

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO

MARIO JORGE PHILOCREON DE CASTRO LIMA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM- Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM - Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor - Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec - Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC - Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali - Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC - Minas Gerais)

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Florisbal de Souza Del Olmo; Mario Jorge Philocreon De Castro Lima – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-165-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito internacional. 3. Isonomia. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

O Grupo de Trabalho de Direito Internacional que tivemos a honra de coordenar confirmou mais uma vez a importância que essa ampla matéria tem merecido no Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação, caracterizada pela presença relevante de autores para catorze dos quinze artigos aprovados para exposição e debates.

A expressividade dessa participação e o nível elevado de pesquisas reveladas nos trabalhos ratificam o significativo papel do CONPEDI no incentivo e divulgação da pesquisa jurídica no Brasil, sobretudo nesse difícil ano de pandemia, em tudo desestimulante da produtividade acadêmica. No âmbito específico do Direito Internacional, os trabalhos informam e acompanham as transformações que afetam essa matéria desde os primeiros anos do século 21, decorrentes dos impulsos e impasses que afetam a aproximação dos povos nas relações internacionais em geral e, por conseguinte, no Direito Internacional.

Distingue-se no evento deste ano de 2020, afetado pela disseminação da epidemia global do coronavírus, a análise do impacto dessa moléstia contagiosa de efeito transfronteiriço nas relações internacionais em curso, e dos efeitos imediatos e potenciais que esse incidente funesto promoverá nas relações internacionais.

Por sua vez, a qualidade do Grupo de Trabalho Direito Internacional pode ser constatada quando se verifica que, dos catorze títulos apresentados, cinco deles foram selecionados para publicação em periódicos da prestigiosa plataforma Index Law Journals.

Nos demais nove trabalhos apresentados que compõem a presente publicação em anais, podemos distribuí-los, para melhor compreensão do leitor, por quatro temáticas atuais, uma delas inerente ao momento de aflição experimentado pela sociedade internacional e as demais dedicadas às transformações observadas no sistema jurídico internacional. Denominamos essas quatro temáticas para distinção como Crise da Pandemia do Covid-19, Direitos Humanos, Blocos de Países no Direito Internacional e Normas de Comércio Internacional.

Na primeira temática da Crise da Pandemia do Covid-19, matéria dominante nas relações internacionais durante todo o ano de 2020, encontramos o artigo do autor Emerson Francisco de Assis que analisa a possibilidade de imputação de responsabilidade aos estados por

condutas temerárias durante a crise sanitária, e o artigo das autoras Eneida O B Taquary e Catarina O B Taquary que investigam a natureza das normas de recomendações sanitárias da OMS nesse período de crise transnacional.

Na segunda temática, a abordagem sempre presente dos Direitos Humanos, examinados em artigo das autoras Patricia G Noschang e Patrícia L Chiarello no aspecto da ausência de abrangência nas normas internacionais para pessoas compulsoriamente refugiadas por efeito de crises ambientais, e o artigo de Davi Prado M O Campos e Mirela G G Couto que apresenta o papel da ONU e outros organismos internacionais no enfrentamento da violência contra as mulheres em todo o mundo.

Na terceira temática, a abordagem da formação de Blocos de Países de interesses comuns nas relações internacionais, que são estudados no contexto regional das Américas nos trabalhos de Bruno S Condé e Dhanilla Henrique Gontijo, assim como no artigo de William Paiva Marques Jr, e analisados em artigo de Juliana Muller no contexto global.

Por fim, na temática das Normas de Comércio Internacional, também sempre presente, encontramos o artigo de abertura do Grupo de Trabalho dos autores Glaucio Ferreira Maciel Gonçalves e Alex Lamy de Gouvea, que analisa efeitos da escolha de foros para julgamentos de causas de negócios internacionais, e o artigo remanescente nesses anais da autora Monique de Medeiros Fidelis, que discorre sobre a busca pelo equilíbrio justo e ético no comércio internacional.

Em conclusão, entendemos oportuno afirmar que o rico e variado conteúdo dos textos apresentados neste Grupo de Trabalho, sintetiza a essência dos debates ocorridos no bem sucedido II Encontro Virtual do CONPEDI, realizado em 2020 e se constitui em convite à investigação acadêmica de pesquisadores jurídicos brasileiros.

Prof. Dr. Florisbal de Souza Del Olmo - UNICURITIBA

Prof. Dr. Mário Jorge Philocreon de Castro Lima - UFBA

Nota técnica: O artigo intitulado “A ÉTICA E A CONFORMIDADE DAS MERCADORIAS NA COMPRA E VENDA INTERNACIONAL” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade FUMEC, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Internacional apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Direito Internacional. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**O DIREITO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL- AMERICANA E O SISTEMA DE
SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL: DESAFIOS E
PERSPECTIVAS NO ÂMBITO DO MULTILATERALISMO**

**THE LAW OF SOUTH AMERICAN REGIONAL INTEGRATION AND THE
DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM IN MERCOSUR: CHALLENGES AND
PERSPECTIVES IN THE WITHIN OF MULTILATERALISM**

William Paiva Marques Júnior

Resumo

A complexa realidade contemporânea nos países da América do Sul demonstra a existência de diversos fatores que desafiam a efetividade do MERCOSUL. A viabilidade de projetos integracionistas regionais deposita suas esperanças na ampliação da democracia, do constitucionalismo e da cidadania no contexto de solução de controvérsias do Bloco. Utiliza-se, como metodologia, de pesquisa do tipo bibliográfica por meio da análise de livros, artigos jurídicos, documentos internacionais, da legislação e da jurisprudência. A pesquisa é pura e de natureza qualitativa, com finalidade descritiva e exploratória.

Palavras-chave: Direito da integração, América do sul, Sistema de solução de controvérsias, Mercosul, Desafios

Abstract/Resumen/Résumé

The complex contemporary reality in the countries of South America demonstrates the existence of several factors that challenge the effectiveness of PROSUR. The feasibility of regional integrationist projects places its hopes in the expansion of democracy, constitutionalism and citizenship in the context of the Bloc's dispute settlement. It is used, as a methodology, bibliographic research through the analysis of books, legal articles, international documents, legislation and jurisprudence. The research is pure and qualitative, with descriptive and exploratory purpose.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Regional integration, South america, Dispute settlement system, Mercosur, Challenges

1. Introdução

Questiona-se o futuro da integração regional sul-americana principalmente quanto a sua sobrevivência em uma relação de legitimação na qual os cidadãos e os governos aparentemente apresentam-se em posições antagônicas, afinal, a existência de conflitos é ínsita ao espírito democrático.

O Constitucionalismo e a democracia representam conceitos distintos. Um pode existir sem o outro. A realidade contemporânea na América do Sul, especialmente na Venezuela demonstra que a relação entre a democracia e a constituição revela-se como uma constante necessidade.

As relações internacionais na primeira década do Século XXI foram marcadas por acontecimentos de grande relevo, como a guerra ao terror, promovida principalmente pelos Estados Unidos, a ascensão econômica chinesa, não apenas no entorno asiático, mas também em escala mundial, a mudança nos termos de troca em favor dos países produtores de bens primários, a extraordinária dinâmica de crescimento dos anos de 2003 a 2007, a crise financeira sistêmica desde 2008 e a recuperação do crescimento econômico dos países em desenvolvimento. Esses fenômenos sinalizam modificações estruturais no sistema econômico e político internacional, configurando novas relações estatais e o fortalecimento de outros projetos integracionistas, dentre os quais avultam em importância o MERCOSUL e, mais recentemente o PROSUL, ambos na América do Sul.

Por sua relevância na economia, no território e na população, o Brasil se consolidou como uma grande liderança regional na América do Sul, especialmente a partir da década de 1990 quando do surgimento do MERCOSUL. Na esfera internacional, para além do plano sul-americano, o poder de influência brasileiro tem-se mostrado consideravelmente menor, principalmente a partir de uma nova inserção internacional da matriz da política diplomática brasileira, ora em formação. Aborda-se o PROSUL, como mais recente tentativa de integração regional sul-americana, compreendidos os dois movimentos em uma relação dialética e simbiótica, pontuando-se os contributos a partir da integração almejada pela UNASUL, recentemente.

Em março de 2019, foi realizada em Santiago/Chile, reunião de presidentes sul-americanos, ocasião em que se adotou a "Declaração Presidencial sobre a Renovação e o Fortalecimento da Integração da América do Sul". Por meio do documento referenciado, oito países (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru) indicaram sua vontade em estabelecer as bases para o

lançamento do Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL). Conforme as linhas diplomáticas contemporâneas, a iniciativa se propõe a substituir, para esses países, o papel inicialmente conferido à UNASUL, no contexto de uma política diplomática brasileira contemporânea sem clareza, tampouco de rumos claros.

Utiliza-se, como metodologia, de pesquisa do tipo bibliográfica por meio da análise de livros, artigos jurídicos, documentos internacionais e da legislação. A pesquisa é pura e de natureza qualitativa, com finalidade descritiva e exploratória.

2. Reflexos do Mercosul no multilateralismo regional da América do Sul: formação histórica, contexto contemporâneo e desafios

As Conferências Pan-Americanas, que materializaram o movimento pan-americanista, não obtiveram adesão dos países idealizados e não conseguiram consolidar nenhum projeto duradouro, o que consagrou o isolacionismo das nações recém-criadas no século XIX e por longas décadas do século XX.

Sobre o projeto bolivariano de integração, anotam Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 47 e 48): em 1823, a Grande Colômbia tinha assinalado a urgência de criar uma confederação para resistir ao provável avanço das potências europeias. Com isso, ficaram enunciados os princípios básicos dessa confederação- respeito às soberanias nacionais e a não intervenção de potências estrangeiras. O convite foi extensivo à Grã-Bretanha, como membro constituinte, cuja presença era importante para garantir a sobrevivência econômica e política de uma futura confederação. Segundo o pensamento bolivariano, as soberanias nacionais deviam ser respeitadas e a confederação seria formada para garantir a segurança do Continente, obter o reconhecimento das independências por parte da Espanha e promover a igualdade entre seus integrantes.

O pan-americanismo caiu em desuso após tentativas frustradas de Simón Bolívar de torná-lo realidade nos congressos continentais de 1819 e 1826. Em um momento histórico posterior, porém, durante a segunda metade do século XX, o ideal de união latino-americana foi denominado de “integração regional” e incorporado em organizações como a CAN, o MERCOSUL, a UNASUL e, mais recentemente, o PROSUL. Estes são blocos em constante decurso de avanços e retrocessos, sem que se possa concluir definitivamente que é uma derrota ou uma vitória.

Sobre o processo de integração disposto no art. 4º-, parágrafo único da CF/88, averba José Souto Maior Borges (2005, pág. 183): não a mera integração econômica, mas a integração política, social e cultural da América Latina. Não um

simples mercado comum, mas a integração de todos esses fatores econômicos e extraeconômicos no sentido de que transcendem, esses últimos, a órbita estrita da economia. A ideia de integração envolve a noção de *totalidade*. Sem a totalidade convergente dos princípios que regem essa integração, a comunidade não seria, a rigor, íntegra, nem seria possível se manifestar a integridade dos destinos da América Latina. O seu direito não seria um direito de integração. Com essa programação de integração comunitária, o constituinte de 1988 mostrou-se generoso, indo ao encontro das aspirações nacionais generalizadas, abrigadas e incorporadas pelo art. 4º - nos seus diversos itens.

Nas tratativas que redundaram na criação do MERCOSUL, um importante contributo que definiria novas linhas de arranjos internacionais foi representado pelas condições entabuladas empreendidas pelos então presidentes José Sarney (Brasil) e Raúl Alfonsín, da Argentina, em fins dos anos de 1980, que resultaram na assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, e no nascimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Conforme expõe Samuel Pinheiro Guimarães (2005, págs. 378 e 379), ao se iniciar o processo de cooperação e integração econômica entre Brasil e Argentina, em 1985, havia nos governos Alfonsín e Sarney a compreensão de duas questões: a primeira, de que esse era um processo político; a segunda, de que havia iniciativa necessária à defesa dos interesses econômicos e políticos da Argentina e do Brasil, em um sistema internacional cada vez mais competitivo, agressivo e concentrador em todos os seus aspectos. Os princípios fundamentais desse processo foram definidos como gradualismo, equilíbrio, flexibilidade e participação social.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) surgiu do amadurecimento das relações entre o Brasil e a Argentina, nos anos de 1980 que superaram diversas assimetrias que se prolongavam historicamente. Auferiu dimensão relevante no contexto da consolidação da democracia e de suas instituições, da estabilização monetária, da suplantação dos períodos inflacionários e do diálogo crescente com o sistema internacional.

Para alcançar-se o êxito na materialização do MERCOSUL, Brasil e Argentina também tiveram que superar controvérsias no campo energético, principalmente no que tange às represas hidrelétricas do alto Paraná (Itaipu e Corpus). Em 1979, os dois países decidiram executar um Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), pautando-se por parâmetros de gradualismo, flexibilidade e

equilíbrio. Essa decisão política foi necessária pelo Brasil, que, em período de crise econômica, necessitava adquirir trigo e petróleo da Argentina, o que serviu como iniciativa para um esforço de complementação.

Para Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2010, pág. 483), os acordos Sarney-Alfonsín dos anos 1980 correspondiam a um projeto neoestruturalista de integração, estratégico do ponto de vista econômico e político. Já o Tratado de Assunção, de 1991, que criou o MERCOSUL, imbuiu-se da filosofia política do Estado normal que impregnou os governos de Fernando Collor de Mello e Carlos Saúl Menem. A integração industrial e o desenvolvimento cederam em favor da desgravação linear do intercâmbio e do regionalismo aberto. Desde então, interna e externamente, nenhuma estratégia foi concebida em ultrapasse do comércio. Com a entrada em vigor da Tarifa Externa Comum, em 1995, se criou o segundo mercado comum do mundo, aprofundaram-se as contradições do processo, agravadas pela desvalorização do real em 1999 e pela crise de insolvência da Argentina em 2001.

Sob o prisma institucional, o MERCOSUL foi precedido pelo Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a Argentina e o Brasil (PICE), lançado em de 1986, que apresentava como escopo a integração gradual dos países detentores das duas maiores economias do subcontinente. Em 1988, o processo foi acelerado com a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que estabelecia um prazo máximo de dez anos para se atingir uma zona de livre comércio, a harmonização gradual das políticas setoriais e a coordenação das políticas macroeconômicas. O Artigo 2 do Tratado referenciado estabelecia que o processo seria aplicado conforme os princípios de gradualismo, flexibilidade, equilíbrio e simetria.

Aduz Samuel Pinheiro Guimarães (2005, págs. 380 e 381) a ideia de que os programas de integração na periferia deveriam se adaptar aos novos tempos e renunciar a suas características de blocos econômicos para o fortalecimento das economias e dos capitalismos nacionais, de construção de seu poder de negociação internacional, de esforço conjunto de desenvolvimento industrial e tecnológico, para se tornarem mecanismos auxiliares de abertura neoliberal de mercados, sem discriminação relativamente às megaempresas multinacionais e ao capital financeiro internacional, contribuindo para a globalização e a liberalização total da economia mundial. Daí a origem da expressão *regionalismo aberto*, cunhada pela CEPAL, para justificar o regionalismo em uma época de globalização e derrubada de barreiras, apresentando os esquemas de integração periféricos como meras etapas do processo de globalização.

Assim ocorreu em 1991, com a transformação em MERCOSUL, do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina.

O Tratado de Integração, Amizade e Desenvolvimento, firmado em 1988, entre a República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, evoluiu, com a participação do Uruguai e do Paraguai, colimando na assinatura do Tratado de Assunção, que criou o MERCOSUL, em 1991. Naquele momento, o bloco passou da condição de zona de livre comércio para ostentar o *status* de união aduaneira, em 1994, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto. Em uma zona de livre comércio, foram abolidas as restrições quantitativas entre os países signatários, mas cada país mantém as próprias pautas no tocante aos países não membros; ao passo que, em uma união aduaneira, além da supressão das discriminações no que se refere ao tráfego de mercadorias no interior da união, é realizada a equalização dos direitos em relação ao comércio de todos os países- membros.

Na avaliação de Antonio José Ferreira Simões (2011, pág. 66), o MERCOSUL nasceu, portanto, como um intento de dar à associação entre os dois países e, logo em seguida, aos quatro integrantes, um caráter permanente, como uma espécie de garantia para que o binômio democracia/desenvolvimento encontrasse o terreno adequado para florescer e dar frutos. É por isso que, ao ler hoje o Tratado de Assunção, salta à vista o grau de ambição previsto para o MERCOSUL. Ao longo de sua história, porém, o bloco oscilou entre os objetivos originais, mais ambiciosos, de integração e conformação de um mercado comum, e uma agenda mais voltada para a liberalização comercial pura e simples. Independentemente dessas oscilações, às quais se sobrepuseram momentos de franco entusiasmo com períodos de pessimismo em relação ao futuro do bloco, jamais se perdeu aquela força simbólica, que permaneceu como um patrimônio das sociedades. Outro aspecto marcante é que, tudo considerado, o MERCOSUL sempre logrou avançar, superar-se, reinventar-se. Foi isso que permitiu manter viva a possibilidade de reavê-lo como projeto estratégico de integração.

Por meio do Tratado de Assunção (1991), criou-se o MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), bloco econômico que tem como Estados Partes fundadores Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai. Considerando de que o Tratado de Assunção está aberto à adesão de outros Estados membros da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), a Venezuela se constituiu no primeiro Estado Latino-americano em aderir ao tratado constitutivo, em 2006; e, mais recentemente, a Bolívia, em 2015

que se encontra atualmente em processo de adesão por meio da incorporação pelos congressos dos Estados Parte.

A República Bolivariana da Venezuela se encontra suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do MERCOSUL, em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia. A partir de todos os acontecimentos no regime liberticida adotado por Nicolás Maduro, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai consideraram, invocando o Protocolo de Ushuaia sobre o compromisso democrático, que houve ruptura da ordem democrática na Venezuela ante o fundamento que de a Assembleia Nacional Constituinte teria usurpado as atribuições do Parlamento controlado pela oposição.

Por seu turno deve-se ressaltar que o Art. 4º- do Protocolo de Ushuaia prevê que: “No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado”. A ideia de consenso entre os Estados- partes é sempre a priorizada nos dispositivos componentes do Protocolo de Ushuaia.

Afora os países- membros indicados, encontram-se Chile, Peru, Colômbia, Equador, Guiana e Suriname na qualidade de países associados. Na prática, o MERCOSUL é mostrado como uma união aduaneira imperfeita e com algumas falhas estruturais profundas que podem implicar o seu descrédito.

Para Jorge Witker (2006, pág. 119), desde os anos de 1990, existe, na América Latina, um crescente e significativo dinamismo no ajuste de acordos regionais, sub-regionais, multilaterais e bilaterais, orientados à constituição de espaços econômicos ampliados, nos quais as normativas sobre a origem de mercadorias não ocupam lugar de primeira ordem. O Mercado Comum do Sul, mais conhecido como MERCOSUL, é um exemplo dos processos sub-regionais que buscam ampliar esses espaços econômicos, apesar das dificuldades enfrentadas, já que não alcança seus objetivos e é qualificado, ainda, como uma “união alfandegária imperfeita”.

Sobre o cenário atual e o MERCOSUL, afirma Samuel Pinheiro Guimarães (2005, págs. 387 e 388) que a importância do papel político do bloco, especialmente se ele vier a incluir outros países da região, parece ser uma consequência natural do tamanho de seu produto, território e população e de outros fatores que, de acordo com os entusiastas do MERCOSUL, mesmo quando são inferiores, como é o caso do PIB, poderiam ser comparados com os dados correspondentes à União Europeia e ao

NAFTA. Ao contrário das visões sobre solidariedade, relações fraternais de amizade, ausência de conflitos e natureza democrática das populações, o ambiente doméstico e externo no qual o MERCOSUL tem de constituir sua base de ação política em relação ao resto da América do Sul, e além dela, não é nem estável, tampouco próspero.

A realidade atual demonstra que atualmente é possível definir o MERCOSUL como organização regional de integração (inclusive com a adesão da Venezuela e da Bolívia), de natureza intergovernamental, que se encontra entre uma zona de livre comércio incompleta e uma união aduaneira imperfeita, cujo objetivo central é chegar a um mercado comum. O conjunto de regras que disciplinam o bloco é essencialmente de Direito da Integração, ou seja, regras de caráter internacional, mas direcionadas a estabelecer um conjunto de condicionantes de aproximação normativa nos mais variados segmentos entre os Estados associados em uma organização internacional que busca a integração econômica.

Neste sentido, diagnostica Umberto Celli Junior (2008, pág. 151), não sem razão, que o MERCOSUL costuma ser classificado como uma união aduaneira imperfeita. Encontra-se estagnado, já que não se obteve sucesso na harmonização de políticas nacionais, há um déficit de incorporação de suas normas (resoluções e decisões) ao ordenamento jurídico de seus Estados-membros, principalmente por parte do Brasil e, sobretudo, existe uma quantidade inaceitável de listas de exceção à tarifa externa comum. Não existe coordenação em matéria monetária, tampouco em matéria fiscal. A ausência de recursos também impossibilita a integração física (construção de estradas, ferrovias, desenvolvimento de transportes em geral), o que é fundamental para o escoamento das exportações.

Uma das características fundamentais do MERCOSUL é a opção pela intergovernabilidade, um sistema de transferência de poder decisório aos órgãos, em caráter precário, em que as decisões só avançam se tomadas por consenso, o que leva em conta, sobretudo, os interesses dos Estados e não os do bloco. Isso dificulta a ainda mais a efetividade de medidas e os avanços institucionais, econômicos e jurídicos perseguidos.

Como estratégias para o MERCOSUL, destaca Samuel Pinheiro Guimarães (2005, págs. 383 e 384), o fato de que o estabelecimento das agências supranacionais para o bloco esbarra em assimetrias territoriais, demográficas, econômicas e sociais entre os quatro Estados-membros. A inclusão de outros Estados no MERCOSUL é

importante, em especial a da Venezuela, mas não altera a relação global de forças dentro do bloco decorrente daquelas assimetrias.

Até a crise comercial entre Argentina e Brasil, iniciada em meados de 1999, o MERCOSUL vinha demonstrando ser o projeto mais exitoso de integração econômica dentre as frustradas experiências anteriores vivenciadas pelos países latino-americanos. O início do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso fez surgir uma crise econômica no Brasil que reverberou na desvalorização cambial do Real ante o Dólar, o que implicou em impacto sobre os preços relativos internos dos demais membros do MERCOSUL. O Governo argentino reagiu, sob pressão dos setores mais ameaçados por uma avalanche de importações procedentes do Brasil e tomou uma série de medidas para proteção de seu mercado interno, que derivaram em contramedidas do Governo brasileiro, comprometendo o futuro do bloco.

De acordo com Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 352 e 353), a crise do MERCOSUL começou com a desvalorização do real em relação ao dólar, em janeiro de 1999. Com o peso atrelado ao dólar, a Argentina viu suas vendas para o Brasil caírem. Pediu medidas do Governo brasileiro para compensar o desequilíbrio e não foi atendida. A resposta à crise do MERCOSUL veio com a ampliação e fortalecimento da América do Sul. Em 31 de agosto e 1º de setembro de 2000, na primeira Cúpula de Presidentes Sul-Americanos, foi relançado o projeto de integração da América do Sul em Brasília, com a participação dos 12 presidentes da América do Sul, primeira vez em que todos os chefes de Estado do continente se reuniram.

Após mais de duas décadas de criação do MERCOSUL, por via do Tratado de Assunção, verifica-se a timidez nas metas do projeto do Bloco ante as instabilidades políticas e econômicas dos países- membros, muitos dos objetivos ainda não foram atingidos, verificou-se a perpetuação das assimetrias regionais e a falta de vontade político-diplomática para a efetivação do projeto integracionista. Questões recentes, como a crise política no Paraguai ocorrida em 2012, com o *impeachment* do então Presidente Fernando Lugo e o ingresso questionável da Venezuela nessa ocasião, contribuíram para reduzir a credibilidade do Bloco e submeter a dúvida a solidez e a confiabilidade de suas instituições no atingimento de pretensões futuras.

No plano normatizado pelo Art. 1 do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, deveria haver eleições por sufrágio universal, direto e secreto, para o órgão legislativo referenciado, no entanto, a realidade político-institucional até o

momento demonstra dificuldade na efetividade do comando normativo, uma vez que sequer foram definidos os procedimentos eleitorais a serem seguidos para tanto.

Afora o aspecto comercial, sob os outros prismas, de maneira geral, o MERCOSUL pouco avançou e, nesse contexto, os países do bloco adotam uma política de isolamento em suas relações exteriores, em descompasso em relação ao restante do Planeta.

No balanço de Antonio José Ferreira Simões (2011, págs. 72 e 73), a história do MERCOSUL é uma sucessão de momentos de otimismo e pessimismo. Em geral, esses estados de ânimo correspondem ao comportamento das economias dos principais sócios. Momentos de crise econômica tendem a provocar pessimismo, uma vez que o comércio intrazona cai e algumas tensões empresariais podem surgir, dando a impressão de regredir nos aspectos de zona de livre comércio e de perpetuação das imperfeições da união aduaneira. Em momentos de conjuntura econômica mais favorável, com crescimento de renda e emprego, há naturalmente mais espaço para avançar na agenda da integração e o otimismo tende a se reforçar.

A análise crítica do atual estágio do MERCOSUL demonstra que ele surgiu com o escopo de constituir-se sob a forma de um Mercado Comum, objetivo este que ainda não foi alcançado até o presente momento histórico. A Zona de Livre Comércio estabelecida no Bloco não é plena, bem como a Tarifa Externa Comum comporta diversas exceções, tendentes ao protecionismo do mercado interno. A instabilidade econômica e a ausência de uma vontade política consistente no sentido da integração constituem fatores determinantes para que o Bloco combine uma realidade atual de avanços e retrocessos.

Quanto aos desafios econômicos do MERCOSUL, anota Samuel Pinheiro Guimarães (2012, págs. 93 e 94), a questão da China é algo extraordinário, ao representar uma ruptura no sistema internacional. O sistema econômico chinês afeta não apenas o MERCOSUL, mas também toda a América do Sul de forma profunda. A China tem, por um lado, enorme demanda por produtos agrícolas, minérios e energia – três tipos de produto que a América do Sul (e o MERCOSUL, em particular) produz e têm capacidade de produzir ainda muito mais. Por outro lado, a China é também uma extraordinária exportadora de produtos manufaturados de baixo custo. Por isso, influencia os mercados internos dos países, as estruturas que existem e as que poderiam existir em circunstâncias mais propícias. Em decorrência da crise econômica no cenário internacional e da ascensão da China, parece que o MERCOSUL vem reagindo como se

a situação fosse normal. A conjuntura internacional, entretanto, não tem nada de normal. A crise é bastante grave. A emergência da China tem uma característica peculiar, que é a simbiose de países altamente desenvolvidos com a economia chinesa. A China detém cerca de 70% dos títulos do Tesouro dos Estados Unidos e está comprando títulos dos Tesouros europeus- uma atitude que pode parecer construtiva e simpática que, não obstante, terá efeitos consideráveis.

Sob o aspecto econômico, observa-se que as realidades dos países do Bloco são bastante díspares e assimétricas, uma vez que os Produtos Internos Brutos dos dois maiores países (Brasil e Argentina) são imensamente superiores aos do Uruguai e do Paraguai. Quanto às estruturas produtivas, apenas Argentina e Brasil denotam semelhanças. O Brasil tem a indústria mais importante e o Paraguai é o mais dependente do agronegócio. Os níveis de renda *per capita* também exprimem grandes disparidades, sendo os mais elevados na Argentina e no Uruguai. Apesar das grandes diferenças de magnitude e de composição setorial de suas economias, os quatro países do bloco enfrentam situações de desequilíbrios macroeconômicos similares nos últimos anos. Em particular, Argentina e Brasil protagonizaram crises inflacionárias agudas durante a década de 1980, que só foram contornadas com a implementação de programas de estabilização macroeconômica, implementados nos anos de 1990.

Sobre alguns dos impasses existentes no MERCOSUL, relatam Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 345), o Uruguai argumenta que o MERCOSUL é governado bilateralmente pelos seus parceiros mais fortes (Brasil e Argentina) em detrimento de outros sócios. Assim, o Uruguai demanda negociar com outros parceiros, já que teve diversos contenciosos bilaterais com o Brasil e Argentina nos últimos anos. Nesse contexto, o Uruguai procura parcerias com os Estados Unidos, como forma de aumentar sua capacidade de barganha dentro do MERCOSUL. Para finalizar, os desafios do novo governo do Uruguai, um país estável, de menos de 4 milhões de habitantes, é manter a retomada do desenvolvimento depois da longa estagnação, melhorar as relações com a Argentina, abalada desde que o Uruguai recebeu o investimento de duas fábricas de celulose. No episódio conhecido como crise das papeleiras, a Argentina protestou e processou o Uruguai na Corte Internacional de Justiça, reclamando que o Uruguai violou o Estatuto do Rio Uruguai de 1975, ao permitir, sem consultar a Argentina, a instalação de duas fábricas de celulose nas margens do Rio Uruguai. A empresa espanhola Ence decidiu

mudar a fábrica para outra região do Uruguai, enquanto a finlandesa Botnia continuou no mesmo lugar.

Os países de menores economias do bloco, Paraguai e Uruguai, sofreram choques negativos derivados das crises dos países vizinhos, mormente nas taxas de crescimento econômico e na desvalorização das suas moedas. Mesmo ao se considerar o desempenho exitoso nos níveis do comércio intrarregional, não surpreende o fato de que, dadas as assimetrias entre os países-membros e as dificuldades enfrentadas em virtude dos programas de estabilização econômica, se verifiquem, periodicamente, conflitos comerciais. Ordinariamente, as disputas resultaram em demandas por aumento de proteção setorial, mudanças na TEC (Tarifa Externa Comum), bem como questões voltadas à necessidade de reforma tributária dos países-membros. A questão tributária também é um fator que merece ser analisado na efetividade da implementação do MERCOSUL.

Observa-se que, com a estrutura engendrada pelo MERCOSUL, restou possibilitada uma mútua confiança entre o Brasil e a Argentina (tradicionalmente opostos em suas políticas diplomáticas), bem como implicou a liderança brasileira no contexto sul-americano. O esforço comum de fortalecimento do MERCOSUL redundou na autonomia regional em face da tradicional hegemonia dos Estados Unidos. Sem vontade política, não há integração.

Os países da América do Sul possuem em comum diversos fatores geográficos, econômicos, políticos, históricos, sociais e culturais que tornam sua integração uma realidade plausível. As assimetrias entre os países sul-americanos não são capazes de impedir a necessidade de aprofundamento da integração sul-americana tornando-se genuíno imperativo ante o esmagador processo de globalização em curso, que reserva aos países em desenvolvimento, por meio de uma inserção secundária no plano das relações internacionais.

A UNASUL não se mostra instituição que concorre com o MERCOSUL. São instituições convergentes, que visam às atividades harmônicas, coordenadas e complementares para a superação das inúmeras assimetrias e dos entraves que ainda impedem o desempenho exitoso da efetiva integração sul-americana. Por seu turno, desde o seu nascedouro, o PROSUL mostra-se como projeto antitético e concorrente no tocante à UNASUL. Para o Brasil, o MERCOSUL continuará sendo o núcleo duro da integração. Atualmente observa-se que a América do Sul (apesar de suas assimetrias),

campeia como modelo predominantemente democrático no Hemisfério Sul, fator considerado fundamental para o êxito do processo integracionista.

Conforme o diagnóstico de José Souto Maior Borges (2005, pág. 185), o MERCOSUL ainda está muito longe de atingir o objetivo da integração comunitária dos países da América Latina, entendida como uma estrutura política, social, econômica e cultural- e não apenas econômica. Esse distanciamento é facilmente perceptível, não apenas porque só alguns países da América do Sul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai) o integram, mas também porque ele significa pouco mais de um bloco econômico interestatal. A integração, todavia, se mostra inviável sem a superação do conceito tradicional da soberania (político-ideológico) pelo seu conceito jurídico-positivo (constitucional).

3. Fontes do Direito e Quadro Jurídico de Solução de Controvérsias no âmbito do MERCOSUL

De acordo com o artigo 1º do Tratado de Assunção (documento jurídico fundacional do MERCOSUL): “O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”

Para Maristela Basso (2000, p. 99-108), o Tratado de Assunção enfrenta o tema da harmonização de forma imprecisa e restritiva. Imprecisa porque não determina como se procederá à harmonização e que órgão terá essa incumbência. Restritiva porque se refere a legislações nas áreas pertinentes, isto é, aquelas não englobadas nos Tratados do MERCOSUL, mas fundamentais para o seu desenvolvimento.

O Tratado de Assunção não enumerou as fontes do Direito no MERCOSUL. Por seu turno, o Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL, firmado na Argentina, estabelece em seu artigo 34.

A partir do Tratado de Assunção foram firmados protocolos, resoluções e recomendações. Nessa ordem de ideias, o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994 estabelece em seu artigo 41 as fontes jurídicas do MERCOSUL.

Com base no aludido dispositivo, Maristela Basso (2000 p. 99-108) classifica as fontes do Direito do MERCOSUL em: (1) fontes de Direito Originário (as oriundas do Tratado de Assunção, seus Protocolos e Anexos, bem como dos Protocolos de Brasília e Ouro Preto; (2) fontes de Direito Derivado (aquelas dispostas no art. 41, inciso III do Protocolo de Ouro Preto, quais sejam: as Decisões do Conselho do

Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção) e (3) fontes complementares (partindo-se da premissa conforme a qual as fontes enumeradas pelo Protocolo de Ouro Preto não são taxativas, podem ser completadas com outras aportadas do Direito Internacional geral e regional, bem como, do Direito da Integração, da doutrina, dos costumes e das decisões arbitrais do MERCOSUL.

Deve-se observar que, com fulcro no artigo 55 do Protocolo de Olivos, o documento referenciado derroga, a partir de sua entrada em vigência, o Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias, adotado em 17 de dezembro de 1991 e o Regulamento do Protocolo de Brasília, aprovado pela Decisão CMC nº.: 17/98.

De acordo com Luciana B. Scotti (2011, pág. 78), de fato, esses princípios de consenso caracterizam os órgãos de decisão do Mercosul. Em outras palavras, todos os representantes dos Estados Partes têm o mesmo direito de vetar regulamentações e, dessa forma, podem paralisar o funcionamento do bloco, facilitando a chamada crise das "cadeiras vazias".

Na ordem jurídico-internacional, a solução de conflitos internacionais apresenta-se dividida em dois sistemas, quais sejam: o diplomático ou extrajudicial e o jurisdicional, cuja principal característica é a força vinculante ou obrigatória entre as partes (*"pacta sunt servanda"*).

A criação de um sistema provisório, que se deu por meio do Protocolo de Brasília (hoje revogado pelo Protocolo de Olivos), manteve a via diplomática nas soluções dos conflitos do MERCOSUL. O Protocolo de Ouro Preto acrescentou a possibilidade de se apresentar reclamações à CCM – Comissão de Comércio do Mercosul, quando tratarem de assuntos de competência dessa comissão.

O Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL fundamenta-se no Anexo III do Tratado de Assunção e, principalmente, no Protocolo de Olivos, que em seu art. 4º aduz que os Estados-Partes, em uma controvérsia, procurarão resolvê-la, antes de tudo, mediante negociações diretas. Tem-se, com isso, o estímulo à via diplomática. A fase diplomática tem início por negociações diretas, devendo as partes informar ao GMC, por intermédio da Secretaria Administrativa, sobre o andamento das negociações e de seu resultado (artigo 5, nº.: 02 do Protocolo de Olivos). O prazo previsto para essas negociações é de até 15 (quinze) dias a partir da data em que uma delas comunicou à outra a decisão de iniciar a controvérsia (artigo 5, nº.: 01 do Protocolo de Olivos). Se mediante as negociações diretas não se alcançar um acordo ou

se a controvérsia for solucionada apenas parcialmente, qualquer dos Estados partes na controvérsia poderá iniciar diretamente o procedimento arbitral junto ao GMC (Grupo do Mercado Comum), conforme previsto no art. 6, n.º: 01 do Protocolo de Olivos. Este grupo ouvirá as partes, recorrendo, se for o caso, a especialistas escolhidos na forma do art. 43 do Protocolo de Olivos.

Para Sidney Guerra (2011, pág. 230), outra inovação trazida pelo Protocolo de Olivos é a eleição de foro. O Protocolo introduziu a possibilidade de livre escolha da esfera judicial para a solução do conflito de interesses. Isto significa que as controvérsias podem ser submetidas a outros foros, como a OMC. No entanto, essa alteração comporta um inevitável questionamento, quando o assunto é a real aptidão dos mecanismos de solução de controvérsias no âmbito do MERCOSUL. A eleição de foro conduz a uma descrença do próprio sistema de resolução de controvérsias instituído pelo Bloco, levando a um quadro de justaposição de meios para a solução desses conflitos. O caso conhecido como “guerra das papeleiras”, envolvendo a Argentina e o Uruguai, ilustra bem essa questão. Apesar de se tratar de dois países inseridos num mesmo processo integracionista, a contenda foi levada a diversos foros, passando pela OEA (solicitação de bons ofícios pelo Uruguai em 22.02.2002), pela Corte Internacional de Justiça, e pelo Tribunal *ad hoc* do MERCOSUL.

A possibilidade de eleição do foro (*forum shopping*) encontra previsão no artigo 1, n.º: 2 do Protocolo de Olivos, conforme o qual as controvérsias compreendidas no âmbito de aplicação do aludido Protocolo que possam também ser submetidas ao sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC) ou de outros esquemas preferenciais de comércio de que sejam parte individualmente os Estados Partes do Mercosul poderão submeter-se a um ou outro foro, à escolha da parte demandante. Sem prejuízo disso, as partes na controvérsia poderão, de comum acordo, definir o foro. Uma vez iniciado um procedimento de solução de controvérsias de acordo com o parágrafo anterior, nenhuma das partes poderá recorrer a mecanismos de solução de controvérsias estabelecidos nos outros foros com relação a um mesmo objeto.

Sobre o tema, aduz Raphael Carvalho de Vasconcelos (2016, pág. 119) que a possibilidade criada visa claramente evitar a duplicidade de procedimentos e garantir o respeito à coisa julgada, mas é objeto de severas críticas relacionadas à opção por não consagrar no sistema de solução de controvérsias a primazia do foro regional. Se por um lado o direito regional teve sua primazia reconhecida pelos tribunais *ad hoc*, a primazia

do foro regional não foi instituída pelo sistema de solução de controvérsias criado no Protocolo de Olivos, o que representa certa contradição.

O grupo de especialistas a que faz referência o Artigo 43 do Protocolo de Olivos será composto de três (3) membros designados pelo Grupo Mercado Comum ou, na falta de acordo sobre um ou mais especialistas, estes serão escolhidos por votação que os Estados Partes realizarão dentre os integrantes de uma lista de vinte e quatro (24) especialistas. A Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará ao Grupo Mercado Comum o nome do especialista ou dos especialistas que tiverem recebido o maior número de votos. Neste último caso, e salvo se o Grupo Mercado Comum decidir de outra maneira, um (1) dos especialistas designados não poderá ser nacional do Estado contra o qual foi formulada a reclamação, nem do Estado no qual o particular formalizou sua reclamação.

O procedimento arbitral tem seu início com a comunicação de qualquer Estado-parte à Secretaria Administrativa do GMC. A Secretaria Administrativa comunica a outra, ou outras, parte da divergência ao GMC e passa a se ocupar da tramitação do procedimento. Sobre o procedimento arbitral “*ad hoc*”, previsto no artigo 9 do Protocolo de Olivos determina que a Secretaria Administrativa do Mercosul notificará, de imediato, a comunicação ao outro ou aos outros Estados envolvidos na controvérsia e ao Grupo Mercado Comum, bem como se encarregará das gestões administrativas que lhe sejam requeridas para a tramitação dos procedimentos.

A composição do tribunal *ad hoc* obedecerá ao que está disposto nos arts 11 a 13 do Protocolo de Olivos. O procedimento arbitral tramitará ante um Tribunal *ad hoc* composto de três (3) árbitros pertencentes à lista referida no artigo 11.

Preleciona o artigo 34 do Protocolo de Olivos, os Tribunais Arbitrais *Ad Hoc* e o Tribunal Permanente de Revisão decidirão a controvérsia com base no Tratado de Assunção, no Protocolo de Ouro Preto, nos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, nas Decisões do Conselho do Mercado Comum, nas Resoluções do Grupo Mercado Comum e nas Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, bem como nos princípios e disposições de Direito Internacional aplicáveis à matéria.

O Protocolo de Olivos cria uma instância permanente de revisão, consistente em um passo importante para a estrutura institucional do Bloco. Ademais, apresenta inovações institucionais de juridicidade necessárias à estabilidade do processo de integração regional sul-americana. A adoção de uma solução intermediária entre a

implantação de um Tribunal de Justiça Permanente e o mecanismo *ad hoc*, qual seja, a figura do Tribunal Arbitral Permanente de Revisão, foi sem dúvida a grande inovação institucional. Não se chega, no entanto, ao Sistema Permanente a que se refere o Tratado de Assunção. A arbitragem, como forma de solução de conflitos, restou mantida.

No diagnóstico de Sidney Guerra (2011, pág. 226), o mecanismo de solução de controvérsias contemplado no Protocolo de Olivos ainda padece de limitações. Dentre elas, se faz pertinente destacar: a sua transitoriedade, o seu caráter não judicial, a não obrigatoriedade, a regra geral de confidencialidade, o efeito *inter partes* da sentença arbitral, obstando a aplicação uniforme do direito do MERCOSUL, o acesso limitado dos particulares, e, por fim, a dependência da boa-fé dos Estados para que seja cumprido o laudo arbitral. Ademais, a intergovernabilidade consagrada no Protocolo de Olivos pode ser tida como prejudicial à consolidação de uma instância supranacional para a resolução de controvérsias. Isto porque tal característica condiciona as decisões tomadas no âmbito do MERCOSUL à vontade política dos governos dos Estados Membros. Desta forma, os tribunais nacionais constituem última instância para a aplicação do direito do MERCOSUL.

Sobre o tema, explana José Souto Maior Borges (2005, pág. 559), sob a perspectiva normativa de análise, a união politicamente ampla (não a união aduaneira) é, para o MERCOSUL, e quando muito, algo tendencial, que depende de acontecimento futuro e incerto: a ampliação das relações entre os Estados-membros. Mas aqui não se está pisando o solo firme das questões estritamente jurídicas. Inexiste na estrutura orgânica do MERCOSUL um órgão judicial, como o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, com atribuições jurisdicionais amplas e estritamente definidas. E também o Tribunal de Primeira Instância, posteriormente introduzido na União Europeia.

De acordo com Raphael Vasconcelos (2016, pág. 119), o mecanismo de solução de controvérsias disciplinado no Protocolo de Olivos, atual sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, é alvo de uma série de críticas, inclusive quanto à discutível necessidade de se criar um novo sistema provisório de solução de conflitos em substituição a um modelo considerado eficaz, caso daquele do Protocolo de Brasília. De certo, nenhum dos signatários do Tratado de Assunção questionava a eficácia do mecanismo anterior. Todos os laudos arbitrais proferidos até a entrada em vigor da nova sistemática foram devidamente cumpridos.

Com a adoção do Protocolo de Olivos, observa-se que ocorre uma maturidade no Sistema de Controvérsias do MERCOSUL, denotando o avanço institucional e político dos países signatários. Contudo é importante considerar que somente um Tribunal de Justiça terá condições de estabelecer uma corrente jurisprudencial firme e específica para os Estados-membros do Bloco bem como para a sociedade internacional.

Nessa ordem de ideias esclarece Sidney Guerra (2011, pág. 231) que o acesso à justiça comunitária só poderá ser viabilizado mediante a criação de um Tribunal supranacional. Para se viabilizar a prestação jurisdicional no âmbito do MERCOSUL se faz imprescindível a existência de uma ordem jurídica comum, tal como na União Europeia. No âmbito da União Europeia, as controvérsias que envolvem a aplicação do direito comunitário são resolvidas pelo Tribunal de Justiça Europeu e o Tribunal de primeira Instância.

4. As consequências do descumprimento do Direito do MERCOSUL

Conforme aduz Luciane Klein Vieira (2011, pág. 111), os Estados que compõem o Mercosul devem adotar em seus territórios todas as medidas necessárias para garantir a correta aplicação da lei do bloco, que está intimamente relacionada à adoção da interpretação dos regulamentos do Mercosul emitida pelo Tribunal Permanente de Revisão.

Nesse sentido, dispõe o artigo 38 do Protocolo de Ouro Preto que os Estados-Partes comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do Mercosul, informando à Secretaria Administrativa do Mercosul as medidas adotadas para esse fim. Como consequência do descumprimento do Direito do MERCOSUL surgem as medidas compensatórias.

Sobre a possibilidade de imposição de medidas compensatórias, esclarece o art. 31 do Protocolo de Olivos que, se um Estado parte na controvérsia não cumprir total ou parcialmente o laudo do Tribunal Arbitral, a outra parte na controvérsia terá a faculdade, dentro do prazo de 01 (hum) ano, contado a partir do dia seguinte ao término do prazo referido no artigo 29.1, e independentemente de recorrer aos procedimentos do artigo 30, de iniciar a aplicação de medidas compensatórias temporárias, tais como a suspensão de concessões ou outras obrigações equivalentes, com vistas a obter o cumprimento do laudo. O Estado Parte beneficiado pelo laudo procurará, em primeiro lugar, suspender as concessões ou obrigações equivalentes no mesmo setor ou setores

afetados. Caso considere impraticável ou ineficaz a suspensão no mesmo setor, poderá suspender concessões ou obrigações em outro setor, devendo indicar as razões que fundamentam essa decisão. As medidas compensatórias a serem tomadas deverão ser informadas formalmente pelo Estado Parte que as aplicará, com uma antecedência mínima de quinze (15) dias, ao Estado Parte que deve cumprir o laudo.

Para Raphael Carvalho de Vasconcelos (2016, pág. 132), as medidas compensatórias consistem basicamente na suspensão de obrigações assumidas no âmbito do acordo regional que sejam do interesse do estado supostamente faltante e devem necessariamente incidir sobre o mesmo setor envolvido no litígio, não havendo, portanto, a possibilidade de aplicação de medidas compensatórias cruzadas, ou seja, em setores não envolvidos na controvérsia objeto do laudo. As medidas compensatórias devem, além disso, ser proporcionais ao dano provocado pelo não cumprimento da decisão do laudo e, além de devidamente justificadas, seguir necessariamente os critérios dispostos no artigo 32 do Protocolo de Olivos.

De acordo com Juliana Silva da Rocha (2011, pág. 125), as medidas compensatórias têm uma natureza mista. Ora são vistas como medidas de coerção contra o Estado violador das normas, ora como uma forma de compensar os danos ocasionados pela referida violação ou ainda com um caráter sancionador para demover o Estado infrator e outros Estados a infringirem as normas estabelecidas na ordem jurídica.

O Conselho do Mercado Comum - CMC aprovou, em junho de 2000, o “Marco Normativo do Regulamento Comum sobre Subsídios e Medidas Compensatórias” (Decisão nº 29/00). Ressalte-se que o Marco Normativo não constitui um Regulamento, à medida que não contempla procedimentos comuns de investigação nem tampouco processo decisório comum.

O nítido amadurecimento do Mercosul, em que pesem todos os paradoxos, induz ao fortalecimento jurídico-institucional do bloco, incluindo a necessidade de incremento e ampliação do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, entendido este como um dos vetores para uma integração bem sucedida.

5. Considerações Finais

Para um futuro emancipatório e inclusivo para a efetividade do MERCOSUL propõe-se mais diálogo, uma democracia aberta à participação cidadã e um governo atento, acessível e sensível às diferenças e aos clamores sociais.

A análise histórica denota que a América do Sul é campo fértil para diversas iniciativas de cooperação e integração regional. Os benefícios de décadas de esforços das políticas diplomáticas em mecanismos como ALALC, ALADI, MERCOSUL, Aliança do Pacífico, UNASUL e, mais recentemente, o PROSUL não podem ser olvidados: a região tem um histórico de baixo envolvimento em conflitos internacionais, é livre de armas nucleares e conseguiu superar muitas de suas principais rivalidades geopolíticas. No campo das relações internacionais bilaterais, os países sul-americanos têm logrado desenvolver amplas agendas, especialmente em matéria comercial.

No plano prospectivo, observam-se, entretanto, enormes desafios comuns aos países da região: a defesa inquebrantável da democracia, o desenvolvimento econômico, o combate à criminalidade, o reforço do Estado de Direito, a redução das desigualdades sociais, a proteção ao meio ambiente, dentre outros. A cada novo ciclo político pelo qual a região passa, o equacionamento desses desafios recebe diferentes visões.

A existência de conflitos é da natureza democrática. Nessa ordem de ideias, um elemento central para o êxito da integração regional sul-americana é a busca na solução para a grave crise atualmente vivenciada na região, especialmente no que concerne ao caso venezuelano. Portanto, faz-se essencial o diálogo diplomático, político e democrático para viabilizar a unidade da América do Sul.

A única saída viável na construção de um genuíno projeto integracionista regional sul-americano se dá pela valorização da política democrática que reúne condições de articular a complexidade e fundar as bases necessárias para o resgate da confiança dos cidadãos sul-americanos, na defesa de sua dignidade e de seus direitos.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)**. IN MERCADANTE, Araminta de Azevedo. CELLI JUNIOR, Umberto. ARAÚJO, Leonardo Rocha de (coordenadores). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

BASSO, Maristela. Harmonização do direito dos países do Mercosul. **Revista da Faculdade de Direito Universidade Federal do Paraná**, Curitiba, v. 32, n.33, p. 99-108, 2000.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário. Instituições de direito comunitário comparado: União Européia e Mercosul**. São Paulo: Saraiva, 2005.

CELLI JUNIOR, Umberto. Teoria Geral da Integração: em busca de um modelo alternativo. IN MERCADANTE, Araminta de Azevedo. CELLI JUNIOR, Umberto. ARAÚJO, Leonardo Rocha de (coordenadores). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3ª- edição. 2ª- reimpressão. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

GUERRA, Sidney. **Organizações Internacionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A perspectiva brasileira da integração sul-americana. In: PATRIOTA, Antônio de Aguiar (organizador). **A América do Sul e a integração regional**. Brasília: FUNAG, 2012.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 5ª- edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; SILVA, André Luiz Reis da.. **As relações internacionais da América Latina**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

ROCHA, Juliana Silva da. **O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL: aspectos relevantes das medidas compensatórias**. Dissertação de Mestrado defendida no Centro de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2011.

SCOTTI, Luciana B. El derecho de la integración en el Mercosur. IN: NEGRO, Sandra. **Derecho de la integración. Manual**. Montevideo: Editorial B de F, 2011.

SIMÕES, Antonio José Ferreira. **Integração: sonho e realidade na América do Sul**. Brasília: FUNAG, 2011.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. O MERCOSUL e as linhas gerais de seu sistema de solução de controvérsias. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, v. 4, p. 198-135, 2016.

VIEIRA, Luciane Klein. **Interpretación y aplicación uniforme del Derecho de la Integración. Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur**. Montevideo: Editorial B de F, 2011.

WITKER, Jorge. **Regras de origem nos Tratados de Livre Comércio**. Tradução: Clarissa Franzoi Dri. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.