juristas. Cachapuz de Medeiros, relata que "os dispositivos da Constituição de 1988 não mudaram as opiniões de Celso de Albuquerque Mello, de Guido Fernando Silva Soares e de José Francisco Rezek sobre a competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados. Celso continuou sustentando que os *acordos do Executivo são plenamente admissíveis*. Guido Soares manteve a opinião de que existe um entendimento implícito entre o Executivo e o Legislativo de que os acordos de implementação de outros mais gerais, aprovados pelo Congresso, podem ser celebrados em forma simplificada. Rezek conservou sua tese de admissibilidade de acordos executivos no sistema brasileiro de celebração de tratados em duas hipóteses: o acordo executivo como subproduto de tratado vigente e como expressão da diplomacia ordinária. A teoria da existência de um costume no Brasil, autorizando o Executivo a concluir acordos de forma simplificada, foi novamente defendida por José Sette Câmara.⁽³⁸⁾ Sua argumentação colocava que a Constituição de 1988, estabelecendo que compete ao Congresso Nacional *resolver definitivamente* sobre os tratados ou atos internacionais que *acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional*, afastou-se da regra tradicional de que todos os tratados, exceto os acordos executivos, ficam submetidos ao regime da aprovação legislativa, para fins de ratificação. Encargo é palavra vaga, que pode incluir toda a espécie de obrigações. Mas, lido o artigo 49, inciso I, na estrita significação das palavras, os encargos visados são os que afetam o *patrimônio nacional*, da mesma maneira que os *compromissos gravosos*.⁽³⁹⁾ Discordamos deste entendimento e consideramos que os tratados que devam ser submetidos obrigatoriamente ao Parlamento, conforme dispositivo constitucional supra citado, não devem se restringir somente àqueles que sejam gravosos ao patrimônio nacional *latu sensu*, mas também aqueles que regularem matéria que pertence a competência legislativa da União na forma do art. 22, integrado com a leitura do art. 5, inciso II, que estabelece o princípio da reserva legal genérica, adicionado as reservas legais especiais cotadas constitucionalmente, sejam, a penal, tributária, etc, integrados com o art. 48, 49, 51 e 52. De resto, o que estivesse excepcionado aos artigos supra dispostos, dentro da competência exclusiva do Executivo no que fosse desdobramento de seu Poder Regulamentar, provendo fora da reserva de lei, através de regulamentos autônomos ou independentes por via de decretos, ou ainda, dentro de sua competência como Poder de Polícia por via de Portarias, condicionando ou restringindo o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, sempre em benefício da coletividade ou do próprio Estado, no que não fosse contrário a parte Dogmática da Constituição, haveria o permissivo, porque competente para tanto, do *acordo simplificado ou executivo* sem a aquiescência manifesta do legislativo. Advertimos no entanto, que as três funções do Poder, não agem como se estivessem em compartimentos estanques, assim, através da doutrina já estabelecida dos *checks and balances* ou pesos e contrapesos, aquelas matérias que necessitam, por força de dispositivo constitucional, para assim integrar e perfectibilizarem a vontade da nação, a complementação ou anuência da outra função do Poder, também da mesma forma *ipso facto* necessitariam serem veiculadas através, não de um acordo simplificado ou executivo mas em *devida forma* como **acordos legislativos**. É de destacar, que seja na forma de acordo em devida forma quando Executivo e Legislativo convergem suas vontades, seja, na forma de acordo simplificado quando somente o Executivo participa na manifestação da vontade do Estado, mesmo assim, estes atos, por força mesmo do sistema de pesos e contrapesos, passam *a posteriori* pelo crivo do Judiciário que aquilatará, na forma de controle da constitucionalidade não só difuso como se depreende da leitura do art. 102, inciso III, alínea **b**, mas também através do controle concentrado, por via de ação direta, a constitucionalidade de sua matéria, em face da supremacia constitucional sobre os tratados conforme se depreende da essência do sistema constitucional. O controle preventivo da constitucionalidade, tanto das leis como dos atos, praticado *interna corporis*, não é suficientemente apto para escoimar a possibilidade do vício maior, tanto é que, respectivamente, a lei, quando da sua vigência, tem presunção *juris tantum* de constitucionalidade e o ato administrativo de legitimidade e da mesma forma de constitucionalidade. Assim é que o controle repressivo judicial aquilatará a constitucionalidade ou não dos tratados, seja ela material ou formal, esta última nas suas possibilidades ritual ou orgânica. Com relação aos acordos executivos, se houvesse supressão da instância congressual em razão do conteúdo e da matéria, caracterizaria-se concomitantemente tanto inconstitucionalidade ritual, por não satisfeito o necessário ato complexo interativo entre Legislativo e Executivo, e também a inconstitucionalidade formal, por invasão da competência legiferante protegida pela reserva legal geral. Em suma, dentro dos parâmetros genéricos supra estabelecidos, entendemos da mesma forma a pertinência de acordos na devida forma, como regra geral, e acordos simplificados, atendidos estes pressupostos legais.

Com relação a prática dos acordos em forma simplificada na vigência da Constituição de 1988, estes continuam a ser celebrados pelo Governo brasileiro, sem que a vigência da carta em nada tenha alterado a prática do Itamaraty. Cachapuz, relata que entre 5 de outubro de 1988 (data da promulgação da nova Lei Suprema) e 31 de dezembro de 1993, mesmo período de 5 anos e 3 meses em que 185 tratados foram apreciados pelo Congresso Nacional, o Governo celebrou 182 acordos em forma simplificada, número obtido através de pesquisa efetuada no Diário Oficial da União. Destes 182 acordos em forma simplificada, 81 são ajustes complementares a tratados preexistentes (44,50%), 54 são acordos (29,67%), 17 são memorandos de entendimento (9,34%), 5 são protocolos de intenções (2,74%) e os restantes são convênios, protocolos, atas, declarações, etc. A forma mais comum de celebração de acordos em forma simplificada é a troca de notas diplomáticas, em que os pactuantes desdobram o acordo de vontades em textos produzidos no mesmo momento ou em momentos diversos, cada um deles firmado em nome de uma das partes apenas. Ainda segundo, Cachapuz, o Manual de Procedimentos - Prática Diplomática Brasileira - Atos Internacionais, divulgado pelo Itamaraty, em 1984, os acordos por troca de notas versam, sobretudo, matéria secundária, via de regra de natureza administrativa. Em vez de transcreverem, mediante instrumento formal, o resultado de suas negociações, as partes adotam a troca de notas diplomáticas para expressar o seu acordo de vontades.⁽⁴⁰⁾

No que respeita aos acordos firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) o Tratado de Montevideu possibilitou a celebração pelos Estados Membros de acordos de alcance regional e de alcance parcial, como já vimos. Os acordos regionais são aqueles de que participam todos os Membros da ALADI e os parciais são aqueles de cuja celebração não participa a totalidade dos Membros. Tais acordos poderão ser comerciais, de complementação econômica, agropecuários, de promoção do comércio, etc. Os acordos parciais de complementação econômica são os mais numerosos e visam promover o máximo aproveitamento dos fatores de produção, estimular a complementação econômica, assegurar condições equitativas de concorrência, facilitar o acesso dos produtos ao mercado internacional e impulsionar o desenvolvimento equilibrado e harmônico dos Países

Membros. *Esses acordos são celebrados em grande quantidade e são promulgados pelo Presidente da República sem a aprovação específica do Congresso Nacional para cada um deles (grifei)* Entende-se que são simples atos implementadores do Tratado de Montevideu de 1980. Trata-se, na verdade, de consignação de preferências aduaneiras em protocolos que ficam depositados na Secretaria-Geral da ALADI e que são incorporados ao direito interno dos Estados firmatários. Também o *Tratado de Assunção de 1991*, que constituiu o **MERCOSUL**, Mercado Comum do Sul, prescreveu que, durante o período de transição poderão ser adotados acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes. Os acordos setoriais são incorporados aos acordos parciais de complementação econômica da ALADI.⁽⁴¹⁾ Assim, se o Tratado de Assunção, é um tratado *quadro* e os acordos setoriais são normas de implementação deste tratado.

Para finalizar, reproduzimos também o entendimento do emérito professor Cachapuz de Medeiros com relação a ratificação, promulgação e publicação dos atos internacionais, no que se refere ao um acordo na devida forma. Diz o ilustre professor que "os Parlamentos não ratificam tratados internacionais. Somente os examinam, autorizando ou não o Poder Executivo a comprometer o Estado. A ratificação, por conseguinte, é ato privativo do Chefe do Executivo, pelo qual este confirma às outras partes, em caráter definitivo, a disposição do Estado de cumprir um tratado internacional. Assim, convém fique nítido que a aprovação dada pelo Poder Legislativo não torna um tratado obrigatório, pois o Executivo tem ainda a liberdade de ratificá-lo ou não, conforme julgar mais conveniente. Essa regra é universal, sendo entendimento unânime que a decisão de ratificar cabe ao mesmo Poder em nome do qual foram assinados tratados. Alega-se, basicamente, que, passado algum tempo da assinatura do acordo internacional, podem ter mudado as circunstâncias políticas, e a nova conjuntura não recomendar mais o engajamento do Estado... Um tratado entra em vigor internacionalmente no instante em que os Estados signatários se comunicam reciprocamente a existência dos instrumentos de ratificação. Tal notificação dá-se de duas formas: troca ou depósito dos aludidos instrumentos. A troca ocorre, em geral, nos acordos bilaterais e o depósito nos multilaterais. Depois de ratificado devidamente, o ato internacional precisa ser promulgado pelo Presidente da República e só então se incorpora à nossa legislação interna. ***Para evitar confusões, convém frisar que essa promulgação pelo Executivo, através de decreto, incorporando o ato internacional à legislação interna, não deve ser confundida com a promulgação da aprovação do ato internacional pelo Congresso, que assume a forma de um decreto legislativo, firmado pelo Presidente do Senado.***(grifei)" "Como salienta João Hermes Pereira de Araújo,"o fato de ter sido o tratado aprovado por decreto legislativo não exime da promulgação, uma vez, que um ato aprovado poderá nunca entrar em vigor, pois, se a aprovação legislativa condiciona a ratificação, não a torna obrigatória e, muito menos, pode ter efeito junto à outra parte contratante que, até o momento da troca de ratificações, é livre de o fazer." Finalmente, encerrando o processo, o decreto que promulgar ato internacional é publicado no Diário Oficial da República Federativa do Brasil."⁽⁴²⁾ No mesmo sentido é o entendimento esposado pelo professor Luís Evani de Amorim Araújo em seu trabalho O Direito dos Tratados na Constituição. ⁽⁴³⁾

10 - TRIBUNAIS DO MERCOSUL

Joseph R. Strayer, da Universidade de Princeton, em sua obra *As Origens do Estado Medieval Moderno*, afirma que "os dois pilares em que se assentava o estado medieval eram o Tesouro e o Supremo Tribunal"⁽⁴⁴⁾ Assim, para este autor, os tribunais, ou a função de julgar, tinham contribuído em muito para a formação do Estado moderno. Paradoxalmente, nos tempos atuais, tudo indica que a criação de Tribunais supra-nacionais, seria como se fosse o prenúncio do canto de cisne do Estado contemporâneo. Através da partilha ou do compartilhamento da Soberania Estatal haveria uma relativização do conceito de soberania tão essencial ao estado como fenômeno jurídico.

Nos meios acadêmicos e na discussão que se espraia na sociedade civil cada vez mais coloca-se a necessidade da criação de um Tribunal supra-estatal no âmbito dos países do Mercosul. As razões são aquelas que alinham argumentos da seguinte ordem: Além da uniformização das leis substantivas e da interação entre os vários sistemas jurídicos atinentes aos vários estados-partes que compõem o tratado, afirmam, a necessidade de uma uniformização da jurisprudência (dos julgados dos tribunais), o que reverteria em segurança jurídica. Mais ainda, prelecionam a necessidade vinculativa de um foro maior que obrigue coercitivamente as partes, fossem elas oriundas de quaisquer estados-partes, ao cumprimento de suas decisões. Os exemplos já existem na Europa como a Corte de Luxemburgo, da União Européia e, mesmo aqui na América do Sul, no modelo representado pelo Tribunal de Justiça criado pelo Acordo de Cartagemá, do Grupo Andino. Percebe-se claramente que a alternativa adotada pelos signatários do Tratado do Mercosul, preconiza, uma lenta e gradual complexização do processo integracionista. O Tratado é analogamente ao que diz Canotilho, diretivo pois colima atingir objetivos e uma maior interação para o futuro. De um estágio de zona de livre comércio, passa para uma fase de união aduaneira, que é a atual conforme o Protocolo de Ouro Preto, passando posteriormente, após 2005, para a fase do Mercado Comum. Vaticinar que o futuro seria confederativo ou federativo seria um exercício de premonição que encontra guarida nos sinais dos tempos. Creio que em seis anos, avançamos proporcionalmente mais do que os europeus que já têm quarenta anos de experiência. Neste pouco tempo nosso mercado já perfaz um volume de quinze bilhões de dólares de tráfico mercantil e nesta razão necessita de mecanismos jurídicos aptos a solucionarem, com segurança e celeridade, os eventuais litígios que surjam.

O Sistema adotado pelos estados-partes que compõem o Mercosul é um modelo intergovernamental. Nesta ótica inexistente supra-projeção da função jurisdicional dos estados envolvidos. O Protocolo de Brasília, de 17.12.1991 é que regulamenta a solução de controvérsias. Ele adota os modelos ou alternativas já testadas no âmbito da ALADI, e contempla fases distintas, sejam, negociações diretas, a intervenção do Grupo Mercosul, órgão executivo do tratado e, posteriormente, uma fase arbitral. Os laudos arbitrais teriam como característica básica, que deflui da eficácia do tratado, um caráter obrigatório e inapelável e seriam emitidos por Tribunais *ad hoc* (criados para isto), que seriam tantos e na proporção dos vários casos surgidos. Estes Tribunais seriam compostos por árbitros extraídos de listas nacionais que conteriam os nomes, previamente selecionados, de cidadãos de notório saber jurídico e reconhecida competência relativa aos temas integracionistas Seus nomes seriam previamente depositados junto a Secretaria Administrativa. Independentemente deste mecanismo aliam-se dois outros para a consecução da solução de litígios. Um deles é o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, aprovado pela Decisão nº5/92 do Conselho do Mercado Comum que garante a igualdade processual das partes e o seu acesso à jurisdição perante quaisquer dos países signatários. Da mesma forma, o Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual, aprovado pela decisão nº1/94, e internalizado no Brasil através do Decreto Legislativo 129/95, estabelece regras claras de eleição de jurisdição

através de cláusula contratual em matéria civil ou comercial, celebrados por particulares, sejam, pessoas físicas ou jurídicas.

Independentemente da problemática em torno da questão e dos argumentos pró ou contra uma ou outra alternativa é de constatar-se, genericamente em todo o mundo, como se fosse um desencanto com a prestação jurisdicional nos termos com que é prestada tradicionalmente. Alega-se a demora, o desgaste recursal enfim, firma-se cada vez mais o adágio popular que diz: Mais vale um bom acordo do que uma boa demanda. As vitórias judiciais via de regra são de Pirro. O postulado de Beccaria que exigia uma Justiça pronta e necessária para assim o ser, protraí-se no tempo. Cada vez mais as pessoas e os países preferem soluções que perpassam pelo caminho da negociação, em seguida a conciliação e a mediação, depois, a arbitragem e, só *in extremis* a solução clássica judicial. No Brasil mesmo a partir de 1984 foram criados os Juizados Especiais de Pequenas Causas e posteriormente inserida na Carta Constitucional de 1988 mecanismos que adotavam este alvitre. Mesmo antes do advento da lei reguladora de tais Juizados, a Lei nº9.099, de 26.09.95, já o legislador, dentre outras inovações, procurava, com a Lei nº8.952, de 13.12.94, estimular a conciliação entre litigantes, mediante proposta do próprio juiz, inserindo, nesse sentido, um item IV, ao art 125 do Código de Processo Civil. Finalmente a lei 9.307 de 23.09.1996, recém publicada, nesta esteira, revoga todos os dispositivos sobre arbitragem do Código Civil (art.1.037 a 1.048) e da lei processual civil (art. 101 e 1.072 a 1.102), buscando, fundamentalmente, oferecer três vantagens aos litigantes: maior celeridade na decisão, caráter técnico desta e garantia de sigilo. O art. 18 desta lei estabelece ainda, que o "árbitro é o juiz de fato e de direito, e que a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário."

Abstendo-nos das profundas discussões constitucionais que consideram algumas soluções como diametralmente opostas ao princípio de garantia de prestação jurisdicional, cremos que esta ampla e profunda discussão que permeia as várias sociedades civis dos povos civilizados é grandemente fecunda, para estabelecer uma profunda massa crítica que norteie, para futuro, a solução de controvérsias no âmbito do Mercosul.

11 - Mercosul e Hierarquia das Fontes.

O Protocolo de Ouro Preto, adicional ao Tratado de Assunção, que reestrutura as instituições do MERCOSUL, na razão direta da consciência dos avanços alcançados, reafirmando os princípios do tratado originário, nomina em seu art. 41, as diversas fontes jurídicas do MERCOSUL, citando pela ordem : *I - O Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares. II - Os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos; III - As Decisões do Conselho do Mercado Comum e, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção.* Depreende-se explicitamente da técnica utilizada pelo legislador uma metotologia, na colocação sistemática dos termos, que infere, uma hierarquia atinente aos atos, citados de maior para menor.

O Diplomata Guido Soares, em seu artigo sobre a atividade normativa no Mercosul, identificava, ainda na fase transitória do tratado, dois tipos de atos que assim classificava:

a) os atos regidos pelo Direito Internacional Público, (os usos e costumes, e em particular, pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados), que determinam direitos e deveres aos Estados, denominados "normas primárias" (de natureza superior, semelhantes às normas constitucionais dos Estados); os mais solenes têm um regime de entrada em vigor determinada pelas normas constitucionais dos Estados Partes, como o Tratado de Assunção e o Protocolo de Brasília, que dependeram da aprovação dos Poderes Legislativos internos dos mesmos; outros, como troca de notas ou atos menos solenes, denominados Acordos Administrativos ou "Executive Agreements", prescindem de qualquer formalidade além da assinatura dos representantes dos Estados-partes (seguidos ou não de publicação interna).

b) os atos originários dos órgãos da organização (denominados "normas derivadas"), órgãos esses que receberam suas atribuições e poderes de legislar, por força das normas primárias, e que, em princípio, entram em vigor pelos modos estabelecidos nestas. Tais modos, por sua vez, variam em função do tipo de organização e de seu grau de supranacionalidade (entendida supranacionalidade como a qualidade dos atos dos órgãos de uma organização de interação econômica regional, de serem diretamente aplicados no território dos Estados-Partes, sem necessidade de uma incorporação formal ou de recepção admitida pela via da mediação dos Poderes Legislativos dos mesmos): nas organizações mais supranacionais, como a **Comunidade Européia**, as deliberações dos órgãos comunitários, ora são diretamente aplicáveis no território dos Estados (como os Regulamentos e as Decisões), ora dependem de um procedimento de mera adaptação formal ou instrumental pelos órgãos nacionais (como as Diretivas). nas organizações menos supranacionais (como o MERCOSUL, nesta atual fase transitória), há raríssimas ocasiões em que as decisões dos órgãos internacionais têm aplicação direta e imediata nos territórios dos Estados Partes, (existindo, em relação ao MERCOSUL, a isolada disposição do art. 21, parágrafo 1º do Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias, que dispõe serem os laudos do Tribunal Arbitral "*inapeláveis, obrigatórios para os Estados Partes na controvérsia a partir do recebimento da respectiva notificação e terão relativamente a eles força de coisa julgada*") (45) A professora Deisy de Freitas Lima Ventura, inspirada na teoria geral do direito e numa concepção kelseniana, que pressupõe apenas a existência de relações de fundamentação ou derivação, estabelece, de forma similar a relatada acima, uma hierarquia com relação as fontes do direito no MERCOSUL, com critérios de analogia retirados do modelo comunitário europeu, classifica como **direito originário** do MERCOSUL (a) o *Tratado de Assunção*, chamado *tratado constitutivo* do bloco - assinado em 26 de março de 1991 e em vigor desde 29 de novembro do mesmo ano - com seus cinco anexos; b) os protocolos e acordos posteriores que o complementam, destacando-se entre eles, para efeito deste trabalho, especialmente(b1) o *Protocolo de Brasília*, atinente ao anexo III do Tratado de Assunção, firmado em 17 de dezembro de 1991 e (b) o *Protocolo de Ouro Preto*, assinado em 17 de dezembro de 1994. Lima Ventura afirma que temos aqui normas de origem contratual que dependem, naturalmente, por constitutivas da própria organização, da ratificação pelos Estados signatários dos referidos acordos. No direito originário está contida a norma fundamental de uma ordem jurídica, qual seja sua capacidade de produzir normas *válidas*" Lima Ventura identifica ainda um chamado **Direito derivado** que emanaria das instituições autônomas. (46) Ora, não resta a menor dúvida de que as normas derivadas são aquelas oriundas dos órgãos previstos no art. 2, do Protocolo de Ouro Preto, sejam, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL, que respectivamente produzem atos normativos da seguinte natureza, decisões conforme art.9, resoluções na forma do art.15 e Diretrizes e Propostas na forma do art.20, todas elas, diga-se de passagem, obrigatórias para os Estados-Partes.

Passando-se os olhos pela larga lista das Decisões e Resoluções aprovadas no âmbito do MERCOSUL, na compilação elaborada pela Divisão do Mercado Comum do Sul (DMC) do Ministério das Relações Exteriores podemos classificar de forma diferente a posição hierárquica das fontes pois várias das decisões do Conselho do Mercado Comum, foram internalizadas através de Decretos Legislativos, são exemplo, as decisões 01/91, Sistema de Solução de Controvérsias (Protocolo de Brasília), Dec.Leg.88\92, decisão 5\92, Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional, Dec.Leg.55\95; Decisão 6\92, Ratificação da convenção interamericana sobre Restituição Internacional de Menores, Dec.Leg. 3\94, Decisão 1\94 aprova o Protocolo de Bueno Aires sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual, Dec.Leg. 129\95, e muitos outros, concluindo-se uma hierarquia mais elevada em razão da necessidade da aquiescência do Legislativo em razão da matéria pertencer a um instrumento diplomático catalogado como **acordo legislativo ou em devida forma** que necessitam para o processo de internalização, como atos complexos, um procedimento constitucional especial já descrito nos ítems anteriores deste trabalho. Encontramos entre as decisões do Conselho Mercosul também, algumas, implementadas através de decretos, e portanto, fruto de instrumentos **executivos** (executive agreements). Já com relações as **resoluções** do Grupo Mercado Comum, foram internalizadas através de decretos (raríssimas), portarias (grande parte), resoluções e cartas circulares, na área correspondente a matéria atinente a cada Ministério e repartição competente para viabilizar a medida. Assim, **s.m.j.**, se fôssemos fazer uma analogia do Sistema Jurídico do Mercosul com uma ordem jurídica constitucional escrita, teríamos o Tratado Quadro, Fundante ou Constituinte Originário, (O Tratado de Assunção estabelecido pelos Estados-Partes); as normas derivadas ou secundárias que o completam, reformulam ou modificam, como emendas constitucionais (Protocolos fruto das decisões do CMS - Poder Constituído e Legislativo - internalizadas através de decretos legislativos) e as leis complementares e as ordinárias decisões internalizadas, através de decretos e portarias. Por último a produção do órgão executivo do MERCOSUL o Grupo Mercosul, através das suas **resoluções** que também seriam internalizadas, algumas poucas por decretos do executivo, e as demais por portarias e circulares dos Ministérios pertinentes e suas repartições com competência específica para tanto, com sua natureza executiva fazendo às vezes do poder normativo remanescente do Executivo chamado poder regulamentar autônomo ou independente.

12 - Internalização Simultânea ou Concomitante.

O artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto determina que as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no art.2, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio tenham caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país. Assim, todos os Estados-partes comprometem-se, na forma do art. 38, a adotar todas as medidas e providências necessárias para assegurar nos seus respectivos territórios o cumprimento destas normas.

Para monitorar tanto o processo de internalização e consequente vigência e eficácia das normas foi criada uma Secretaria Administrativa (SAM) a quem todos os Estados-Partes informarão sobre as medidas adotadas para esse fim. De sua parte, também a SAM passará a informar todos os Estados-Partes, de forma regular, sobre as medidas implementadas por cada país para incorporar no seu respectivo ordenamento jurídico as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL.

O art. 40 e suas alíneas estabelecem numa forma altamente criativa um dispositivo para assegurar a vigência simultânea nos Estados-Partes das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL, estabelecendo os seguintes procedimentos: i) Uma vez aprovada a norma, os Estados-Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do MERCOSUL; ii) Quando todos os Estados-Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do MERCOSUL comunicará o fato a cada Estado-Parte. iii) As normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados-Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL, nos termos do ítem anterior. Com esse objetivo, os Estados-Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais.

Temos plena certeza de que todo o processo descrito neste último ítem e nos demais trará fortes impactos sobre as respectivas ordens jurídicas dos países componentes em razão de sua tendência altamente homogeneizante.

Não só a legislação infra-constitucional sofrerá este impacto interativo, como se fosse um processo de osmose jurídica entre os Estados-Partes, mas também os modelos constitucionais já estão sofrendo este impacto. Há Estados, com modelos constitucionais político-liberais, outros, em contra-partida, com modelos com perfis altamente providenciais (sociais), refletindo-se assim na macro-estrutura econômica através da interferência ou não do Estado na Sociedade Civil. A racionalização do mercado em sua infra-estrutura totalizante, necessita por força de sua própria dinâmica, da racionalização da super-estruturas, no nível atual localizantes, a fim de que pelas leis do mercado, em razão da racionalização tributária por efeito da diluição das fronteiras, propiciem um menor custo as mercadorias e sua otimização no processo de concorrência com outros mercados concorrentes. É o mega-fenômeno descrito por Kenichi Ohmae, em O fim do Estado Nação quando afirma "que os Estados-nações tradicionais tornaram-se unidades de negócios inaturais, até impossíveis, numa economia global". Keinichi inicia seu livro por um capítulo intitulado irônicamente "a ilusão cartográfica" descrevendo a ascensão das economias regionais que ultrapassam ou mesmo oscilando, ficam aquém ou além das "fictícias fronteiras políticas".⁽⁴⁷⁾

Vários autores anteciparam-se a história prevendo este fenômeno, como se tivessem uma capacidade de premonição, encheram o futuro, como verdadeiros profetas, delineando algumas características dos tempos atuais. Proudhon em 1863, no seu tratado *Du Principe fédératif* prenunciou, antecedendo em mais de 100 anos, aquilo que no seu entender seria o futuro, pois afirmava que **a era dos governos de concentração e dos grandes aglomerados de povos terminou. O século xx inaugurará a era das federações...**"Segundo Proudhon estas federações seriam não só a nível internacional, com a diluição dos estados, como também factíveis a níveis internos das próprias sociedades civis. ⁽⁴⁸⁾ Carl Schmitt, constitucionalista alemão, descreveu com maestria, na sua monografia o Conceito do Político, a evolução dos grandes passos do espírito humano que correspondem a quatro séculos e que vão numa escala ascendente passando por concepções teológicas, metafísicas, humanitário-morais e, finalmente, econômicas. As concepções do Estado, segundo este constitucionalista, com razão, perpassam da mesma forma estas categorias, imbuindo-se das

mesmas e nelas colhendo os fundamentos conceituais que retratam respectivamente o seu tempo. A noção de soberania inicia sob uma concepção teológica-transcendental, muta para uma idéia imanente secular, de certa forma metafísica como é a concepção hegeliana, para , numa terceira fase, impregnar-se de uma tecitura humanitária e moral e finalmente concluir-se numa acepção econômica, como sói acontecer no nosso tempo.⁽⁴⁹⁾ O conceito jurídico, hoje mais do que nunca, subsume-se em traduzir em essência o conceito econômico, apesar de seus fundamentos éticos morais, como queria Kant, ou mesmo científicos, como queria Kelsen, num aprofundamento do primeiro.

Globalização eis o mega-fenômeno a impactar-se com as realidades dos Estados e das Sociedades, num processo interativo jamais presenciado na história da humanidade e cujas manifestações fazem necessário o seu estudo sob pena de perdermos o papel de atores e agentes da história e sermos tragados pelo seu vórtice, numa condição de meros expectadores da história.

Notas e Referências bibliográficas:

- 1 - Octávio Ianni - Teorias da Globalização - 1995 - Civilização Brasileira - RJ - fls. 14 - 17 - 19;
- 2 - Fernando Henrique Cardozo - discurso na Índia - consequências da globalização - Folha de São Paulo - 28.01.1996 - fl.8;
- 3 - Octávio Ianni - Opus Citae - fls. "orelha"
- 4 - René Armand Dreifuss - 1964 - A Conquista do Estado - 1981 - Vozes - fls. 51;
- 5 - Ricardo Bielschowsky - O Brasil e a Economia Global - Internacionalização - 1996 - Ed. Campus - fls. 175;
- 6 - Kenichi Ohmae - O Fim do Estado Nação (Ascensão das Economias Regionais) - 1996 - Ed. Campus - Fls 73;
- 7 - Paul Volcker e Toyoo Gyohten - A Nova Ordem Econômica - Ed. Ortiz - 1993 - POA, fls 26 e seg.;
- 8 - Jacob Paulo Kunzler e Carlos Maciel - Mercosul e o Mercado Internacional - Ed. Ortiz - 1995 - Poa - Fls 70 e seg.;
- 9 - Jacob Paulo Kunzler e C.Maciel - opus citae - fls. 99
- 10 - José Ângelo Estrella Faria - O Mercosul - Ministério das Relações Exteriores - 1993 - fls. 25 à 40;
- 11 - José Botafogo Gonçalves - A Consolidação do Mercosul: O Primeiro Ano de Vigência da União Aduaneira - 1995 - Boletim de Integração Latino-Americana MRE/SGIE/GETEC - via Internet - file:///B/2BOTAFOG.HTM;
- 12 - José Artur Denot Medeiros - Mercosul: Quadro Normativo e Institucional Pós-Ouro Preto - Boletim de Integração Latino-Americana nº 16 - janeiro-abril de 1995 - Ministério das Relações Exteriores - GETEC;
- 13 - Guido F.S. Soares - A Compatibilização da Aladi e do Mercosul com o GATT - Boletim de Integração Latino-Americana nº16 - 04.1995 - Ministério das Relações Exteriores;
- 14 - Guido F.S. Soares - Opus citae - fls. 23
- 15 - G.Soares - opus citae - fls. 27;
- 16 - Jacob Kunzler e C.Maciel - opus citae - fls. 157 e 166;
- 17 - José Ângelo Estrella Faria - O Mercosul - Ministério das Relações Exteriores - fls. 163;
- 18 - José A.E.Faria - Opus Citae - fls 166-167;
- 19 - José Botafogo Gonçalves - A Consolidação do Mercosul: O Primeiro Ano de Vigência da União Aduaneira. - Boletim de Integração Latino Americana - via Internet - file:///B/2Botafog.HTM , fls. 1 0f 8;
- 20 - José Artur Denot Medeiros - Mercosul Quadro Normativo e Institucional Pós-Ouro Preto - Boletim de Integração Latino Americana nº 16 - fl 2 - janeiro-abril ano 1995;
- 21 - José A. D. Medeiros - Opus Citae - fls 1-2;
- 22 - José Botafogo Gonçalves - Opus Citae - fls. 2 of 8;
- 23 - Guido F.S. Soares - A Atividade Normativa do Mercosul - Boletim de Integração Latino-Americana nº12 - fls. 9;
- 24 - Maristela Basso - Boletim de Integração Latino-Americana nº10 - fls 29;
- 25 - José Artur Denot Medeiros - Opus Citae - fls.2 e 3;
- 26 - Celso Albuquerque Mello - Constituição e Relações Internacionais - A Nova Constituição e o Direito Internacional - Freitas Bastos -fl 20 ;
- 27 - J.J. Gomes Canotilho - Direito Constitucional - Livraria Almedina - 1991 - Coimbra - Portugal - fl 911;
- 28 - Canotilho - opus citae - fls. 916;
- 29- Celso de Albuquerque Mello - Direito Internacional Público - Renovar - 1994 - fl 104;
- 30 - Canotilho - Opus citae - fls. 998 usque 1000;
- 31 - Néstor Pedro Sagues - Constitución de la Nación Argentina - Astrea -1995;
- 32 - Guido F. Soares - A Atividade Normativa no Mercosul - opus citae - fls 10;
- 33 - Cachapuz de Medeiros - Antônio Paulo - O Poder de Celebrar Tratados - Sérgio Fabris Editor - 1995 - Porto Alegre - RS - fl. 145;
- 34 - Cachapuz de Medeiros - opus citae - fls. 199;
- 35 - Albuquerque Mello - opus citae - Direito Internacional Público - fls 177;
- 36 - J.F. Rezek - Direito dos Tratados - Forense - Rio de Janeiro - 1984- fl; 83;
- 37 - Cachapuz de Medeiros - O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais - LPM Editores - 1983 - Poa - RS - fl. 80;
- 38 - Cachapuz de Medeiros - O Poder de Celebrar Tratados - opus citae - fls. 386;
- 39 - Cachapuz - Opus citae - fls. 387;
- 40 - Cachapuz - Opus citae - fls. 431;
- 41 - Cachapuz - Opus citae -fls 437;
- 42 - Cachapuz de Medeiros - O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais - LPM - fls. 133 - 134;
- 43 - Luis Ivani de Amorim Araújo - O Direito dos Tratados na Constituição - A Nova Constituição e o Direito Internacional - Freitas Bastos - fls. 41;
- 44 - Strayer -Joseph - As origens do Estado Medieval Moderno - Ed. Gradiva - Lisboa - fls 36;
- 45 - Guido Soares - A Atividade Normativa do Mercosul - Boletim de Integração Latino Americana - nº12 - fls. 11;

- 46 - Deisy de Freitas Lima Ventura - A Ordem Jurídica do Mercosul - Livraria do Advogado - Poa - RS- 1996 - fl 41;
- 47 - Kenichi Ohmae - O Fim do Estado Nação - Editora Campos - 1996 - ;
- 48 - Jean Turchard - História das Idéias Políticas - Lisboa - fl. 147;
- 49 - Carl Schmitt - O Conceito do Político - Ed. Vozes - fls. 106 usque 120;

SÉRGIO BORJA

- Publicado na Faculdade de Direito da PUC/Rs Revista o Ensino Jurídico no Limiar do Novo Século.
- Publicado na Revista Eletrônica Head da Faculdade de Administração da UFRGS.
- Publicado na Revista del Mercosur pela Edit. Delta.