

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
FACULDADE DE DIREITO

INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DIREITOS HUMANOS

**Monografia apresentada ao Curso de
Direito, pela Acadêmica Gisele
Ricobom, como requisito à obtenção
do título de Bacharel em Direito.**

**Orientadora: Prof.ª Vera Cecília Abagge
de Paula**

CURITIBA
2001

GISELE RICOBOM

INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DIREITOS HUMANOS

Monografia apresentada ao Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Vera Cecília Abagge de Paula

**CURITIBA
2001**

TERMO DE APROVAÇÃO

GISELE RICOBOM

INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DIREITOS HUMANOS

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel do Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vera Cecília Abagge de Paula

Prof. Dr. Romeu Felipe Bacelar Filho

Prof. Dr. George Bueno Gomm

Curitiba, 23 de outubro de 2001

A minha querida família, em especial aos meus sobrinhos, que tanto adoro.

O problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não é mais o de fundamentá-los e sim protegê-los.
Norberto Bobbio

SUMÁRIO

RESUMO	i
1.INTRODUÇÃO	1
2. INTEGRAÇÃO ECONÔMICA	2
2.1. Formas de integração econômica.....	2
2.2 Princípios da integração regional.....	5
2.3. União Européia.....	9
2.3.1. Breve histórico do processo de integração.....	9
2.3.2. Características e Instituições Fundamentais.....	10
2.4. Mercado Comum do Sul.....	16
2.4.1. Breve histórico do processo de integração da América Latina.....	16
2.4.2. Características e Instituições Fundamentais.....	18
3. DIREITOS HUMANOS	22
3.1. Afirmação histórica dos direitos do homem.....	22
3.2. Mecanismos de proteção internacional.....	27
3.3. Abrangência conceitual.....	31
3.4. Contraposição de Amartya Sen às críticas tradicionais aos direitos humanos...38	
3.5. Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e desafios para implementação dos direitos fundamentais.....	41
4. INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DIREITOS HUMANOS	44
4.1. A importância dos direitos fundamentais no contexto da integração.....	44
4.2. União Européia e mecanismos de proteção aos direitos fundamentais.....	46
4.3. Mercosul e mecanismos de proteção aos direitos fundamentais.....	51
4.4. A exigência da proteção aos Direitos Fundamentais para a integração econômica é um caminho viável?.....	54
5. CONCLUSÃO	57
BIBLIOGRAFIA	59

RESUMO

Integração econômica e direitos humanos tem o propósito de analisar criticamente os aspectos estruturais dos blocos regionais, especificamente o Mercado Comum do Sul e a Comunidade Européia, afim de contrapor os mecanismos de proteção das garantias fundamentais dentro do contexto da integração. Para tanto, buscou definir as estruturas dessas duas formas de integração e delimitou um conceito de direitos humanos contextualizado e crítico, discorrendo em seu primeiro capítulo sobre as formas, princípios, histórica e características tanto da União Européia, quando do Mercosul, e trazendo, no segundo capítulo, uma feição diferente da tradicional conceituação dos direitos fundamentais, tendo em vista que primou por teorias mais elaboradas criticamente. O desfecho se dá pela análise dos mecanismos de proteção dos direitos fundamentais desses blocos, fazendo, por fim, uma comparação com a questão da polêmica cláusula social.

1. INTRODUÇÃO

Integração econômica e direitos humanos é um tema que prima sua importância na atualidade. Partindo de questões contemporâneas como o regionalismo econômico, direito comunitário e internacional, supranacionalidade e intergovernabilidade, integração política, cultural e econômica, é possível identificar os mecanismos de garantia dos direitos humanos nos sistemas regionais.

Recentemente pode-se acompanhar as restrições que a União Européia adotou contra a Áustria, estado-membro da comunidade desde 1995, em face da participação do Partido da Liberdade, de extrema direita, no governo do país. Ainda, a União Européia exigiu da Turquia avanços na efetividade dos direitos humanos para que fosse viável a sua candidatura como membro na comunidade. Não é um fenômeno restritamente europeu, na América Latina, a crise do Paraguai em março de 1999, trouxe rumores que se aquele país violasse a cláusula democrática seria excluído do Mercosul.

É, portanto, crescente a preocupação dos responsáveis pela integração comunitária com a matéria constitucional, de garantia dos direitos fundamentais de natureza humana, dos estados que pretendem participar ou que participam dos blocos regionais. Busca-se conferir um lastro ético à integração econômica.

Não se pode esquecer, no entanto, que os mercados comuns têm, como gênese, o vínculo econômico. Restrições na participação dos mercados comuns podem ser uma forma de protecionismo das grandes potências regionais, como ocorre, analogamente, com a cláusula social.

Para a compreensão deste contexto, faz-se necessário a análise dos mecanismos de proteção dos direitos humanos, partindo do conhecimento das estruturas de integração, especificamente a União Européia e o Mercosul e passando pelo estudo conceitual e crítico dos direitos fundamentais.

2. INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

2.1. Formas de integração econômica

De início, importa ressaltar que a noção de integração pode variar em razão dos níveis sociais que possa abarcar, como o político, social, cultural e econômico. Pode, portanto, ter diversos significados.

São diferentes as áreas científicas que usam o termo integração, cada qual com o fundamento que mais lhe corresponde. Nesse trabalho científico importa compreender a integração em seu aspecto regional, que se apresenta como um fenômeno mundial de ordem econômica, política e cultural e que veio à baila em contraposição ao sistema internacional de congregação de soberanias, o qual se traduz, basicamente, pela internacionalização da economia num processo de integração internacional, que hoje é conhecido por globalização.

Na práxis, a integração regional mostra-se como um mecanismo que vincula mercados com características próximas, reduzindo os embargos comerciais de bens e serviços entre os países, adequando políticas nacionais, criando meios de comunicação e acessos amplos, proporcionando um espaço multidisciplinar de culturas e reforçando políticas frente a terceiros.

Historicamente, a gênese da integração econômica regional é o período pós-guerra, concomitante ao início da proclamação internacional dos direitos fundamentais, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem.

A integração advém sobremaneira das vontades recíprocas dos países europeus em resgatar o desenvolvimento, já que fragilizados pela guerra, buscavam unir forças e, muito também, para garantir meios de proteção conjuntas no caso de um terceiro conflito mundial. Nesse sentido, afirma ALMEIDA: *“O fim da II Guerra trouxe um grande vazio de poder na Europa. Era preciso recomeçar, pois quem ganhou a guerra não estava menos destruído do que quem a perdeu; foram cinco*

anos de luta, destruição e barbárie, com sessenta milhões de mortos e a trágica bomba atômica. Foi porque não se havia feito uma união antes da II Guerra Mundial.”¹

Obviamente, a integração surge igualmente em contraposição ao processo econômico mundial, cujo nacionalismo, protecionismo e imperialismo das conhecidas potências mundiais prejudicavam o comércio internacional, principalmente, em detrimento dos países de pouca expressão econômica.

É profícuo ressaltar a diferença entre cooperação e integração, já que intimamente relacionados. A integração envolve delegação de parte da soberania dos países envolvidos, num processo de políticas similares afim de concretizar objetivos comuns, enquanto a cooperação implica adoção de medidas que minimizem a discriminação entre os Estados, com objetivos comerciais.

A integração regional é um processo de desenvolvimento das relações estatais que compreende algumas etapas de evolução, ou modelos de integração, são eles: a Zona de Livre Comércio, a União Aduaneira, o Mercado Comum, a União Econômica e, por fim, a integração econômica completa.

Essas etapas correspondem a uma escala de intensidade progressiva, já que uma antecede a outra. Ainda assim, a integração econômica completa só será possível perante a harmonia das vontades políticas dos Estados envolvidos e também das necessidades de cooperação deles.

A Zona de Livre Comércio é a integração em nível primário. Tem como característica principal a eliminação das tarifas alfandegárias e outros obstáculos ao comércio de mercadorias entre os países participantes. A característica secundária seria a independência de cada país para realizar transações econômicas com países não participantes.

¹ ALMEIDA, F.B. de. **Teoria geral dos direitos humanos**. Porto Alegre, 1996, p.32.

O grande exemplo desse modelo é a Associação Européia de Livre Comércio de 1960, que foi o embrião da atual Comunidade Européia.

A problemática deste modelo é o chamado desvio de comércio, em que se torna mais lucrativo comprar mercadorias do país vizinho, gerando problemas e diferenças nas economias dos países participantes.

A segunda etapa da integração econômica é a União Aduaneira que, na verdade, é a própria Zona de Livre Comércio acrescentada de uma característica de extrema importância para a economia dos países: a tarifa exterior comum. A TEC, assim denominada, é a tributação única que deve ser utilizada pelos países participantes, quando das relações comerciais com países terceiros ao bloco. A união aduaneira da Turquia e a Comunidade Européia até 1968 são alguns exemplos desses modelos.

A terceira etapa da integração econômica é o Mercado Comum cuja característica principal é a eliminação de toda forma de discriminação entre os países participantes. Decorre desta característica a circulação de bens, serviços, pessoas e capitais, requerendo, portanto, políticas harmônicas com a finalidade de diminuir a desigualdade entre os países.

Outro aspecto de fundamental importância é o reconhecimento da igualdade de direitos dos nacionais junto a todos os Estados participantes, bem como do direito ao exercício das atividades econômicas em todos os Estados. Alguns exemplos desse modelo são a União Européia em 1993 e o Mercosul, que para alguns autores é, ainda, uma união aduaneira imperfeita.

O quarto modelo de integração é a União Econômica que constitui uma forma avançada e complexa de integração regional. As políticas são igualmente harmônicas, mas deixam de ser basicamente comerciais, como ocorre no Mercado Comum. Os países-membros adotam políticas similares em relação a vários setores sociais, como de transporte, comunicação, agrícola, industrial, monetária e fiscais. Como característica essencial deste modelo está, portanto, a aproximação das

políticas nacionais nos diversos âmbitos das sociedade. Exemplo desse modelo é a União Econômica Russa.

Finalmente, o ápice da evolução do processo de integração econômica é a União Total ou União Econômica e Política. Forma da integração econômica completa, cujas características são a harmonização das políticas nacionais, como ocorre na União Econômica e, como característica essencial a criação de um Parlamento Comum, Tribunal de Justiça e Política exterior de Defesa e Segurança. Atualmente, como principal exemplo, a União Européia. Existem alguns autores que entendem o Federalismo como forma de integração.

Atualmente, a integração regional tem se mostrado como um meio eficiente para o desenvolvimento econômico, político e social dos países, principalmente no contexto de globalização das economias. Relevante para o tema em análise são os modelos mais avançados da integração, Mercado Comum, União Econômica e União Total, tendo em vista que a adoção de políticas comuns nas diversas áreas sociais pode significar a exigência de proteção às garantias fundamentais.

2.2. Princípios da integração regional

A análise da integração econômica, enquanto mecanismo de proteção dos direitos humanos, não pode prescindir do estudo dos princípios fundamentais que regulam os blocos regionais.

Os princípios da integração econômica são o *approch*, uma vez que constituem o ponto de partida para a compreensão dos direitos fundamentais no direito comunitário.

Um dos princípios basilares e estruturantes da integração econômica regional é o princípio democrático. O conteúdo desse princípio não encontra satisfatória expressão nos tratados comunitários.

No entanto, a doutrina chega a uma definição teórica, como faz CAMPOS:

...verificaremos que o princípio democrático, aí afirmado, se exprime em dois planos distintos, mas que são mais do que a dupla face da mesma realidade:

- Por um lado, o princípio identifica-se com uma determinada concepção sobre a legitimidade, a organização e o exercício do poder político e encontra a sua expressão, no quadro comunitário como nas Constituições dos Estados membros, no sistema da democracia representativa e pluralista.

- Paralelamente, como expressão de uma exigência irrecusável nos planos ético, social e político, **o princípio democrático implica o respeito dos direitos fundamentais tais como estes são enunciados e salvaguardados não só em algumas disposições dos Tratados mas, sobretudo, nas Constituições dos estados membros e nos instrumentos internacionais a que os Estados aderiram e que a ordem jurídica comunitária pôde assimilar em virtude do trabalho e da elaboração jurisprudencial levado a cabo nos últimos dez anos pelo Tribunal das Comunidades.**² [grifo meu]

Outro princípio basilar que rege a integração é o da liberdade econômica, o qual pode ter seu conteúdo expresso por cinco liberdades: livre circulação de pessoas, livre circulação de serviços, livre circulação de capitais, livre circulação de mercadorias, e também a liberdade de estabelecimento.

Do princípio da liberdade econômica decorrem os princípios da livre concorrência, da livre iniciativa, da propriedade privada dos meios de produção.

Poder-se-ia imaginar, diante da grandiosidade do princípio da liberdade econômica, que a liberdade é absoluta, sem limites. Entretanto, o próprio procedimento da integração faz com que se restrinja a propriedade, o uso de certos meios de produção e, também, de algumas atividades profissionais.

Da mesma forma, no campo do direito comunitário, revela-se importante na garantia dos direitos fundamentais o princípio da não discriminação, em razão da nacionalidade, o qual também tem origem no princípio da liberdade econômica.

Nesse sentido, afirma CAMPOS que *“Trata-se de um princípio verdadeiramente fundamental na medida em que de facto ou de direito penetra e rege toda a construção comunitária, de tal modo que, sem ele, o direito comunitário,*

² CAMPOS, J.M.de. **Direito comunitário**. Lisboa, 1989, p.595.

*as Comunidades Européias, o Mercado Comum e o seu funcionamento seriam inconcebíveis.*³

Ora, a razão da relevância do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade é que ele significa imperativo para os Estados-membros em não estabelecer qualquer forma de discriminação, direta ou indireta, em nome da nacionalidade.

Ainda, ao lado do princípio da liberdade encontra-se o princípio da igualdade, que juntos são considerados por alguns doutrinadores como princípios estruturais do processo de integração. O princípio da igualdade está intrinsecamente vinculado ao princípio da não discriminação, tendo em vista que este é parte daquele.

Ocorre que do princípio da igualdade pode-se obter dois aspectos distintos: um positivo, que diz respeito à igualdade de trato entre os nacionais; e outro negativo, que significa a não discriminação dos nacionais, é o próprio princípio da não discriminação.

Em relação à igualdade de trato entre os nacionais, o princípio assegura a não discriminação em razão do sexo, das condições de emprego e de trabalho, da formação profissional, do acesso ao emprego, da remuneração do trabalho, da raça, da religião.

Ademais, o princípio da igualdade impede que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diversa entre os Estados. Ora, não é possível se estabelecer uma situação de privilégio de um Estado-membro em detrimento dos demais. Nesse caso, deve-se obedecer aos tratados que, geralmente, estabelecem relações especiais para determinadas circunstâncias.

³ Ibid., p. 607.

Também como princípio estrutural pode ser enquadrado o princípio da solidariedade entre os Estados-membros, que traduz a idéia de preferência comunitária nas relações comerciais a fim de resguardar o interesse de toda a comunidade. Assevera CAMPOS: *“A preferência comunitária assenta no reconhecimento de que os interesses comuns dos membros da Comunidade supõem a existência entre eles de laços de solidariedade que não permitem sacrificar o interesse geral e os objetivos comuns às vantagens que cada um dos Estados poderia ser tentado a alcançar em mercados exteriores.”*⁴

Além dos princípios analisados existem outros de ordem jurídica e institucional, ou funcional, são eles: princípio da legalidade e do equilíbrio institucional.

O princípio da legalidade subordina todo o funcionamento da comunidade. As instituições, as relações interinstitucionais, a definição de competências, as relações entre os Estados membros, as relações da comunidade e terceiros, as formas de solução de conflitos, são todas regidas por regulamentos, tratados e convenções que formaram e constituem a integração econômica. Todo o conjunto de inter-relações da comunidade e a própria vida desta são pautadas nas fontes originárias e derivadas do Direito Comunitário.

O princípio do equilíbrio institucional foi consagrado por uma decisão jurisprudencial do Tribunal de Justiça⁵, a qual estabeleceu uma repartição de poderes no quadro das Comunidades Européias. Assemelha-se ao princípio da tripartição de poderes dos Estados e assegura a autonomia das instituições e suas competências.

Conclui-se que a integração econômica depende de um conjunto de garantias que assegurem a individualidade dos Estados, o tratamento proporcional a estes e seus cidadãos, a equidade econômica e, principalmente a liberdade,

⁴ Ibid., p.612.

⁵ Decisões do STJCE: de 13 de junho de 1958, as 9-56, Rec. 1958, p.11; de 10 de julho de 1986, as 149-85, Rec.1986, p.2.391.

democracia e garantia dos direitos fundamentais a todos os nacionais. Dessa forma, tem-se a primordial importância na introdução deste tema, já que os mecanismos de proteção regional dos direitos fundamentais são engendrados diretamente da observância desses princípios.

2.3. União Européia

2.3.1. Breve histórico do processo de integração

Para a compreensão dos mecanismos de proteção dos direitos fundamentais da Comunidade Européia e o Mercosul, objetivo desta monografia, é de extrema importância o conhecimento da evolução dessas duas formas de integração econômica.

A atual União Européia resulta de um longo processo de integração econômica. Como visto, foi a partir da II Guerra Mundial que se iniciou a integração européia. O primeiro passo ocorreu da conjunção de interesses entre França e Alemanha que estabeleceram, através do Tratado de Paris de 1951, a Comunidade Européia de Carvão e do Aço, a qual efetivamente entrou em vigor em 1952 com a adesão da Alemanha, Itália e Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo).

Em 1957, por um conjunto de vontades políticas, foram assinados dois tratados: o Tratado Institutivo da Comunidade Européia de Energia Atômica – EURATOM e o Tratado de Roma que institui a Comunidade Econômica Européia. Em 1972 a Comunidade ganha novos adeptos, o Reino Unido, a Irlanda e Dinamarca. Portugal e Espanha ingressam em 1986, ano em que ocorre a primeira revisão do Tratado de Roma e, então, é declarado o ato único europeu, que entra em vigor no ano seguinte.

Com as crescentes vontades políticas européias para formação da União Econômica e Monetária um novo Tratado passa a vigorar em 1993, é o Tratado da União Européia ou, como é mais conhecido, Tratado de Maastricht (cidade na qual

se assinou o tratado, na Holanda). As características mais marcantes introduzidas por este tratado é a instauração progressiva de uma união monetária, com a consolidação de uma moeda única e, também, a instituição de uma política de defesa comum e uma cidadania comum para a União, cuja finalidade é instituir a mesma cidadania aos nacionais dos Estados membros, reforçando a defesa dos direitos humanos. Por evidente, o Tratado de Maastricht será objeto de análise no capítulo III.

O processo de integração da Europa tem caminhado para o estágio mais acabado da integração econômica e vem, desde 1995, com o ingresso da Áustria, Suécia e Finlândia se mostrando atraente para inúmeros países da Europa Central e Oriental.

Atualmente, com a força política e econômica que o bloco conquistou, o processo de adesão à comunidade não tem sido nada simples. O Estado candidato ao ingresso na Comunidade não pode deixar dúvidas quanto a sua política democrática. Nesse sentido, pondera OLIVEIRA: *“...a adesão requer do Estado candidato a demonstração que possa garantir sua característica democrática, de direitos humanos, Estado de Direito, proteção às minorias, existência de uma economia de mercado em funcionamento, bem como a capacidade de fazer frente à pressão competitiva e forças de mercado dentro da União Européia.”*⁶

2.3.2. Características e Instituições Fundamentais

A União Européia se materializa por meio de suas instituições, as quais transcendem as competências dos Estados membros e revelam a principal característica dessa forma de integração: a organização supranacional.

A supranacionalidade pode ser caracterizada por três fatores principais: independência das instituições comunitárias frente aos Estados membros;

⁶ OLIVEIRA, O. M. de. **União Européia**. Processos de integração e mutação. Curitiba, 1999, p.109.

transferência de competências dos Estados em favor da unidade comunitária; existências de relações diretas entre particulares e as instituições comunitárias.

Outros atributos que delineiam a comunidade supranacional são: as prerrogativas do poder legislativo, existência de um direito próprio, bem como a autonomia financeira e política.

No entanto, a principal característica que distingue a organização supranacional da intergovernamental, a ser analisada no próximo item, é que a supranacionalidade pressupõe que as decisões das instituições comunitárias serão válidas e imperativas perante os Estados-membros, enquanto que na intergovernabilidade as decisões institucionais dependem de aceitação e, muitas vezes, podem ser transformadas pelos Estados-participantes. Nesse sentido, OLIVEIRA assevera:

...trata-se de um conceito que se envolve com uma matiz de interessante e peculiar especificidade, ao dotar um ordenamento jurídico comunitário de incomum mecanismo, ou melhor, de um artifício, o artifício da supranacionalidade, sobre o qual se articulam as relações entre as instituições e o direito comunitário e as instituições e o direito interno dos Estados-membros.

A particular relação entre o ordenamento jurídico comunitário e os ordenamentos jurídicos dos Estados-membros concerne às Comunidades. **A essência de seu poder supranacional, estrutura que conecta uma prévia opção política nacional e que confere à União Européia um poder real de independência, de caráter normativo, que se impõe e prevalece sobre os Estados-membros.**⁷ [grifo meu]

A soberania é muito debatida no meio doutrinário quando se trata da questão da supranacionalidade. Para todos efeitos, entende-se que as instituições supranacionais apenas possuem parcelas das soberanias dos Estados-membros, as quais foram transferidas e delegadas por estes, conforme a previsão estabelecida nos Tratados e Convenções.

As instituições que compõe a União Européia estão previstas no artigo 4º, do Tratado de Maastrich, são elas: Parlamento Europeu, Conselho da União Européia, Comissão, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Comitê Econômico e Social e Comitê das Regiões. Fazem parte também as instituições financeiras como

⁷ Ibid., p.70.

o Sistema Europeu de Bancos Centrais, Banco Central Europeu e Banco Europeu de Investimentos.

O Parlamento Europeu ou Assembléia, afirma THORSTENSEN “*é considerado o espelho e a consciência da Europa como representante dos povos dos Estados Membros.*”⁸

Para OLIVEIRA “*O principal objetivo do Parlamento Europeu é constituir-se em órgão de representação dos cidadãos europeus, tornando o processo comunitário mais democrático...*”⁹

O caráter democrático do Parlamento advém de sua estrutura de composição e funcionamento. Os membros do Parlamento são os representantes do povo, eleitos pela sociedade de cada Estado-membro, por sufrágio universal direto e para um mandato de cinco anos. Atualmente, existem seiscentas e vinte e seis cadeiras, divididas para os Estados com peso diferenciado. Os Deputados devem se filiar a algum grupo político, em razão da ideologia e independente da nacionalidade.

O parlamento é um órgão de caráter essencialmente político, cabendo a representação dos povos perante a Comunidade, Robert SCHUMAN¹⁰, citado por CAMPOS, afirma que na ordem institucional, cumpre a Assembléia traduzir os sentimentos da opinião pública cujo consenso é cada vez mais indispensável. Cabe-lhe fazer compreender aos governos que a idéia européia é uma realidade viva que acabará por se impor para prosperidade e paz de todos.

Não é de competência deste órgão a iniciativa legislativa, mas tem poderes de deliberação e controle, ou seja, fiscalização e consulta. Os deputados reúnem-se uma vez por mês, sendo possível reunirem-se extraordinariamente, podendo atuar de forma plena ou por meio das comissões especializadas.

⁸ THORSTENSEN, V. **Tudo sobre comunidade européia**. São Paulo, 1992, p.51.

⁹ Op.cit., p.129.

¹⁰ Robert Schuman presidiu a Assembléia Comum da CECA, na ocasião.

São, portanto, de competência Parlamentar, o poder em matéria orçamentária, proferindo a última palavra sobre as despesas de funcionamento das instituições; poder de deliberação, emitindo pareceres sobre o trabalho proposto pela Comissão; poder de controle político, sobre a atuação executiva da Comissão, podendo realizar a moção de censura; poder de participar na conclusão de acordos internacionais, no caso de consulta prévia; poder de cooperação, também para prévio parecer; poder de co-decisão, procedimento instaurado pelo Tratado de Maastricht, que permite ao Parlamento vetar certas matérias.

O Conselho da União Europeia, tem por objetivo, segundo os artigos 145 a 154, do Tratado de Maastricht, o poder de decisão de assegurar a coordenação das políticas econômicas gerais dos Estados-membros. CLOSA considera que a definição de poder de decisão do Conselho é

...expressão vaga, que revela a enorme discricionariedade política que goza na prática. A forma mais óbvia de tomada de decisões é o exercício (junto ao papel secundário do Parlamento Europeu), da função legislativa, ainda que não seja exatamente certo considerar o Conselho legislativo ou o legislador comunitário, porque existe um procedimento legislativo onde intervêm várias instituições. O Conselho carece de iniciativa legislativa, mesmo que possa propor à Comissão que estude determinados assuntos, podendo, de outra parte, levar a cabo debates políticos cuja influência política é manifesta. O conselho coletivamente e os Estados individualmente solicitam continuamente à Comissão que apresente certas propostas. Algumas estimativas situam que um quinto das legislações comunitárias tenham assim se originado.¹¹

O Conselho é composto por um representante de cada Estado-membro e um representante da Comissão, sem direito a voto. Geralmente, é formado pelos Chefes de Estado ou de Governo e o Presidente da Comissão é assistido pelos Ministros das Relações Exteriores. É, portanto, um órgão de nível governamental.

A presidência do Conselho é estabelecida pelo sistema de rotação dos representantes dos Estados, por um período de seis meses. Durante a Conferência de Maastricht pretendeu-se aumentar esse período. A sede do Conselho é em Bruxelas.

¹¹ CLOSA, C. **Sistema político de la Unión Europea**. Madrid, 1997, p.57.

Segundo THORSTENSEN as funções do Conselho são: *“dar impulso político à construção europeia, estabelecer diretrizes de ordem política geral e cooperação política europeia, deliberar sobre assuntos que dependam da cooperação dos Estados, velando pela sua coerência, e exprimir a posição comum em assuntos de relações externas.”*¹²

O Conselho é assistido pela COREPER – Comitê de Representantes dos Estados-membros, composto por embaixadores desses Estados.

A Comissão é conhecida como o motor da Comunidade Europeia porque a ela cabe à iniciativa legislativa. É constituída por vinte membros, que são os comissários designados pelos Estados-membros, cujo mandato é de cinco anos. Segundo OLIVEIRA, a Comissão:

Representa a União Europeia com força supranacional frente aos interesses dos Estados-membros, cumprindo-lhe velar e assegurar a aplicação e cumprimento dos Tratados e das normas comunitárias, elaborando os projetos normativos e o conjunto das políticas comunitárias. De certa forma é considerada o executivo Comunitário ao dispor do poder de gestão e execução do orçamento da União Europeia.¹³

Portanto, os comissários são representantes da Comissão e não dos Estados-membros, não devendo estar submetidos às disposições destes. A sede da Comissão é em Bruxelas.

Em relação a competência da Comissão são as seguintes: salvaguarda do Direito Comunitário, velando as disposições do Tratados; poder de execução do direito comunitário, para tomar medidas afim de aplicar disposições dos Tratados, executar o orçamento, regulamentar as decisões do Conselho e, principalmente, impulsionar a política comunitária, já que é detentora da iniciativa legislativa.

¹² THORSTENSEN, V. **Tudo sobre comunidade europeia**. São Paulo, 1992, p.49.

¹³ OLIVEIRA, O. M. de. **União Europeia**. Processos de integração e mutação. Curitiba, 1999, p.153.

Como muito bem sintetiza THORSTENSEN *“No euro-jargão a Comissão é guardiã dos Tratados e incentivadora do “espírito europeu”, acima do nacionalismo dos Estados.”*¹⁴

O Tribunal de Justiça tem funções judiciais e consultivas, sendo uma das instituições de transcendente importância da Comunidade Europeia. Na verdade, o Tribunal de Justiça concretiza o direito comunitário, já que a interpretação e aplicação dos Tratados dependem da existência desse órgão. CAMPOS ao definir o papel do Tribunal de Justiça, discorre:

*...não se limitou, com efeito, a interpretar de forma rotineira e a aplicar, quando para tal solicitado, as disposições do direito comunitário; antes, através de uma jurisprudência ousada – que poderíamos, no melhor sentido da expressão, chamar de <progressista> - conseguiu definir e impor um conjunto de princípios fundamentais (os princípios da autonomia e da especificidade do direito comunitário, os princípios da aplicabilidade directa e da primazia da norma comunitária) que, reforçando e completando o sistema jurídico instituído pelos Tratados de Paris e de Roma, permitiram edificar uma verdadeira ordem jurídica comum aos Estados da Comunidade.*¹⁵ [grifo meu]

Portanto, o respeito à legislação comunitária depende da atuação do Tribunal de Justiça. O Tratado de Maastricht reforçou a credibilidade do Tribunal, tendo em vista que estabeleceu multas ao Estado-membro que não respeitar suas decisões.

A sede do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias é em Luxemburgo, sendo composto por quinze juizes, designados de comum acordo pelos Estados, podendo também ser nacionais de terceiros países, mas desde que possua um juiz de nacionalidade de cada Estado-membro. O mandato é de seis anos. Existem oito advogados gerais que auxiliam o Tribunal, cujo mandato tem o mesmo período.

O Tribunal de Contas tem a finalidade de controlar as contas, gastos e investimentos da Comunidade Europeia. Anualmente, expede-se o relatório, no final do cada exercício, sendo publicado no Diário Oficial das Comunidades Europeias.

¹⁴ Op.cit., p.50.

¹⁵ CAMPOS, J.M. de. *Direito comunitário*. Lisboa, 1989, p.300.

O Comitê Econômico e Social é um órgão auxiliar, com função consultiva, composto por representantes de diferentes setores da vida econômica e social. Não representam, portanto, os Estados-membros. Pode ser consultado toda vez que a Comissão ou o Conselho considerarem oportuno. Ainda, o Comitê poderá emitir um parecer quando lhe aprouver.

ALMEIDA comenta sobre a função desta instituição *“Para se ter uma idéia do alcance político e social deste Comitê, após um vasto estudo, ele apresentou, em 1989, um parecer sobre os direitos fundamentais na Comunidade, que serviu de base para a Carta Social, proposta pela Comissão.”*¹⁶

O Comitê das regiões segue o modelo do Comitê econômico e social. Possui caráter consultivo e auxiliar da Comissão e do Conselho. É constituído por representantes de entidades regionais e locais, que exercem suas funções com absoluta independência e em favor da Comunidade. Criado pelo Tratado de Maastricht, possui sede em Bruxelas e foi ampliado em suas funções pelo Tratado de Amsterdam.

Finalmente, as instituições monetárias são, como visto, o Instituto Monetário Europeu, o Sistema Europeu de Bancos Centrais, o Banco Central Europeu, o Banco Europeu de Investimentos e o Fundo Europeu de Investimentos. Na cabe, por brevidade, a análise pormenorizadas destas instituições, dado a pouca relevância em relação ao objeto do presente trabalho científico.

2.4. Mercado Comum do Sul

2.4.1. Breve histórico do processo de integração na América Latina

A Conferência Interamericana de Buenos Aires, ocorrida em 1957, estimulou a integração da América Latina, pois estabeleceu gradual e

¹⁶ ALMEIDA, F.B. de. *Teoria geral dos direitos humanos*. Porto Alegre, 1996, p.86.

progressivamente, de maneira multilateral e competitiva, um mercado comum latino-americano.

As negociações evoluíram rapidamente, até que se instituiu, com o Tratado de Montevideu de 1960, a Associação latino-americana de Livre Comércio - ALALC, formada pela Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Chile, Equador, México e Peru; objetivava a eliminação, até 1980, do maior número possível de restrições comerciais entre os países membros.

Vencido o prazo estimado, em agosto de 1980, todos os países da ALALC, acrescidos da Bolívia e Venezuela, resolveram substituí-la pela Associação Latino-Americana de Integração - ALADI, que dotada de personalidade jurídica, àquela sucedeu em direitos e obrigações. Este último tratado, que permanece inalterado até hoje, tem como finalidade o comércio intra-regional, a promoção e regulamentação do comércio recíproco, através de acordos bilaterais, a complementação econômica e o estabelecimento de modo gradual e progressivo de um mercado comum latino-americano.

Após sucessivas tentativas de cooperação para a formação de um mercado comum entre Brasil e Argentina, em 26 de março de 1991, recebendo a adesão do Uruguai e Paraguai, esses quatro países constituíram o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção; este fundado na "reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados-partes" e situado, formal e juridicamente, na moldura de acordos parciais previstos pela ALADI. Em dezembro de 1994, os Estados-partes assinaram o Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do Mercosul, o Protocolo de Ouro Preto, que marcou o final do período de transição, passando o Mercosul a possuir personalidade jurídica de Direito Internacional.

Após cinco anos da entrada em vigor do Tratado de Assunção, foi permitida a integração ao Mercosul de qualquer dos demais signatários da ALADI, desde que com a aprovação unânime dos Estados-partes. Foi o que fez o Chile e a Bolívia, tomando-se os novos parceiros comerciais ou membros não plenos do Mercosul.

O Tratado de Assunção tem como objetivo principal, já definido, o de estabelecer um mercado comum entre os seus Estados-membros. Isto demonstra que os Estados-partes do Tratado de Assunção propõem-se a criar um território económico comum, no qual haja a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, estabelecendo uma política comercial e cambial comum em relação a terceiros, promovendo o bem estar económico e social de seus povos.

Na atual conjuntura do Mercosul, suas normas não possuem o atributo da auto-executoriedade, dependendo de um processo de internalização nas legislações domésticas de cada Estado-membro.

O governo norte-americano procura ampliar o NAFTA, país por país, evitando a sua negociação com o Mercosul, ampliado e, em consequência mais forte do que os quatro países individualmente considerados. Assim visualizando, o Mercosul, embora não seja de fato e de direito um "Mercado Comum", com todo o seu potencial para crescer, começa a incomodar, sendo motivo de preocupação por parte do governo norte-americano, pois, como bloco, poderia dificultar a formação da Área de Livre Comércio das Américas, nos moldes desejados pelo governo norte-americano.

Além do NAFTA, a União Europeia tem oferecido cooperação financeira e técnica com os países em via de desenvolvimento da América Latina. De qualquer forma, tem voltado uma atenção especial para o Mercosul. Em meados de 1995 fora firmado um protocolo de intenções com os países deste para a instituição de uma associação inter-regional de livre comércio, até aproximadamente 2002.

2.4.2. Características e Instituições Fundamentais

O Tratado de Assunção em seu capítulo II, estabelece a estrutura orgânica do Mercosul, quais sejam o Conselho do Mercado Comum e o Grupo do Mercado Comum.

O Protocolo de Ouro Preto, adicional do Tratado de Assunção, ampliou as funções dos órgãos supracitados e criou outros estruturais, são eles: a Comissão de Comércio do Mercosul, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico-Social e a Secretaria Administrativa do Mercosul, que passa a ser um órgão auxiliar. Prevê, ainda, o protocolo a possibilidade de criação, extinção e modificação dos órgãos, pelo Conselho e Grupo do Mercado Comum.

A priori urge esclarecer a natureza dos órgãos que constituem o Mercosul. Ora, como visto, na Comunidade Européia os órgãos tinham natureza supranacional. No mercado comum, o próprio Protocolo de Ouro Preto estabelece em seu artigo 2º que *“são órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul.”* [grifo meu]

Portanto, o Mercosul não se constitui como um organismo supranacional, suas deliberações não gozam de soberania e não têm, por isso, natureza de direito comunitário. Os protocolos são típicas normas de direito internacional público, reclamando, por isso, um processo de recepção no ordenamento jurídico interno de cada Estado-membro, eis sua natureza intergovernamental .

Com relação as instituições, tem-se que o Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do Mercosul, responsável pela condução política e pelas decisões que assegurem os objetivos da integração. É constituído pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia, ou seus equivalentes. O artigo sexto do Protocolo de Ouro Preto estabelece que o Conselho se reunirá todas as vezes que for oportuno, devendo, pelo menos uma vez por semestre, contar com a presença dos Presidentes dos Estados-Partes.

Sobre a competência do Conselho do Mercosul, ALMEIDA assevera: *“O Conselho do Mercosul é um órgão de extrema importância, sendo ele o condutor, o direcionador e o grande impulsionador político desta integração, colocando em primeiro lugar o interesse da Comunidade, velando pelo cumprimento dos objetivos*

do Tratado e promovendo as ações necessárias à conformação do Mercado Comum.”¹⁷

Já o Grupo do Mercado Comum, como prevê a seção II, do Protocolo de Ouro Preto, é o órgão executivo do Mercosul. Integra sua estrutura dezesseis membros, quatro titulares e quatro suplentes por país, devendo fazer parte, obrigatoriamente, representantes das Relações Exteriores e do Ministério da Economia, ou equivalente.

A competência do Grupo do Mercado Comum está prevista no artigo 14, do Protocolo de Ouro Preto, destacam-se entre elas: tomar medidas necessárias ao cumprimento das decisões do Conselho do Mercado Comum; propor projetos de decisão ao Conselho do Mercado Comum; zelar pelo cumprimento do Tratado de Assunção e dos Protocolos firmados; fixar programas de trabalho que desenvolvam a integração; negociar com a participação de representantes de todos os Estados-partes, por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do Mercosul com países terceiros e organizações internacionais.

A Comissão de Comércio do Mercosul é um órgão auxiliar do Grupo do Mercado Comum, cuja competência é velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-Partes, também tem a função de acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, entre outras competências previstas no artigo 19, do Protocolo de Ouro Preto. É constituída por quatro membros titulares e quatro membros suplentes por Estado-Parte e sob a coordenação dos Ministérios das Relações Exteriores. É considerada o órgão mais dinâmico e prático do Mercosul.

A Comissão Parlamentar Conjunta é o órgão representante dos Parlamentos dos Estados-partes, cuja finalidade é facilitar o tratamento legislativo. O

¹⁷ *Ibid.*, p.73.

regulamento da Comissão Parlamentar Conjunta, aprovado em 1991, tinha como propósito:

estabelecer a união cada vez estreita entre os povos da América do Sul; garantir mediante uma ação comum o progresso econômico e social, eliminando barreiras que dividem nossos países e nossos povos; favorecer as condições de vida e emprego, criando condições para um desenvolvimento auto-sustentável que preserve nosso entorno e que se construa em harmonia com a natureza; salvaguardar a paz, a liberdade, a democracia e a vigência dos direitos humanos; fortalecer o espaço parlamentar no processo de integração, com vistas a futura instalação do Parlamento do Mercosul; apoiar a adesão dos demais países latino-americanos no processo de integração e suas instituições.
[grifo meu]

Portanto, identifica-se aqui um mecanismo de integração que tem como finalidade assegurar os direitos fundamentais, como será analisado no Capítulo Terceiro.

O próprio artigo 25, do Protocolo de Ouro Preto, estabelece que a Comissão Parlamentar Conjunta procurará acelerar os procedimentos internos correspondentes dos Estados Partes afim de compatibilizar as normas em vigor do Mercosul, da mesma forma, coadjuvará na harmonização das legislações, para o avanço no processo de integração, pois, como se viu, as normas expedidas pelo Conselho do Mercado Comum e Comissão de Comércio do Mercosul precisam ser internalizadas, devido a característica intergovernamental do bloco.

A Comissão Parlamentar Conjunta é constituída por até sessenta e quatro legisladores, dezesseis por país, eleitos de acordo com os regulamentos internos de cada Estado-Parte. Finalmente, tem-se que as decisões da Comissão não são vinculativas, tendo em vista que apenas poderão encaminhar, por meio do Grupo de Mercado Comum, recomendações para o Conselho do Mercado Comum.

O Foro Consultivo Econômico-Social é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais e está integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte. Possui função consultiva, pois encaminha recomendações ao Grupo do Mercado Comum.

ALMEIDA esclarece que no Brasil já foi instituído o Foro Consultivo:

A sessão brasileira do foro consultivo econômico e social foi instalada em março de 1996, após a ratificação do Protocolo de Ouro Preto, que o institui. Está formada pelas centrais sindicais CUT, Força Sindical e CGT, confederações do Comércio, da Indústria, da Agricultura e dos Transportes, Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) e entidades que reúnem profissionais liberais, **e será um canal importante das aspirações da sociedade, principalmente no que pertine aos direitos dos trabalhadores, a valorização do salário mínimo entre os sócios e a defesa dos consumidores nesse espaço comum.**¹⁸ [grifo meu]

Dessa forma, o Foro Consultivo Econômico e Social inspira-se no Comitê Econômico-Social da Comunidade Européia, cuja finalidade é aproximar a sociedade civil do Mercosul.

Finalmente, a Secretaria Administrativa do Mercosul é um órgão de apoio operativo, responsável pelo serviço dos demais órgãos do Mercosul. Sua sede é em Montevidéu.

O estudo da estrutura da Comunidade Européia e Mercosul são imprescindíveis para a análise dos mecanismos de proteção dos direitos fundamentais. O capítulo segundo é destinado ao estudo dos direitos humanos, não menos importante para a problemática da presente monografia, a ser analisada no capítulo terceiro.

3. Direitos Humanos

3.1. Afirmação histórica dos direitos do homem

Não é possível compreender o atual contexto da proteção dos direitos humanos, irrenunciáveis - ao menos no discurso - por todas as nações do mundo, sem identificar em cada período histórico, didaticamente dividido, os mecanismos de reconhecimento e valorização da dignidade humana e igualdade dos homens.

¹⁸ Ibid., p.87.

COMPARATO ao dispor sobre as grandes etapas históricas na afirmação dos direitos humanos, afirma:

...a compreensão da dignidade suprema da pessoa humana e de seus direitos, no curso da História, tem sido, em grande parte, o fruto da dor física e do sofrimento moral. A cada grande surto de violência, os homens recuam, horrorizados, à vista da ignomínia que afinal se abre claramente diante de seus olhos; e o remorso pelas torturas, as mutilações em massa, os massacres coletivos e as explorações aviltantes faz nascer nas consciências, agora purificadas, a exigência de novas regras de uma vida mais digna para todos.¹⁹ [grifo meu]

A busca da compreensão dos direitos humanos deve partir do eixo histórico da humanidade, o que COMPARATO²⁰ denomina de Período Axial. Nesse período, compreendido entre 600 a 480 A.C, surgiram as grandes teorias e princípios que estabeleceram as diretrizes fundamentais da vida e a grande linha divisória histórica, pois foi nessa época que *“coexistiram, sem se comunicarem entre si, alguns dos maiores doutrinadores de todos os tempos: Zaratustra na Pérsia, Buda na Índia, Lao-Tsé e Confúcio na China, Pitágoras na Grécia e Deuterô-Isaiás em Israel.*²¹

Portanto, é a partir desses doutrinadores que o indivíduo passa a ser considerado como ser dotado de liberdade e razão. Nesse sentido, afirma COMPARATO: ***“Lançavam-se, assim, os fundamentos intelectuais para a compreensão da pessoa humana e para a afirmação da existência de direitos universais, porque a elas inerentes.***²² [grifo meu]

Embora o período axial tenha sido a gênese do reconhecimento dos indivíduos, enquanto detentores de direitos, apenas muitos séculos mais tarde que as diversas garantias foram proclamadas internacionalmente, mais especificamente no século XX, com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948.

A proclamação dos direitos fundamentais apenas trouxe a convicção de que os direitos humanos deveriam ser respeitados, tendo em vista que a lei é válida e

¹⁹ COMPARATO, F.K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo, 2001, p.36.

²⁰ et seq., p.8.

²¹ Ibid., p.8.

²² Ibid., p.11.

aplicada a toda sociedade, da mesma forma que reconheceu que tais direitos nascem com o homem.

Portanto, não é possível sustentar que as garantias fundamentais surgem com o Estado ou com as leis que o garantiram, já que essas apenas reconhecem os direitos inerentes à condição do homem, existentes desde a sua criação.

Historicamente, tem-se que a primeira fase do surgimento dos direitos humanos ocorreu na Grécia antiga e na república romana, entre os séculos VI A.C até o século XII D.C, com a idade média. A Grécia encontrava-se em um período político denominado democracia ateniense, cuja característica era a participação dos cidadãos no governo, limitando o poder dos soberanos, e o grande respeito as suas leis. COMPARATO ao discorrer sobre a democracia ateniense afirma:

Basicamente, a democracia ateniense consistiu na atribuição do povo, em primeiro lugar, do poder de eleger os governantes e de tomar diretamente em assembléia (a Ekklesia) as grandes decisões políticas: a adoção de novas leis, declaração de guerra, conclusão de tratados de paz ou de aliança. Os órgãos do que chamamos hoje Poder executivo eram, aliás, em Atenas, singulamente fracos: os principais dirigentes políticos, os estrategos, deviam ter suas funções confirmadas, todos os meses, pelo Conselho (Boulé).²³

A Grécia foi, na denominação de Comparato²⁴, a proto-história dos direitos humanos, porque na democracia ateniense surgiram os primeiros mecanismos de efetividade dos direitos inerentes ao homem, como o voto e o poder de decisão sobre a sociedade.

Na Roma antiga o surgimento dos direitos humanos engendrou dos sistemas políticos institucionais na fase da monarquia, aristocracia e democracia, cuja principal característica era a organização do controle de governo.

Com a queda do Império Romano surge na Europa o feudalismo, entre os séculos XI ao XV, na Idade Média. Esse período foi marcado pelo esfacelamento político, na alta idade média, com o surgimento dos feudos, cuja característica era o poder do senhor feudal dentro de uma comunidade, sem vinculação e comércio com

²³ Ibid., p.41.

²⁴ et seq., p.41.

os demais feudos. A partir do século XII se iniciou um processo de reconstrução política, com conflitos entre a igreja, os reis, o clero e a nobreza. Nesse período iniciam-se reivindicações pela liberdade, principalmente do clero e da nobreza, com poucas concessões para o povo.

Nos feudos, à margem dos castelos medievais, surgem os burgos onde se concentrava o comércio. Rapidamente, formam-se locais de grande concentração de riquezas, pelos burgueses, transformando a desigualdade social, que até então era determinada pelo direito, e que passa a advir da obtenção de bens e patrimônio.

O final da Idade Média, por volta do século XV, foi marcado não apenas pela transição, mas também pela “crise de consciência europeia”, com profundo questionamento das certezas tradicionais. Sobre esse período assevera COMPARATO:

A “crise da consciência europeia” fez ressurgir na Inglaterra o sentimento de liberdade, alimentado pela memória da resistência à tirania, que o tempo se encarregou de realçar com tons épicos. Por outro lado, as devastações provocadas pela guerra civil reafirmaram o valor da harmonia social e estimularam a lembrança das franquias estamentais, declaradas na Magna Carta. Generalizou-se a consciência dos perigos representados pelo poder absoluto, tanto na realeza dos Stuart, quanto na ditadura republicana do Lord Protector.²⁵

No entanto, os instrumentos de garantia das liberdades pessoais, quais sejam o *habeas corpus* e o *Bill of Rights*, do final do século XVII, eram instrumentos de garantia apenas de parte da sociedade, do clero e da nobreza e indiretamente da burguesia.

No século XVIII, a democracia moderna aponta no Continente Europeu, na Revolução Francesa, com a Declaração dos Direitos do homem e do Cidadão, de 1789, e no continente Americano, na sua Independência, com a Declaração dos Direitos de Virgínia. Sobre esse período, discorre COMPARATO:

...a democracia moderna reinventada quase ao mesmo tempo na América do Norte e na França, foi a fórmula política encontrada pela burguesia para extinguir os antigos privilégios dos dois principais estamentos do ancién régime – o clero e a nobreza – e tomar o governo

²⁵ *Ibid.*, p.46.

responsável perante a classe burguesa. **O espírito original da democracia moderna, não foi, portanto a defesa do povo pobre contra a minoria rica, mas sim a defesa dos proprietários ricos contra um regime de privilégios estamentais e de governo irresponsável.** Daí por que, se a democracia ateniense tendia, naturalmente, a concentrar poderes nas mãos do povo (demos), a democracia moderna surgiu como um movimento de limitação geral do poderes governamentais, sem qualquer preocupação de defesa da maioria pobre contra a minoria rica.²⁶ [grifo meu]

E ainda, sobre a Independência Americana e a Revolução Francesa, considera o Autor:

...enquanto os norte-americanos mostraram-se mais interessados em firmar sua independência em relação à coroa britânica do que em estimular igual movimento em outras colônias européias, os franceses consideraram-se investidos de uma missão universal de libertação dos povos. E efetivamente, o espírito da Revolução Francesa difundiu-se, em pouco tempo, a partir da Europa, a regiões tão distantes quanto o subcontinente indiano, a Ásia Menor e a América Latina.²⁷

No século XVIII, a Revolução Industrial altera demasiadamente o quadro da proteção dos direitos do homem. Sabe-se que nesse período houve a transformação da técnica de produção, com a introdução da máquina a vapor. As condições de trabalho são precárias, com longas jornadas, sem nenhuma garantia.

Na primeira metade do século a classe trabalhadora encontrava-se extremamente pobre, o que engendrou a sua organização. A Constituição Francesa de 1848, reconhece algumas exigências sociais. No entanto, a afirmação dos direitos humanos decorrentes das relações de trabalho desponta apenas no século XX, com a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919. Nesse sentido, sustenta COMPARATO que: *“Os direitos humanos de proteção do trabalhador são, portanto, fundamentalmente anticapitalistas, e, por isso mesmo, só puderam prosperar a partir do momento histórico em que os donos do capital foram obrigados a se compor com os trabalhadores.”*²⁸

Após a Segunda Guerra Mundial os direitos humanos ganham mecanismos de proteção internacional, cujo tema é objeto de explanação do próximo título.

²⁶ Ibid., p.49.

²⁷ Ibid., p.50.

²⁸ Ibid., p.52.

3.2. Mecanismos de proteção internacional

A relevância deste tema advém da inter-relação dos mecanismos de proteção regional com o de proteção internacional. Os instrumentos de proteção internacional são fontes do Direito Comunitário, quando se trata das garantias fundamentais.

A proteção internacional dos direitos humanos ou a sua generalização surge a partir de 1948, portanto depois da II Guerra Mundial, com as Declarações Universal e Americana dos Direitos Humanos. Desse período CANÇADO TRINDADE tece algumas considerações:

Era preocupação corrente, na época, a restauração do direito internacional em que viesse a ser reconhecida a capacidade processual dos indivíduos e grupos sociais no plano internacional. **Para isto contribuíram de modo decisivo as duras lições legadas pelo holocausto da segunda guerra mundial. Já não se tratava de proteger indivíduos sob certas condições ou em situações circunscritas como no passado (por exemplo, a proteção de minorias, de habitantes de territórios sob mandato, de trabalhadores sob as primeiras convenções da OIT), mas doravante de proteger o ser humano como tal.**²⁹ [grifo meu]

Logo, após a II Guerra Mundial formou-se campo fértil, para o nascimento de inúmeros instrumentos internacionais de proteção dos direitos do homem, de forma gradual. Nessa época, o conceito de direitos fundamentais deixou de se esgotar na ação do Estado, pois, como se viu, são direitos anteriores a existência deste, porque inerentes à condição do homem.

Os instrumentos de proteção internacional são, na verdade, respostas às necessidades de garantir direitos fundamentais e advém, muito também, da superação da questão da competência nacional para proteção dos direitos humanos, já que se passou a considerar, principalmente pelas decisões jurisprudenciais, que a diversidade dos meios de garantia internacionais e nacionais, eram, de fato, complementares e não divergentes, reforçando-se mutuamente. Conseqüentemente,

²⁹ TRINDADE, A. A. C. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. Brasília, 2000, p. 24.

alargou-se os mecanismos de proteção aos direitos do homem. Nesse sentido, afirma CANÇADO TRINDADE:

Longe de operarem de modo estanque ou compartimentalizado, o Direito Internacional e o direito interno passaram efetivamente a interagir, por força das disposições de tratados de direitos humanos atribuindo expressamente funções de proteção aos órgãos do Estado, assim como da abertura do Direito Constitucional contemporâneo aos direitos humanos internacionalmente consagrados. Desvencilhando-se das amarras da doutrina clássica, o primado passou a ser da norma – de origem internacional ou interna – que melhor protegesse os direitos humanos.³⁰

Passa-se, agora, a análise concisa dos instrumentos básicos e gerais de proteção dos direitos humanos no Direito Internacional, são eles: Carta das Nações Unidas (1945); Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948); Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1952); Declaração sobre a outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais (1960); Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984); Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986); Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

É certo que não se esgotam nesses instrumentos os mecanismos de proteção internacional. Existem inúmeros outros tratados e resoluções que são instrumentos de proteção particularizada, como a prevenção da discriminação, dos trabalhadores e dos conflitos armados.

A Carta das Nações Unidas foi adotada pela Conferência de São Francisco, em 26 de junho de 1945. Seu preâmbulo dispõe: *“Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos (...) a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas (...) resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. (...)”*

³⁰ Ibid., p.26.

Os propósitos das Nações Unidas, firmados na Carta das Nações são, basicamente, o de desenvolver relações amistosas com respeito aos princípios da igualdade de direitos e autodeterminação dos povos, fortalecer a paz mundial, estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem foi adotada e proclamada pela Resolução 217 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 1948, cujos propósitos são, basicamente, o reconhecimento da dignidade humana da família humana, da liberdade, da igualdade, da justiça, paz no mundo e proteção da lei. A Assembleia Geral proclamou:

A presente Declaração Universal dos Direitos do Homem como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados-membros quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Do artigo primeiro da Declaração se ramificará todos os demais direitos do homem previstos nos demais artigos, dispõe: *“Artigo 1. Todas as pessoas nascem livre e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação uma às outras com espírito de fraternidade.”* É o famoso tripé da igualdade, liberdade e fraternidade.

A Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher foi adotada e ratificada pela Resolução 640, da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1952 e tem como objetivo maior executar o princípio da igualdade de direitos dos homens e das mulheres, contido na Carta das Nações Unidas. Reconhece:

...que toda pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos assuntos políticos públicos de seu país, seja diretamente, seja por intermédio de representantes livremente escolhidos, ter acesso em condições de igualdade às funções públicas de seu país, e desejando conceder a homens e mulheres igualdade no gozo e exercício dos direitos políticos, de conformidade com a Carta das Nações Unidas e com as disposições da Declaração Universal dos Direitos do Homem...”

A Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais é uma resolução aprovada na Assembléia Geral das Nações Unidas em 1960. O objetivo da declaração é executar a autodeterminação dos povos, prevista na Carta das Nações Unidas. Declara no item primeiro: *“1. A sujeição dos povos ao jugo, domínio e exploração estrangeiros constitui uma negação dos direitos humanos fundamentais, é contrária a Carta das Nações Unidas e é um impedimento à promoção da paz e da cooperação mundiais.”* .

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi adotado e ratificado na Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1966. Afirma os direitos de dignidade, igualdade, liberdade, justiça, paz no mundo e autodeterminação dos povos.

A Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes foi adotada na Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1984. Reconhece e reafirma, principalmente, o direito à dignidade humana, igualdade e liberdade. Dispõe em seu artigo 2º, inciso 2 : *“Em nenhum caso poderão invocar-se circunstâncias excepcionais tais como ameaça ou estado de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública como justificação para a tortura.”*

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento foi adotada na Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1986, cujo propósito é, principalmente, a cooperação internacional afim de assegurar o desenvolvimento humano, por meios da colaboração entre os Estados. Dispõe em seu artigo 1, inciso 1: *“O direito ao desenvolvimento humano é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.”*

Por fim, a Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada e ratificada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1989. Reforça a igualdade, liberdade e, principalmente, a dignidade humana. Reconhece:

Convencidos de que a família, unidade fundamental da sociedade e meio natural para o crescimento e bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deveria receber a proteção e assistência necessária para que possa assumir suas responsabilidades na comunidade.

Reconhecendo que a criança, para o desenvolvimento pleno e harmonioso da sua personalidade, deve crescer em um ambiente familiar, em clima de felicidade, amor e compreensão.

Considerando que cabe preparar plenamente a criança para viver uma vida individual na sociedade, e ser educada no espírito dos ideais proclamados na Carta das Nações Unidas e, em particular, em um espírito de paz, dignidade, tolerância, liberdade, igualdade e solidariedade.

No presente título buscou-se mostrar os principais instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos, relacionando seu principais objetivos, tendo em vista que, como visto, fazem parte dos mecanismos de proteção regional.

3.3. Abrangência conceitual

Em razão do amplo conjunto dos direitos que foram sendo assegurados no decorrer, principalmente do século XX, é difícil delimitar um conceito dos direitos fundamentais, dada sua complexidade. Nesse título, compartilhar-se-á da razão de Norberto Bobbio³¹ em sua crítica ao não fundamento absoluto dos direitos do homem. Posteriormente, apresentar-se-á a não pouco conhecida classificação em gerações dos direitos fundamentais, negando-a, tendo em vista que os direitos humanos interagem entre si, formando uma unidade interdependente e indivisível. Por fim, apresentar-se-á a moderna visão de Joaquín Herrera Flores³² sobre os direitos fundamentais.

Na questão da fundamentação dos direitos humanos vige uma curiosa confusão, na medida em que o tradicional debate entre direito natural e direito positivo parece perder o sentido, ou, quiçá, demonstrar-se sem sentido como um todo. Do ponto de vista das correntes tradicionais a respeito destas duas escolas, parece que há uma espécie de complementaridade no tocante aos direitos

³¹ BOBBIO, N. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992

³² FLORES, J. H. *El vuelvo de anteo*. Derechos humanos y crítica da la razón liberal. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000.

humanos, que teria origem jusnatural, mas que se materializam através da sua positivação, nos diversos ordenamentos jurídicos.

Noberto Bobbio acredita não ser possível estabelecer um fundamento absoluto dos direitos do homem, e para isso identifica três razões, as quais denomina de mal definível, mal variável e classe heterogênea³³.

O que o autor designa de mal definível é, na verdade, a demonstração de que a própria definição e limitação dos direitos humanos é inviável porque estas, quando não tautológicas, são valorativas, cuja interpretação varia conforme a ideologia do intérprete³⁴.

O mal variável é a análise feita pelo Autor de que os direitos constituem uma classe variável, tendo em vista que dependem das condições históricas. Nesse sentido, discorre: "*O elenco dos direitos do homem se modificou , e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes do poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc.*"³⁵

A premissa do mal variável que se contrapõe ao fundamento absoluto dos direitos do homem, segundo BOBBIO é que "*O que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas.*"³⁶

Portanto, os direitos do homem são historicamente relativos. O relativismo deriva da pluralidade das concepções morais e religiosas. No entanto, foi a partir dele que surgiram alguns dos direitos do homem mais celebrados: a liberdade da religião e a liberdade de pensamento. Dessa forma, segundo BOBBIO, "*não há por que ter medo do relativismo.*"³⁷

³³ Op.cit., 16.

³⁴ Op.cit., 17.

³⁵ Op. cit, 18.

³⁶ Op.cit., 19.

³⁷ Op. cit., 19.

Por fim, a última razão de que Bobbio lança mão para justificar a impossibilidade de estabelecer um fundamento absoluto para os direitos do homem é a de que os direitos pertencem a uma classe heterogênea, ou seja, o conjunto dos direitos do homem pode conter pretensões opostas, incompatíveis³⁸. Por conseguinte, não haveria um fundamento para os direitos dos homens, já que estes podem ser incompatíveis, mas sim fundamentos para cada direito que integra o conjunto heterogêneo dos direitos do homem.

Dessa forma, os direitos fundamentais também são concorrentes, o que diferencia é o fundamento de um ou outro e, dependendo da situação e o contexto histórico pode se privilegiar, motivando, um direito fundamental em relação ao outro.

Norberto Bobbio demonstra, plausivelmente, que não é possível estabelecer um fundamento absoluto dos direitos do homem, ao contrário do que entendiam os jusnaturalistas³⁹.

O autor afirma que a problemática do fundamento absoluto é uma questão resolvida, porque no mundo jurídico e político, mais amplamente, o que importa é a proteção dos direitos dos homens. Nesse sentido, assevera: *“Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.”*⁴⁰

Quanto à divisão em gerações dos direitos fundamentais tem-se que a Declaração Universal dos Direitos do Homem, consagra em seus artigos tanto os direitos civis e políticos, quanto os direitos sociais, econômicos e culturais, conjugando, portanto, o valor da liberdade com o da igualdade. Decorre daí que os direitos classificados como de primeira geração são os civis e os políticos; os de segunda geração são os sociais, econômicos, culturais e coletivos; os de terceira

³⁸ Op.cit, 21.

³⁹ Op.cit., p.22.

⁴⁰ Op.cit, p.25.

geração correspondem ao desenvolvimento, direito à paz, à livre determinação, e também que traduzem o valor da solidariedade; atualmente considera-se a quarta geração que abrangeria novas realidades.

Na primeira geração, encontram-se os direitos que enfatizam a liberdade, e que representam limites negativos à atuação do Estado. Constituem-se em direitos civis e políticos, tendo por fundamento o indivíduo e hoje não há Constituição que não os reconheça, nas palavras de BONAVIDES: *“traduzem-se como faculdade ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”*.⁴¹ Portanto, são direitos que valorizam o homem em suas liberdades, enquanto membros da sociedade civil.

A segunda geração é formada pelos direitos sociais, culturais e econômicos, coletivos ou de coletividades. São direitos que relevam a igualdade, exigindo do Estado prestações materiais positivas, representando uma ordem de valores objetivados e que servem de base para sua lei fundamental. Em recentes Constituições, como a do Brasil, foram içados à condição de aplicabilidade imediata.

Os direitos fundamentais de segunda geração tiveram como base de solidificação a teoria das garantias institucionais, resguardando-se direitos aos servidores públicos, o magistério, a independência dos juizes.

Os direitos fundamentais de terceira geração surgiram decorrentes dos princípios de liberdade e igualdade, incorporando um conteúdo de universalidade, propiciando a identificação dos chamados direitos difusos, voltados à paz internacional, ao meio ambiente saudável, à comunicação, ao desenvolvimento, como consecução do princípio da fraternidade universal entre os povos.

⁴¹ BONAVIDES, P. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo, 1996, p.517.

Atualmente, fala-se em uma quarta geração de direitos que incorporariam novas realidades, tais como o direito à democracia, à informação e ao pluralismo, bem como os decorrentes da pesquisa genética, dentre outros.

Como visto, não obstante a classificação geracional dos direitos fundamentais, na doutrina recente há tendência em negá-la, pois como afirma LUÑO os direitos humanos interagem entre si *“afastando a equivocada idéia de sucessão geracional de direitos, na medida em que se escolhe a idéia de expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos, todos essencialmente complementares e em constante dinâmica de interação.”*⁴² E, no mesmo sentido, assevera FLORES:

*El problema no reside em decifrar teóricamente qué derechos pertencen a lo que ideológicamente se denomina generaciones de derechos, sino en ir entendiendo que desde sus orígenes la lucha por los derechos há tenido um carácter global, no parcelado. No hay generaciones de derechos; hay generaciones de problemas que nos obligan a ir adaptando y readaptando nuestros anhelos y necesidades a las nuevas problemáticas*⁴³.

A crítica que Joaquín Herrera Flores faz em seu trabalho sobre a problemática de se conceituar os direitos humanos sob o pressuposto liberal, é profícuo para o presente trabalho científico porque corrobora com idéia de se contextualizar os direitos fundamentais, tendo em vista que na presente pesquisa o que se pretende é a análise desses direitos no contexto da integração econômica.

Nesse sentido, FLORES afirma que é necessário: *“...plantear la posibilidad de un entendimiento y una práctica de los derechos humanos que tenga que ver com el contexto (espacio, tiempo), com la pluralidad (diferencia, cuerpo) y com la narración (lo histórico) que nos alejen de los purismos y absolutismos que predominam bajo dos presupuestos de la racionalidad liberal dominante.”*⁴⁴

O Autor defende uma concepção de direitos humanos diversa da perspectiva capitalista, considera que tais direitos não podem ser entendidos apenas

⁴² LUÑO, A.P. **Los derechos fundamentales**. Madrid: tecnos, 1995, p.15.

⁴³ FLORES, J. H. **El vuelvo de anteo**. Derechos humanos y crítica da la razón liberal. Bilbao, 2000, p.43.

⁴⁴ *Ibid.*, p.41.

como normas internacionais de duvidosa aplicação no contexto da globalização depredadora e genocida, já que *“Los derechos humanos, como, por lo general, todo fenómeno jurídico y político, están penetrados por intereses ideológicos y no pueden ser entendidos al margen de su trasfondo cultural.”*⁴⁵ E ainda, sobre o neoliberalismo, sabiamente afirma o Autor:

Desde hace como mínimo tres décadas venimos asistiendo a una entrega de los derechos humanos a la lógica de la competitividad, y en palabras de Franz Hinkelammert, a la eliminación de lo que en el lenguaje economicista del neoliberalismo se denominan las distorsiones del mercado. ¡Qué mayor distorsión que la reivindicación de los derechos humanos, no del propietario, sino del ser humano corporal padece y siente necesidades! Bajo los presupuestos teóricos e ideológicos de las teorías de los property rights y de la public choice, toda reivindicación de derechos contraria, o que se resista a, los cálculos del mercado debe ser suprimida del debate. El mercado se identifica con la democracia, con la familia, con la amistad, e, incluso, con la propia economía impiendo con ello cualquier ámbito alternativo de acción económica o social. Los derechos humanos son los derechos del mercados que hay que evitar. **Este es el proceso. Esto es lo que se presenta como realismo. Naturalizando el proceso, se impedi cualquier otra visión, se anatematiza, se desplaza al nivel de lo irracional. En definitiva, nos han robado los derechos y nosotros seguimos empeñados en buscarlos iluminados por la retórica y la ideología de los ladrones.**⁴⁶ [grifo meu]

Portanto, para Joaquín Herrera Flores é preciso compreender os direitos humanos dentro de uma perspectiva nova, integradora, crítica e contextualizada, para isso desvenda uma filosofia do impuro, em contraposição ao falso anseio do puro e absoluto da filosofia liberal, comenta FLORES: *“una filosofía de lo impuro que tenga en cuenta las asperidades y rugosidades de lo real; y una metodología relacional que asuma la complejidad de los objetos de investigación social.”*⁴⁷

Quanto a nova perspectiva, o Autor entende que o contexto da Declaração Universal do Direitos Humanos de 1948, era a descolonização e consolidação de uma regime internacional frente ao novo poder que surgira após a Segunda Guerra Mundial⁴⁸.

Atualmente, a nova perspectiva é a avalanche ideológica de um neoliberalismo agressivo e destruidor das conquistas sociais dos anos sessenta e

⁴⁵ Ibid., p.23.

⁴⁶ Id.

⁴⁷ Ibid., p.41.

⁴⁸ Ibid, p.42.

setenta. É dessa perspectiva que se deve compreender os direitos fundamentais. Defende FLORES: *“Los derechos humanos deben convertirse en la forma bajo la cual construir un nuevo concepto de justicia y de equidad que tenga en cuenta la realidad de la exclusión de casi el 80% de la humanidad de los beneficios de esse nuevo orden global.”*⁴⁹

A perspectiva integradora significa para Flores a não divisão em classes ou gerações de direitos humanos. Nesse sentido, afirma: *“Sólo hay una clase de derechos para todos: los derechos humanos. Entre la libertad y la igualdad nopuede darse ya, ni a nivel histórico ni conceptual, una división absoluta. La libertad y la igualdad son las dos caras de la misma moneda.”*⁵⁰

A perspectiva crítica é a efetividade e consolidação dos direitos humanos. Flores considera um paradoxo o crescente número de instrumentos de garantia dos direitos fundamentais, como por exemplo os Tratados, Conferências e Protocolos, paralelamente a crescente desigualdade e injustiça. Afirma, FLORES: *“se ve, pues, como una necesidad entender los derechos humanos desde la perspectiva de la estrecha viculación entre ellos y las políticas de desarrollo. (...) Debemos configurar una práctica educativa crítica que evidencie esa terrible y profunda paradoja.”*⁵¹

Assim, não há desenvolvimento se não se respeita os direitos humanos no próprio processo de desenvolvimento, e não haverá direitos humanos se não se potencializa um desenvolvimento integral, comunitário, local, controlado pelos próprios atingidos no processo de respeito e consolidação desses direitos.

Finalmente, a perspectiva contextualizada, de que se deve partir para compreensão dos direitos fundamentais, nada mais é do que a verificação do próprio contexto social, ou seja, no universo de desigualdades. Sobre essa perspectiva sensatamente, esclarece FLORES:

⁴⁹ Ibid, p.44.

⁵⁰ Id.

⁵¹ Ibid., p.45.

Contextualizar los derechos como prácticas sociales concretas nos facilitaría ir contra la homogeneización, invisibilización, centralización y jerarquización de las prácticas institucionales tradicionales. Estaríamos ante un intervencionismo humanitarista llevado a cabo por los propios actores sociales, una guerra de baja intensidad humanitaria contra un orden desigual en el que 200 personas poseen más de 175.000 millones de pesetas, mientras que los 582 millones de habitantes de los 43 países menos desarrollados sólo llegan a 146.000, y contra un orden genocida en el que el analfabetismo o la falta de acceso al agua potable afectan a 1.000 millones de personas, en el que 250 millones de niños son explotados laboralmente y en el que 30.000 niños en el mundo mueren cada día por enfermedades evitables (Informe sobre el Desarrollo Humano 2000, Fuente ONU). No hay duda, la indiferencia es el efecto de la complicitad.⁵²

3.4. Contraposição de Amartya Sen às críticas tradicionais aos direitos humanos

Amartya Sen prêmio Nobel de Economia em 1998, tem nas palavras de Kofi A. Annan, secretário-geral da ONU: *“Os pobres e destituídos do mundo não poderiam ter, entre os economistas, um defensor mais articulado e esclarecedor do que Amartya Sen.”*

Não obstante todo prestígio do economista Amartya Sen, seu estudo sobre o desenvolvimento é imprescindível para todos aqueles que buscam uma compreensão dos direitos humanos contextualizada, como se pretende no presente trabalho científico. Para SEN:

*...a idéia dos direitos humanos tem avançado muito, adquirindo uma espécie de status oficial no discurso internacional. (...) Entretanto, essa aparente vitória da idéia e do uso dos direitos humanos coexiste com um certo ceticismo real, em círculos criticamente exigentes, quanto à profundidade e coerência dessa abordagem. **Suspeita-se que exista uma certa ingenuidade em toda a estrutura conceitual que fundamenta a oratória sobre os direitos humanos.***⁵³ [grifo meu]

Amartya Sen acredita que existem três preocupações que os críticos tendem a apresentar em relação ao edifício intelectual dos direitos humanos, o que

⁵² Ibid, p.46.

⁵³ SEN, A.K. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo, 2000, p.261.

ele denomina de críticas, quais sejam: a crítica da legitimidade; a crítica da coerência e a crítica cultural, as quais o autor identifica e comenta⁵⁴.

A crítica da legitimidade é lançada em razão da afirmação de que os direitos humanos são instrumentos pós-institucionais. Assevera SEN: *“Há, primeiro, o receio de que os direitos humanos confundem conseqüências de sistemas legais, que conferem as pessoas direitos bem definidos, com princípios pré-legais que não podem realmente dar a uma pessoa um direito juridicamente exigível.”*⁵⁵

Amartya Sen considera que os direitos humanos são pretensões morais pré-legais, porque podem representar pretensões, poderes e imunidades sustentados por juízos éticos que atribuem importância a essas garantias. Nesse sentido, afirma que *“os direitos humanos também podem ultrapassar a esfera dos direitos legais potenciais, em oposição aos direitos legais reais. Pode-se invocar efetivamente um direito humano em contextos nos quais até mesmo sua imposição legal pareceria muito imprópria.”*⁵⁶, razão pela qual *“...é melhor conceber os direitos humanos como um conjunto de pretensões éticas, as quais não devem ser identificadas como direito legais legislados.”*⁵⁷. Para Sen a reivindicação de legalidade é apenas uma reivindicação.

A crítica da coerência é conceber que os direitos humanos são retóricos porque não possuem uma correlação, de quem deveria cumpri-los. Afirma SEN: *“Os que insistem nesse encadeamento binário tendem a criticar severamente, em geral, a invocação dos “direitos” retóricos nos “direitos humanos” sem uma especificação exata dos agentes responsáveis e de seu deveres de levar a efeito a fruição desses direitos. Assim, as reivindicações de direitos humanos são vistas simplesmente como conversa mole.”*⁵⁸

⁵⁴ Ibid., p.261.

⁵⁵ Ibid., p.262.

⁵⁶ Ibid., p.264.

⁵⁷ Id.

⁵⁸ Id.

No entanto, para o Autor os direitos humanos são visto como direitos comuns a todos, e comenta: *“Embora não seja dever específico de nenhum indivíduo assegurar que a pessoa usufrua seus direitos, as pretensões podem ser dirigidas de modo geral a todos os que tiverem condições de ajudar. Immanuel Kant já caracterizava essas reivindicações gerais como “obrigações imperfeitas”...”*⁵⁹ E ainda, *“Evidentemente pode ocorrer que, assim formulados, os direitos acabem às vezes por não se cumprir. Mas sem dúvida somos capazes de distinguir um direito que uma pessoa tem e que não se cumpriu e um direito que uma pessoa não tem.”*⁶⁰

A terceira vertente crítica que combate Amartya Sen é a de que os direitos humanos não são universais, uma vez que existem culturas que não cultuam valores ocidentais de liberdade, como na Ásia, por exemplo. Afirma SEN: *“a contestação do alcance dos direitos humanos freqüentemente provém dessas críticas culturais. Talvez a mais destacada entre elas se fundamenta na idéia do alegado ceticismo dos valores asiáticos quanto aos direitos humanos. Para justificar seu nome, os direitos humanos requerem universalidade, mas não existem esses valores universais, argumentam os críticos.”*⁶¹

Ora, o Autor considera que tal crítica não passa de uma visão ocidental do oriente, principalmente, da Ásia e contrapõe: *“Culturas e tradições sobrepõem-se em regiões como o Leste Asiático e mesmo em países como Japão, China ou Coréia, e as tentativas de generalização sobre os “valores asiáticos” (com implicações substanciais – e freqüentemente brutais – para multidões de pessoas nessa região com diversas fés, convicções e comprometimentos) só podem ser extremamente grosseiras.”*⁶²

Das contraposições que Amartya Sen realiza em detrimento das críticas convencionais, conclui-se que a visão cética da defesa dos direitos humanos é apenas um pessimismo arraigado e proposital da ideologia neoliberal.

⁵⁹ Ibid., 265.

⁶⁰ Id.

⁶¹ Ibid., p.263.

⁶² Ibid., p.264.

3.5. Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e desafios para implementação dos direitos fundamentais

Sempre que se pensa em ordenar algum pensamento científico ou social, existe a necessidade de buscarmos parâmetros qualitativos e quantitativos do objeto estudado. Não seria outra a razão de se incluir o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH neste capítulo e para finalizar o tema dos direitos fundamentais, já que através dele é possível uma análise da carência social.

O instrumento para avaliar o desenvolvimento das Nações pela ONU é o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano. Este parâmetro sofreu recente mudança, sendo aperfeiçoado o seu cálculo adotando propostas do prêmio Nobel de Economia Amartya Sen.

A base da mudança está na busca para propiciar o aumento da renda da população. A alteração de metodologia incorporou a renda “per capita” do país à fórmula de cálculo. Os outros indicadores permaneceram inalterados.

Criado em 1990, o IDH mede o grau de desenvolvimento de uma nação levando em consideração não só a renda per capita, mas também a expectativa de vida da população, o acesso à educação e a serviços que privilegiem a integridade da população, dentre os destaca-se o saneamento básico.

Os fatores que orientam o IDH têm o mesmo peso na avaliação. A média desses três indicadores tem como resultado o índice que varia entre zero e um. Quanto maior o valor, maior o grau de desenvolvimento.

O ranking anual de qualidade de vida elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU) mostra mais uma vez a péssima situação vivida pelos brasileiros. A lista de 162 países traz o Brasil na 69ª posição, atrás de Argentina (34ª), Uruguai (37ª), Chile (39ª), Venezuela (61ª), Colômbia (62ª) e Suriname (64ª).

Houve uma pequena melhora na situação brasileira: o país subiu cinco posições em relação ao ano passado. Mas os indicadores de saúde, educação e renda - utilizados para a elaboração do ranking - continuam mostrando um quadro trágico.

A mortalidade infantil foi um dos índices que melhorou, caiu de 36 para 34 crianças por mil. A expectativa de vida, no entanto, continua estacionada em 67,2 anos, enquanto na vizinha Argentina é de 72,9 anos. Apenas 72% dos brasileiros recebem atendimento médico adequado, contra 85% na Colômbia, e 10% da população sofre de má nutrição. Em 1990, 3% do PIB nacional ia para a saúde. Em 2000, 2,9%.

O quadro educativo é tão grave quanto. O investimento em educação passou, nos últimos dez anos, de 4,7% para 5,1% do PIB, o que não bastou para conter o analfabetismo que ainda é de 15% entre a população adulta, contra apenas 4% na Argentina. Houve um pequeno aumento no índice de crianças matriculadas. Entre 1997 e 2000, este indicador subiu de 80% para 84% das crianças em idade escolar.

A péssima distribuição de renda contribui para rebaixar o nível de vida médio do brasileiro. Segundo a ONU, 9% dos brasileiros vivem com menos de 1 dólar por dia e 46,7% da renda nacional está nas mãos de 10% da população.

A Noruega foi apontada como o melhor país do mundo, superando anos de liderança do Canadá, que caiu para a terceira posição. Em segundo lugar ficou a Austrália e em último, Serra Leoa.

Mesmo tendo estimulado o crescimento econômico e aumentado as oportunidades para o homem, segundo a ONU, os avanços não foram igualmente distribuídos. A expansão de mercados e aumento de lucros superam em muito os resultados voltados para o bem-estar das pessoas.

A ONU, no seu penúltimo relatório (2000), fez duras críticas à maneira como a globalização vem sendo conduzida, alegando que houve maior atenção às normas, padrões, políticas e instituições para abrir mercados mundiais, do que as pessoas e seus direitos e os mercados não são nem a primeira nem a última palavra no desenvolvimento humano.

Tomando-se conhecimento mais amplo do relatório verifica-se que: A quinta parte da população mundial que vive nos países mais ricos tem 86% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, 82% dos mercados de exportação, 68% dos investimentos diretos estrangeiros e 74% das linhas telefônicas. A quinta parte que vive nos países mais pobres tem uma participação de aproximadamente 1% em cada uma dessas categorias. E, ainda, aproximadamente 1,3 milhões de pessoas no mundo não têm acesso à água potável; uma em cada sete crianças em idade de cursar o Primeiro Grau está fora da escola, cerca de 840 milhões de pessoas são desnutridas; cerca de 1,3 bilhão de pessoas vivem com menos de um dólar por dia.

Apenas 33 países alcançaram um crescimento sustentado da renda “per capita” de 3% ao ano de 1980 a 1996. Para 59 países, principalmente na África, no Saara e no antigo bloco comunista, o PIB per capita diminuiu.

Em 1993, apenas dez países respondiam por 84% dos gastos com pesquisa e desenvolvimento em todo o mundo. Mais de 80% das patentes concedidas nos países em desenvolvimento pertenciam a residentes em países industrializados.

Os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com 19% da população mundial, detêm 71% do comércio mundial de bens e serviços, 58% do investimento direto estrangeiro e 91% do total de usuários da Internet. A onda recente de fusões e aquisições está concentrado poder em megaempresas multinacionais. Em 1998, as dez maiores empresas de agrotóxicos controlavam 85% de um mercado mundial de US\$ 31 bilhões.

As dez maiores empresas de comunicações detêm 86% de um mercado de US\$ 262 bilhões. Sabemos que cada vez mais, o acesso à informação é

determinante para o avanço social. Os ricos que correspondem a 20% da população mundial concentram 86% do PIB. Consta-se que a primazia dos mercados concentrou poder e riqueza num grupo seletivo de pessoas, países e empresas, marginalizando os outros.

Esse quadro caótico demonstra parte dos desafios para implementação dos direitos humanos, urge saber se a integração regional, cuja origem pressupõe a defesa de mercado, é um caminho possível para efetivação dos direitos fundamentais, tema que será objeto de análise no próximo capítulo.

4. INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DIREITOS HUMANOS

4.1. A importância dos direitos fundamentais no contexto da integração

Com a nova economia mundial que tem se apresentado nos últimos anos, advindos de um processo de globalização econômica com conseqüências trágicas às populações mais carentes de diversos países, é preocupação constante da doutrina de Direito Internacional garantir instrumentos de proteção aos direitos humanos em países que ainda não ratificaram tratados, e também, nos sistemas regionais.

A preocupação da doutrina em relação aos blocos é, no dizer de VIVEIROS: *“...consolidar uma rede de proteção sistêmica que represente um patamar mínimo, um código internacional de direitos, sob o qual os diversos Estados-membros devem pautar suas ações nas relações políticas, sociais, econômicas e financeiras, tanto no plano interno, quanto no plano internacional.”*⁶³

A implantação de mecanismos de proteção aos direitos fundamentais a nível regional não é restrita a doutrina. Na comunidade européia já existem mecanismos de proteção respeitados e controlados pelo Tribunal de Justiça, e vem

⁶³ VIVEIROS, M. **A globalização e os direitos humanos no âmbito do mercosul: um código de direitos e uma corte de justiça**. Bolívia, 2000, p.505.

sendo crescente a discussão entre os países do bloco. Atualmente, existe um projeto em andamento denominado de “Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia” de 1999.

No mercosul o debate sobre os mecanismos de proteção vem se intensificando na doutrina, não obstante a tímida produção literária sobre o assunto.

Restringe-se a pesquisa à comunidade européia e mercosul por dois motivos: primeiro pelo nível de desenvolvimento da união européia, que hoje se mostra como o bloco exemplo de integração no mundo, não só pela história, mas também pela forma e atuação, como visto no II capítulo; segundo porque o mercosul constitui uma importante realidade brasileira, razão que se mostra suficiente.

Não ficaria a contento, no entanto, apenas a mera demonstração dos mecanismos na união européia e mercosul sem uma perspectiva crítica ou uma reflexão sobre a validade e eficácia de tais mecanismos, ou ainda, sobre os interesses políticos, que são precipuamente econômicos.

Neste sentido, critica VIVEIROS ao sugerir uma reflexão:

... sobre até que ponto ou em que medida é possível consolidar os ideais de um Direito Comunitário, supranacional, conduzido por alguns países capitalistas, chamados países de primeiro mundo, e suas grandes empresas e corporações, orientado pela ideologia liberal, com a prevalência de regras de “mercado” que têm sido transportadas para o Direito, impondo ao sistema jurídico padrões técnicos voltados para os conceitos de eficiência e produtividade, **sem uma adequada percepção de que o foco do Direito, por seu conteúdo essencialmente ético, é e sempre será a pessoa humana.**⁶⁴[grifo meu]

Eis a razão do título quatro e cinco do presente capítulo, visto que se fará a análise de como a exigência das garantias fundamentais pelo sistema regional pode ou realmente contribuir para a implementação dos direitos humanos, fazendo no último título uma analogia com a problemática da cláusula social.

4.2. União Européia e mecanismos de proteção aos direitos fundamentais

Faz-se necessário esclarecer que existem sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, como a Convenção Européia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais (1950) e a Carta Social Européia (1960), na Europa, e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos “Pacto de San José da Costa Rica” (1969), no sistema Interamericano, que não serão objeto de análise, por delimitação do tema, apesar de constituírem fontes do Direito Comunitário.

Os Tratados que constituíram as Comunidades Europeias, especificamente o Tratado de Roma, não estabeleceram normas explícitas de proteção geral dos direitos humanos pelos Estados-membros. No entanto, o processo de integração homenageia alguns princípios, como visto no título segundo, do capítulo primeiro.

Dentre os princípios analisados destaca-se o princípio democrático, por ter sido o meio pelo qual se passou a dar importância aos direitos humanos, e que resulta dos anseios de se construir uma união política com base na democracia.

A despeito de não existirem normas claras para defesa dos direitos humanos nos Tratados fundadores da União Européia, já em 1973, em reunião dos chefes de estado e de governo dos Estados-membros, foi comunicado, conforme transcreve CAMPOS:

*...que os Nove Estados europeus, membros da Comunidade, desejosos de assegurar o respeito dos valores de ordem jurídica, política e moral a que estão vinculados...pretendem salvaguardar os princípios da democracia representativa, do império da lei, da justiça social – finalidade do progresso econômico e do respeito pelos direitos do Homem, que constituem elementos fundamentais da identidade européia.*⁶⁵ [grifo meu]

Ainda, na Carta da Identidade Européia de 1973, os países expressam que os valores e princípio serão comuns entre os Estados-membros, acrescentando, conforme transcreve CAMPOS: “...**que a Comunidade está aberta a outras**

⁶⁴ Id.

⁶⁵ CAMPOS, J.M.de. *Direito comunitário*. Lisboa, 1989, p.593

Nações Europeias que partilhem dos mesmos ideais e dos mesmos objetivos.⁶⁶ [grifo meu]

Com a adesão da Grécia, Portugal e Espanha à Comunidade Europeia, foi ressaltado, conforme esclarece CAMPOS: **“...a importância que atribuem ao respeito do princípio democrático e a sua disposição comum de não permitir a participação nas Comunidades de países menos dispostos a comungar da fé democrática dos Estados membros.**⁶⁷ [grifo meu]

Na reunião de Copenhague, em abril de 1978, o Conselho julgou útil insistir, conforme transcreve CAMPOS: **“o respeito e a salvaguarda da democracia representativa dos direitos do Homem em cada um dos Estados constituem elementos essenciais da participação nas Comunidades Europeias.**⁶⁸

Ademais, no preâmbulo do Ato Único Europeu encontra-se a seguinte disposição: **“Decididos a promover conjuntamente a democracia, com base nos direitos fundamentais reconhecidos nas Constituições e legislações dos Estados membros, na Convenção de Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e na Carta Social Europeia nomeadamente a liberdade, a igualdade e a justiça social.”.** Comenta, ainda, sobre o assunto OLIVEIRA:

...no seguimento da jurisprudência do Tribunal das Comunidades na matéria, o artigo F) do Tratado da União Europeia veio estabelecer que:

“A União respeitará os direitos fundamentais tal como garante a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (...) e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados Membros, enquanto princípios gerais do Direito Comunitário.⁶⁹

O Tribunal de Justiça tem reiterado constantemente, conforme transcreve OLIVEIRA que: **“os direitos humanos fundamentais fazem parte integrante dos princípios gerais do Direito Comunitário, cuja observância é assegurada pelo Tribunal de Justiça”**⁷⁰ E ainda, que: **“ao assegurar a salvaguarda destes direitos, o**

⁶⁶ Ibid., p.594.

⁶⁷ Id.

⁶⁸ Id.

⁶⁹ OLIVEIRA, O. M. de. **União Europeia**. Processos de integração e mutação. Curitiba, 1999, p.268

⁷⁰ Ibid., p.127.

*Tribunal deve inspirar-se nas tradições constitucionais comuns aos direitos dos Estados Membros e, por conseguinte, não pode admitir medidas incompatíveis com os direitos fundamentais reconhecidos e garantidos pelas Constituições destes Estados (...)*⁷¹ Acrescentando que: “(...) **os instrumentos internacionais relativos à protecção dos direitos humanos em que os Estados Membros cooperaram ou a que aderiram, podem igualmente fornecer indicações que se devem tomar em consideração no âmbito do Direito Comunitário.**”⁷² [grifo meu]

Dessa forma, tem-se que o mecanismo de proteção aos direitos fundamentais é realizado pelo Tribunal de Justiça. Todos os instrumentos de proteção às garantias fundamentais, sejam internacionais ou regionais, devem ser observados pelos Estados-membros e a competência para a verificação deste cumprimento é, como visto, do Tribunal de Justiça.

Em 1998, por ocasião do cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem foi tornada pública, em Viena e em Bruxelas, a declaração da União Europeia sobre os Direitos do Homem.

Essa declaração é a maior expressão da União Europeia em relação aos direitos fundamentais. Consiste em uma série de prerrogativas em relação a proteção dos direitos humanos dentro da comunidade e, também, ao nível internacional. Destaca-se as principais:

O carácter universal e indivisível dos direitos humanos e a responsabilidade pela sua proteção e promoção , juntamente com a promoção da democracia pluralista e das garantias efetivas do Estado de direito, constitui objetivos essenciais para a União Europeia, enquanto união de valores comuns, e formam um esteiro fundamental para a nossa ação.

O ser humano ocupa um lugar central nas nossas políticas. Garantir a dignidade humana de cada indivíduo continua a constituir nosso objetivo comum. A plena realização dos direitos da mulher e da criança merece particular destaque, dado que continua a ser geral a atitude de negligência a este respeito.

(...)

A União compromete-se a prestar um apoio permanente a uma maior promoção e proteção dos direitos humanos em aplicação do Tratado da União Europeia, da Convenção Europeia para Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e das declarações do Conselho Europeu de Luxemburgo de 1991 e 1997...

⁷¹ Id.

⁷² Id.

A União apela a todos os países que ainda o não tenham feito a que se tornem partes nos mais importantes convênios em matéria dos direitos humanos.

(...)

A União reafirma que a comunidade internacional e todos os Estados, atuando a título individual ou coletivo, tem a permanente e legítima responsabilidade de promover e salvaguardar os direitos humanos a nível mundial. A União, por seu lado, continuará a combater a violação desses direitos onde quer que ocorra. Ao mesmo tempo, congratula-se com o fato de um número crescente de Estados trabalhar em conjunto com a União, com base em parcerias, para promover os direitos humanos e assegurar a sua universalidade.

(...)

A União Européia, que assenta nos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de direito, subscreve os valores subjacentes à declaração e está ciente da necessidade de promover os direitos humanos nos seus próprios países. Tanto a nível interno como no plano externo, os respetos pelos direitos humanos proclamados na Declaração Universal é um dos elementos essenciais das atividades da União. **Na sua ação, as Instituições da União respeitam os direitos humanos tal como os garante a Convenção Européia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-membros, sob o controle do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias. Além disso, os Estados-membros estão vinculados pela Convenção Européia e sua ação é submetida à supervisão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Com a entrada e, vigor do Tratado de Amesterdão, o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais constituirá uma condição para a adesão à União Européia, podendo uma violação grave e persistente desses direitos conduzir à suspensão dos direitos do estado-membro em causa.**

(...)

O respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais é também um dos objetivos da Política Externa e de Segurança Comum da União, bem como das suas ações de cooperação para o desenvolvimento. A União persegue este objetivo não só nas suas relações bilaterais com países terceiros, mas também no âmbito das Nações Unidas e de outras instâncias multilaterais, designadamente a Organização de Segurança e Cooperação na Europa e no Conselho da Europa.

(...)

A União Européia incluiu, nos acordos que celebra, uma cláusula que toma o respeito pelos direitos humanos, em especial os consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Homem, um elemento essencial de carácter vinculativo desses acordos. A União assume, desse modo, a sua responsabilidade na promoção e proteção dos direitos humanos enquanto legítima preocupação da comunidade internacional, reafirmando simultaneamente que é a todos e a cada um dos governos que cabe a responsabilidade primordial por essa proteção e promoção. [grifo meu]

Com a declaração dos direitos do homem foi consolidado na União Européia a importância que esta atribui ao tema. Dos trechos supracitados destaca-se a atuação do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, cuja função é controlar a proteção dessas garantias, e também, a do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, com a mesma função de controle dos Estados-membros.

Outra questão de essencial importância prevista na Declaração é a exigência do respeito aos direitos humanos para adesão à Comunidade, e também, como condição de suspensão, situações trazidas pelo Tratado de Amsterdã. Por fim,

a cláusula vinculativa de respeito aos direitos fundamentais, quando da realização de acordos com países terceiros, como por exemplo, o próprio Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação entre a Comunidade Europeia e o Mercosul, no qual destaca-se a questão dos direitos humanos, cujo preâmbulo dispõe: *“O respeito dos princípios fundamentais democráticos e dos direitos fundamentais do Homem enunciados na Declaração Universal dos Direitos do Homem, inspira as políticas internas e externa das partes e constitui um elemento essencial do presente acordo.”*

Não obstante a importantíssima declaração, ocorreu em 1999, reunião do Conselho Europeu, onde se verificou que na atual fase de desenvolvimento da União, era necessário estabelecer uma Carta dos Direitos Fundamentais a fim de afirmar a importância excepcional e o alcance destes direitos de forma visível para todos os cidadãos da Comunidade.

O projeto da Carta dos Direitos Fundamentais tem como parâmetro os tratados que expressam o respeito pelos direitos humanos pela União Europeia, são eles o Tratado da União Europeia (Tratado de Maastrich) e o Tratado de Amsterdã.

Compreende-se de todo o exposto que a União Europeia, desde a sua formação, sempre prezou pelos direitos fundamentais, tendo sido crescente as manifestações de promoção e proteção de tais direitos. A União tem se esforçado para implementar a efetividade dessas garantias. No entanto, considera-se que a atuação do Tribunal de Justiça não é satisfatória, muito também em detrimento da demanda que exige a matéria para a efetiva implementação dessas garantias.

Conclui-se, portanto, que a defesa dos direitos fundamentais constitui um princípio fundador da União Europeia e uma condição imprescritível para a sua legitimidade. A vontade da União Europeia em garantir os direitos fundamentais foi confirmado e formalizado na jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu e o mecanismo de controle é realizado pelo Tribunal de Justiça das Comunidades.

4.3. Mercosul e mecanismos de proteção aos direitos fundamentais

Atualmente existe uma reação da comunidade internacional sempre que se verifica violação aos direitos humanos, razão pela qual o respeito aos direitos fundamentais tem sido uma preocupação constante dos países inseridos no comércio internacional.

Nos sistemas regionais ressalta-se a importância da defesa dos direitos humanos, até mesmo para se obter espaço no mercado internacional, já que tem sido uma constante a proteção dos direitos fundamentais a nível mundial, inclusive como exigência para o comércio. Como salienta Norberto Bobbio, cada Estado possui um dever internacional, implícito a sua própria natureza jurídica de Estado, de proteger os direitos fundamentais da pessoa em seu território⁷³.

No âmbito do Mercado Comum do Sul não existem efetivamente mecanismos de proteção aos direitos humanos, em razão da própria evolução do bloco econômico. Como união aduaneira imperfeita os objetivos da integração ainda estão distantes da união política e a promoção das garantias fundamentais é vista como uma necessidade a ser realizada ao longo do processo de integração.

O Tratado de Assunção de 1991, que instituiu o Mercosul, já previa a necessidade de se atingir o desenvolvimento econômico com justiça social e preservação do meio ambiente, além de melhorar as condições de vida dos seus habitantes. Apesar de serem tímidos, tais princípios constituem a fonte e a força integrativa do bloco.

O Mercosul, na medida em que avança no processo de integração, vem se manifestando no sentido de expressar seu comprometimento com a causa dos direitos humanos. Em dois momentos pode se observar tal iniciativa, quando da elaboração do Regulamento da Comissão Parlamentar Conjunta, e também quando da assinatura do Protocolo de Ouro Preto. Nestas ocasiões se ressaltou que os

⁷³ BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro, 1992.

propósitos do Mercosul eram a proteção da paz, da liberdade, da democracia e da vigência dos direitos humanos.

O Protocolo de Ouro Preto introduziu dois novos órgãos ao mercado comum, são eles: o Foro Consultivo Econômico e Social e a Comissão Parlamentar Conjunta, analisados no capítulo I, título 4.

Tais órgãos podem ser o elo de discussão dos direitos humanos por estarem mais próximos das reivindicações da sociedade civil organizada. Na prática a Comissão Parlamentar Conjunta preenche o vazio da representatividade popular, abordando temas fundamentais para o tratamento dos direitos humanos, como, por exemplo, quando a Comissão recomendou a inclusão de uma cláusula democrática, a qual obrigava todos os Estados-partes a manter o regime democrático, sob pena de exclusão. Essa recomendação encontra-se na Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático e na Declaração Presidencial sobre Diálogo Político, ambas firmadas na Argentina, durante o X Conselho do Mercosul, em 1996. O Foro Consultivo Econômico-Social é o meio pelo qual a sociedade participa na produção das normas.

Para se concretizar a implementação dos direitos humanos no Mercosul, deve-se buscar realizar e efetivar alguns instrumentos, até mesmo de forma análoga ao processo de integração da União Européia.

É evidente que a evolução da integração no Mercosul trará de forma natural esses aspectos, mas entende-se que os direitos humanos são um elemento integrativo, pois a sua defesa e proteção no sistema regional pressupõe: a harmonização das legislações relativas ao tema e a supranacionalidade.

A harmonização da legislação pressupõe que as constituições dos Estados-partes reconheçam os direitos fundamentais. A Constituição brasileira de 1988 garante os direitos fundamentais no artigo 5º, constituindo as chamadas cláusulas pétreas.

Na Constituição Argentina, após reformas constitucionais recentes ficou explicitada a importância dos direitos fundamentais. A doutrina divide esses direitos em individuais e sociais.

Na Constituição Uruguaia os direitos fundamentais encontram-se enumerados a partir do artigo 7º. A história do Uruguai levou a incorporação de uma verdadeira carta dos direitos fundamentais em sua Constituição, possuindo, também, de forma menos intensa os direitos sociais. Da mesma forma o Paraguai, cuja Constituição prevê, no seu capítulo V, a garantia dos direitos fundamentais.

Para a harmonização é importante, ainda, a ratificação dos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Outro aspecto que os direitos humanos, como elemento integrativo, pode vir a acrescentar é a supranacionalidade. É necessário que um mercado comum em que se pretende integrar políticas pressuponha o desenvolvimento de órgãos supranacionais e um direito comunitário diretamente aplicável, que seja superior aos direitos nacionais e, por consequência, é necessário também um órgão jurídico supranacional, nos moldes do Tribunal das Comunidades Europeias.

Deve-se considerar que vários dos Estados que compõem o bloco se sujeitam aos tratados que versam sobre os direitos humanos e, ainda, que a cultura internacional dos direitos fundamentais não permite que um bloco econômico que almeje a formação de um mercado comum prescindir de uma real preocupação direcionada para a proteção desses direitos. Neste sentido, assevera PIOVESAN: *“No momento em que os seres humanos se tornam supérfluo e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável.”*⁷⁴.

⁷⁴ PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo, 2000, p.140.

4.4. A exigência da proteção aos Direitos Fundamentais para a integração econômica é um caminho viável?

O presente trabalho se propôs a apresentar os mecanismos de proteção aos direitos fundamentais nos sistemas regionais da União Europeia e do Mercosul. Constata-se que tem sido cada vez mais intensa a preocupação com os direitos humanos, quando se trata de integração econômica. No entanto, esse fenômeno não se restringe aos blocos econômicos, pois é constante a preocupação internacional sobre a implementação das garantias fundamentais.

A análise que aqui se pretende, diz respeito ao próprio sentido dessas garantias dentro do sistema regional, principalmente quando tais garantias transformam-se em exigências para os Estados ingressarem no bloco, ou em cláusulas condicionais de acordos comerciais, e ainda, em fator de suspensão do Estados-membros. Para tanto, faz-se necessário uma analogia com a questão da cláusula social, a qual pretende impedir a prática do “dumping social”, mas tem trazido demasiadas polêmicas, por comportar aspectos políticos e econômicos.

As primeiras propostas formais para a inclusão de uma cláusula social no sistema multilateral de comércio surgiram na década dos 70, como resultado inequívoco da presença crescente dos países em desenvolvimento no comércio internacional. Mas foi somente por ocasião do encerramento da Rodada Uruguai, em abril de 1994, que a questão assumiu caráter central nos debates internacionais, em razão das pressões dos EUA e da França para a sua imediata incorporação à Organização Mundial do Comércio.

Nos anos 90, a motivação intrinsecamente protecionista da cláusula social se encontrava reforçada pelo aumento do desemprego nos países desenvolvidos, bem como pela ofensiva dos países asiáticos no comércio mundial.

Idealmente, a cláusula social permitiria que se adotassem medidas de caráter multilateral – sanções, direitos compensatórios, salvaguardas – contra

países cujas práticas trabalhistas não estivessem de acordo com certos padrões mínimos mundiais, a serem definidos, obviamente, mais em função do que vige nos países industrializados: salário, segurança social, condições de trabalho, liberdade sindical e outros. Baixos salários, regimes de sobre-exploração do trabalho, trabalho escravo, de presos ou infantil, restrições à liberdade sindical e outros seriam passíveis de punição pela comunidade internacional. A cláusula social seria a garantia adicional de que os trabalhadores possam contar não com a vaga simpatia, mas com pressões concretas dos países do mundo para lograr melhorias nas condições de trabalho.

Na prática, invocar padrões trabalhistas para regular o comércio internacional poderia abrir o caminho para um sem-número de medidas e práticas de caráter nitidamente protecionista. **O social se transformaria em justificativa para a proteção abusiva de setores que se sintam prejudicados pela concorrência de produtos oriundos de outros países.**

Os padrões trabalhistas serviriam não ao propósito de promover melhorias nas práticas dos países afetados, mas simplesmente para disfarçar novas medidas de protecionismo, novos gestos de satisfação aos trabalhadores que enfrentam o fantasma do desemprego estrutural.

Sendo mais difícil hoje ser abertamente protecionista, o protecionismo se traveste em defesa ambiental, progressismo social em terceiros países, e assim por diante. Os efeitos punitivos dessas medidas poderiam se dar não sobre as áreas ou atividades em que se verificam os padrões trabalhistas ruins que se deseja teoricamente corrigir, mas sobre áreas que competem com vantagens no mercado internacional.

Da mesma forma, os mecanismos regionais de proteção dos direitos humanos podem se traduzir em uma prevalência comercial dos países dos blocos em detrimento dos países em desenvolvimento. A negativa da prática de comércio pode trazer conseqüências prejudiciais aos países em desenvolvimento, significando também um protecionismo, só que em bloco, de todos os Estados-membros.

É necessário, sempre, uma visão crítica em relação às demasiadas restrições de comércio com países menos desenvolvidos, principalmente quando em nome dos incontestáveis direitos humanos.

Entretanto, quanto ao Mercosul tem-se que a implementação dos mecanismos de proteção poderia servir de instrumento para um desenvolvimento da América Latina em relação aos direitos humanos, tendo em vista que não existem grandes discrepâncias de poder econômico entre os países da América do Sul, já se a Alca – Área de Livre Comércio das Américas - for instituída será periclitante a situação dos países da América Latina frente à potência opressora Estados Unidos da América, que se utilizará do discurso humanitário de forma protecionista.

A União Europeia já adota, como se observou ao longo do presente trabalho, medidas restritivas àqueles países que não asseguram os direitos fundamentais. Em 2000 estabeleceu restrições à Áustria, que é membro desde 1995, em face da participação do Partido da Liberdade, de extrema direita, no governo do país. Ainda, no mesmo ano exigiu avanços da Turquia em sua política de direitos humanos para viabilizar sua candidatura a membro do bloco.

É uma realidade na União Europeia a exigência do efetivo desenvolvimento dos países do bloco, dos que pretendem o ingresso, e também com os quais realiza comércio. Portanto, é preciso cautela quando da exigência dos direitos fundamentais, tendo em vista que as restrições ao comércio ou ao acesso ao bloco podem dificultar o desenvolvimento de qualquer país, e significa o aumento da carência de recursos para atingir o patamar social aceitável da comunidade, ou seja, os países em desenvolvimento podem ficar cada vez mais isolados em meio à Comunidade Internacional e aos fortes sistemas regionais.

5. CONCLUSÃO

Integração econômica e direitos humanos expõe a realidade dos blocos econômicos, apresentando suas características e fazendo um contraponto com a histórica e importante questão dos direitos humanos.

No primeiro capítulo, denominado integração econômica, delimita-se as formas que os blocos regionais podem apresentar, quais sejam: zona livre de comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e união política. Diferencia-se e identifica-se as fases tanto da União Européia, quanto do Mercosul.

Ainda no primeiro capítulo estuda-se os princípios que regem a integração econômica, dada sua importância para a compreensão dos direitos fundamentais no contexto regional. Conclui-se o capítulo com o histórico da integração do Mercosul e da Comunidade Européia, bem como suas principais características.

No desenvolvimento do trabalho busca-se delimitar a relevância dos direitos fundamentais, traçando para isso uma evolução histórica dos processos de reconhecimento e garantia dos direitos humanos, bem como os instrumentos de proteção internacional. Quanto a conceituação dos direitos humanos não se contenta com a mera visão de direitos geracionais, razão pela qual busca-se na doutrina a melhor visão crítica sobre o assunto, como o Prêmio Nobel Amartya Sen e Joaquín Herrera Flores.

Da mesma forma, não poderia ficar ausente um demonstrativo do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, elaborado pela Organização das Nações Unidas, tendo em vista que é por meio desse índice, o qual em muito qualifica as estatísticas, que se pode perceber a grave situação e a constante violação dos direitos humanos em todo o mundo, razão que por si só justifica o tema.

Finalmente, tem-se que o estudo realizado nos dois primeiros capítulos converge para as conclusões e análises do terceiro, o qual pretende verificar se existem mecanismos e instrumentos de proteção dos direitos fundamentais no

âmbito dos blocos econômicos da União Européia e Mercosul, identificando-os e, ainda, analisando a viabilidade e coerência da exigência da proteção desses direitos para ingresso e permanência nos blocos e, por conseqüência, nas relações de comércio internacional, motivo pelo qual se contrapõe a questão da cláusula social, que em muito se assemelha.

BIBLIOGRAFIA

ALEXY, R. **Teoria de los derechos fundamentales**. Trad. Ernesto Garzon Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

ALMEIDA, F.B. de. **Teoria geral dos direitos humanos**. Porto Alegre: Fabris editor, 1996.

ACCIOLY, E. **Mercosul & União Européia**. Estrutura Jurídico-Institucional. Curitiba: Juruá, 1996.

AMARAL JUNIOR, A. do. Direitos Humanos e Comércio Internacional: Reflexões sobre a "cláusula social". **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo: Universidade de São Paulo, vol.94, p.295-314, 1999.

BATISTA, L.O. Alca- **Notas sobre o impacto da Alca sobre o sistema jurídico brasileiro** (1). Disponível em <<http://www.mre.gov.br/nalca/alcanotas.htm>> Acesso em: 13 jun.2000.

BATISTA, V.O. Uma visão crítica de problemas constitucionais no direito comparado, no direito comunitário e no mercosul. **Revista de Direito Constitucional e internacional**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, ano 8, nº 30, p.23-35, jan./mar.2.000.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1990.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 6ª ed., 1996.

CAMPOS, G.J.B. **Teoria general de los derechos humanos**. Buenos Aires: Astrea, 1991.

CAMPOS, J.M.de. **Direito comunitário**. 4ª ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, Vol, 1989.

_____. _____. 6ª ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, Vol, 1989

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1992.

CAPPELLETTI, M. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. Tradução do original italiano de Aroldo Plinio Gonçalves. Porto Alegre: Fabris, 1984.

CLOSA, C. **Sistema político de la Unión Europea**. Madrid: Complutense, 1997.

COMPARATO, F.K. "**Fundamento dos direitos humanos**". Direito Constitucional. Brasília: Consulex, 1998.

_____. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

COUTINHO, J.N.M. Globalização e direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Porto Alegre: Síntese, v.33, nº 17, p.45-52, 2000.

CUNHA, J.S.F. **Os direitos humanos e o direito da integração**. Disponível em <<http://www.jus.com.Br/doutrina/dirinteg.html>> Acesso em: 25 jun.2000.

DAVID, R. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. Tradução do original francês de Hermínio A.Carvalho. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

DUPAS, G. **Alca e os interesses do mercosul**. Disponível em <<http://www.mre.gov.Br/nalca/alcadupas.htm>> Acesso em: 12 jun.2000.

FARIA, J.E. (Org). **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas**. São Paulo: Malheiros editores, 1998.

FERNANDES, E. "El problema Del fundamento de los derechos humanos." **Anuario de Derechos Humanos**, Facultad de Derecho-Universidad Complutense, V.I, 1981, p.93.

FLORES, J. H. **El vuelvo de anteo**. Derechos humanos y crítica da la razón liberal. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000.

HESPANHA, B. Uma visão crítica de problemas constitucionais no direito comparado, no direito comunitário e no mercosul. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, ano 8, nº 30, p.23-35, jan./mar.2000.

JO, H.M. O caso Kosovo e o direito internacional. A sociedade internacional é tão organizada a ponto de interferir coercivamente na proteção dos direitos humanos? **Direito USF. Universidade São Francisco**. São Paulo: Bragança Paulista, v.17, n.17, jan./jun.2000.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos**. Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LUÑO, A.P. **Los derechos fundamentales**. Madrid: tecnos, 1995.

MELLO, C.D. A. **Direito Internacional Público - Tratados e Convenções**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

OLIVEIRA, A.C. Direitos Humanos em situações de fronteira (A definição do âmbito de aplicação do direito comunitário e a sua relevância para a proteção dos direitos humanos dos beneficiários de normas comunitárias). **Revista Jurídica da Universidade Moderna**. Coimbra: Moderna Universitária, ano 1, nº 1, p.123-161, 1998.

OLIVEIRA, A.F. **A inconstitucionalidade de tratados, acordos e atos internacionais**. Disponível em: <<http://www.jus.com.br/doutrina/intrata/html>> Acesso em: 25 jun.2000.

OLIVEIRA, O. M. de. **União Européia**. Processos de integração e mutação. Curitiba: Juruá, 1999.

OLIVEIRA, O.F. de, FERREIRA JUNIOR, L.P. Mercosul: Estado, Direito e Relações de Trabalho. **Arquivos de Direito**. Rio de Janeiro: Universidade Iguazu, ano 2, vol.1, nº 2, p.105-127, abril, 1999.

PERRONE-MOISÉS, C. O art.28 da declaração universal dos direitos do homem ou a garantia da apropriação efetiva dos direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo: Universidade de São Paulo, vol.94, p.295-314, 1999.

PNUD BRASIL. **Direitos: tão globais como o capital e o comércio**. Disponível em: <<http://www.undp.org.br> > Acesso em: 12 nov.2000.

_____. **Direitos humanos e desenvolvimento humano – pela liberdade e solidariedade**. Disponível em: <<http://www.undp.org.br> > Acesso em: 12 nov.2000.

_____. **Glossário de direitos humanos e desenvolvimento humano**. Disponível em: <<http://www.undp.org.br> > Acesso em: 12 nov.2000.

_____. **Relatório do desenvolvimento humano lança desafio sobre direitos humanos**. Disponível em: <<http://www.undp.org.br> > Acesso em: 12 nov.2000.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 4ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

REZEK, J.F. **Direito Internacional Público**. 7ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1998.

RUBIO, D. S. **Filosofia, derecho y libertación en américa latina**. Spain: Desclée de Brouwer, 1999.

SACHS, I. "O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos." **Revista de Estudos Avançados**, v.12. n.13, p.149-156, 1998.

SARMENTO, G. Ética, direitos humanos e constitucionalismo. Direitos e Deveres: **Revista do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Alagoas**. Maceió: Imprensa Universitária, ano II, nº 5, p.73-90, jul./dez.1999.

SEN, A.K. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SODER, J.A. **A União Européia: história, organização e funcionamento**. São Leopoldo: Unisinos, 1995.

THORSTENSEN, V. **Tudo sobre comunidade européia**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

TRINDADE, A. A.C. **A proteção internacional dos direitos humanos**. Fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991.

_____. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. 2ª ed. Brasília: Humanidades, 2000.

VIVEIROS, M. A globalização e os direitos humanos no âmbito do mercosul: um código de direitos e uma corte de justiça. **Revista do IX Encuentro Internacional de Derecho de América del Sur**. Bolivia: Soipa, p.505-515, outubro.2000.