

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Setor de Ciências Jurídicas

Faculdade de Direito

**A Integração Regional como um caminho para a ampliação da efetividade dos
Direitos Humanos, com ênfase nos direitos sociais**

Ana Carolina C. Hohmann

Monografia apresentada no Curso de graduação em
Direito, do Setor de Ciências Jurídicas da Universidade
Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do
grau de bacharel.

Curitiba

2005

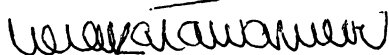
ANA CAROLINA C. HOHMANN

TERMO DE APROVAÇÃO

A INTEGRAÇÃO REGIONAL COMO UM CAMINHO PARA A AMPLIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO DIREITOS HUMANOS, COM ÊNFASE NOS DIREITOS SOCIAIS.

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito da Universidade Federal do Paraná, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Orientador:



Professor Vera Karam Chueiri



Professor Tatyana Scheila Friedrich



Professor Abili Lázaro Castro de Lima

Curitiba, 25 de outubro de 2005

RESUMO

Dada a inexorável constatação de que hoje vivemos num mundo globalizado, repleto de políticas liberais e neoliberais, em que impera a lógica de mercado e descuida da proteção da pessoa humana, emerge a necessidade de que, dentro dessa realidade, busque-se meios para a efetivação dos direitos humanos, partindo-se do pressuposto de que o ser humano deve ser o elemento central de preocupação do Estado. A integração regional, por sua vez, surge como uma resposta a essa lógica perniciosa do mundo globalizado, buscando consolidar estratégias políticas com vistas ao fortalecimento do Estado por meio de intercâmbios e associações entre as nações, e a partir daí chegar-se a proteção do indivíduo. É esse o problema que se pretende examinar.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	04
1. OS DIREITOS HUMANOS	
1.1 Direitos Humanos – questão terminológica	07
1.2 Os direitos humanos ao longo da história.....	10
1.3 As gerações ou dimensões dos direitos humanos.....	22
1.4 Características dos direitos humanos.....	26
1.5 Os Direitos Sociais.....	30
2. PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	
2.1 A busca de um possível conceito.....	35
2.2 Contingências históricas que levaram à configuração do fenômeno.....	37
2.3 Características e pressupostos da Integração Regional.....	42
2.4 Etapas da integração.....	46
3. UNIAO EUROPÉIA E MERCOSUL	
3.1 União Européia	52
3.1.1 Origens e desenvolvimento histórico.....	52
3.1.2 Estrutura institucional.....	56
3.2 Mercosul.....	61
3.2.1 Origens e desenvolvimento histórico.....	62
3.2.2 Estrutura institucional.....	67
3.3 Direito comunitário.....	70
3.3.1 A polêmica da Lei Fundamental alemã.....	73

3.3.2 Fontes de direito comunitário da União Européia.....	75
--	----

4. DIREITOS HUMANOS: PROTEÇÃO E PERSPECTIVAS

4.1 O estágio atual da proteção dos Direitos Humanos na União Européia e no continente latino-americano.....	79
--	----

4.1.1. O sistema de proteção na União Européia.....	80
---	----

4.1.2. O sistema de proteção no Mercosul.....	85
---	----

4.2 A integração regional como instrumento prático para a defesa dos direitos humanos.....	89
--	----

CONCLUSÃO.....	95
-----------------------	-----------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97
--	-----------

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem a pretensão de analisar os direitos humanos, dando um enfoque especial aos direitos sociais, num mundo globalizado e permeado pela atual realidade da integração regional.

É fato que a integração regional colabora para a real observância dos direitos humanos pelos países integrantes de um dado bloco econômico. Isso porque o conceito de bloco econômico transcende a idéia simplista de um mercado de circulação de bens, mercadorias e serviços, associando aos objetivos de integração e cooperação econômica outros de natureza política, ligados à consolidação da democracia e à efetivação dos direitos humanos na região. Nas palavras da professora Flávia Piovesan, tanto no âmbito da União Européia, como no âmbito do Mercosul, a normatividade internacional de proteção aos direitos humanos, conjugada com as “cláusulas democráticas e de direitos humanos”, estabelecem um conjunto de parâmetros materiais mínimos impositivos aos Estados integrantes daqueles blocos econômicos, que devem ser observados como condição para a própria permanência desses países na União Européia ou no Mercosul¹.

A segunda Conferência de Viena, de 1993, reiterando os propósitos da Declaração de 1948, consagrou os direitos humanos no âmbito internacional, reafirmando sua universalidade, indivisibilidade e interdependência. Embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forem seus sistemas políticos, econômicos e culturais.

¹ PIOVESAN, Flávia. Globalização econômica, integração regional e direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia (coord.). Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 61.

No continente latino-americano a adesão aos diversos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos e sua incorporação aos ordenamentos nacionais veio se dar de forma mais nítida e eficaz a partir da década de 80, com a paulatina democratização dos Estados após longos períodos ditatoriais. Note-se que este é um histórico bastante recente, remetendo-nos à necessidade da realização de esforços reais por parte dos Estados, através de prestações de caráter positivo, para que os direitos humanos e fundamentais acoplem efetividade ao discurso.

Com o fenômeno da globalização acentuaram-se as desigualdades sociais, a exclusão social e o número de indivíduos que se encontram abaixo da linha de pobreza mundialmente², o que afeta negativamente a idéia de universalidade dos direitos humanos, dada a faticidade que nos confronta com um verdadeiro exército de “sem-direitos”. Não obstante, a admissibilidade da existência dessa categoria de indivíduos nos leva também a admitirmos que os direitos humanos possam ser relativizados e que o seu caráter de indivisibilidade seja violado. Daí decorre a necessidade de o Estado (ou de os Estados) fortalecerem-se e não se esquivarem de sua obrigação de atuar em direção à afirmação desses direitos, através de prestações positivas, vislumbrando uma globalização alternativa, mais justa e eqüitativa, que permita uma vida digna e decente à população mundial, e não apenas a um terço dela, como acontece³. É necessário que se inclua um fundamento ético e moral à essa realidade supranacional, de modo que o critério econômico não seja protagonista exclusivo das relações inter-estatais.

É nesse contexto que se propõe aqui uma reflexão acerca do tema dos direitos humanos e possibilidades de efetivação do discurso que se faz em torno desses.

No primeiro capítulo será abordada a concepção de direitos humanos, o desenvolvimento destes ao longo da história e suas características.

² Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 20% da população mundial que vive nos países mais ricos concentra 86% do PIB mundial, enquanto que aos 20% mais pobres cabe apenas 1% do PIB. Ademais, os primeiros recebem 68% da totalidade dos investimentos estrangeiros, cabendo aos segundos parcela de 1%.

³ SANTOS, Boaventura de Souza. Praga, Brasil. In: Folha de São Paulo, p. A3, de 02.11.2000.

Em seguida, no capítulo II, discorrer-se-á acerca do conceito de integração regional, desenvolvendo um histórico deste fenômeno e delineando suas características e pressupostos.

O capítulo seguinte se dedica a tratar da União Européia e do Mercosul, traçando suas origens, estrutura e dando especial tratamento ao “Direito Comunitário”.

No último capítulo será observado como os direitos humanos são atualmente tratados nos dois blocos regionais analisados no presente trabalho e discorrer-se-á sobre a integração regional como um possível caminho para a ampliação da efetividade dos direitos humanos, para que então cheguemos à conclusão.

Assevere-se que não há aqui a pretensão de exaurir o tema, demasiadamente amplo, mas apenas suscitar a reflexão sobre um tema bastante atual.

1. OS DIREITOS HUMANOS

1.1 Direitos Humanos – questão terminológica

Ao realizarmos uma abordagem acerca da temática atinente aos direitos humanos faz-se necessário discorrermos acerca da expressão “Direitos Humanos” e de como estes se distinguem dos “Direitos Fundamentais” e dos “Direitos do Homem”.

Apesar de corriqueira a confusão entre as expressões Direitos Fundamentais e Direitos Humanos, estas se inserem em planos diversos – a primeira na seara do direito positivo interno de um determinado Estado, enquanto a segunda no plano do direito internacional, entendimento este já pacificado pela doutrina majoritária. Nesse sentido, Ingo Sarlet⁴, fazendo referência a José Joaquim Gomes Canotilho e Jorge Miranda, traça uma diferenciação entre os dois algoritmos, entendendo que *o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional)*. Trazendo entendimento um pouco diverso, Paulo Bonavides⁵ sugere como expressão mais adequada “direitos fundamentais da pessoa humana”, a qual é importada do direito alemão e objeto de análise por parte de José Afonso da Silva⁶, segundo o qual o adjetivo “fundamentais” indica “situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive” enquanto a qualificação “da pessoa humana” nos leva ao entendimento de que tais direitos “a todos, por igual, devem ser,

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 3ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p.33.

⁵ in BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 514

⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo* 15 ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 182

não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados” (Idem: *ibidem*). Louis Henkin, citado por Celso D. De Albuquerque Mello⁷, afirma que os direitos humanos “constituem um termo comum, mas não são categoricamente definidos” e que incluem todas as “reivindicações morais e políticas, que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem o dever de ter perante sua sociedade ou governo, reivindicações estas reconhecidas como ‘de direito’ e não apenas por amor, graça ou caridade”. Fábio Konder Comparato⁸ atenta para o pleonasma existente nas expressões “direitos humanos” e “direitos do homem”, por tratar-se de algo inerente à condição humana, sem ligação a grupos de indivíduos definidos. Pérez Luño, por sua vez, entende que a expressão “direitos humanos” traz contornos mais amplos e menos precisos em relação a “direitos fundamentais”, posto que estes constituem o conjunto de liberdades institucionalmente reconhecidas e garantidas pelo direito positivo de determinado Estado, estando espaço-temporalmente definidos⁹, enquanto aqueles podem ser conceituados “como um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretiza as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos nos âmbitos nacional e internacional”¹⁰. Nessa égide, elucidadores são os ensinamentos de Otfried Höffe¹¹, segundo o qual os direitos humanos referem-se ao ser humano como tal, pela sua condição de ser pessoa humana, enquanto os direitos fundamentais, positivados nas Constituições, concernem às pessoas como membros de um ente público concreto. Assim, os direitos humanos, anteriormente ao seu reconhecimento e positivação pelo ordenamento jurídico constitucional, quando se convertem em elementos do direito

⁷ MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público 13 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 770

⁸ COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 57.

⁹ Pérez Luño, A. E. Los Derechos Fundamentales. Madrid: Ed. Tecnos, 6ª ED., 1995, p. 46-47.

¹⁰ Pérez Luño, A. E. et al., Los Derechos Humanos, significación, estatuto jurídico y sistema, Sevilla, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1979

¹¹ in: SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia ..., p.35.

positivo e, portanto, direitos fundamentais, integram apenas uma espécie de moral jurídica universal.

Percebe-se, assim, que apesar de semelhantes, “direitos fundamentais” e “direitos humanos” constituem situações diversas, apesar de sua íntima relação, a qual decorre do fato de a maioria das Constituições terem se inspirado na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e em outros tratados e documentos internacionais ao elaborar seu capítulo ou seus artigos relativos aos direitos fundamentais¹².

Assevere-se que esta distinção surtirá impacto no atinente ao grau de efetivação dos direitos ora discutidos. Os direitos fundamentais, dada sua positivação no ordenamento jurídico pátrio e seu reconhecimento oficial, são dotados de eficácia imediata, dando maior segurança às relações sociais. Já “a eficácia (jurídica e social) dos direitos humanos que não integram o rol dos direitos fundamentais de determinado Estado depende, em regra, da sua recepção na ordem jurídica interna e, além disso, do *status* jurídico que esta lhes atribui, visto que, do contrário, lhes falta a necessária cogência”¹³.

Entretanto, Fábio Konder Comparato nos alerta para o fato de que não basta que o Estado declare um direito como fundamental para que este o seja – isso poderia levar ao reconhecimento de privilégios de uma minoria dominante como direitos fundamentais. Não se pode admitir a criação de direitos humanos pelo ente Estatal (ou direitos fundamentais, dada a sua positivação no ordenamento interno), e não somente o seu reconhecimento, sob pena de admitirmos que o mesmo Estado também pode suprimi-los, uma vez que os criou, ou alterar seu conteúdo de forma substancial a ponto de não mais os reconhecermos. Isso tornaria possível a legitimação de regimes totalitários e que violam a condição humana, como se deu com o nazismo, quando se

¹² O que, obviamente, não implica numa necessária identidade

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia ..., p.37.

condicionou a titularidade de direitos à pertinência de determinada raça, a ariana¹⁴. “Ademais, a criação dos direitos humanos pelo Estado nacional conduziria à impossibilidade de se lhes atribuir o caráter de exigências postas por normas universais, sem as quais, como salientou Kant, não há ética racionalmente justificável.”¹⁵ Isso torna necessário que se busque um fundamento¹⁶ para a vigência dos direitos humanos diverso da, e que supere a, organização estatal. Tal fundamento seria uma consciência ética coletiva, “a convicção, longa e largamente estabelecida na comunidade, de que a dignidade da condição humana exige o respeito a certos bens ou valores em qualquer circunstância, ainda que não reconhecidos no ordenamento estatal, ou em documentos normativos internacionais.”¹⁷ E é ao longo da história que essa consciência se forma e se fortalece.

Quanto à questão da eficácia dos direitos humanos consagrados no plano internacional, observa-se atualmente a tentativa de ampliá-la. Exemplo brasileiro disso é a nossa Emenda Constitucional 45, determinando que aos tratados internacionais concernentes aos direitos humanos será atribuídos efeitos e lugar na hierarquia normativa de norma constitucional.

1.2 Os direitos humanos ao longo da história

“É fato notório que os direitos humanos se foram afirmando ao longo da história em luta que se iniciou dos indivíduos contra o Estado. Germinada na Revolução

¹⁴ Conforme Flávia Piovesan, in: PIOVESAN, Flávia. Globalização Econômica, Integração Regional e Direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia (coord.). Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 40.

¹⁵ COMPARATO, Fabio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 59.

¹⁶ Difere teste o entendimento de Norberto Bobbio, em A Era dos Direitos. Para ele é desnecessário a busca de um fundamento para os direitos humanos, por já se tratarem de uma realidade consolidada. Voltar ao passado em busca de um fundamento seria um esforço desnecessário. BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

¹⁷ COMPARATO, Fabio Konder.ob. citada, p. 59.

Parlamentar Inglesa, materializada na Independência Americana e internacionalizada pela Revolução Francesa, a transformação dos Estados absolutistas do Ocidente em Estados de Direito, na linha postulada por Locke, deu-se no século XVIII, através da conquista dos direitos civis e políticos, considerados, assim, "de primeira geração". Somente a partir do século XIX, os embates sociais da Revolução Industrial começaram a produzir a noção de outros direitos, econômicos e sociais, "de segunda geração", fortalecida com a Revolução Russa de 1917 e traduzida em políticas do Ocidente pelo Welfare State."¹⁸

De acordo com Jorge Miranda, "somente há direitos fundamentais (...) quando o Estado e a pessoa, a autoridade e a liberdade se distinguem e até, em maior ou menor medida, se contrapõem"¹⁹. Sendo assim, entendemos que os direitos humanos devem ser objeto de uma análise ao longo da história, enfatizando os diversos períodos, formatos de Estado e de sociedade, que levaram à sua formação e consolidação, uma vez que o critério temporal influencia nitidamente os mais variados conceitos. Exemplo disso é o conceito de liberdade. Conforme expõe Benjamin Constant, a liberdade dos antigos difere da liberdade dos modernos - no primeiro caso, a esta se concretizava mediante a influência na vida da cidade, na esfera pública, enquanto no segundo o que é posto como prioridade é a realização da vida pessoal²⁰. Norberto Bobbio compartilha desse entendimento, afirmando que

¹⁸ LINDGREN ALVES, J. A. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva; Brasília: DF: Fundação Alexandre Gusmão, 1994, p. 103.

¹⁹ MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional, 2ª ed. revista e atualizada, Coimbra Editora, 1993, Tomo IV, p. 12

²⁰ O entendimento de Benjamin Constant é trazido na obra citada de Jorge Miranda: MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional, 2ª ed. revista e atualizada, Coimbra Editora, 1993, Tomo IV., p. 13 - 14

“o elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos de interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como a propriedade *sacre et inviolable*, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, são agora proclamados com grande ostentação nas recentes declarações.”²¹

No presente capítulo buscaremos traçar o desenvolvimento das diversas concepções acerca dos direitos humanos ao longo da história.

Uma pré-história dos direitos humanos. Apesar de na Grécia e Roma antigas o indivíduo não ser considerado autonomamente, sobressaindo-se o sentimento de coletividade, isso não significa que os direitos humanos eram completamente olvidados. É esse o entendimento corroborado por J. J. Gomes Canotilho²², segundo o qual "a antiguidade clássica não se quedou numa completa cegueira em relação à idéia de direitos fundamentais", observando que os sofistas, considerando a natureza comum biológica dos homens, aproximaram-se do sentido da igualdade natural e de humanidade. O estoicismo atribuiu ao indivíduo, que havia perdido a qualidade de cidadão para se converter a súdito de uma monarquia, uma nova dignidade, resultante da "idéia de universalização ou planetarização dos direitos do homem", da qual todos participavam e eram iguais. À comunidade universal do gênero humano corresponderia também um direito universal – a *lex aeterna ou lex naturalis* – inspiradoras dos direitos humanos.

²¹ BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 18.

²² CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, p. 375

O cristianismo resgata e aprofunda o ensinamento judaico e grego, atribuindo a cada ser humano, por meio da evangelização, um valor absoluto no plano espiritual, que entendia todos como iguais²³.

O direito natural e os direitos humanos. A doutrina dos direitos humanos laicizada, tal como concebida pelos iluministas e consagrada nas Declarações de Direito da América e da França, é fruto da filosofia jusnaturalista e tem como pai John Locke. De acordo com Locke, o verdadeiro estado do homem não é o estado civil, mas o natural, no qual os homens são livres e iguais. O estado civil seria uma criação artificial cuja meta é permitir a mais ampla explicitação da liberdade e da igualdade naturais²⁴. Isso significa que tais direitos essenciais, como a vida, a propriedade e algumas liberdades negativas, existiriam e o homem seria seu titular por força da natureza, sem intervenção do Estado. Assim, esses direitos chegam ao homem independente de criação ou de legislação, derivando apenas da natureza humana - como lembra Manoel Gonçalves Ferreira Filho²⁵, citando Grócio.

Salvador Maria Lozada exprime a doutrina do direito natural como fonte dos direitos humanos, ao asseverar que "todo ser humano tem o direito natural ao devido respeito a sua pessoa, à boa reputação, à liberdade para buscar a verdade e, dentro dos limites da ordem moral e do bem comum, para manifestar e defender suas idéias, para cultivar qualquer arte e, finalmente, para ter uma objetiva informação dos sucessos públicos". Desse direito oriundo da própria natureza humana nascem outros, como o de participar dos bens da cultura, representado pelo direito à instrução fundamental. Alinha, ainda, outros direitos recebidos pelo homem da natureza, tais os direitos de professar religião, de escolher estado e formar família, arrematando que os direitos naturais são indestrutíveis e inseparáveis de seu detentor, correspondendo a cada direito um dever,

²³ De acordo com a explicação de Celso Lafer, in *A reconstrução dos direitos humanos*, p. 119

²⁴ Conforme Norberto Bobbio, in *Aerados direitos*, p. 29.

²⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*, 7ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p.10.

como exemplo, para o direito à existência existe a obrigação de conservar a vida, posto que é a força moral da lei natural quem alimenta os direitos fundamentais²⁶.

No Brasil, defende a origem jusnaturalista dos direitos humanos, dentre outros, Inezil Penna Marino, que formulou os pressupostos naturais do que denomina uma sociedade justa: seriam pressupostos naturais do homem, como ser individual, os direitos à vida, à liberdade, à alimentação e à habitação; como ser social, os direitos à educação, ao trabalho a lazer, à eleição e à segurança. Por sua vez, os pressupostos naturais do meio ambiente consubstanciam-se na ecologia terráquea (equilíbrio interno) e na ecologia universal (equilíbrio cósmico)²⁷.

A corrente positivista. Os positivistas, não aceitam o direito natural como fonte dos direitos humanos, apontando diversos fundamentos para esses direitos²⁸. De acordo com essa linha de pensamento, os direitos do homem concebidos como dádiva da natureza, sem positivação, não saem do plano metafísico, o que é inaceitável. Conforme Bentham, citado por Perez Luño, "onde não existem leis positivas nem Estado não há nenhum direito". Os direitos do homem, sem que se achem positivados, não reúnem condições para ser cobrados do Estado, mesmo porque não reconhecidos por ele, e, em sendo assim, não são direitos, mas apenas declarações de caráter moral, sem força coercitiva, inexigíveis.

A doutrina realista. Para a doutrina realista o processo de positivação não tem significado declarativo de direitos preexistentes, como defendem os jusnaturalistas, nem constitutivo, como entendem os positivistas. Esse processo supõe um requisito a mais e tem em conta a efetivação e o gozo desses direitos. Então, a positivação não é um fim em si mesma, mas uma condição para o desenvolvimento das vias de proteção dos direitos fundamentais - o que verdadeiramente define seu conteúdo.

²⁶ Nesse sentido, LLOZADA, Salvador Maria. In: Instituciones de Derecho publico, p.315-316

²⁷ MARINO, Inezil Pena. Contribuição do Direito Natural para a Declaração..., p.19

²⁸ PEREZ LUÑO, Antonio Enrique - Ob. cit., p.30.

Dessa forma, não se admite que os direitos humanos fiquem no plano da abstração ou que se resumam a meras fórmulas desprovidas de conteúdo, de sorte que não apenas no direito positivo se deve buscar tais direitos, mas também nas "relações de poder que lhes sirvam de suporte e que obedeçam a determinadas condições sociais, econômicas e culturais"²⁹, como realçado por Karl Marx - evidenciada a estreita relação da tese realista com o movimento socialista.

Nessa linha de raciocínio, Bobbio enfatiza que "não há direito sem obrigação; e não há nem direito nem obrigação sem uma norma de conduta", e que "os direitos ditos humanos são o produto não da natureza, mas sim da civilização humana", mesmo porque "susceptíveis de transformação e de ampliação"³⁰ para atender às necessidades dos indivíduos³¹. Assim, por exemplo, as Constituições contemporâneas proclamam o direito à instrução, como direito fundamental, mas ele não é visto no estado da natureza, nem se fez presente na primeira geração de direitos; as exigências da sociedade que se seguiram às doutrinas do direito natural e à proclamação das liberdades negativas é que realçaram a instrução como direito fundamental, a partir de uma sociedade mais evoluída. Direitos da espécie, resultado das exigências sociais, confirmam a socialidade, a não-naturalidade dos direitos humanos, merecendo não só o reconhecimento pelo direito positivo, como também a efetiva implementação que permita seu gozo, sob pena de tornarem-se meras obrigações morais ou políticas³².

A Carta Magna de 1215. Não é correto afirmarmos que a Magna Carta, redigida e imposta pelos barões burgueses ingleses ao Rei João Sem Terra em 1215, constitui a primeira declaração de direitos do homem, porque desprovida do sentido original de direitos fundamentais, como evidencia Carl Schmitt³³. Esse estatuto, baseado

²⁹ Citado por Perez Luno, op. Citada, p. 59-60

³⁰ BOBBIO, p. 8

³¹ idem, p. 32

³² idem, p. 75-78

³³ SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución, p.164.

em um programa para reparação de agravos da Carta de Henrique I, decorreu da insatisfação com o estado de anarquia instalado pela inabilidade e incapacidade do rei, péssimo governante, que se valia de "exações extorsivas e práticas opressivas para fazer cumprir as obrigações de arrendamentos e o confisco arbitrário e ilegal de propriedades para uso próprio". Contém dispositivos acerca do respeito à liberdade de ir e vir, propriedade privada, sucessão hereditária, matrimônio, viúvas, menores, créditos, penas pecuniárias, solução das questões jurídicas, serviço militar, entre outros. Em resumo, a Magna Carta, que é a base do constitucionalismo inglês, preocupa-se com o direito dos ingleses, não com os direitos do homem, e enumera as prerrogativas dos súditos, de sorte que o reconhecimento de direitos significa limitação do poder real³⁴.

Destaca-se nela a garantia real, constante em seu artigo 39, de que "Nenhum homem livre será detido ou sujeito a prisão, ou privado de seus bens, ou colocado fora da lei, ou exilado, ou de qualquer modo molestado, e nós não procederemos, nem mandaremos proceder, contra ele, senão em julgamento regular pelos seus pares, ou de harmonia com a lei do país." - vislumbrando-se, aqui, um dos primados do Estado de Direito, qual seja, a judicialidade.

Embora não seja a primeira declaração de direitos, a Magna Carta é, sem dúvida, importante antecedente histórico dos diplomas dessa natureza.

Ato de Habeas Corpus de 1679. Outro instrumento que merece destaque como precursor das primeiras declarações de direitos humanos é o Ato de "Habeas-Corpus", apesar de o instituto do "Habeas-Corpus" ser encontrado no Direito Romano ("interdictum de libero homine exhibendo") e na própria Magna Carta. Foi instituído no reinado de Carlos II, da Inglaterra, como "remédio judicial destinado a evitar ou a fazer cessar violência ou coação na liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de

³⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves - Ob. cit., p.22.

poder³⁵. Sua relevância consiste na proteção do súdito inglês contra as prisões arbitrárias e no direito de ser ouvido por um juiz.

Bill of Rights de 1688. Importante diploma que antecedeu as primeiras declarações de direitos humanos, o "Bill of Rights" foi promulgado pelas Câmaras e sancionado em 1688 pelo Príncipe Guilherme de Orange (mais tarde, Rei Guilherme III), e encerrou esse ciclo de documentos ou pactos que positivaram direitos dos ingleses. Consta de um contrato entre o Parlamento, na função de representante da unidade política inglesa, e o Príncipe, e contém treze preceitos contrários ao abuso do poder real, vislumbrando-se nele, como salienta Carl SCHMITT, determinações legal-constitucionais no sentido moderno³⁶.

Foros e Cartas de franquias medievais. Não se pode esquecer de mencionar na história da positivação dos direitos humanos mediante pactos, fora do mundo inglês, embora também não possuam natureza de declaração de direitos do homem, as cartas de franquias e foros em que são reconhecidos alguns direitos a quem integrasse determinado grupo ou estamento, como o direito à vida e à integridade física, o direito de não ser preso sem motivo legal, o direito à propriedade, à escolha do local para domicílio e sua inviolabilidade. Destacam-se os Pactos celebrados nas Cortes de Leão entre Alfonso IX e o reino (1188), e a Monarquia Castelhana-Leonesa e o Privilégio Geral outorgado por *Pedro III nas Cortes de Zaragoza (1283), os quais são tidos como base legal das liberdades da Coroa de Aragão*³⁷.

Declarações Americanas de Direitos no século XVIII. Ao contrário dos instrumentos mencionados *supra*, que representavam concessões reais ou imposições aos governantes traduzindo mera promessa de respeito a algumas normas, as Declarações de Direitos significam o próprio reconhecimento de direitos, isento de limitações no tempo ou no espaço, a todos os homens, independente da vontade do órgão governante.

³⁵ PENNA MARINHO, Inezil - Ob. cit., p.22.

³⁶ SCHMITT, Carl. Ob. cit., p.68.

³⁷ PEREZ LUÑO, Antonio Henrique - Ob. cit., p.111-112.

As primeiras Declarações de Direitos do homem - dando início, propriamente, à história dos direitos fundamentais, vieram no bojo do movimento constitucionalista influenciado pelas idéias iluministas - foram as Declarações efetuadas pelos Estados americanos no Século XVIII, quando se avizinhava a independência das Colônias relativamente à Inglaterra, inaugurando, assim, a era democrática (liberal) e o moderno Estado de Direito liberal-burguês³⁸. Começou pela Declaração do Estado de Virginia, de 12 de junho de 1776, seguindo-se as da Pensilvânia, Maryland e Carolina do Norte, no mesmo ano, Vermont (1777), Massachussetts (1780) e New Hampshire (1783). Os direitos fundamentais mais importantes reconhecidos pelas Declarações Americanas, cabendo ao Estado a função de assegurá-los, foram a liberdade, propriedade privada, segurança, direito de resistência e liberdades de consciência e religião. Tais direitos, mediante emendas, em 1791, foram incorporados à Constituição dos Estados Unidos da América, servindo de modelo para as novas constituições dos Estados.

As Declarações de Direitos americanas têm importância não apenas cronológica no processo de positivação dos direitos humanos – elas serviram de exemplo concreto para os franceses, influenciando na elaboração da sua Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), também fruto das idéias iluministas.

A Declaração Francesa de 1789. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão veio para atender à reivindicação popular de que tais direitos humanos fossem reconhecidos solenemente, e, depois de estudos, projetos e amplos debates, foi aprovada pelos representantes do povo francês reunidos em Assembléia Geral em 26 de agosto de 1789.

Em seus dezessete artigos, tal qual a Declaração de Direitos de Virginia, a Declaração Francesa apresenta verdadeiro breviário de Constitucionalismo e,

³⁸ SCHITT, Carl - Ob. cit., p.164.

considerados o esplendor das fórmulas e da língua, a generosidade de seu universalismo foi preferida e copiada, ainda que freqüentemente seus direitos ficassem letra morta.

Os mais importantes direitos declarados pelos franceses são liberdade, propriedade, segurança e direito de resistência. Diferentemente das Declarações Americanas, que ergueram um novo Estado sobre novas bases, a Declaração Francesa tem como pressuposto o conceito de cidadão, dando continuidade a um Estado nacional, e recorda (declara), solenemente, a todos os membros da comunidade, seus direitos e deveres, mesmo porque, consoante o pensamento iluminista que a influenciou, os direitos humanos têm fonte no direito natural, de sorte que não precisavam de ser criados pela Declaração, mas tão-somente lembrados.

A finalidade da Declaração Francesa não poderia deixar de ser a de proteger o homem diante dos atos estatais, a os direitos reconhecidos – de matiz natural - são inalienáveis, imprescritíveis, individuais e universais, ou seja, deles não se pode abrir mão, não se exaurem com o passar do tempo, e pertencem a cada ser humano e a todos os homens, indistintamente.

Importante registrar, como salienta Bobbio³⁹, que os franceses pretenderam "afirmar primária e exclusivamente os direitos dos indivíduos", ao passo que os americanos, nas suas Declarações, "relacionaram os direitos do indivíduo ao bem da sociedade".

Apesar das críticas endereçadas à Declaração Francesa de 1789, dentre elas a abstração dogmática e a proteção aos burgueses, é inegável que constitui o mais importante estatuto de reconhecimento dos direitos humanos, influenciando todo o processo de positivação desses direitos que figurou nas democracias ocidentais, bem como a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão.

³⁹ Ob. cit., p.90.

No Brasil, essa influência é marcante já na primeira Constituição, de 1824, que, seguindo as idéias do liberalismo, criou um Estado democrático constitucional representativo, embora monárquico, com divisão dos Poderes e eleições, e consagrou os direitos individuais assegurados pelo Estado apenas aos cidadãos brasileiros, constantes de largo rol que espelhava as idéias mais liberais da época. Na Argentina, antecedentes constitucionais também registram o reconhecimento de direitos dos particulares, conforme a seção quinta da Constituição de 1819 - que não chegou a entrar em vigência - e a Constituição de 1853 teve capítulo dedicado à declaração de direitos e garantias⁴⁰. Há de se destacar que a nação argentina, desde os primórdios, apesar dos conflitos verificados ao longo de sua história, preocupa-se com os direitos humanos, que começaram a ser reconhecidos em 1810, encontrando-se um Decreto de 1811 que ressaltava a liberdade de imprensa e a segurança individual, reconhecendo que "todo cidadão tem um direito sagrado à proteção de sua vida e de sua honra, de sua liberdade e de suas propriedades".

A declaração universal de 1948. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, é que delinea a concepção contemporânea de direitos humanos, concepção esta fruto do movimento de internacionalização dessa categoria de direitos, iniciado após a Segunda Guerra mundial, em resposta às atrocidades e violações cometidas durante o nazismo⁴¹. "É nesse cenário que se desenha o esforço de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea. Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução"⁴². O holocausto e as outras barbáries do período, como os campos soviéticos de trabalho forçado e mesmo a bomba atômica, causaram um

⁴⁰ TRAVIESO, Juan Antonio - Historia de los Derechos Humanos..., p.367.

⁴¹ Nesse sentido, Flávia Piovesan, in: PIOVESAN, Flávia. Globalização Econômica, Integração Regional e Direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia (coord.). Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 40.

⁴² Idem, p. 41

profundo choque na comunidade internacional. Foi como reação a essa demonstração de irracionalidade e da capacidade do homem de se autodestruir que surgiu a idéia contemporânea de direitos humanos. Trata-se de uma resposta, ainda que filosoficamente não bem resolvida, ao vazio ético deixado pelo desencantamento⁴³ que favoreceu o nazismo e todas as atrocidades por ele realizadas. Assim é que surgiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos, com o objetivo de estabelecer um novo horizonte ético, a partir do qual a relação dos Estados com seus cidadãos pudesse ser julgada por um paradigma externo ao próprio direito de Estado. A Declaração, é bom que se diga, não surgiu com a pretensão de transformar-se em direito internacional, como uma *hard law*⁴⁴. Embora seja o principal instrumento e certamente o mais conhecido dos documentos de direitos humanos produzidos na esfera das Nações Unidas, não é um tratado internacional, mas uma simples declaração decorrente de uma resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas. Não sendo um tratado, não pôde ser ratificada e, portanto, não tinha originalmente pretensão de obrigar os Estados juridicamente. Mas, sim, de servir como paradigma moral.

O fato é que a Declaração ocupou um papel tão importante no imaginário da comunidade internacional após a Segunda Guerra, e exerceu um papel tão importante no processo de descolonização e mesmo na luta de resistência contra os regimes autoritários nas mais diversas partes do mundo, que deixou de ser um mero instrumento retórico e passou a ser incorporada pelos Estados enquanto direito em suas constituições⁴⁵.

A internacionalização dos direitos humanos, advinda com a Carta, ao entender que o tema é de legítimo e relevante interesse internacional, sustenta a idéia de que a proteção desses direitos não deve ser limitada à competência nacional exclusiva de

⁴³ WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura, México, 1984, p. 172.

⁴⁴ VIEIRA, Oscar Vilhena. *A Globalização e o direito: realinhamento constitucional*. In: VIEIRA, Oscar Vilhena, e SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Global*. São Paulo: Editora Max Limonad, 1999, p. 15-48,

⁴⁵ VIEIRA, Oscar Volhena., “A Constituição Brasileira, os Tratados Internacionais e os Mecanismos de Defesa dos Direitos Humanos”, in *Direitos Humanos no Brasil NEV/USP*, São Paulo, 1993. p. 13.

um Estado, de modo que o indivíduo adquire a condição de sujeito de direito também na esfera internacional, podendo clamar por proteção contra violações do Estado a que pertence. Isso implica numa relativização do conceito de soberania absoluta do Estado, uma vez que podem ser admitidas interferências no plano nacional com vistas à proteção dos direitos humanos.

De acordo com Bobbio⁴⁶, a Declaração Universal dos Direitos do Homem configura a formação de um consenso, aprovado por 48 países, acolhido como inspiração e orientação no processo de crescimento de toda a comunidade internacional no sentido de uma comunidade não só de Estados, mas de indivíduos livres e iguais.

“Somente depois da Declaração Universal é que podemos ter a certeza de que a humanidade – toda a humanidade- partilha alguns valores comuns; e podemos, finalmente, crer na universalidade dos valores, no único sentido em que tal crença é historicamente legítima, ou seja, no sentido em que universal significa não algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens.”⁴⁷

Assevere-se, porém, que a declaração não constitui um sistema de normas jurídicas impositivo, mas um ideal comum a ser alcançado por todos os povos e nações.

1.3 As gerações ou dimensões dos direitos humanos

A evolução histórica dos direitos humanos demonstra que o rol que estes compreendem foi se alargando ao longo do tempo, abarcando um número cada vez maior de direitos. Diante dessa grande diversidade, a dogmática jurídica criou uma classificação, cujos fins me parecem ser primordialmente de ordem didática ou metodológica, para os diferentes tipos de direitos humanos, enquadrando-os, em

⁴⁶ BOBBIO, Norberto,. A era dos direitos, p. 27

⁴⁷ idem, p. 28

gerações/dimensões. Não obstante, o rol suscitado por tal categorização, em números ordinais, é capaz de nos auxiliar na identificação do momento histórico em que despontaram determinados direitos. Entretanto cabe asseverar que a precedência ou a posterioridade de uma dada categoria de direitos não significa a elisão dos antecedentes por conta do surgimento de novos direitos. Daí desponta a discussão acerca do vocábulo mais adequado a ser empregado: geração, originariamente utilizado, ou dimensão, adotado por alguns doutrinadores ao constatarem a imprecisão trazida pelo primeiro.

Note-se que aqui foi feita a escolha pela terminologia “dimensões” de Direitos Humanos, na esteira de grande parte da doutrina contemporânea⁴⁸, em detrimento do termo gerações, inicialmente utilizado. A justificativa para tal escolha está centrada no sentido de superação ou de substituição que é possível localizarmos na palavra “geração”, sentido este incapaz de ilustrar o modo como os vários direitos fundamentais, originários de diferentes períodos ou momentos históricos convivem na contemporaneidade. Nessa égide, elucidativa é a lição de Ingo Wolfgang Sarlet:

“Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilhar, na esteira da mais moderna doutrina.

(...)

A teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão –somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, ms afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno “Direito Internacional dos Direitos Humanos”.⁴⁹

⁴⁸ Paulo Bonavides, Ingo Sarlet.

⁴⁹ in: SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia..., p.50

Originalmente falou-se em três dimensões de direitos humanos, todavia hoje já é cogitada por parte da doutrina⁵⁰ a existência de uma quarta dimensão.

Como direitos fundamentais de primeira dimensão temos aqueles originários do pensamento liberal burguês do século XVIII⁵¹, com raízes nas revoluções francesas e americana, na esteira das idéias iluministas defendidas por Hobbes, Rousseau e Locke. É esse o entendimento de Celso Lafer: *“Com efeito, num primeiro momento, na interação entre governantes e governados que antecede a Revolução Americana e a Revolução Francesa, os direitos do homem surgem e se afirmam como direitos do indivíduo face ao poder do soberano no Estado absolutista. Representavam, na doutrina liberal, através do reconhecimento da liberdade religiosa e de opinião dos indivíduos, a emancipação do poder político das tradicionais peais do poder religioso e através da liberdade de iniciativa econômica a emancipação do poder econômico do jugo e do arbítrio do poder político.”*⁵² Tratam-se, assim, de direitos marcados pelo individualismo e que procuram conferir autonomia ao indivíduo, em especial naquilo que tange a sua relação com o ente estatal. Por isso são também conhecidos como direitos de defesa, *demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual em face de seu poder*⁵³.

Os direitos humanos de segunda geração, por sua vez, compreendem aqueles relacionados à idéia de igualdade – tratam-se dos direitos sociais, econômicos e culturais. Estes vieram a consolidar-se especialmente com o advento do Estado de “bem estar social”, caracterizando-se aqui a postura prestacional ou positiva⁵⁴ demandada ao e adotada pelo Estado como meio necessário ao acesso do cidadão a esta categoria de direitos. A título exemplificativo podemos citar a educação, a saúde e o trabalho. É

⁵⁰ Vide Paulo Boanvides, por exemplo.

⁵¹ Como assevera Ingo Sarlet, in: A Eficácia.... p. 50 - 51

⁵² LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 126

⁵³ Sarlet, p. 51

⁵⁴ Nesse sentido, LINDGREN ALVES: “Ninguém tem dúvidas sobre a necessidade de prestação positiva pelo Estado para que sejam alcançados os direitos econômicos e sociais.”, in: Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva; Brasília: DF: Fundação Alexandre Gusmão, 1994, p. 108.

possível afirmarmos que este rol de direitos é complementar ao primeiro, posto que concede ao indivíduo as condições para a perfeita efetivação daqueles. Nesse sentido versam os ensinamentos de Lindgren Alves, segundo o qual “a situação latino-americana em geral, e brasileira em particular, evidencia, (*porém*), que a prestação positiva é também essencial para a observância dos direitos “de primeira geração”, a começar pelos mais elementares de todos: à vida, à liberdade e à segurança pessoal”⁵⁵. A respeito dos direitos humanos de segunda dimensão, valiosa a lição de Celso Lafer, *in verbis*:

“A primeira geração de direitos viu-se igualmente complementada historicamente⁵⁵ pelo legado do socialismo, vale dizer, pelas reivindicações dos desprivilegiados a um direito de participar do “bem estar social”, entendido como os bens que os homens, através de um processo coletivo, vão acumulando no tempo. É por essa razão que os assim chamados direitos de segunda geração, previstos pelo *welfare state*, são direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade. Tais direitos – como o direito ao trabalho, à saúde, à educação – têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los. O titular desse direito, no entanto, continua sendo, como nos direitos de primeira geração, o homem na sua individualidade. Daí a complementaridade, na perspectiva *ex parte populi*, entre os direitos de primeira e de segunda geração, pois estes últimos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos primeiros, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas. Por isso, os direitos de crédito, denominados direitos econômico-sociais e culturais, podem ser encarados como direitos que tornam reais direitos formais: procuraram garantir a todos o acesso aos meios de vida e de trabalho num sentido amplo, impedindo, desta maneira, a invasão do *todo* em relação ao *indivíduo*, que também resulta da escassez dos meios de vida e de trabalho.”⁵⁶

⁵⁵ LINDGREN ALVES, J. A. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva; Brasília: DF: Fundação Alexandre Gusmão, 1994, p. 108.

⁵⁶ LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: companhia das letras, 2001, p. 127 - 128

Já a terceira dimensão ou geração compreende os direitos à fraternidade e sua titularidade é difusa: “estes direitos têm como titular não o indivíduo na sua singularidade, mas sim grupos humanos como a família, o povo, a nação, coletividades regionais ou étnicas e a própria humanidade. Conforme afirma Willis Santiago Guerra Filho, “não é mais sujeito nem o indivíduo, nem a coletividade, mas o próprio gênero humano”⁵⁷. Nessa classe podemos enquadrar os direitos à autodeterminação dos povos, arrolado na Carta das Nações Unidas e reconhecido como *jus cogens* no âmbito internacional, à democracia participativa, a um meio ambiente equilibrado, à paz e o direito dos povos ao desenvolvimento, reivindicado pelos países subdesenvolvidos nas negociações acerca de uma nova ordem econômico-social no diálogo entre Norte e Sul⁵⁸.

A quarta dimensão, no Brasil defendida por Paulo Bonavides, traz a idéia de direitos ainda mais difusos que os à fraternidade e que seriam produto da globalização dos direitos fundamentais, que corresponderia à última fase de institucionalização do Estado Social⁵⁹, envolvendo o direito ao pluralismo, à informação e aspectos peculiares da contemporaneidade como a manipulação genética. Ingo Wolfgang Sarlet, todavia, entende que tal categoria de direitos ainda prescinde de uma consagração tanto no âmbito do direito internacional como no das constituições internas de cada Estado, possuindo uma ‘dimensão (ainda) eminentemente profética’⁶⁰.

1.4 Características dos direitos humanos

“Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional

⁵⁷ GUERRA FILHO, Willis Santiago. Direitos fundamentais: processo e princípio da proporcionalidade; In: Dos Direitos Humanos aos Direitos Fundamentais, Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997, p. 13

⁵⁸ conforme expõe Celso Lafer, in A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: companhia das letras, 2001, p. 131

⁵⁹ Nesse sentido, BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional, Sai Paulo: Malheiros, 1991, 7ª ed. p. 524

⁶⁰ conforme se extrai da leitura de sua obra citada “A eficácia dos direitos fundamentais”, p. 55.

deve tratar os direitos humanos globalmente, de modo justo e eqüitativo, com o mesmo fundamento e a mesma ênfase. Levando em conta a importância das particularidades nacionais e regionais, bem como os diferentes elementos de base históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais.”⁶¹

Como características dos direitos humanos a doutrina⁶² descreve sua preexistência à ordem positiva, a universalidade, a inalienabilidade, a eficácia “*erga omnes*”, a indivisibilidade e a imprescritibilidade.

Quanto à preexistência à ordem positiva, este ponto está conectado às origens e à história dos direitos humanos, temas sobre os quais já discorremos anteriormente. É consonante especialmente com a idéia de que tais direitos são inerentes ao ser humano, sendo o homem deles titular pelo simples fato de ser pessoa humana. Concorda também com a idéia de um direito natural.

A inalienabilidade, por sua vez, decorre do fato de se tratarem estes direitos de direitos subjetivos, e, portanto, impassíveis de serem alienados. São imprescritíveis porque podem ser invocados a qualquer tempo.

Os tópicos da universalidade e da indivisibilidade merecem nossa especial atenção.

A universalidade é uma das características mais evidentes da concepção contemporânea de direitos humanos, ao clamar pela extensão universal destes a todos os povos e indivíduos, compreendendo a condição de pessoa humana como condição única para a titularidade desses direitos. Essa característica encontra-se expressa no parágrafo 5º da Declaração Universal dos Direitos humanos, de 1948, que afirma que “Todos os direitos humanos são universais inter-dependentes e inter-relacionados. A comunidade

⁶¹ Proclamação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, 1993.

⁶² TORRES, Ricardo Lobo. Teoria dos direitos fundamentais. 2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e eqüitativas, em pé de igualdade e com a mesma ênfase.”

A aceitação dos direitos humanos como direitos universais pode ser extraída do fato de que o Grupo de Trabalho da comissão de direitos Humanos das Nações Unidas, encarregado de redigir o Projeto da Declaração Universal incluía nacionais dos mais diversos países e culturas, como Estados Unidos, Filipinas, Panamá, França, União Soviética e Bielorrússia⁶³. Não obstante, tão elevado é o grau de universalidade desses direitos que a Declaração Universal de 1948 foi aceita por seres humanos de todas as civilizações e culturas, - a ponto de seu elenco de direitos consagrados permear gradualmente as Constituições nacionais, e a ser invocado ante tribunais nacionais, de numerosos países do mundo⁶⁴.

Se, na consideração dos direitos humanos, os ocidentais privilegiam o enfoque individualista, e os orientais e socialistas o enfoque coletivista, se os ocidentais dão mais atenção às *liberdades fundamentais* e os socialistas aos *direitos econômicos e sociais*, os objetivos teleológicos de todos são essencialmente os mesmos. “O único grupo de nações que ainda tem dificuldades para a aceitação jurídica de alguns dos direitos estabelecidos na Declaração Universal e sua adaptação às respectivas legislações e práticas nacionais é o dos países islâmicos, para quem os preceitos da lei corânica extravazam o foro íntimo, religioso dos indivíduos, com incidência no ordenamento secular da comunidade. Embora diferentes escolas muçulmanas defendam diferentes soluções para esse problema, o que tem funcionado na prática, em nível geral de compatibilização jurídico-religiosa, é a concepção dos direitos humanos como um núcleo essencial de direitos, que permite diferenças na forma de sua aplicação.”⁶⁵

⁶³ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos, vol. 3. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 307

⁶⁴ *ibidem*.

⁶⁵ MAC FARLANE, Leslie. Human Rights as global rights”, estudo apresentado ao Congresso Mundial da Associação Internacional de ciência Política, Washington, agosto de 1988, p. 8

A diversidade cultural não se configura como um obstáculo à universalidade dos direitos humanos – é a partir das particularidades ou da diversidade do gênero humano que se chega aos valores universais e que se manifesta uma consciência universal⁶⁶. Consonante com esse entendimento, e refutando a possibilidade de uma relativização da noção de universalidade dos Direitos Humanos, discorre José Augusto Lindgren Alves:

“As afirmações de que a Declaração Universal é documento de interesse apenas ocidental, irrelevante e inaplicável em sociedades com valores histórico-culturais distintos, são, porém, falsas e perniciosas. Falsas porque todas as Constituições nacionais redigidas após a adoção da Declaração pela Assembléia Geral da ONU nela se inspiram ao tratar dos direitos e liberdades fundamentais, pondo em evidência, assim, o caráter hoje universal de seus valores. Perniciosas porque abrem possibilidades à invocação do relativismo cultural como justificativa para violações concretas de direitos já internacionalmente reconhecidos.”⁶⁷

Outra característica de que são dotados os direitos humanos é a indivisibilidade. São eles indivisíveis a medida que a garantia dos direitos civis e políticos é pressuposto para a observância e efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais, sendo a recíproca também verdadeira, de forma que os direitos humanos constituem uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada⁶⁸. Isso importa afirmarmos que os direitos prestacionais, que demandam uma atividade positiva do Estado, como os direitos sociais e econômicos, possuem o mesmo grau de exigibilidade e merecem a mesma proteção que os direitos de defesa, como a liberdade, por exemplo. Nessa égide, tem-se os ensinamentos de Hector Gros Espiell,:

⁶⁶ conforme CANÇADO TRINDADE, op. citada, p. 306

⁶⁷ LINDGREN ALVES. Op. citada. p. 4

⁶⁸ Nesse sentido, Flávia Piovesan. Flávia Piovesan, in: PIOVESAN, Flávia. Globalização Econômica, Integração Regional e Direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia (coord.). Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 41.

“Só o reconhecimento integral de todos esses direitos pode assegurar a existência real de cada um deles, já que sem a efetividade de gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais. Inversamente, sem a realidade dos direitos civis e políticos, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem, por sua vez, de verdadeira significação. Esta idéia da necessária integralidade, interdependência e indivisibilidade quanto ao conceito e à realidade do conteúdo dos direitos humanos, que de certa forma está implícita na Carta das Nações Unidas, se compila, se amplia e se sistematiza em 19448, na Declaração Universal de Direitos Humanos, e se, reafirma definitivamente nos Pactos Universais de Direitos Humanos, aprovados pela Assembléia-Geral em 1966, e em vigência desde 1976, na Proclamação de Teerã de 1968 e na Resolução da Assembléia-Geral, adotada em 16.12.1977, sobre os critérios e meios para melhorar o gozo efetivo dos direitos e das liberdades fundamentais(Resolução n, 32/130).”⁶⁹

Fábio Konder Comparato atribui uma característica adicional aos direitos humanos, qual seja a irrevocabilidade. De acordo com ele, o movimento histórico de ampliação e aprofundamento desses direitos, uma vez que eles se opõem aos Poderes Públicos constituídos de cada Estado, a todos os Estados no plano internacional, a todas as organizações internacionais e regionais de Estados, é juridicamente inválido suprimi-los. Nesse diapasão, seria proibido por fim voluntariamente à vigência de tratados internacionais de direitos humanos. A denuncia de ma convenção com esse conteúdo não faria sentido por seu objeto se tratar de direitos indisponíveis.

1.5 Os Direitos Sociais

A partir da segunda metade do século XVIII, “a população será o ponto em torno do qual se organizará aquilo que nos textos do século XVI se

⁶⁹ ESPIELL, Hector Gross. Los derechos economicos, sociales y culturales en el sistema interamericano. San José: Libro Lobre, 1986, p. 16-17.

*chamava de paciência do soberano, no sentido em que a população será o objeto que o governo deverá levar em consideração em suas observações, em seu saber, para conseguir governar efetivamente de modo racional e planejado”.*⁷⁰

O processo de industrialização, os graves problemas sociais e econômicos dela advindos, as doutrinas socialistas e a constatação de que igualdade e liberdade formais de nada adiantavam pois não engendravam seu real gozo, ensejaram, já no século XIX, movimentos reivindicatórios e o reconhecimento de novos direitos, atribuindo ao Estado postura ativa na realização da justiça social⁷¹. Assim, os direitos sociais compreendem direitos a prestações estatais, competindo ao Estado fornecer os recursos fáticos necessários ao efetivo gozo e fruição das liberdades, objetivando a garantia de uma igualdade substancial e liberdade real, que será atingida somente pela compensação das desigualdades sociais. Conforme Celso Lafer⁷², trata-se de propiciar um direito de participar do bem-estar social. “Não se cuida mais, portanto, de liberdade do e perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado”⁷³.

Aliás, a necessidade imperiosa de sua efetivação surge como um legado dos princípios da legalidade e da isonomia, afirmando a igualdade de todos perante a lei, exaltada pelas declarações de direitos francesa e norte-americana. Igualdade essa que se revelou meramente formal e falsa aos milhares de trabalhadores forçados a prestar serviço nas empresas capitalistas. “Patrões e operários eram considerados, pela majestade da lei, como contratantes perfeitamente iguais em direitos, com inteira liberdade para estipular o salário e as demais condições de trabalho. (...) O resultado

⁷⁰ LAFER, Celso. Op. Citada, p. 125, ao citar Foucault: FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Org., introd. E rev. Técnica de Roberto Machado. 5ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1985, p. 289-290

⁷¹ Nesse sentido, SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Op. citada., p. 52.

⁷² LAFER, Celso. Op. citada, p. 127

⁷³ Nesse sentido, SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Op. citada., p. 52.

dessa atomização social, como não poderia deixar de ser, foi a pauperização das massas proletárias, já na primeira metade do século XIX.”⁷⁴

“O reconhecimento dos direitos humanos de caráter econômico e social foi o principal benefício que a humanidade recolheu do movimento socialista, iniciado na primeira metade do século XIX. O titular desses direitos, com efeito, não é o ser humano abstrato, com o qual o capitalismo sempre conviveu maravilhosamente. É o conjunto de grupos sociais esmagados pela miséria, pela doença, a fome e a marginalização. Os socialistas perceberam, desde logo, que esses flagelos sociais não eram cataclismos da natureza nem efeitos necessários da organização racional das atividades econômicas, mas sim verdadeiros dejetos do sistema capitalista de produção, cuja lógica consiste em atribuir aos bens de capital um valor muito superior ao das pessoas.”⁷⁵

O fundamento dos direitos sociais está centrado no princípio da solidariedade⁷⁶, realizando-se pela execução de políticas públicas, destinadas a garantir amparo e proteção social aos mais fracos e mais pobres; ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente⁷⁷. Durante muito tempo tiveram sua implementação internacional negligenciada, sob o pretexto equivocado de sua “realização progressiva”, a qual era sucessivamente postergada⁷⁸.

Nessa categoria de direitos podemos arrolar o direito ao trabalho, bem como todos os direitos do trabalhador assalariado, o direito à seguridade social - saúde, previdência, e assistência social -, o direito à educação, além do que dispõe, de forma bastante ampla, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de

⁷⁴ COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 2005, 4ª ed., p. 53.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Tal princípio, como dever jurídico, surgiu no século XIX, em resposta ao individualismo próprio da civilização burguesa, fundado nas liberdades privadas e na isonomia. A solidariedade está associada à idéia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo do grupo social. (conforme Fábio Konder Comparato, in: a afirmação histórica dos direitos humanos, op. citad. p. 64)

⁷⁷ idem 33

⁷⁸ Conforme Antonio Augusto Cançado Trindade. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos, vol. III. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ediotr, p. 309

1966 - “o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida”. Estão aí incluídas também as liberdades sociais, tais como a liberdade de sindicalização e o direito de greve. Dado o seu caráter prestacional, a vinculação do indivíduo a um Estado é necessária para que ele perceba tais direitos.

Em outros termos, a efetivação de tais direitos significa transitar da esfera das liberdades abstratas para o âmbito das liberdades concretas. Isso porque os direitos sociais só existem quando as leis e as políticas sociais os garantirem, ou seja, é o legislador ordinário que determina o seu conteúdo⁷⁹, para que então possa o poder executivo realizar políticas no sentido de efetivar tais direitos. “Os direitos sociais ficam dependentes, na sua exacta configuração e dimensão, de uma intervenção legislativa, concretizadora e conformadora, só então adquirindo plena eficácia e exequibilidade.”⁸⁰ Isso engendra um grande problema – um grau absurdamente baixo de garantia desses direitos, que acabam por se tornar uma garantia platônica. Tudo isso em decorrência do custo pecuniário que tais direitos demandam para a sua realização.

A política neoliberal atual que vigora em praticamente todo o mundo, mas especialmente nos países ocidentais, contudo, vem causando forte abalo a esses direitos. De acordo com Comparato⁸¹, ela significa um retrocesso ao capitalismo do século XIX, criando uma situação de exclusão social de populações inteiras. A globalização econômica vem comprometendo a vigência dos direitos sociais. E dada a indivisibilidade característica dos direitos humanos, a ofensa aos direitos sociais enseja também a violação dos direitos civis e políticos, culminando na fragilização da própria democracia. Daí decorre a importância e a necessidade de sua observação. Os direitos sociais não podem existir tão somente quando há dinheiro nos cofres públicos, conforme corrobora o

⁷⁹ Conforme CANOTILHO, in Direito constitucional, p. 470.

⁸⁰ Idem, p. 471

⁸¹ Op. citada, p. 65

princípio da reserva do possível, pois isso significa vinculação jurídica nenhuma e transforma o rol de direitos sociais em mera carta principiológica.

Dentre as características constitutivas dos direitos sociais, delineamos aquelas, seguindo a doutrina exposta por Canotilho, que parecem mais relevantes e úteis à sua concretização: a vinculatividade normativo-constitucional (ou seja, não são meras diretivas, programas ou orientações principiológicas); devem servir de parâmetro de controle judicial quando esteja em causa a apreciação da constitucionalidade de medidas legais ou regulamentares restritivas destes direitos; as normas de legislar ligadas à consagração de direitos sociais são autênticas imposições legiferantes e seu descumprimento implicaria em inconstitucionalidade por omissão; as tarefas constitucionalmente impostas ao Estado para a concretização destes direitos devem traduzir-se na edição de medidas concretas e determinadas e não em promessas vagas e abstratas; a produção de medidas concretizadoras dos direitos sociais não é deixada à livre disponibilidade do legislador, embora este possa decidir quanto às soluções normativas concretas e ao ritmo de sua concretização.

2. PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Há no ato de coletivização uma busca de projeção, um sentimento de ter consigo o “nós”, que não desprioriza, mas que o fará mais forte do que o “eu” isolado.)⁸²

2.1 Em busca de um possível conceito

Na primeira parte do presente trabalho afirmou-se que na segunda metade do século XX, uma vez finda a II Guerra Mundial, deu-se a afirmação ou reconstrução dos direitos humanos. Contudo, este não foi o único evento relevante ocorrido naquele período. As alterações territoriais foram nítidas e muitas. Geopoliticamente, observou-se na Europa o estabelecimento e aprofundamento das relações, a princípio de cunho eminentemente econômico e posteriormente adquirindo caráter político, entre nações diversas. Trata-se do advento do fenômeno da integração regional, que veio se fazendo cada vez mais evidente ao longo dos anos, especialmente com a desintegração do bloco socialista e o fortalecimento do capitalismo como modelo econômico vigente em praticamente todo o mundo.

Dos diversos autores que buscam traçar uma definição acerca do termo “integração”, parece-me o mais completo e o que melhor conecta-se de forma bastante adequada com o sentido que visualizamos na idéia de “integração regional”, sem deixar de ser claro, aquele formulado por Chiarelli e exposto na obra “Integração: direito e dever”. Segundo este

“A integração é, em si um processo que normalmente estimulada por interesses econômicos, facilitada por indutores culturais e ligada à proximidade geográfica

⁸² CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Integração: direito e dever, São Paulo: Ltr, 1992, p.37.

(especialmente à vizinhança de fronteira), leva povos, nações, países a buscar arranjos que permitam ou assegurem ação conjunta de resultados benéficos, ou, pelo menos, como tal aspirados. Esse atuar conjunto será fruto do ajuste equilibrado de soberanias, em se tratando de países independentes. E a integração será perfeita e plena, quando decorrer da vontade popular ou tiver sido por ela ratificada, através de seus representantes credenciados, legitimamente eleitos.”⁸³

Odete Maria de Oliveira, por sua vez, caracteriza a integração como “um processo em marcha, de crescente interdependência, originado de distintas e diferentes unidades constitutivas, criando um novo sistema inter-relacionado e em formação, como o exemplo mais avançado o da União Européia.”⁸⁴ A autora evidencia ainda a distinção existente entre integração internacional e integração regional – o primeiro fenômeno estaria mais diretamente associado à internacionalização da economia, ignorando políticas estatais: “a integração internacional é um processo comandado pelo mercado mundializado e pelos fenômenos da globalização e transnacionalização, sem controle da instância estatal, enquanto que a integração regional encontra-se marcada pelo objetivo político comum de Estados, no sentido de criar e manter seus próprios mercados econômicos protegidos.”⁸⁵ No mesmo diapasão tem-se o entendimento de Karl Deutsch, que a define como “um relacionamento entre unidades, no qual elas são **mutuamente interdependentes** e em conjunto produzem propriedades do sistema que isoladamente não teriam”⁸⁶. A integração tem como pressuposto a construção institucional de políticas públicas comuns aos países integrantes do bloco em questão, como atores autônomos, nos planos econômico, social e político. Daí decorre a necessidade da criação e da manutenção de interações múltiplas e intensas entre os Estados.

O viés da integração como processo é também cunhado por Norberto Bobbio, que entende o regionalismo como uma das expressões do processo de

⁸³ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota.ob. citada, p. 28

⁸⁴ OLIVEIRA, Odete Maria. União européia: processos de integração e mutação. Curitiba: Juruá, 2001, p. 33.

⁸⁵ OLIVEIRA, Odete Maria. Ob. citada, p. 35.

⁸⁶ DEUTSCH, Karl Wolfgang. Análise das relações internacionais. Brasília: UnB, 1982, p. 223

transformação do Estado e, conseqüentemente, uma contingência e construção histórica, além de social e política.

A integração objeto deste trabalho, pois, é aquela originária de afinidades culturais, da proximidade geográfica, mas que tem sua válvula propulsora nos interesses econômicos, e, em especial, nas relações de comércio externo.

2.2 Contingências históricas que levaram à configuração do fenômeno

É consenso que a integração regional nos moldes atuais tem suas raízes fincadas na segunda metade do século XX. Todavia, um olhar mais atento ao transcorrer da História permite-nos observar que a celebração de uniões entre Estados com vistas à consecução de objetivos que lhes são comuns possui origens mais remotas.

“A origem do ideal integracionista pode até ser atribuída a filósofos como Immanuel Kant e sua esperança de encontrar a ‘paz perpétua’ por meio de uma federação de Estados livres regulada pelo Direito das Gentes e pelo Direito Cosmopolita; ou mesmo a personagens históricos como Simon Bolívar, que defendia a ‘associação’ dos recém-independentes Estados latino-americanos como forma de evitar possível recolonização por parte das potências européias.”⁸⁷

Chiarelli denota a integração como um movimento natural, que sempre ocorreu. Segundo ele “é fermento de uma massa cuja sêmola foram, originariamente, pessoas, com elas, posteriormente, grupos sociais, e, na modernidade, milhões delas, organizadas jurídico-política e administrativamente sob a forma de Estados, com suas leis, suas Histórias e suas aspirações genéricas e específicas, comuns e particulares a um tempo”⁸⁸. Fundamentando a tese, demonstra que desde a antiguidade clássica, em Grécia

⁸⁷ BÖHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2003, p. 25.

⁸⁸ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Integração: direito e dever, São Paulo: Ltr, 1992, p. 26

e Roma, o fenômeno é observável. Na Grécia Clássica, por exemplo, havia cidades-estado, como Atenas, Esparta e Tebas, de raízes helênicas, porém com individualidade e peculiaridades culturais e políticas, além de auto-suficiência militar. A Alemanha atual, por sua vez, consolidou a sua unificação somente no século XIX, formando a *Dutsche Zollverein*, que, até então, era uma reunião de ducados e principados, dotados de similitudes culturais, porém destituídos de unidade política.

“Grécia, Itália, Alemanha não nasceram assim; nelas, onde as unidades (burgos, condados, cidades, não importa o nome...) administrativas e políticas locais eram fortes, e até hostis, se viu um processo de aproximação, de unificação que, indubitavelmente, se alimenta da vitamina da *integração*. (...) Se, hoje, Veneza e Gênova fazem parte da Itália uma; se Berlim ombreia com Colônia na geografia comum alemã, não há dúvida de que houve, no decurso do tempo, uma força centrípeta, um vetor forte que levou à composição. Esse elemento de acomodação geopolítica, normalmente movido por estímulos de recíproco interesse econômico, é *integração*. ”⁸⁹

É possível também visualizarmos o fenômeno da integração na formação dos Estados Unidos da América, com a associação das treze colônias, e no estado canadense, que superou os ímpetus separatistas de francófilos e anglófilos⁹⁰. Ainda como tentativa de integração, porém não tão bem sucedida, tem-se a antiga União Soviética, ao agrupar dezenas de repúblicas heterogêneas. O fracasso parece ter sido resultante da precariedade do laço que unia aquelas nações, provavelmente decorrente do caráter impositivo percebido em sua formação. À União das Repúblicas Socialistas Soviéticas sucedeu a Comunidade de Estados Independentes, esta cunhada no elemento volitivo, o que a concedeu de maior legitimidade. Retornando ao início do século XX, é possível observarmos a relação entre o Reino da Bélgica e do Grão-Ducado de Luxemburgo, que passaram a adotar políticas com vistas à integração dos dois Estados, as quais, mais

⁸⁹ idem 5

⁹⁰ Nesse sentido, Chiarelli. Ob. citada. p. 28

tarde, precisamente em 5 de setembro de 1944, assumiram formato mais definido e complexo com a adesão dos Países Baixos, na Convenção Benelux. Essa convenção foi complementada pelo Protocolo de Haia, que entrou em vigor em janeiro de 1948⁹¹. A estrutura utilizada no Benelux é intergovernamental, baseada em negociações diretas e no consenso dos Estados-Membros e serviu como modelo para a construção da estrutura comunitária europeia⁹². Outro marco na consolidação da integração é o Acordo Geral de Tarifas e Comércio – o GATT ou *General Agreement on Tariffs and Trade*, surgido no fim da 2ª Guerra Mundial e em 1994 substituído pela Organização Mundial do comércio – OMC. Tal acordo objetivava a promoção da paz e a prosperidade econômica através de políticas de cooperação, buscando aumentar o nível de vida através da redução substancial dos impostos alfandegários e de outras barreiras do comércio internacional, conforme consta em seus estatutos. Dele é possível extrairmos uma elaboração teórica das etapas de evolução necessárias ao processo de integração. Como corolário, o GATT possui dois princípios – o da nação mais favorecida⁹³ e o do tratamento nacional. O primeiro exige que qualquer vantagem oferecida a uma nação deve ser estendida a todos os países contratantes do Acordo, enquanto o segundo corrobora a isonomia no tratamento dos produtos importados em relação aos nacionais uma vez findo o processo de desembaraço aduaneiro. A criação de uniões aduaneiras e de áreas de livre comércio, com a eliminação de praticamente todas as práticas restritivas de comércio entre os Estados-membros, entretanto, constituem exceções ao princípio da nação mais favorecida, o que pode configurar um estímulo à consolidação de comunidades.

A regionalização, configurada nos moldes atuais, surgiu na década de 1950, com o projeto de integração europeia. Difere da globalização, posto que fundada na criação de mercados transnacionais, a partir da formação de blocos geo-econômicos

⁹¹ Conforme explicita Marcelo Böhlke, in: BÖHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2003, p. 26.

⁹² Conforme Paulo Roberto de Almeida, in: ALMEIDA, Paulo Roberto de. O mercosul no contexto regional e internacional. São Paulo: Aduaneiras, 1993, p. 57.

⁹³ Este princípio está expresso no artigo I do GATT.

que agrupam conjuntos de países, enquanto aquela lastreia-se basicamente em fluxos de capitais e de mercadorias. O processo em questão tem como base medidas comerciais de abertura de mercados e remoção de barreiras alfandegárias reguladas por acordos pactuados entre Estados como em processos de integração objetivos e não regulamentados, determinados por investimentos de capitais no exterior, porém vinculado à idéia de coesão econômica e social. Assim, a consolidação do modelo comunitário pressupõe a superação do viés estritamente econômico, característico da globalização, atingindo o sócio-político. A integração econômica vem a ser elemento necessário à integração regional, prescindindo-a.

Dessa vinculação necessária emerge como imperativo a democracia enquanto modelo político abraçado pelos Estados, entendendo-a como processo capaz de conjugar liberdade e igualdade, respeito das autonomias e busca daquela coesão econômica e social.

“A relação entre democracia e regionalismo é uma construção possível desde que os processos de integração sejam entendidos como projetos de coesão econômico-social, tendentes a diminuir as disparidades regionais e sociais no âmbito do bloco regional, e dotados de instrumentos de representação dos interesses da cidadania. Estabelecer condições de igualdade de oportunidades e de participação para os habitantes de todos os países e de todas as regiões é condição necessária para construir uma relação positiva entre democracia e regionalismo. Essa hipótese baseia-se na premissa da transformação do Estado-nação westfaliano e do conceito clássico de soberania, e busca encontrar novos caminhos para a defesa dos direitos da cidadania e o exercício da democracia. O desafio é a manutenção dos direitos individuais e coletivos - pilares da democracia - no processo de delegação de poderes para a esfera supranacional ou intergovernamental.”⁹⁴

⁹⁴ PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, globalização econômica e integração regional...

O fenômeno pressupõe uma certa relativização do conceito de Estado-nação e de soberania, ou, ao menos, a superação do conceito clássico de soberania, entendido como poder de mando em última instância, decorrente da racionalização jurídica do poder, com monopólio internacional da força, dotando o Estado de máxima unidade e coesão política⁹⁵. Busca-se o ajuste equilibrado de soberanias, existindo a manutenção da independência, porém com a cessão de parte de sua soberania ao bloco para que se possa efetivar as políticas comuns almejadas. Segundo Bobbio, o movimento por uma colaboração internacional cada vez mais estreita começou a desgastar os poderes tradicionais dos Estados soberanos. O golpe maior veio das chamadas comunidades supranacionais, que limitam fortemente a soberania interna e externa dos Estados-membros. Esse atuar conjunto será fruto do ajuste equilibrado de soberanias, em se tratado de países independentes.

O regionalismo vem se mostrar como expressão da nova realidade pluralista em que estão inseridas as sociedades democráticas: um mundo globalizado, que torna os países cada vez mais dependentes, instáveis e desequilibrados. Pelo paradigma alternativo de uma economia regional, capaz de atenuar a concepção do Estado como ator unitário e soberano, que monopoliza decisões e sujeito exclusivo e autônomo da política internacional, os Estados buscam encontrar seu fortalecimento.

“Essa relação de aproximações sucessivas, ditadas pelo econômico, decididas pelos políticos, adensadas pelo jurídico, no plano internacional, ganhou especial alento na contemporaneidade. Não se fala mais de meras alianças guerreiras, oriundas de ajustes transitórios, com um fim específico. Trata-se de complexos entendimentos envolvendo a sociedade como um todo. Não mais a bilateralidade de “approachs”, que nasciam de relações interpessoais de isolados e solidários chefes de Estado mas de pactos, que

⁹⁵ Esse é o sentido delineado por Nicola Matteucci, in: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: Editora UnB, 8ª ed., 1995, vol. 2, p. 1179-1188.

transitam, com pretensões à continuidade duradoura, por todo, ou grande parte, do elenco das manifestações humanas sejam culturais, econômicas, sociais ou políticas.”⁹⁶

2.3 Características e pressupostos da Integração Regional

“A fronteira, com suas marcas e seus marcos, deve ser mera referência de vizinhança nacional, ponto de aproximação, entendimento e entrepostagem; nunca barreira terminal, área de estrangulamento e obstáculo de circulação às pessoas, aos bens que produzem e vendem e aos serviços que prestam.”⁹⁷

É possível identificarmos alguns ingredientes necessários e imprescindíveis à integração, sem os quais não se daria a formação da Comunidade. São eles a proximidade geográfica, a afinidade cultural e o interesse econômico. Quanto mais forte a participação desses elementos, mais sólida a Comunidade. Assevere-se que no atinente à proximidade cultural, não se está a falar em identidade absoluta, o que negaria as próprias peculiaridades relativas à nacionalidade, mas similitude, naturalmente originária da herança comum dividida.

Ademais, a integração pressupõe⁹⁸ disponibilidade, regime democrático, desburocratização, descentralização, desestatização e liberdades política e econômica.

Por disponibilidade entende-se o fácil acesso às fronteiras, entendido num sentido que supera o âmbito geográfico e abrange o ético, de boa fé entre vizinhos no plano da política externa. As nações envolvidas devem relacionar-se com vistas a um objetivo comum que terá resultados benéficos não somente a uma das partes, entendendo que comércio é contato e que para tal é necessária facilidade de intercâmbio e estratégia político-econômica adequada ao presente e projetada no futuro.

⁹⁶ CHIARELLI, ob. citada, p. 38

⁹⁷ CHIARELLI, ob. citada, p. 49

⁹⁸ segundo Chiarelli

Desse primeiro critério é decorrente o regime democrático como pressuposto e condição *sine qua non* para uma efetiva integração.

“Se esta tem como requisito um país de aduanas que são entrepostos de comércio e centros de estímulo turístico, se é necessária a circulação de pessoas, para viabilizar o livre trânsito dos bens e dos serviços, e para assegurar espaço em qualquer parte da área ao “homo faber”, independente de sua nacionalidade, as ditaduras e os regimes de força se mostram incompatíveis com a integração plena. Num país em que as pessoas são fichadas e perseguidas, a integração, que pressupõe o sair, quando queira, do nacional e o entrar, quando lhe convenha do estrangeiro, passa a ser inviabilidade total.”⁹⁹

Essa visão de democracia imprescindível à efetivação da integração não se deslumbra tão somente no âmbito da política, estendendo-se também às relações econômicas. Há uma antinomia manifesta entre economia controlada por forças distintas das de mercado e integração plena, já que esta exige estímulos livres no processo negocial e produtivo. Sem estes fatores é possível a celebração de tratados, acordos e protocolos, porém não se chega a consolidação sequer de uma união aduaneira, e, muito menos, de uma “comunidade”¹⁰⁰. Disto é possível evidenciarmos a consolidação da integração regional como dado posterior e possível conseqüente de um modelo econômico liberal, característico de um mundo globalizado. Nessa égide não nos parece absurdo afirmar que a integração surge como uma característica do liberalismo

⁹⁹ CHIARELLI, p. 42

¹⁰⁰ Sustentando a tese, Chiarelli desenvolve o seguinte raciocínio: “Se os preços forem tabelados; os juros prefixados; o consumo, racionado; o cambio não tiver razoável elasticidade para ajustar-se ao mercado internacional, que é o seu “habitat”, (...); se o crédito depender de organismos estatais; se existir, sobretudo destacada, a figura do monopólio – e seja ele público ou privado, será deletério, - integração dificilmente existirá. Não se pode pensar na possibilidade de um país, com esses ingredientes de imposição governamental na economia, relacionar-se simetricamente com outro, onde as regras são decorrência das forças livres de comprar- e - vender. (...) E se é praticamente impossível integrar suas economias, quando uma delas é autarquizada, mais inviável fazer composição quando as duas nações se regem pelo estatismo controlador, posto que ambas serão ostras, enclausuradas e incapazes de, corajosamente, abrir-se para o jogo livre concorrencial, que é, a um tempo só, consequência e realimentadora causa, do processo de integração.” In op. citada, p. 43.

econômico, ao agir na esfera política e social, com vistas a amenizar os possíveis efeitos nocivos advindos daquele.

Uma vez inserida num ambiente permeado pela lógica de mercado, outro fator necessário é a competitividade. Numa comunidade econômica o produto originário de Estado-parte, apesar de estrangeiro, concorre igualitariamente com os produtos nacionais, dada a ausência de barreiras alfandegárias e nichos de exclusividade.

Outro fator importante apontado pela doutrina é a desburocratização, que deve ser entendida em um sentido dúplice – tanto como simplificação, quanto como desestatização. Além da redução de entraves e enxugamento dos procedimentos administrativos, pensa-se também a redução de competências estatais, afastando a figura do Estado da seara da economia de mercado, minimizando sua atividade controladora e concentrando-se na realização de políticas públicas, de saúde, educação, infra-estrutura, moradia, dentre outras. “No combate à burocratização, está a idéia de redução de todos os mecanismos de excessiva interveniência do Estado no processo, seja no seu conceito estrito, do entrave dos requerimentos múltiplos, da lentidão decisória, do despreparo do servidor (...), seja no horizonte mais largo da própria hipertrofia do Estado.”¹⁰¹

Nesses termos, a integração é enxergada como “filha diletta do regime democrático com a economia de mercado”¹⁰² e que tem “por ancestrais comuns a afinidade cultural, a vizinhança geográfica e o interesse comercial”¹⁰³. Essa *genética* faz com que estimule e seja estimulada por estes ingredientes que a compõem e que, ao mesmo tempo, são por ela constituídos, consolidando um sistema autoreprodutivo¹⁰⁴.

Há que se apontar, ainda, que, não obstante os pressupostos descritos *supra*, a construção da integração é paulatina, e se dá mediante causas e etapas bem delineadas e aproximações sucessivas e graduais. Dessa forma, passa-se de uma zona de livre comércio a uma união aduaneira e posteriormente atinge-se o estágio de mercado

¹⁰¹ CHIARELLI. p. 47

¹⁰² Idem, p. 45

¹⁰³ ibidem

¹⁰⁴ Seguindo aqui a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann

comum, para então chegar-se a uma união econômica e monetária. A viabilização desse desenvolvimento integral demanda equilíbrio e flexibilidade. A flexibilidade refere-se aos termos do Tratado celebrado pelas partes, que deve ser capaz de absorver contingências políticas, econômicas e sociais que venham a atingir os Estados-partes supervenientemente, sem desnaturar o acordo original ou comprometer a sua vigência. Já a idéia de equilíbrio está fundada no conceito de equidade, oriundo do Direito Natural, significando a distribuição igualitária e justa de oportunidades entre as nações parceiras, relembrando que como escopo da integração tem-se a consecução de objetivos comuns e a aferição de resultados positivos pelos integrantes da Comunidade, e não a competição entre os membros¹⁰⁵. Isso porque não se trata de simples ato mercantil isolado, é dotado também de caráter político e cultural, com implicações sociais. “À integração se chegará pelo caminho do *gradualismo*, mediante a repartição harmônica de resultados e oportunidades, que se traduz por *equilíbrio*, e através de correções de rota que o tempo e as circunstancias indicarem, ou seja, *flexibilidade*.”¹⁰⁶.

Como conseqüências decorrentes do fenômeno aqui estudado, Odete Maria de Oliveira¹⁰⁷ enumera cinco fatores que merecem ser destacados:

- a especialização das economias dos Estados-membros integrados, decorrente das vantagens comparativas;
- o aumento da capacidade média de produção das empresas face à expansão do mercado disponível, com redução dos custos de produção, racionalização da produção e modernização tecnológica;
- queda das barreiras e abertura de mercados como incremento da competitividade das empresas;

¹⁰⁵ Chiarelli faz uso de uma metáfora que ilustra o que fora afirmado de forma bastante clara – segundo ele “não é torneio nacional mas (*sic*) estímulo à formação da melhor seleção para disputar campeonato mundial

¹⁰⁶ CHIARELLI, p. 53

¹⁰⁷ in: OLIVEIRA, Odete Maria. União européia: processos de integração e mutação. Curitiba: Juruá, 2001, p. 35.

- produção de uma base de sustentação no mercado interno a fim de ocasionar exportação para terceiros países e obter divisas à incorporação e desenvolvimento de novas tecnologias;
- necessidade de que os governos limitem parcialmente suas soberanias, abstendo-se de aplicar medidas restritivas e discricionárias aos países envolvidos no processo;

Esse é o milagre da integração: associar-se, somar-se, compartilhar sem deixar de ser o que se é e sem perder de vista o que, juntos, queremos ser.¹⁰⁸

2.4 Etapas da integração

Como já fora observado, a consolidação da integração plena se dá de forma gradativa, passando-se por etapas sucessivas, em que a anterior compreende aquela que a sucede. Tradicionalmente tem-se a seguinte ordem: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união econômica e monetária. É importante ressaltar, porém, que o fato de haver esta sequência gradual não implica na necessidade de um bloco econômico intentar passar por todas as etapas, como se sucedeu com a União Européia. Uma associação de países pode ter como objetivo manter-se como zona de livre comércio ou união aduaneira, sem intentar uma união econômica, por exemplo.

O consórcio formado (zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum ou outra forma de ação associada) será explicitado em documentos formais - tratados, acordos, atos complementares - com todo o seu ritual jurídico e liturgia diplomática, propiciando a definição precisa de objetivos, a fixação expressa de responsabilidade, garantias explícitas dos celebrantes em termos dos compromissos

¹⁰⁸ Chiarelli, p. 26

assumidos. Quanto mais democráticos os regimes, maior a participação da sociedade e mais exigentes os requisitos da bi ou multilateralidade negocial.

Zona de livre comércio. A zona de livre comércio é a primeira etapa e a forma mais antiga e simples de integração econômica. Seu conceito de encontra no artigo XXVI do GATT, segundo o qual se entenderá por zona de livre comércio, um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas, onde os Estados integrantes conservam total liberdade nas relações com terceiros países. Porém, para que os produtos possam circular independentemente de pagamento de tarifas de importação, deverá restar comprovado que a maior parte da mão de obra e das matérias primas são originárias, efetivamente, de um dos países de livre comércio¹⁰⁹, trata-se da regra geral de origem, com vistas a evitar o desvio de comércio. Note-se que nessa etapa a política comercial exterior de cada Estado permanece independente , podendo cada um criar a sua própria política tarifária em relação a terceiros países. Marcelo Böhlke¹¹⁰ atenta para o fato disso engendrar o problema da triangulação, ou seja, a escolha do Estado que possui as menores alíquotas de imposto de importação para funcionar como porta de entrada das mercadorias estrangeiras no bloco. Chiarelli¹¹¹ ressalta que é possível falarmos em zona de livre comércio tanto no atinente a bens quanto a serviços. Como exemplo de blocos econômicos que adotaram essa modalidade de integração temos o NAFTA – North American Free Trade Association, reunindo os Estado Unidos da América, Canadá e México; a AECL - Associação Européia de Livre Comércio, que reúne Islândia, Suíça e Noruega, datada de 1960 , com a Convenção de Estocolmo; o Acordo Comercial de Aproximação Econômica entre Austrália e Nova Zelândia, de 1983; a Comunidade Econômica dos Países dos Grandes Lagos, de 1976; e o Grupo dos Três, formado por Colômbia, México e Venezuela.

¹⁰⁹ conforme Elizabeth Accioly. In: ACCIOLY, Elizabeth. Mercosul e união européia: estrutura jurídico-constitucional. Curitiba: Juruá, 2^a ed., 2001, p. 29.

¹¹⁰ Op. citada, p. 38

¹¹¹ op. citada, p. 55

União Aduaneira. A união aduaneira constitui uma zona de livre comércio em que os Estados-membros adotam um sistema de tarifas externas comuns frente a terceiros países. Os produtos estrangeiros possuem idêntico tratamento tributário, sendo irrelevante o país de sua entrada. É o segundo estágio dos processos de integração e vem superar as deficiências da zona de livre comércio. Segundo o artigo XXIV do GATT, se entenderá por território aduaneiro todo território que aplique uma tarifa distinta ou outras regulamentações comerciais distintas a uma parte substancial de seu comércio com os demais territórios. Note-se que “a imposição de uma tarifa externa comum tem como consequência uma política comercial também comum, já que os países agora negociam em bloco, perdendo sua autonomia frente a terceiros países em relação à importação e à exportação”¹¹². Chiarelli atenta para o fato de que a criação da união aduaneira estimula a formação do bloco econômico, entendendo que a “sua fixação e funcionamento dão o algo a mais à integração, fazendo-a, mais do que um processo de aproximação e companhia, de troca aberta, saudável e competitiva entre vizinhos afins, parceria capacitada a enfrentar grandes mercados”¹¹³. Assevere-se que nem sempre o ajuste às tarifas conveniadas dar-se-á simultaneamente em todos os integrantes do bloco, podendo os países que se encontram em situação mais precária obter um período de carência superior para se ajustarem às tarifas estipuladas, para que possam se fortalecer previamente ao seu ingresso no mundo da concorrência¹¹⁴. É nesse estágio que se encontra hoje o Mercosul.

Mercado Comum. O Mercado Comum está alicerçado sobre quatro liberdades: a livre circulação de bens, serviços, pessoas, e capitais¹¹⁵. Interessante

¹¹² ACCIOLY, Elizabeth. ob; citada, p. 32

¹¹³ op. citada, p. 57

¹¹⁴ Nesse sentido, Chiarelli: “O funcionamento da união aduaneira implica, usualmente, em desnivelamento ou descoincidência de prazos entre os parceiros comunitários para aplicar sobre alguns ou todos os seus produtos o valor da tarifa única.” (in: op. citada, p. 58)

¹¹⁵ Conforme expõe a doutrina majoritária, como Elizabeth Accioly (in: Mercosul e União Européia, p. 34), Maria Odete de Oliveira, ao afirmar que o “Mercado Comum trata de uma zona de livre comércio e de uma união aduaneira que permitam a livre circulação de fatores e serviços nos Estados-Membros, isto é, a liberação de bens, capitais, serviços e pessoas, com a eliminação de toda forma de discriminação.” (p. 38), Chiarelli, segundo o qual

definição é aquela formulada por Andreu Olesti Rayo, transcrita por Böhlke, segundo o qual o “mercado comum se dá com a criação de um espaço econômico, compreendido pelo território dos Estados-membros, no qual os diferentes fatores de produção estão liberados em **condições análogas as de um mercado interno de um Estado**”¹¹⁶. É a superação dos modelos de zona de livre comércio e união aduaneira. Nesse diapasão, interessantes são os ensinamentos de Chiarelli, *in verbis*:

“No momento em que a Zona de Livre comércio e a União Aduaneira alcançam sua total abrangência, liberam praticamente todas as fronteiras internas para todos os produtos comunitários sem gravames e controles, além dos normalmente válidos para os bens nacionais de cada país em seu território; zeram encargos aduaneiros; equalizam em tarifa única sua relação tributária de comprar e no vender para o mundo extracomunitário; alargam esse tratamento intra e extracomunidade para setores que, usualmente, têm na integração sua incorporação postergada, como turismo, sistema financeiro, seguros, aproveitamento em comum de recursos naturais, (...), planejamento e execução de projetos básicos de infra-estrutura etc (*sic*). Assim, chega-se ao *Mercado Comum*. Não há, para ele, um rol de atividades comuns, tão precisas, que ausência de uma ou sua substituição por outra, levaria a tirar-lhe a identidade.”¹¹⁷

Accioly explicita o significado de cada uma das quatro liberdades fundanes do mercado comum. A livre circulação de bens entre os estados membros do processo de integração “implica na abertura de fronteiras externas e no desmantelamento das barreiras alfandegárias”¹¹⁸. A livre circulação de pessoas, por sua vez, pressupõe que todo o cidadão pertencente a um dos estados-parte possa circular livremente pelos demais, sem ser submetido a qualquer espécie de controle nas fronteiras, transitando

¹¹⁶ “a Zona de Livre Comércio e a União Aduaneira funcionando, estão colocadas as firmes estacas, batidas e aprofundadas, do mercado Comum” (in: *Integração: direito e dever*, p. 59) e Böhlke: “nessa etapa somam-se às características da zona de livre-comércio e da união aduaneira, a livre circulação de todos os fatores produtivos”. p. 39)

¹¹⁷ BÖHLKE, Marcelo. ob. citada p. 39.

¹¹⁸ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. ob. citada, p. 60

¹¹⁹ ACCIOLY, Elizabeth. Op. citada. p. 34

pelos diversos países da mesma forma que transitaria pelas diversas cidades de sua nação. A livre prestação de serviços e a liberdade de estabelecimento garantem a todas as pessoas de qualquer estado-membro igual tratamento àquele cedido aos nacionais no que tange ambas as situações. “Portanto, os trabalhadores assalariados ou independentes de qualquer Estado-membro podem se deslocar livremente e procurar, onde melhor lhes aprouver, um trabalho, em condições idênticas àquelas que beneficiam os trabalhadores nacionais.”¹¹⁹ Complementar às liberdades anteriores, tem-se a livre circulação de capitais. Sua importância é bastante elevada, uma vez que “qualquer operação relativa a importação-exportação, qualquer investimento destinado a permitir o estabelecimento de uma empresa na indústria, no comércio, nos serviços, qualquer prestação de serviços implicam, necessariamente, a disponibilidade de meios de pagamento que se impõe deixar circular livremente de país para país ao serviço das operações que o exercício dessas liberdades comporta.”¹²⁰ Tal patamar fora perfeitamente atingido pela União Européia, com adoção do Euro como moeda única e padrão daquela comunidade, tornando-a uma união monetária. Parte da doutrina entende existir uma quinta liberdade, a qual seria a concorrência, mecanismo base de qualquer economia de mercado e princípio explicitado no artigo 3º do Tratado da União Européia. O Tratado de Assunção tem como objetivo constituir um mercado comum, entretanto o Mercosul, conforme já fora exposto, ainda não atingiu esta etapa de integração entre seus membros.

União Econômica. A união econômica e monetária é o último estágio do processo integracionista. Além das características do mercado comum, impõe a harmonização das legislações nacionais nas áreas de política econômica financeira e monetária. “A união econômica e monetária requer (...) a liberalização completa do movimento de bens, capitais, serviços e pessoas, aplicação de TEC, harmonização integral das políticas macroeconômicas e setoriais, a criação de Banco Central comunitário e de moeda comum para todo o bloco. A política econômica e monetária

¹¹⁹ ACCIOLY, Elizabeth. Op. citada. p. 40

¹²⁰ CAMPOS, João Mota de. Direito Comunitário. Lisboa: Fundação Calouste Gubekian, 1989, p. 477.

foca sob ordenação comum.”¹²¹ Uma vez que só se configurou no continente europeu, com a evolução da Comunidade Económica Europeia, é possível datarmos seu nascimento em 1992, com o Tratado de Maastricht. Tal patamar fora perfeitamente atingido pela União Europeia com a adoção do Euro, como moeda única e padrão, de circulação aberta, uso e troca direta, daquela comunidade, permeando a totalidade das relações económico-financeiras.

¹²¹ Böhlke., Marcelo. Op. citada, p. 40

3. UNIAO EUROPÉIA E MERCOSUL

3.1 União Européia

“no espaço de um quarto de século duas guerras devastadoras tiveram o sinistro mérito de convencer os países exangues de que a *Europa* não poderia fazer-se pela força das armas e a vontade de um autocrata, mas pelo livre consenso e no interesse comum dos povos europeus.”¹²²

A União Européia não é um “Estado” soberano dotado de competências e poderes globais, mas sim uma comunidade de estados dotada das competências que os estados membros, através de tratados internacionais, lhe vão atribuindo¹²³. Isso nos permite dizer que os poderes dos quais é detentora lhe são especificamente conferidos por meio dos tratados, base de sua legitimidade.

Sua base de sustentação são dois pilares: o intergovernamental, que conecta a União ao cidadão por meio dos governos e parlamentos eleitos no plano nacional, e o pilar supranacional, vinculando a União Européia ao eleitorado pan-europeu que elege o Parlamento Europeu.

3.1.1 Origens e desenvolvimento histórico

As raízes mais profundas da União Européia podem ser fixadas num passado bastante distante se pensarmos nas raízes comuns romano-helênicas aos povos europeus¹²⁴. O Império Romano, unindo vários países sob o véu da política da Pax Romana, inspirou personagens como Carlos Magno, Oto, o Grande e Napoleão Bonaparte a tentativas de unificar o continente Europeu por meio do Imperialismo. No

¹²² MOUSSIS, Nicolas. As políticas da comunidade econômica européia. Coimbra: Almedina, 1985, p. 6

¹²³ CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da constituição. Coimbra: Almedina, p. 361

¹²⁴ Conforme o entendimento de Márcio Monteiro Reis, in: REIS, Márcio Monteiro. Mercosul, união européia e constituição: a integração dos estados e os ordenamentos jurídicos nacionais. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 129

século XIX, intelectuais se preocuparam com o tema, como Lamartine, Gioberti, Heine e Victor Hugo. Com o final da I Guerra Mundial esse anseio de uma Europa unida tentou se concretizar, tendo em vista a possibilidade de paz e de reconstrução do continente. Em 1924 surge em Viena o manifesto pan-Europeu, em que os países se comprometiam a realizar os esforços necessários para a criação de uma aliança duradoura, porém sem bases definidas¹²⁵. Segundo ele “A salvação reside na Pan-europa, na reunião de todos os Estados democráticos do continente num agrupamento político e econômico internacional.” Em 1929 o primeiro-ministro francês Aristides Briand propôs a criação da União federal da Europa. Porém, a crise que se sucedeu de 1929 a 1932 fez com que as nações se voltassem à solução de seus problemas internos, abandonando a idéia de solidariedade e dando espaço para o nascimento de nacionalismos exacerbados que culminariam numa segunda guerra mundial.

Após a Segunda Guerra Mundial são retomados os esforços de cooperação entre as nações, especialmente por consequência da necessidade de recuperar o continente econômica e socialmente. Em 1946 o primeiro ministro Winston Churchill faz um discurso dedicado à unificação européia¹²⁶, explicitando a necessidade de reconciliação entre França e Alemanha, e em 1947 é criado o plano Marshall para a reconstrução dos países europeus, sob a condição de estes cooperarem entre si no plano econômico. Em 1950 o ministro das relações exteriores francês Robert Schuman apresenta à Alemanha o plano elaborado por Jean Monnet, de criação de um mercado comum envolvendo dois setores de suas economias – o carvão e o aço, preconizando uma certa transmissão de soberania para uma Alta Autoridade independente, que

¹²⁵ Conforma explica Acciolly, ob. Citada, p. 56

¹²⁶ A título ilustrativo, transcreve-se aqui excerto do discurso de Churchill, citado na obra de Márcio Monteiro Reis, citada, p. 133: “Devemos criar uma espécie de Estados Unidos da Europa. Para que isso se possa realizar, é necessário um ato de fé a que se deverão associar, confiadamente, milhões de famílias de línguas diversas. Vou fazer-vos agora algo que vos surpreenderá: o primeiro passo na direção da reconstrução da família européia deve ser uma associação entre a França e a Alemanha. (...) Devendo nós constituir os Estados Unidos da Europa, sob qualquer nome, é preciso começar já. Sob a direção e no quadro da organização mundial das Nações Unidas, devemos recriar a família européia num quadro regional que se chamará – talvez – os Estados Unidos da Europa, e o primeiro passo prático será construir um conselho da Europa.”

exerceria os poderes até então pertencente aos Estados, passando a controlar a produção daquelas matérias, e sujeitando os membros à suas decisões. A opção pelo carvão e pelo aço explica-se por serem tais matérias essenciais à indústria bélica – assim estar-se-ia a controlar e manter a paz, e sendo os maiores produtores daqueles materiais a França e a Alemanha, estar-se-ia colocando as duas nações, rivais na guerra, lado a lado¹²⁷. Assim, em abril de 1951, com a assinatura do Tratado de Paris, surge a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), à qual aderem França, Alemanha, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo.

A CECA demonstra que a integração era possível e útil e que deveria alargar-se por todos os produtos¹²⁸. Em 1957 são criadas em Roma outras duas comunidades – a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA ou Euratom) e a Comunidade Econômica Européia (CEE). De acordo com Nicolas Moussis, o Tratado da CEE é um tratado quadro, uma vez que, com exceção das cláusulas automáticas referentes à realização da união aduaneira, limita-se a fixar objetivos e dar indicações gerais quanto a orientação das políticas a seguir em algumas esferas da atividade econômica. “A missão essencial que o Tratado de Roma atribui às instituições comunitárias é a criação de um mercado comum entre os Estados membros”¹²⁹, compreendendo a união aduaneira, estabelecendo uma pauta aduaneira comum e suprimindo direitos alfandegários, restrições quantitativas às importações e outros empecilhos às trocas entre os Estados, e a realização das quatro liberdades fundamentais (livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais), já analisadas anteriormente, pela harmonização das políticas nacionais. Paralelamente a estes tratados, foi assinada a convenção de Roma, com o intuito de evitar o crescimento da burocracia e tornar algumas instituições comuns às três comunidades, como a Corte de justiça e a

¹²⁷ Conforme Márcio Monteiro Reis e Fausto de Quadros.

¹²⁸ Conforme Nicolas Moussis, in: MOUSSIS, Nicolas. As políticas da comunidade econômica européia. Coimbra: Almedina, 1985, p. 9

¹²⁹ MOUSSIS, Nicolas. Op. citada, .p. 11.

Assembleia Parlamentar¹³⁰. Isso não significou a fusão das comunidades, que são independentes e possuem personalidade jurídica própria. O êxito do processo de integração atraiu outros países e em 1972 ingressaram o Reino Unido, a Dinamarca e a Irlanda. Nesse momento houve um desnivelamento quanto ao desenvolvimento dos Estados – membros, uma vez que Reino Unido e Irlanda se encontravam em patamar de desenvolvimento econômico inferior ao dos demais países. Em 1982 a Grécia adentra a CEE e em 1986 é a vez de Portugal e Espanha. Nesse mesmo ano se deu a revisão do Tratado de Roma, pelo Ato Único Europeu, que entra em vigor em 1 de julho de 1987 e reafirma o objetivo inicial da Comunidade Econômica Européia de criação de um mercado comum, estabelecendo a data de 1 de janeiro de 1993 para o pleno funcionamento do mercado interno. Almejando galgar mais um degrau na escala de desenvolvimento do processo de integração, chegando à condição de união econômica e monetária, uma vez cumprido o objetivo primordial do Tratado de Roma, de criação de um mercado comum, em 1 de Novembro de 1993 entra em vigor o Tratado de Maastricht ou Tratado da união Européia (TUE), com as seguintes metas: união monetária, com a consolidação de uma moeda única, união social e política, com a instituição de uma cidadania comum, como reforço da defesa de seus direitos e interesses¹³¹, e uma política de defesa comum. Em 1995 houve ao ingresso de mais um grupo de países: Áustria, Suécia e Finlândia. Em 2004 atingiu-se a configuração atual, com 25 membros, com o ingresso de dez Estados à União: Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Lituânia, Letônia, Hungria, Malta, República Tcheca e Polônia. Em 2007 devem ingressar no bloco a Romênia e a Bulgária, conforme o parecer aprovado em abril de 2005. Há ainda outros dois candidatos: Croácia e Turquia.

¹³⁰ Nesse sentido REIS, p. 138

¹³¹ Elizabeth Accioly assevera o objetivo de instituir uma cidadania comum *não é o de substituir as cidadanias nacionais, mas sim de proporcionar um plus aos cidadãos comunitários, além de reforçar seu sentimento de pertencer à União.* (p. 59) O Tratado da União Europeia, em seus artigos 8º A e 8º enuncia alguns direitos específicos aos cidadãos, dentre os quais: votar e ser eleito no local onde vive nas eleições europeias e municipais, circular por onde quiser, permanecer onde desejar e beneficiar-se da proteção diplomática e consular onde quer que se encontre.

3.1.2 Estrutura institucional

O processo de integração europeia é marcado por uma contínua transferência de poderes dos Estados europeus para a Comunidade e, posteriormente, para a União. Sua estrutura institucional é um tanto complexa. É possível dividirmos seus órgãos em 3 grupos: o das instituições fundamentais, compreendendo o Parlamento, o Conselho, a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas; o das instituições consultivas, onde se enquadram o Comitê Econômico e Social e o Comitê das Regiões; e o das instituições monetárias e financeiras, compreendendo 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. Há ainda o Conselho Europeu, órgão encarregado de dar à União os impulsos necessários ao seu desenvolvimento e definir as respectivas orientações políticas gerais¹³², que representa a reunião dos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados Membros e do Presidente da Comissão.

Limitar-me-ei a traçar uma breve explicação acerca de cada uma das instituições fundamentais e das instituições consultivas, dada sua relação com os demais temas abordados neste trabalho.

Conselho. O Conselho foi instituído pelos tratados de fundação da década de 1950-1960 e é o principal órgão de tomada de decisões da União Europeia. Representa os Estados membros, e é formado por um ministro do governo nacional de cada um dos países da União, dotado de poderes para vincular o governo desse Estado. O ministro que participará da reunião do conselho dependerá do assunto em pauta, variando entre os seguintes temas: Assuntos Gerais e Relações Externas; Assuntos Econômicos e Financeiros ("ECOFIN"); Justiça e Assuntos Internos; Emprego, Política Social, Saúde e Proteção dos Consumidores; Competitividade (Mercado Interno,

¹³² Segundo os artigos 4º do Tratado de Maastricht

Indústria e Investigação); Transportes, Telecomunicações e Energia ; Agricultura e Pescas; Ambiente; e Educação, Cultura e Juventude.

São seis as atribuições principais do Conselho, estando a maior parte destas responsabilidades relacionadas com os domínios de atuação "comunitários", ou seja, em que os Estados membros decidiram congregar as respectivas soberanias e delegar os poderes de decisão nas instituições da UE. São elas a adoção dos atos legislativos europeus. - em muitos domínios, este poder legislativo é assumido conjuntamente com o Parlamento Europeu -, a coordenação, em linhas gerais, das políticas económicas dos Estados membros, a celebração de acordos internacionais entre a UE e um ou mais Estados ou organizações internacionais, a aprovação, conjuntamente com o Parlamento Europeu, do orçamento da EU, o desenvolvimento da Política Externa e de Segurança Comum da EU, com base em diretrizes fixadas pelo Conselho Europeu e a coordenação e a cooperação entre os tribunais e as forças policiais nacionais dos Estados membros em matéria penal.

Quanto à tomada de decisões, o Conselho delibera por maioria qualificada, e, em algumas questões de extrema importância¹³³, por unanimidade, como quanto à admissão de novo membro na União, bem como a adoção de políticas interessantes à consecução dos objetivos da comunidade mas que não estejam anteriormente previstas¹³⁴, decisões em matéria de asilo e imigração.

Parlamento. Denominado inicialmente de Assembléia comum, o Parlamento é instituição democrática que representa os cidadãos dos Estados reunidos na Comunidade, devendo sustentar seus interesses nas discussões com as demais instituições

¹³³ de acordo com Accioly, p. 102

¹³⁴ Conforme o artigo 235 do Tratado da União Européia: "Se uma ação da comunidade for considerada necessária para atingir, no curso do funcionamento do mercado comum, um dos objetivos da Comunidade, sem que o presente Tratado tenha previsto os poderes de ação necessários para o efeito, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da comissão, e após consulta do Parlamento Europeu, adotará as disposições adequadas.

da União Européia. Suas origens se situam na década de 1950-1960, concomitantemente com os tratados de fundação das Comunidades. Desde 1979, os deputados do Parlamento Europeu são eleitos pelos cidadãos que representam, em eleições diretas que ocorrem de cinco em cinco anos. Têm direito a voto todos os cidadãos da UE que estejam recenseados enquanto eleitores. Possui três funções essenciais: garantir a legitimidade da legislação européia, uma vez que, sendo diretamente eleito, partilha com o Conselho o Poder Legislativo; exercer o controle democrático de todas as instituições da União Européia, especialmente da Comissão, podendo aprovar ou rejeitar a nomeação dos membros desta e adotar menção de censura à Comissão; e partilhar com o Conselho a autoridade sobre o orçamento da União Européia, influenciando nas decisões referentes a despesas e podendo adotar ou rejeitar integralmente o orçamento.

O sistema de decisão previsto no Tratado de Roma envolve três órgãos – a comissão, o Conselho e o Parlamento. A comissão elabora a proposta inicial, que é submetida ao Parlamento e decidida de forma definitiva pelo Conselho. O Parlamento não possui competência legislativa, precisando esse órgão comunitário submeter-se ao filtro da comissão para iniciar o processo. Apesar disso, o Ato Único Europeu e o Tratado de Maastricht aumentaram consideravelmente o poder de decisão e de interferência do Parlamento Europeu, ao incluir poderes de cooperação Parlamento-Conselho e estabelecer o poder de co-decisão¹³⁵. Todavia, persiste o déficit democrático, apesar de tais medidas o terem reduzido.

Comissão. A Comissão é a instituição politicamente independente, constituindo órgão tipicamente comunitário e supranacional¹³⁶, composta por 20 membros, representando e defendendo integralmente os interesses da União. É resultado da fusão, em 1967, dos órgãos executivos das três comunidades européias – CEE, CECA e Euratom. Ela é a força impulsionadora do sistema institucional, propondo

¹³⁵ Conforme Accioly, p. 119 e Böhlke, p. 52

¹³⁶ de acordo com böhlke, p. 53

legislação, políticas e programas de ação, apresentando propostas legislativas ao Parlamento e ao Conselho, gerindo e executando as políticas e o orçamento da EU, garantindo a aplicação do direito comunitário (em conjunto com o Tribunal de Justiça) e representando a União Europeia ao nível internacional incumbindo-lhe, por exemplo, negociar acordos entre a UE e países terceiros.

A Comissão responde politicamente perante o Parlamento, que tem poderes para a demiti-la mediante a adoção de uma moção de censura. Ela participa em todas as sessões parlamentares, durante as quais deve explicar e justificar as políticas adotadas.

Tribunal de Justiça. O Tribunal de Justiça tem como função essencial garantir o respeito às normas comunitárias – tanto daquelas provenientes dos *Tratados* (Direito Originário), quanto das manifestações das instituições comunitárias (Direito Derivado). É também o guardião dos tratados, uma vez que é ele responsável por dar uma interpretação coerente e uniforme do direito comunitário e velar pelo seu respeito por parte dos Estados e cidadãos¹³⁷, abarcando a sua competência o controle da legalidade dos atos dos Estados – membros e das instituições da União Europeia frente ao Direito Comunitário.

O Tribunal de Justiça da comunidade Europeia é composto por um juiz de cada Estado-Membro, nomeado de comum acordo pelos governos dos Estados-Membros, com mandato de seis anos, e quatro Procuradores Gerais, responsáveis por estudar dossiers, ouvir as alegações das partes em causa e apresentar ao Tribunal as conclusões a que chegarem.

¹³⁷ Conforme Nicolas Moussis, in op. citada, p. 29 – 31. Segundo ele: “Os acórdãos e os pareceres do Tribunal de Justiça permitem não só a resolução dos casos litigiosos mas também dão a interpretação autêntica de textos controversos dos tratados, ou do direito derivado, cujas modalidades de aplicação precisam e orientam. Favorecem nesse modo o aparecimento dum verdadeiro direito comunitário respeitado por todos.” (p. 31-32)

Tribunal de Contas. É órgão independente cuja função primordial é verificar a legalidade e a regularidade das receitas e despesas da União Europeia e garantir sua boa gestão financeira. Além das instituições europeias, devem prestar contas ao Tribunal também as administrações nacionais e as entidades que recebem auxílio comunitário, dentro e fora da União.

É composto por um representante de cada estado, nomeado pelo conselho, que cumpre mandato de seis anos.

“Contrariamente aos órgãos congêneres dos Estados-membros, o Tribunal de Contas da CE não dispõe de competência legal para executar coercitivamente as suas tarefas de fiscalização ou para punir os responsáveis pelas infrações por si detectadas...A verdadeira arma do Tribunal de Contas é o efeito a nível da opinião pública. Os resultados da sua actividade de fiscalização são compilados, após o encerramento do ano orçamental, num relatório anual que é publicado no Jornal Oficial da CE, tornando-se assim conhecido da opinião pública.”¹³⁸

Comitê Econômico-Social e Comitê das Regiões. É um órgão auxiliar, com função consultiva, composto por representantes dos diferentes setores da vida econômica e social – produtores, agricultores, transportadores, trabalhadores, comerciantes e artífices, das profissões liberais e do interesse geral. Totalizam 222 membros, que ostentam o título de conselheiros

“O Comitê é consultado especialmente no domínio da política econômica e social, e, em que pese não serem seus parceiros vinculativos, é um órgão de extrema importância para a União Europeia, pois consegue, na grande maioria das vezes, obter consenso sobre pareceres que representam a síntese das posições dos diversos grupos,

¹³⁸ BORCHARDT, Klaus-Dieter. ABC do direito comunitário, 4ª ed. , Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994, p. 30. citado por Accioly, Elizabeth. In: op. citada, p. 127

fornecendo indicações sobre as alterações desejadas pelos destinatários mais diretamente interessados nas propostas.

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 sociais fundamentais na Comunidade, que serviu de base para a **Carta Social**, proposta pela Comissão.¹³⁹

O Comitê das Regiões, por sua vez, se destina à representação das minorias étnicas ou culturais e também é formado por 222 conselheiros, geralmente autoridades locais e regionais, como prefeitos, conselheiros municipais e administradores de bairros.

Determinados atos comunitários só podem ser adotados uma vez ouvidos estes comitês. Contudo, apesar de sua manifestação ser obrigatória, ela não possui caráter vinculativo às demais instituições, que podem contrariar os Comitês em suas decisões.

3.2 Mercosul

O Mercosul, apesar de dotado de personalidade jurídica de direito internacional, não pode ser ainda caracterizado como uma comunidade. Possui atualmente o status de Zona de Livre Comércio, tentando galgar o degrau que o levaria à União Aduaneira. Assim, os Estados que o compõem são Estados-partes, como nos tratados internacionais, não Estados-membros, como na Comunidade Européia¹⁴⁰. ,Não

¹³⁹ ACCIOLY, Elizabeth. Op. citada. P. 124

¹⁴⁰ conforme explica José Afonso da Silva. In: SILVA, José Afonso da. Direito Regional Econômico, Direitos Humanos e Direito comunitário. In: PIOVESAN, Flávia (coord.) Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 27.

há no Mercosul órgãos supranacionais¹⁴¹, sendo sua estrutura meramente intergovernamental.

Sua constituição se deu com a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, que define seus objetivos em seu artigo primeiro: a constituição, até 31 de dezembro de 1994, de um mercado comum, caracterizado pela “livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos”, pelo “estabelecimento de uma tarifa externa comum” e pela “coordenação das políticas macroeconômicas”, assim como o “compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes

3.2.1 Origens e desenvolvimento histórico

“Depois de algum tempo de latência, a segunda metade do século XX vê renascer a idéia de integração latino-americana, desta vez com objetivos essencialmente econômicos e comerciais, respondendo a uma tendência mundial à formação de blocos.¹⁴² É nessa conjuntura que, em 1960, são assinados vários tratados no continente, dentre os quais o Tratado de Montevideu, formando a Associação Latino Americana de Livre Comércio – ALALC, reunindo Brasil, Peru, Argentina, Chile, México, Paraguai e Uruguai. Seus objetivos eram ambiciosos, propondo-se a construir num prazo de doze anos uma zona de livre comercio, prazo este posteriormente dilatado a 20 anos. O objetivo nunca foi alcançado, dado o descompasso desenvolvimentista entre os países-membros e suas políticas macroeconômicas muito heterogêneas. Dados os resultados pífios, em 1980 buscou-se reestruturar a ALALC e criou-se a Associação Latino-Americana de Integração – ALADI, à qual aderiram também Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. Essa entidade traçava seus objetivos a longo prazo, sem estipular expressamente a que tempo deveria se dar a sua consecução. A ALADI permitia acordos

¹⁴¹ A supranacionalidade pode ser entendida como supranacionalidade como um poder real e autônomo que os Estados-nação colocam a serviço de objetivos comuns a diversos outros Estados compartilhando com eles valores e interesses de todos, não é exatamente o que estamos vivendo no contexto regional do Mercosul.

¹⁴² CASELLA. Paulo Borba. Mercosul: exigências e perspectivas. São Paulo: LTr, 1996, p. 147

de alcance parcial (não extensível a todos os países integrantes do bloco) e regional entre seus membros. Dentro dessa nova perspectiva, com a possibilidade de integração sub-regional, é que nasceria o Mercosul.

A conjuntura política e econômica, interna e externa ao Cone Sul, mudou significativamente no período entre meados de 1985 e final de 1990. Com o fim das ditaduras militares e o início do período de redemocratização dos estados latino-americanos, a tradicional política exterior de desconfiança e hostilidade entre Brasil e Argentina dá lugar a uma progressiva aproximação, buscando um projeto de integração¹⁴³.

Em 1985 Tancredo Neves visita Raúl Alfonsín, presidente da Argentina, e do encontro emana o desejo de constituir uma maior aproximação política e comercial entre os dois países. Com a morte de Tancredo, José Sarney deu continuidade aos planos de integração bilateral e em 30 de novembro daquele mesmo ano foi firmada a Declaração de Iguazu, expressando a intenção de estreitar os laços de amizade e de solidariedade entre os dois países. Em julho de 1986 é firmada a Ata para a Integração Argentino-Brasileira, criando entre os dois Estados o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Em dezembro do mesmo ano é firmada mais uma ata entre Brasil e Argentina – a Ata de Amizade Argentino-Brasileira para a democracia, paz e desenvolvimento. Em 29 de novembro de 1988 surge o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre os governos das duas nações, documento de suma importância que pode ser considerado antecedente direto do Mercosul¹⁴⁴.

As difíceis negociações da Rodada Uruguaí para a liberalização do acesso a mercados e para a regulação de setores não cobertos ou insuficientemente cobertos pelas regras do GATT — em serviços, investimentos, propriedade intelectual, agricultura, têxteis — assim como o novo impulso dados aos esquemas regionais de

⁴³ nesse sentido, REIS. Op. citada. p. 222

⁴⁴ de acordo com REIS, op. citada., p. 223

liberalização e de integração introduziram um novo desafio para o esquema concertado entre o Brasil e a Argentina. A entrada em vigor do acordo de livre-comércio entre o Canadá e os Estados Unidos em 1989 e a perspectiva de sua extensão a outros países do hemisfério tal como propugnava a “Iniciativa para as Américas”¹⁴⁵ de George Bush em junho de 1990, a perspectiva de uma “fortaleza Europa” a partir de 1993, prometida pelo Ato Único Europeu de 1986, assim como a não conclusão da Rodada Uruguai em dezembro de 1990, em Bruxelas, como previsto no esquema inicial, foram fatores que, tomados conjuntamente, atuaram de maneira decisiva na decisão em favor da conformação do Mercosul.

Não obstante os fatores extra-regionais mencionados *supra*, o fator singular mais importante na tomada de decisão política em favor do formato quadrilateral do Mercosul ocorreu durante os anos iniciais dos governos Carlos Menem e Fernando Collor de Mello, cujo compromisso político foi o de buscar o aprofundamento e a aceleração da integração a dois, reduzindo significativamente (para apenas quatro anos) os prazos e as modalidades previstos no Tratado de 1988. O referido compromisso foi referendado pela Ata de Buenos Aires, em julho de 1990, e suas conseqüências não se limitaram à mudança de ritmo do processo bilateral, mas afetaram, fundamentalmente, o caráter do processo de integração. Em lugar da abordagem “dirigista” e flexível” do esquema anterior, a integração assumiu uma natureza livre-cambista e o desmantelamento das barreiras existentes passou a ocorrer de forma automática¹⁴⁶.

Essa decisão determinou uma nova configuração nos equilíbrios subregionais, com a convocação de reuniões de consultas entre os principais interessados no processo, que nessa conjuntura envolvia o Chile e o Uruguai, mas não ainda o

¹⁴⁵ Conforme Márcio Monteiro Reis (op. citada, p. 227), a “Iniciativa para as Américas” propunha três pilares de principais negociações: a formação de uma zona de livre comércio do Alasca à Terra do Fogo, o estímulo ao fluxo de investimento na região e um novo padrão de relacionamento na negociação das dívidas externas

¹⁴⁶ nesse sentido Almeida. In: *Mercosul: fundamentos e perspectivas*, São Paulo, LTr, 1998

Paraguai. O Chile, porém, dadas as dissonâncias quanto aos pressupostos tarifários, eximiu-se, portanto, de ingressar no novo esquema subregional. O Paraguai, por sua vez, após ter-se provisoriamente reabilitado de uma longa fase ditatorial, foi incorporado ao esquema negociador com o apoio do Brasil, dado o interesse deste último em disciplinar o comércio ilegal na fronteira entre os dois países.

Como resultado de seis meses de intensas negociações entre os quatro países do Cone Sul, chegou-se à definição de um instrumento plurilateral de integração — conhecido desde então por Tratado de Assunção — cujas linhas básicas, entretanto, já tinham sido dadas pelo tratado de integração bilateral de 1988 e sobretudo pelo esquema livre-cambista bilateral da Ata de Buenos Aires de julho de 1990. O Mercosul quadrilateral fora, então, formalmente criado em 26 de março de 1991, com o nome oficial de “Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai”, demonstrando que a integração dar-se-ia como processo, de forma gradual. No mesmo ano foi assinado o Protocolo de Brasília, definindo um sistema de solução de controvérsias para o Mercosul e, em 1994, o Protocolo de Ouro Preto, dispondo acerca de sua estrutura institucional. O Tratado de Assunção foi registrado perante a ALADI como um acordo de alcance parcial, por meio do Acordo de Complementação Econômica n. 18.

Os dez anos que se seguiram à data de assinatura do Tratado de Assunção, em março de 1991, foram marcados por diferentes fases de desenvolvimento interno e externo do Mercosul. A última década pode ser dividida *grosso modo* em três etapas: (a) a fase de transição, prevista no próprio tratado, até o final de 1994; (b) a configuração institucional da união aduaneira, iniciada formalmente em primeiro de janeiro de 1995, mas que de fato corresponde a uma “segunda fase de transição”, pois que abrindo espaço de tempo adicional para que fossem completados os requisitos de uma zona de livre-comércio completo e de uma união aduaneira acabada; (c) finalmente, uma conjuntura

de crise política e econômica aberta com a desvalorização do real em janeiro de 1999 e a ameaça subsequente de dolarização na Argentina.

O Mercosul permanece uma zona de livre-comércio incompleta, embora a livre circulação de bens contemple a quase totalidade da pauta aduaneira, pelo menos em número de itens. Entretanto, parte expressiva do comércio intrarregional, senão em volume pelo menos em valor, é composto por produtos do setor automobilístico (automóveis e peças), que permaneceu à margem da zona de livre comércio durante os primeiros dez anos do Mercosul. Foi apenas em dezembro de 2000 que, finalmente, se logrou estabelecer um marco comum, quadripartite para o comércio administrado para esse setor, muito embora algumas dúvidas subsistam quanto à capacidade argentina (e dos outros dois sócios menores) de cumprir o acordado. Um acordo-marco para a livre circulação de serviços — Protocolo de Montevideú, adotando basicamente o modelo do GATS — foi adotado em dezembro de 1997, prevendo a liberalização progressiva da oferta de serviços inter-regionais num prazo de dez anos, mas sua implementação depende da negociação de acordos setoriais específicos e de compromissos explícitos de abertura, que se encontram atualmente na Segunda Rodada de Negociações.

No que tange a Tarifa Externa Comum, esta foi efetivamente definida nos prazos fixados (isto é, antes de 31.12.94), o que teoricamente converteria o Mercosul em uma união aduaneira a partir de 1995, mas a implementação da TEC sofreu igualmente novos atrasos temporais e a imposição adicional de regimes temporários de exceção (listas de exceções nacionais, definidas por cada um dos membros e, portanto, diferenciadas e não aplicadas de forma quadripartite). Em fevereiro de 2001, dada a atmosfera de crise financeira, o ministro da economia da Argentina, Domingo Cavallo, prometendo revitalizar a economia de seu país, suspendeu unilateralmente a vigência da TEC para um certo número de produtos. As “exceções temporárias” foram acolhidas em reunião extraordinária do bloco. Porém, essa nova realidade, somada às sucessivas declarações do ministro Cavallo no sentido de fazer o Mercosul retroceder a um *status*

de simples zona de livre-comércio, contribuíram para agravar a situação de crise política vivida pelo bloco desde a desvalorização da moeda brasileira de janeiro de 1999, criando uma impressão internacional de “inviabilidade” do projeto do mercado comum latino-americano diante de pressões externas tão relevantes como a criada com as negociações da Alca.

3.2.2 Estrutura Institucional

No âmbito institucional, o Protocolo de Ouro Preto, adotado em dezembro de 1994 para atender ao estipulado no Artigo 18 do Tratado de Assunção, confirmou a escolha básica de 1991 por uma estrutura orgânica de tipo intergovernamental, estabelecendo a seguinte estrutura institucional “definitiva”:

- a) Conselho do Mercado Comum (CMC): órgão supremo do processo de integração, composto pelos ministros de Relações Exteriores e de Economia. É responsável pela condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constiuição final do mercado comum¹⁴⁷. Sua presidência é exercida sucessivamente por cada um dos Estados-partes e suas reuniões ocorrem ao menos uma vez a cada semestre. As decisões emanadas do Conselho são vinculantes.
- b) Grupo Mercado Comum (GMC): órgão executivo cuja função é a de assistir o Conselho nas decisões de natureza executiva; adota resoluções. É composto por quatro membros titulares e quatro membros alternos representantes de cada Estado parte. Suas funções são velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, propor projetos de decisão ao Conselho e tomar as medidas necessárias ao cumprimento das decisões emanadas daquele.

¹⁴⁷ Conforme dispõe o artigo 3º do Protocolo de Ouro Preto

c) Comissão de Comércio do Mercosul (CCM): assiste o GMC na aplicação dos principais instrumentos de política comercial comum, competindo a ele acompanhar e revisar os temas e matérias relativos às políticas comerciais comuns. Seu objetivo principal é o estabelecimento da Tarifa Externa Comum. A CCM se manifesta por meio de diretrizes, cuja adoção é obrigatória pelos Estados-partes, ou propostas. Possui o mesmo modelo de composição do GMC.

d) Comissão Parlamentar Conjunta (CPC): canal de representação dos Parlaentos dos quatro países, encaminhando suas propostas ao CMC. Seu objetivo primordial, conforme o Tratado de Assunção, é demasiadamente amplo - facilitar a implementação do Mercado Comum. Suas funções principais, de acordo com o seu regimento interno, são de acompanhar o processo de integração e manter os congressos nacionais informados, desenvolver ações para a criação do Parlamento do Mercosul, realizar ações de harmonização das legislações nacionais. Possui caráter consultivo, deliberativo e de formulação de propostas e serve como elo entre o Mercosul e o poder Legislativo nacional de cada Estado-parte. É composto por até 64 parlamentares, que se reúnem ao menos 2 vezes ao ano, em cada Estado-parte, sucessiva e alternadamente.

e) Foro Consultivo Econômico-Social (FCES): permite aos diferentes setores da sociedade (sindicatos, consumidores, sociedade civil em geral) encaminhar seus pleitos e proposições aos órgãos de decisão, no seu caso ao GMC. É, portanto, órgão de representação dos setores privados de cada Estado-parte¹⁴⁸. Suas funções essenciais, de acordo com o seu regimento interno, são: emitir recomendações, propor normas e políticas sobre assuntos de sua competência, acompanhar o impacto econômico e social resultantes das políticas do processo de integração e contribuir para uma maior participação da sociedade na consolidação do Mercosul.

f) Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM): Órgão permanente do Mercosul, diferentemente de todos os demais, com sede fixa em Montevideu e vinculada ao GMC,

¹⁴⁸ conforme Bóhlke, p. 153

faz o registro das decisões tomadas pelos órgãos permanentes e facilita o processo de solução de controvérsias na fase arbitral. Seu responsável é o diretor, nacional de um dos Estados-partes, eleito pelo Grupo Mercado Comum, em bases rotativas, e designado definitivamente pelo Conselho e com mandato de 2 anos.

Do ponto de vista da tomada de decisões nos órgãos políticos do Mercosul — Conselho e Grupo Mercado Comum —, o sistema adotado é o consenso entre os Estados Partes na presença de todos os seus membros. Esse processo tem suas vantagens, mas também apresenta inconvenientes. Ao mesmo tempo em que ele leva os quatro Estados a se colocarem de acordo para adotar uma decisão válida, ou seja, obriga a uma negociação exaustiva de cada ponto relevante da agenda comum, ele introduz uma certa rigidez estrutural no encaminhamento dos problemas, ao colocar os quatro países em pé de igualdade, independentemente de seu peso econômico relativo ou da magnitude de seus interesses na construção da nova área de integração.

No que tange a resolução de controvérsias entre os membros, o Protocolo de Brasília (1991) adotado para o período de transição instituiu um sistema de solução de controvérsias que foi confirmado, em suas grandes linhas, pela conferência de Ouro Preto. O mecanismo prevê quatro instâncias resolutivas, com procedimentos adequados a cada uma delas: além de negociações diretas entre as partes envolvidas e da intervenção do Grupo Mercado Comum, já previstas no próprio Tratado de Assunção, adotou-se o recurso a um sistema arbitral (por meio de um Tribunal *ad hoc*) e previu-se igualmente um procedimento para as reclamações formuladas por particulares, não necessariamente mais expedito. O Protocolo de Ouro Preto agregou mais uma instância resolutiva: após o término insatisfatório de negociações diretas, é possível levar o litígio à consideração da Comissão de Comércio, antes de submetê-lo à apreciação direta do GMC. Essencialmente, os mecanismos previstos configuram dois métodos complementares de solução de controvérsia: a via diplomática tradicional de negociação e o recurso à instância jurisdicional de caráter arbitral. Aperfeiçoamentos nesse sistema, tendentes a acelerar a transição entre os procedimentos, deveriam ter sido introduzidos

no final de 2000, mas não houve consenso entre os países membros sobre os pontos identificados: eles previam, basicamente, a eliminação da fase do GMC, o reforço do laudo arbitral, critérios para a conformação de listas de especialistas e árbitros (criação de lista específica de árbitros-presidentes, com dois por país, o que poderia trazer maior harmonia entre os laudos) e alternativas para uma interpretação uniforme da normativa Mercosul (comportando algumas estipulações para a fase pós-laudo, entre elas sua implementação e eventual retaliações, a exemplo do que já existe na OMC).

3.3 Direito comunitário

O Direito Comunitário é encontrado nos processos de integração regional que galgaram os mais complexos e elevados estágios, em que os órgãos da integração representam, de forma equilibrada, os interesses dos Estados-membros e da Comunidade, e as instituições comunitárias são dotadas de caráter supranacional, estando desvinculadas de cada Estado-membro¹⁴⁹. Trata-se de uma via de mão dupla, em que ocorre uma internacionalização do direito constitucional a medida em que se tem uma constitucionalização do direito internacional. A Comunidade não só é uma criação do direito como também recorre exclusivamente ao direito na consecução dos seus fins. Ou seja, é uma Comunidade pelo, através do e por meio do direito. É o direito comunitário, não a força do poder, que regula a coexistência econômica e social dos cidadãos dos Estados-Membros, que no seu conjunto forma a ordem jurídica comunitária e que é a base do sistema institucional, definindo os processos de decisão das instituições comunitárias regulando as relações destas entre si, bem como da Comunidade com os Estados-Membros.

Como ressalta Elizabeth Accioly, “o modelo comunitário está solidificado em bases verticais, ou seja, os Estados têm sua soberania limitada, e esse partilhamento é

¹⁴⁹ De acordo com Böhlke, ob. Citada. p. 197.

que assegura o poder de integração, o poder comunitário ou o poder supranacional.”¹⁵⁰ As normas de direito comunitário possuem aplicabilidade e efeitos diretos, autonomia e primado sobre o direito interno dos estados membros. Tem-se, assim, uma ordem jurídica que vincula diretamente condutas dentro do Estado, sem qualquer necessidade de atos domésticos de ratificação, recepção ou regulamentação. Isso porque tal ordenamento encontra-se numa posição de superioridade em face do ordem jurídica doméstica em todos os Estados-membros, não apenas naqueles Estados em que as constituições expressamente autorizam isso, mas também naqueles onde a Constituição é silente ou determina a equiparação da ordem supranacional à sua legislação ordinária. Conforme Canotilho, “a normativa comunitária tem preferência relativamente à legislação estatal. (...) a doutrina mais recente afirma a superioridade do Direito Comunitário traduzida na força activa dos regulamentos comunitários (podem revogar e modificar as leis) e na resistência passiva dos membros relativamente a leis posteriores internas (não podem ser revogados e nem modificados por elas).”¹⁵¹

Ainda, o direito comunitário vincula diretamente também os cidadãos, tornando cada cidadão suporte da Comunidade. Confere-lhes direitos e impõe-lhes obrigações, quer como nacional de um Estado quer como membro da Comunidade, ficando assim o cidadão submetido a ordens jurídicas de níveis diferentes, tal como sucede num regime constitucional federal.

Atualmente é observável somente na União Européia, razão pela qual estudaremos um pouco mais a fundo o Direito Comunitário à luz do caso europeu.

Nessa linha é possível afirmarmos que há um lugar especial para o direito europeu que independe da vontade constitucional de cada um dos Estados, mas exclusivamente da própria autoridade européia. Os diversos tratados que vêm constituindo o sistema europeu não dispõem, porque não necessitam, de uma *supremacy*

¹⁵⁰ ACCIOLY, Elizabeth. Ob. citada. p. 28.

¹⁵¹ CANOTILHO, J. J. Gomes. Op. Citada, p. 725-726

clause, no sentido emprestado pelo constitucionalismo americano, onde numa situação de conflito entre o direito estadual e o federal este último deverá prevalecer sobre aquele.

Essa compreensão de prevalência do direito comunitário em relação ao direito nacional foi se consolidando a partir de decisões do Tribunal de Justiça Europeu, que tem entendido que em sua esfera de competência prevalece a lei comunitária, sendo que dentro da obscura divisão de competências determinada pelos tratados, o sistema jurídico europeu tem avançado em função da doutrina da preempção, também estabelecida pelo Tribunal de Justiça Europeu¹⁵². Tal doutrina corrobora que, diferentemente do que sucede com os tratados internacionais hodiernos, que devem ser interpretados de forma a minimizar as limitações sobre a soberania nacional, no caso europeu decidiu-se pela concessão dessa liberdade, de modo que, em havendo competências exclusivas e concorrentes, a legislação doméstica só prevalecerá no silêncio da regulamentação comunitária. Mais do que isso, quando avocadas pela União, suas competências passam a ser exclusivas daquela.

Um caso emblemático que consolidou essa posição pelo Tribunal de Justiça foi o caso *Costa vs. ENEL*¹⁵³, em que Flaminio Costa contestou a nacionalização da produção e comercialização de energia elétrica e a criação da Ente Nazionale per l'Energia Elétrica (ENEL), em face do Tratado da Comunidade Econômica Européia, perante a justiça italiana. O caso foi remetido primeiramente à Corte Constitucional Italiana, que não se manifestou diretamente sobre a posição do tratado em relação à lei italiana, e depois submetido ao Tribunal de Justiça Europeu. Para o Tribunal europeu:

“Diferentemente dos tratados internacionais, o Tratado da CEE estabeleceu a sua própria ordem legal, que foi incorporada pelos sistemas legais dos Estados membros no momento em que o Tratado ganhou força e a ele a justiça dos Estados membros encontra-se vinculada. De fato, ao estabelecer uma Comunidade de duração ilimitada,

¹⁵² VIEIRA, Oscar Vilhena. A globalização e o direito: realinhamento constitucional. In: VIEIRA, Oscar Vilhena, e SUNDFELD, Carlos Ari (orgs.). *Direito Global*. SP, Editora Max Limonad, 1999, p. 15-48

¹⁵³ Court of Justice of the European Communities, case 6/64, 10 Rec. 1143 (1964).

tendo suas próprias instituições, personalidade e capacidade, a habilidade de ser representada internacionalmente e, particularmente, poderes reais resultantes de uma limitação da jurisdição dos Estados ou de uma transferência de seus poderes para a Comunidade, os Estados abriram mão, ainda que em áreas limitadas, de seus direitos soberanos e assim criaram um corpo de direito aplicável aos seus nacionais e para si mesmos”.¹⁵⁴

Logo, os tratados europeus, assim como a legislação secundária que deles deriva, passam a ser compreendidos como um direito auto-executável, sem a necessidade de mediação do direito doméstico. Não é mais um direito internacional, mas também não se confunde com o direito interno. Tem-se um sistema à parte, que tem fonte própria, e se aplica sobre todo o território dos Estados membros, criando direitos e obrigações para Estados e indivíduos.

Sustentando a idéia de supremacia do direito europeu, note-se que o tribunal responsável por julgar conflitos de competência entre a União e os Estados é o Tribunal de Justiça Europeu, situado em Bruxelas, e não as cortes constitucionais nacionais. Em última instância, está sob a responsabilidade da União, ainda que por intermédio de seu órgão jurisdicional, definir quais são as suas competências e quais permanecem com os Estados.

3.3.1 A polêmica da Lei Fundamental alemã

Isso não tem se dado sem resistências e críticas, mesmo porque há um grande déficit democrático que há muito vem sendo apontado por diversos críticos do processo de unificação europeia¹⁵⁵. No caso Solange I, de 1974, o Tribunal Constitucional alemão exerceu seu poder de controlar a constitucionalidade de atos normativos decorrentes da Comunidade, em face da Lei Fundamental de Bonn. De

¹⁵⁴ *Idem.*

¹⁵⁵ VIEIRA, Oscar Vilhena. A globalização e o direito: realinhamento constitucional. In: VIEIRA, Oscar Vilhena, e SUNDFELD, Carlos Ari (orgs.). *Direito Global*. SP, Editora Max Limonad, 1999, p. 15-48

acordo com o Tribunal, enquanto a Comunidade não dispusesse de um sistema de proteção de direitos compatível ou equiparável àquele assegurado pela Lei Fundamental, o Tribunal se veria obrigado a garantir os direitos de seus cidadãos em face da legislação comunitária.

Essa decisão levou a que a Comunidade adotasse uma resolução conjunta em 5 de abril de 1977, confirmando a vigência dos direitos fundamentais no âmbito da Comunidade. Em 1992, o Tratado de Maastricht incluiu uma obrigação expressa de se observar os direitos fundamentais, como se encontram “garantidos pela Convenção Européia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, firmada em Roma em 4 de novembro de 1950 e como resulta das tradições constitucionais comuns dos Estados Membros”.

Após a determinação da Comunidade de alargar seu âmbito de proteção dos direitos fundamentais, o Tribunal Constitucional entendeu por bem rever a sua posição anterior e retirou-se do âmbito de controle da constitucionalidade dos atos normativos produzidos pela esfera da Comunidade, sob o seguinte argumento: “como as Comunidades Européias, especialmente seu Tribunal de Justiça, garantem uma proteção eficaz aos direitos fundamentais frente ao seu poder soberano, que basicamente pode equiparar-se à proteção inalienável outorgada pela GG (Lei Fundamental), sobretudo porque garante com caráter geral o conteúdo essencial dos direitos fundamentais, o Tribunal Constitucional deixa de exercer sua jurisdição sobre a aplicação do direito Comunitário derivado, considerando-o como referência jurídica de atuação para as autoridades e tribunais no território da República Federal...”. O Tribunal Constitucional alemão, no entanto, não abriu mão de eventualmente controlar o processo de unificação, quando isto colocar em risco os direitos e princípios fundamentais da Lei Fundamental.

Com o objetivo de facilitar a compatibilização entre o Tratado de Maastricht e o direito constitucional alemão, em face da transferência de largas parcelas de soberania, houve por bem o constituinte reformador emendar a Lei Fundamental, estabelecendo, em seu art. 23, que “para o bom desenvolvimento da União Européia, que

é limitada pelos princípios da democracia, do Estado de direito, social e federativo e pelo princípio da subsidiariedade, que garantem a proteção dos direitos básicos essencialmente compatíveis com a Lei Fundamental, a federação poderá transferir poderes soberanos por intermédio de lei com a concorrência do Bundesrat...”. Essa emenda teve sua constitucionalidade questionada junto ao Tribunal Constitucional alemão em 1993, por atentar contra os limites materiais ao poder de reforma, estabelecidos pelo art. 79 da Lei Fundamental. Para os autores da ação, ao transferir poderes soberanos, como o de legislar, para uma organização destituída de legitimidade democrática (dado o déficit democrático da União Européia), o constituinte reformador estava rompendo com o princípio democrático, que é reconhecido como uma cláusula intangível da constituição alemã.

Embora o Tribunal Constitucional tenha recusado a pretensão dos autores, sob o argumento de que a força normativa da União Européia não deriva diretamente do povo europeu, mas dos Estados partes, estes continuavam sendo os “mestres do Tratado”. Portanto, estar-se-ia abrindo mão da soberania do povo alemão. Não obstante, o Tribunal Constitucional se reservava, a qualquer tempo, o poder de declarar inconstitucionais as transferências de soberania realizadas, se estas colocassem em risco o cerne irreformável da Constituição. Neste sentido a “Alemanha preservou a qualidade de país soberano no seu próprio direito e status de soberano, em igualdade com outros Estados, dentro do sentido estabelecido no art. 2 (1) da Carta das Nações Unidas”¹⁵⁶

3.3.2 Fontes de direito comunitário da União Européia.

As fontes de direito comunitário podem ser classificadas em fontes de direito primário; compreendendo os tratados originários e os princípios gerais de direito; acordos internacionais da Comunidade Européia; fontes de direito derivado, englobando os regulamentos e disposições de aplicação, as Diretivas/Recomendações CECA e as

¹⁵⁶ VIEIRA, Oscar Vilhena. A Constituição e sua Reserva de Justiça, São Paulo: Malheiros, 1999.

decisões gerais e individuais; princípios gerais de direito administrativo e acordos entre os Estados-Membros.

Os Tratados originários: direito comunitário primário. Fazem parte do direito primário como fonte do direito comunitário os três tratados originários – o tratado que instituiu a comunidade Econômica do Carvão e do Aço, o que fundou a Comunidade Econômica Européia e aquele que estabeleceu a Euratom, incluindo os anexos e protocolos, os aditamentos e alterações posteriores. Os Tratados originários e as respectivas alterações, sobretudo as introduzidas pelo Acto Único Europeu e pelo Tratado da União Européia, contêm as normas fundamentais relativas aos objetivos, à organização e ao modo de funcionamento da Comunidade, bem como partes do seu direito econômico. Dessa forma, são as “disposições constitucionais” da Comunidade, que proporcionam às instituições comunitárias um quadro para o exercício das suas competências legislativas e administrativas no interesse da Comunidade. Por ser direito criado diretamente pelos Estados-Membros, é designado direito comunitário primário.

Os actos jurídicos comunitários: direito comunitário derivado. O direito criado pelas instituições comunitárias no exercício das suas competências tem a designação de direito comunitário derivado e constituem a segunda fonte importante do direito comunitário, provenientes das instituições comunitárias e tendo por base os tratados. Resultam, primeiramente, de todos os atos jurídicos enumerados e definidos no artigo 249.º do Tratado CE, no artigo 161.º do Tratado CEEA e no artigo 14.º do Tratado CECA. Enquanto atos jurídicos vinculativos, contêm simultaneamente disposições jurídicas de carácter geral e abstrato, bem como medidas concretas e individuais. Permitem ainda que as instituições da Comunidade se pronunciem de forma não vinculativa. No entanto, estas enumerações de atos jurídicos não são exaustivas, já que o direito derivado comporta outros atos, como os que regem o funcionamento interno da Comunidade Européia ou das suas instituições, tais como regulamentações ou acordos entre as instituições ou os regulamentos internos. O direito derivado emergiu de forma

progressiva, conferindo vitalidade à constituição comunitária oriunda do direito primário e, pouco a pouco construindo e completando o ordenamento jurídico europeu.

Os acordos internacionais celebrados pela CE. Constituem uma terceira fonte de direito comunitário, associada ao papel da Comunidade no plano internacional. Com o objetivo desenvolver as relações econômicas, sociais e políticas com outros países, a Comunidade celebra com os países terceiros (não membros) e com outras organizações internacionais acordos, que vão desde tratados de cooperação nos domínios comercial, industrial, técnico e social a acordos sobre a comercialização de certos produtos.

Os princípios gerais do direito. Os princípios gerais do direito são fontes não escritas do direito comunitário. Trata-se de normas que traduzem conceitos fundamentais de direito e justiça, às quais qualquer ordem jurídica está obrigada. O direito comunitário escrito, que fundamentalmente só regula situações econômicas e sociais, não é capaz de cumprir integralmente sua obrigação. Aí reside a importância dos princípios gerais de direito como fontes do direito comunitário. Os referidos princípios permitem preencher as lacunas existentes ou desenvolver de forma mais justa o direito estabelecido através de interpretação, recorrendo ao princípio da equidade. A concretização destes princípios é feita através da aplicação do direito, principalmente através da jurisprudência do Tribunal de Justiça da CE, que, no âmbito das suas atribuições, garante o respeito do direito na interpretação e aplicação do Tratado. Os principais pontos de referência para determinar os princípios gerais de direito são os princípios gerais que são comuns às ordens jurídicas dos Estados-Membros. Para além dos princípios da autonomia, da aplicabilidade direta e do primado do direito comunitário, contam-se ainda outros princípios jurídicos como a proteção dos direitos fundamentais, o princípio da proporcionalidade, a proteção da confiança legítima, o direito de ser ouvido ou ainda o princípio da responsabilidade dos Estados-Membros em caso de violação do direito comunitário.

Acordos entre os Estados-Membros. Como última fonte de direito comunitário são de mencionar os acordos celebrados entre Estados-Membros. Trata-se, por um lado, de acordos com vista à regulamentação de questões que têm ligação estreita com a atividade da Comunidade Européia, mas para as quais nenhuma competência foi atribuída às instituições comunitárias. Foi neste contexto que foram celebradas convenções relativas à competência judicial em matéria cível e comercial (1968) e ao reconhecimento mútuo das sociedades e pessoas coletivas (1968), a convenção relativa à eliminação da dupla tributação em caso de correção de lucros entre empresas associadas (1990), a convenção sobre legislação aplicável às obrigações contratuais (1980) e o acordo em matéria de patentes comunitárias (1989).

4. DIREITOS HUMANOS: PROTEÇÃO E PERSPECTIVAS

4.1 O atual estágio da proteção dos direitos humanos na União Européia e no Mercosul

A Declaração Universal deu expressão concreta aos direitos humanos e serviu de base à ação internacional de proteção a estes direitos. Apesar de vir ao mundo como uma proclamação, isso não impediu que ela adquirisse, com o passar do tempo, o caráter de expressão de direitos universais, servindo de fundamento para várias Constituições e leis nacionais e como lastro para a jurisprudência de tribunais internacionais – exemplo disso é a Corte Internacional de Justiça.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos coloca o tema dos direitos humanos no rol dos grandes temas globais e enseja o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, com a criação de um vasto sistema normativo destinado a regular a aplicação dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Alguns desses instrumentos, de maior relevância no âmbito das Nações Unidas, são o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os instrumentos especializados referentes à discriminação racial, aos direitos da mulher e aos direitos da criança, a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que estabelece a chamada ‘jurisdição compulsória e universal’, e as Convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT, voltadas para regular as relações trabalhistas. Todos esses instrumentos jurídicos têm natureza obrigatória para os Estados contratantes e são dotados de órgãos de supervisão, encarregados de solicitar e analisar relatórios e informações, processar reclamações, assim como tomar providências e exercer controle ex officio.

A competência judicial do sistema das Nações Unidas, embora ainda incipiente, tem-se desenvolvido década de 90 por meio da criação de um sistema de responsabilidade criminal individual nos casos de crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. A decisão do Conselho de Segurança de criar tribunais criminais internacionais ad hoc para o julgamento desses crimes – o Tribunal Criminal Internacional para a ex-Iugoslávia (1993) e o Tribunal Criminal Internacional para Ruanda (1994) – lançou as bases para a adoção recente do Estatuto de Roma (1988), com vistas à criação do Tribunal Penal Internacional – TPI, de caráter mais amplo e embasamento jurídico mais sólido.

Os sistemas regionais de proteção, embora persigam também a finalidade de reforçar o respeito aos direitos humanos, diferem substancialmente do sistema das Nações Unidas na composição, na forma de operação, no embasamento jurídico e no tipo de resultados perseguidos.

A maior homogeneidade cultural relativa e similitude das formas de organização jurídico-política e sócio-econômica dos Estados partícipes de um bloco facilitam o estabelecimento de normas e mecanismos de proteção mais efetivos nas situações nacionais. “Ao interagir com o sistema das Nações Unidas, os sistemas regionais complementam e dão maior eficácia ao sistema global”¹⁵⁷. No campo da proteção dos direitos humanos, a tradicional compartimentalização entre os ordenamentos jurídicos internacional e interno, cabendo ao segundo oferecer a proteção em caráter primário e ao primeiro em caráter subsidiário, tem dado lugar a uma interação dinâmica entre os dois modelos, o que se faz em benefício da proteção do ser humano¹⁵⁸.

4.1.2 O sistema de proteção na União Européia

¹⁵⁷ I. LINDGREN ALVES, J. A. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: FUNAG/Perspeciva, 1994.

¹⁵⁸ CANÇADO TRINDADE, A. A. A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos: quadro atual e perspectivas na passagem do século. In: Direitos humanos no século XXI. IPRI, 1998.

No caso europeu, os direitos humanos têm tido um papel claramente significativo no processo de integração europeu¹⁵⁹.

Apesar do fato de que nenhuma menção aos direitos humanos figurar nos tratados constitutivos das Comunidades Européias, até mesmo porque seu escopo era preponderantemente econômico, o papel e o status dos direitos humanos na União Européia se fizeram rapidamente visíveis e têm se desenvolvido de forma irreversível nas últimas décadas, política e legalmente.

A primeira referência aos direitos humanos em tratado da União Européia foi no preâmbulo do Ato Único Europeu, de 1986, consolidando a obrigação de respeito aos direitos definidos na Convenção Européia dos Direitos do Homem pelos países integrantes da Comunidade Européia. Documentos posteriores a tratar do tema são o Tratado da União Européia ou Tratado de Maastricht e o Tratado de Nice.

O sistema europeu de proteção dos direitos humanos, mais avançado e bem estabelecido dos sistemas regionais, está fundado na Convenção Européia dos Direitos Humanos, vigente desde 1953. Apesar de a Comunidade Européia não ter aderido à convenção enquanto bloco, todos os Estados-Membros são seus signatários, baseando-se o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias nos princípios definidos nessa convenção ao elaborar sua jurisprudência para garantir o respeito aos direitos fundamentais, além das tradições constitucionais comuns dos Estados-Membros.

A natureza judicial do sistema foi reforçada pelas reformas advindas da entrada em vigor do Protocolo n. 11 – Tratado da União Européia ou de Maastricht – em 1º de novembro de 1993. O tratado propugna o alcance de níveis mais profundos de integração, com políticas de coesão e de coordenação e traz alguns dispositivos que fazem menção expressa à temática dos direitos humanos. O artigo F do tratado da União expressa que a identidade nacional dos Estados – Membros será baseada nos princípios democráticos e que a União respeitará os direitos humanos nos moldes da Convenção

¹⁵⁹ A Maria Tereza Gil Bazo, . In: PIOVESAN, Flávia (coord.) Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002

Européia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. O artigo J.1.2 menciona o “respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais” e o artigo K.2 fala do respeito à convenção Européia de Direitos Humanos.

“Por força do Tratado da União, artigos J.1.2 e K.2, no âmbito extracomunitário, está garantida a defesa dos direitos humanos tanto em nível de Direitos Constitucional dos Estados-Membros, quanto no nível do Direito comunitário. Ou seja, a proteção de tais direitos poderá ser feita igualmente pelos tribunais estatais ou pelo Tribunal de Justiça da Comunidade, conforme sua jurisprudência anterior e o art. F.2, TUE”.¹⁶⁰

O Tratado de Maastricht também prevê a reestruturação dos mecanismos de controle da Convenção, para ampliar a capacidade processual e simplificar procedimentos. O sistema passou a operar com base no funcionamento de uma única Corte, em tempo integral. A nova Corte Européia de Direitos Humanos passou a operar em 1º de novembro de 1998, com número de juízes igual àquele dos Estados contratantes (41). Todo Estado-parte na Convenção Européia, assim como todo indivíduo que se considere vítima de violação, pode reclamar diretamente à Corte o descumprimento da Convenção por parte de um Estado contratante.

A concordância, por parte dos Estados contratantes, em permitir que uma corte supranacional reveja um julgamento do Judiciário doméstico que os vincule à sua decisão, representou significativo avanço na efetividade do direito internacional, demonstrando que os direitos humanos devem ser colocados acima das leis e práticas do Estado, não estando subordinados ao poder ou à conveniência política de um Estado. Não obstante, as decisões da Corte Européia têm demonstrado-se um efetivo instrumento de harmonização das legislações nacionais relativas à proteção dos direitos humanos, consubstanciando-se, assim, como importante componente do processo de integração.

¹⁶⁰ BATISTA, Vanessa Oliveira. União européia: livre circulação de pessoas e direito de asilo. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 141.

De acordo com Gilberto Verne Saboya, os fatores que levam ao bom desempenho do sistema europeu de proteção dos direitos humanos incluem: a aceitação da Convenção Européia de Direitos Humanos e da jurisdição obrigatória de seus órgãos como condição explícita para integrar a Comunidade Européia; o fato de que o não cumprimento de decisões da Corte, por parte do Estado afetado, pode significar a suspensão da Comunidade; o fato de que os Estados trazidos perante a Corte não consideram o ocorrido como ofensa à honra ou à dignidade da nação, muito embora o ajuste de leis e de práticas domésticas seja de difícil aceitação; e, finalmente, o fato de o objeto de atenção dos órgãos de supervisão ser constituído por pontos relativamente técnicos da lei e não eventos traumáticos ou violações graves¹⁶¹.

Em 1997 o Tratado de Amsterdã se ocupou de reiterar a obrigação da União Européia de respeito aos direitos fundamentais em seu artigo 6(2), nos mesmos termos do antigo artigo F (2). “Concomitantemente, a jurisdição da CJE sobre essa disposição foi introduzida, o que constituiu um passo à frente na efetiva responsabilidade da UE no campo dos direitos humanos”¹⁶², posto que, anteriormente, a CJE só poderia exercer jurisdição no âmbito do que dispõe o texto do artigo 6(2) quando assim fosse designado expressamente. Buscando maior eficácia na proteção, tem-se ainda o artigo 7º do Tratado de Amsterdã, permitindo a suspensão dos direitos, porém não dos deveres, dos Estados-membros cujo comportamento caracterize séria e persistente violação dos princípios enumerados no artigo 6(1), quais sejam liberdade, democracia, respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, e às regras da lei. Tais violações devem ser aferidas pelo Conselho e a decisão demanda unanimidade. Maria-Teresa Gil-Bazo¹⁶³

¹⁶¹Contudo, ressalta o autor, em palestra proferida no Seminário Direitos Humanos e Mercosul, promovido pelo Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, nos dias 7 a 9 de agosto de 2000, que a história do sistema europeu não está isenta de ocorrências políticas momentosas, como a suspensão do regime grego dos coronéis e as críticas ao Reino Unido pelas condições de detenção dos prisioneiros pertencentes ao Exército Republicano Irlandês – IRA.

¹⁶²GIL-BAZO, Amria Teresa. P. 233

¹⁶³ in. Ob. Citada, p. 234

assevera, em tom de aparente pesar, que tal intervenção dar-se-á somente a posteriori, já que, nos termos do artigo mencionado, é preciso que a infração seja séria e persistente.

Mais recentemente outro avanço foi dado na proteção dos direitos humanos no âmbito da União Européia. Trata-se da proclamação da Carta de Direitos Fundamentais da União Européia – Charter of Fundamental Rights of the European Union – instrumento que reúne direitos civis, políticos sociais e econômicos, desenvolvido entre 1999 e 2000. A carta foi proclamada em Nice, em 7 de dezembro de 2000, e representa a síntese dos valores comuns dos Estados-Membros da União Européia¹⁶⁴. De acordo com o seu preâmbulo, a Carta tem como objetivos conferir maior visibilidade aos direitos fundamentais, além de reforçar a sua proteção à luz da evolução da sociedade, do progresso social e da evolução científica e tecnológica. Esse Tratado vem ampliar a proteção que já era conferida pelo Tratado de Amsterdã. Isso se torna claro ao permitir que o Conselho enderece medidas a um Estado quando perceber o risco de violação dos direitos garantidos pelo artigo 6(2), não mais demandando a “séria e persistente infração”. O procedimento ocorre da seguinte forma: (1) a Comissão, o Parlamento Europeu ou um terço dos Estados-Membros podem solicitar ao Conselho que verifique a existência de um risco de violação dos direitos fundamentais; (2) com base num parecer favorável do Parlamento Europeu e após ter ouvido o Estado-Membro relevante, o Conselho pode verificar por maioria de quatro quintos que existe efectivamente um risco claro de violação grave dos direitos fundamentais; (3) posteriormente, o Conselho pode formular recomendações pertinentes ao Estado-Membro em questão. O Tratado também trata de questões específicas concernentes aos direitos humanos, como é o caso do direito de asilo.

Maria-Teresa Gil-Bazo chama a atenção para a perceptível forte vontade política envolvida na proclamação do referido documento, motivada pela necessidade de legitimar perante os cidadãos europeus a própria União Européia, e eventualmente

¹⁶⁴ Conforme explicita o site da União Européia.

constituir uma possível cidadania européia¹⁶⁵. Todavia, contrapondo-se a tais intenções, tem-se o receio dos Estados-membros de terem sua soberania ameaçada e o confuso sentimento em relação a uma Constituição Européia, projeto que fora recentemente declinado pela população francesa, apesar da vontade de seu Governo, e holandesa.

4.1.2 O sistema de proteção no Mercosul

“Não pode um processo de integração econômica como o Mercosul prescindir de uma abordagem de defesa dos direitos humanos, já que esta abordagem poderá lhe propiciar inserção externa e apoio interno.”¹⁶⁶

A proteção dos direitos humanos no âmbito do Mercosul se encontra inserida no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Compreende a proteção em caráter primário, no âmbito das jurisdições internas, e as obrigações internacionais decorrentes da adesão à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, com a aceitação da competência contenciosa da Corte Interamericana por parte de todos os Estados-membros do Mercosul e membros associados. A participação plena no sistema interamericano demonstra a disposição desses Estados em garantir padrões internacionais de respeito aos direitos humanos. Por outro lado, no preâmbulo do Tratado de Montevideu, de 1982, que instituiu a ALALC – Associação Latino-americana de Livre Comércio, já havia menção às intenções de, por meio do bloco, assegurar um melhor nível de vida aos povos da América Latina. Todavia, o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul, na esteira do que se observou nos tratados constitutivos das comunidades européias, não traz qualquer menção expressa aos direitos fundamentais. De forma indireta, fala que a integração entre os quatro países “constitui condição

¹⁶⁵ Esse é o entendimento de Maria-Teresa Gul-Bazo. Segundo ela é necessário que o conceito de cidadania e de pertencer àquele povo para que a integração se efetive.

¹⁶⁶ RAMOS. André de Carvalho. Direitos humanos e mercosul, p. 885

fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”.

O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, por outro lado, tem como fundamento a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), conhecida como Pacto de San José. Renato Zerbini Ribeiro Leão¹⁶⁷ observa que a Declaração Americana de 1948 estabelece em seu corpo normativo, juntamente aos direitos civis e políticos clássicos, alguns direitos de conteúdo econômico, social e cultural, enquanto que a convenção Americana de 1969 deixa aberta, até 1988, uma vasta lacuna histórica com relação a esses direitos, fazendo menção apenas ao seu “desenvolvimento progressivo”. Os meios de proteção dentro do sistema interamericano são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não-governamental pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH petições contendo denúncias de violações da Convenção pelos Estados-parte. A Comissão inicia então uma série de procedimentos que podem conduzir à publicação de um relatório sobre o caso ou ao seu encaminhamento à decisão da Corte Interamericana. Possibilidade diversa são as chamadas “soluções amistosas” entre as partes interessadas, normalmente pela compensação financeira, pelo Estado, às vítimas de violações ou a seus parentes.

As funções da Corte Interamericana são de natureza consultiva (esclarecimentos solicitados pelos Estados sobre a interpretação da própria Convenção, de outros tratados de direitos humanos e da compatibilidade entre as legislações nacionais e os instrumentos jurídicos internacionais) e judicial. Esta deve ser reconhecida por uma declaração separada dos Estados-parte da Convenção Americana. Uma vez feita tal declaração, suas funções judiciais se tornam obrigatórias para o Estado. A consideração de casos específicos pode iniciar-se por solicitação dos Estados-

¹⁶⁷ In: Os direitos econômicos, sociais e culturais na América Latina e o protocolo de San Salvador.p.111

parte ou, mais usual, da Comissão. As sentenças da Corte Interamericana têm caráter de obrigatoriedade e seu objetivo é assegurar à vítima o gozo de seu direito ou liberdade violados, a reparação de conseqüências ou o pagamento de indenização, além de promover a adoção de ações corretivas, por parte dos Estados, para as deficiências dos sistemas judiciários nacionais.

Mais tarde, em 1988, os Estados membros da OEA subscreveram o Protocolo Adicional à convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ou Protocolo de San Salvador. Todavia o documento só entraria em vigor onze anos depois, em 1999, com o depósito e ratificação da Costa Rica, já que se demandava, nos termos do inciso 3º do artigo 21 do mesmo protocolo, que onze Estados tivessem depositado seu instrumento de ratificação ou adesão para que, então, passasse a vigorar. Neste documento reafirma-se, em seu preâmbulo, a intenção de consolidar no continente um regime de liberdade pessoal e de justiça social, dentro do quadro das instituições democráticas e fundado no respeito dos direitos essenciais do homem, reconhecendo que tais direitos não nascem do fato de o indivíduo ser nacional de um determinado Estado, mas em decorrência da sua condição de pessoa humana, razão pela qual é titular de proteção internacional.

Atente-se para o fato de que um regime democrático é pressuposto necessário para a real efetivação dos direitos humanos, pois sem ela os cidadãos se encontram órfãos de qualquer espécie de representatividade política e impossibilitados de defender-se do arbítrio estatal. Assim, a democratização após longo período ditatorial na América Latina foi um passo significativo em direção a proteção dos direitos fundamentais.

Os artigos 6º e 7º do protocolo de San Salvador discorrem acerca do direito ao trabalho, de que é titular todo o indivíduo, e das condições sob as quais este deve se realizar. Os dois artigos seguintes tratam dos direitos sindicais e da seguridade social. O artigo 10 trata do direito à saúde, entendida globalmente como bem estar físico, psíquico e social. O artigo 12 fala de nutrição e alimentação adequada, capaz de

proporcionar desenvolvimento físico, intelectual e emocional adequado ao indivíduo. O artigo seguinte versa acerca da educação, com vistas ao desenvolvimento da pessoa humana e de sua dignidade, observando o respeito aos direitos humanos, ao pluralismo ideológico, à justiça, à paz e à liberdade. O artigo 14 trata do tema atinente à cultura e o 15º artigo trata da família, de sua constituição e proteção pelo Estado. Os artigos 16, 17 e 18, respectivamente, corroboram os direitos das crianças, dos idosos e dos deficientes.

Os Estados devem apresentar periodicamente relatórios contendo as medidas tomadas para a efetivação dos direitos celebrados no protocolo, conforme se extrai de seu artigo 19.

Nota-se que o protocolo de San Salvador, muito mais do que discorrer acerca de deveres passíveis de uma fiscalização quanto a sua observância por parte do ente estatal, configura uma carta de princípios norteadores da atividade do Estado. Porém complexa é a sua efetivação, dadas as dificuldades de ordem econômica enfrentadas por estes Estados, o grande contingente populacional (sobre)vivendo em situação miserável e a corrupção nos poderes centrais. Da mesma forma que fez o protocolo, as Constituições nacionais dos países do mercosul tratam da temática dos direitos e garantias fundamentais, todavia a passagem de um direito formal para um direito material é árdua e tortuosa. No que tange os chamados direitos de “primeira dimensão”, às liberdades individuais, que pressupõem, prima facie, uma postura de abstenção do ente estatal, a efetivação é relativamente simples e possível, sendo observável no mundo real. Todavia, no atinente aos direitos sociais, que demandam prestações estatais, muitas vezes custosas e caras, a realidade é outra.

A grande dificuldade hoje apresentada na esfera dos direitos humanos é superar o discurso construído pelos países centrais, que exclui da pauta de reivindicações os direitos de ordem econômica e social. Pois sem que se atinjam padrões mínimos de dignidade e para isso uma adequada distribuição de recursos entre as nações¹⁶⁸, os

¹⁶⁸ “Todos têm direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente declaração possam ser realizados”, art. 38 da Declaração Universal dos Direitos Humanos

direitos de ordem civil e política, por mais importantes que sejam, dificilmente conseguirão ser preservados.

A lógica da globalização econômica age de forma perniciososa em relação a esses direitos de ordem social. Daí o imperativo de se rearticular um discurso e uma ação conseqüentes sobre os direitos humanos a partir do ponto de vista dos excluídos, onde os direitos de ordem econômica e social não podem ficar num segundo plano.

4.2 A integração regional como instrumento prático para a defesa dos direitos humanos

“Em um contexto cada vez mais caracterizado pela relação entre Estados, regiões e instituições internacionais, marcados pelos processos de integração regional e globalização econômica, o terceiro milênio reserva como maior débito e desafio a incorporação dos direitos humanos, como paradigma central de uma ordem mais democrática e igualitária, nos planos local, regional e global. Se o mundo não está em ordem, já que a ordenação é sempre um problema central e aberto, a criação de uma nova ordem há de celebrar o encontro dos valores da democracia e do desenvolvimento, inspirado na crença da absoluta prevalência da dignidade humana.”¹⁶⁹

Nos dizeres de José Augusto Lindgren Alves, “ o que permanece no mundo com incidência planetária são apenas o mercado e o discurso dos direitos humanos. Verso e anverso da mesma medalha, no sentido mais nobre da social-democracia, na situação presente eles se têm associado no enfraquecimento do indivíduo cidadão: o mercado porque excludente, os direitos humanos porque incompletos.”¹⁷⁰ A

¹⁶⁹ PIOVESAN, Flávia, Direitos humanos, globalização...p.75

¹⁷⁰ ALVES, José Augusto Lindgren. Cidadania Direitos Humanos e Globalização. In: PIOVESAN, Flávia (coord.) Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional. São Paulo: Max Limonad, 2002, p.93

globalização econômica, com a distribuição dos serviços e mercadorias de forma desigual, sem relação com as necessidades, interesses e direitos dos indivíduos¹⁷¹, deixou elijado de seu processo um grande contingente populacional, criando um forte padrão de exclusão social, o qual, por sua vez, consiste grave ameaça às noções universalidade e de indivisibilidade dos direitos humanos¹⁷², ao criar um exército de seres humanos que não possuem acesso a qualquer direito social, o que impede que possam exercer qualquer liberdade de forma concreta e real, eis que a vulnerabilidade econômico-social leva à vulnerabilidade dos direitos civis e políticos¹⁷³.

Diante dessa realidade é forçoso compreendermos que o desmantelamento do Estado não responderá às demandas e aos problemas da economia moderna. Até mesmo porque a exclusão sócio-econômica de uma parcela cada vez mais significativa da população significa redução, ou, ao menos, crescimento limitado, do consumo, o que implica numa diminuição da produção e no conseqüente engessamento da economia. Num sentido oposto, a ação governamental deve promover, como obrigação jurídica advinda de seus textos constitucionais e dos compromissos assumidos a partir da celebração e assinatura dos variados tratados e documentos de direitos humanos, e não meramente dever moral, a igualdade social, enfrentar desigualdades e compensar os desequilíbrios nascidos na economia capitalista, assegurando o desenvolvimento humano sustentável. Michael Camdessus, ex diretor-gerente do FMI, compartilha desse entendimento, afirmando que “a pobreza é a ameaça sistêmica fundamental à estabilidade em um mundo que se globaliza.”¹⁷⁴ É latente a necessidade de posturas prestacionais por parte do Estado, que deve incluir em suas políticas temas como o desenvolvimento humano, a educação, a tecnologia e o meio ambiente, com vistas a

¹⁷¹ Nesse sentido Jack Donnelly, citado por Flávia Piovesan, p. 64

¹⁷² Conforme Flávia Piovesan: “Por sua vez, o caráter indivisível desses direitos é também mitigado pelo esvaziamento dos direitos sociais fundamentais, especialmente em virtude da tendência de flexibilização de direitos sociais básicos, que integram o conteúdo de direitos humanos fundamentais.” (p. 64)

¹⁷³ Vide a concepção de Amartya Sen: “A negação da liberdade econômica, sob a forma da pobreza extrema, torna a pessoa vulnerável a violações de outras formas de liberdade. A negação da liberdade econômica implica a negação da liberdade social e política.” (SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade)

¹⁷⁴ Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, do dia 14 de fevereiro de 2000.

buscar um desenvolvimento sustentável e democrático. No mesmo sentido se pronunciaram, em junho de 2000, 14 chefes de Estados no consenso de Berlim, fruto da reunião realizada naquela cidade, afirmando a defesa do crescimento econômico com justiça social, mediante o combate à pobreza e ao desemprego¹⁷⁵.

Apesar de a formação de blocos econômicos de alcance regional, tanto na União Européia, como no Mercosul, almejar, conforme se extrai de seus tratados constitutivos, não somente a integração e cooperação de ordem econômica, mas também, gradativamente, a consolidação da democracia e a implementação e efetivação dos direitos humanos nas respectivas regiões, na prática as cláusulas democráticas e de direitos humanos não foram devidamente incorporadas a estes processos de globalização econômica. Pelo contrário, a globalização econômica vem comprometendo os direitos humanos, e, especialmente e de forma mais intensa os direitos sociais.

Vislumbra-se aí um paradoxo que necessita ser sanado – o discurso de internacionalização dos direitos humanos, dotado de toda a sua tônica inclusiva e de conteúdo ético, com vistas ao fortalecimento da democracia, defesa e realização do indivíduo, contraposto à globalização econômica e toda a sua bagagem excludente e avessa ao social. Emerge a criação de uma agenda inclusiva, capaz de promover uma profunda promoção social paralelamente ao desenvolvimento econômico, realizando assim aquilo que dispõe o artigo 2º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986, de acordo com o qual “A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deve ser partícipe e beneficiária do direito ao desenvolvimento”.

Stephen Livingstone aponta meios pelos quais seria possível equilibrar estratégias econômicas interessantes às iniciativas pública e privada e simultaneamente avançar na proteção dos direitos humanos. Sugere ele o condicionamento de empréstimos internacionais a compromissos em direitos humanos, o uso e sanções comerciais àqueles que incorressem em violações e o encorajamento às empresas para

¹⁷⁵ In: Flávia Piovesan, p. 66

que adotassem códigos de direitos humanos concernentes à atividade comercial e de investimento¹⁷⁶.

Outra possibilidade interessante de buscar acrescer de uma maior eficácia os direitos humanos é a adoção da cláusula social, passível de adoção pela Organização Mundial do Comércio, a suceder o GATT com o término das negociações da Rodada do Uruguai, vinculando os temas do comércio, do desenvolvimento social e dos direitos humanos. Tal cláusula permitiria a supressão de preferências comerciais para países ou produtos que não respeitassem as normas internacionais existentes nas áreas social e dos direitos humanos, como, por exemplo, bens produzidos com trabalhos forçados, trabalho infantil, ou sistemas e organização que não respeitem os direitos trabalhistas¹⁷⁷. Todavia, a idéia de dumping social sustentada por países desenvolvidos, nessa égide, afirmando que a remuneração concedida pelos países de terceiro mundo a seus trabalhadores é nítida e demasiadamente inferior à que pagam, é descabida. Como assevera Celso Lafer, “não existe dumping social quando num regime democrático as relações de trabalho atendem a um standard internacional consagrado no plano interno pela positivação dos direitos econômicos e sociais (...) com a tutela da liberdade de associação sindical, do direito de greve, da jornada de trabalho delimitada, do descanso semanal remunerado, das férias, da distinção entre horas extras e normais, (...) e de tudo aquilo previsto nas convenções da OIT”¹⁷⁸.

Norberto Bobbio classifica as atividades internacionais na área dos direitos humanos em três categorias: de promoção, de controle e garantia. Por promoção ele entende o conjunto de ações destinadas a: a) induzir os Estados que ainda não dispõem de uma disciplina específica para a tutela de tais direitos a estabelecê-la; b) induzir os que já têm a aperfeiçoá-la. De controle, as atividades que verificam e cobram dos Estados a observância das obrigações por eles contraídas internacionalmente. A garantia consistiria

¹⁷⁶ In: PIOVESAN, Flávia, Direitos humanos, globalização ... p. 69

¹⁷⁷ Conforme ALVES, José Augusto Lindgren. Os direitos humanos como tema global, p. 134

¹⁷⁸ citado por Lindgren Alves, op. citada, p. 134.

no estabelecimento de uma verdadeira tutela internacional dos direitos humanos, substitutiva ou complementar às nacionais. As duas primeiras categorias visam reforçar a proteção oferecida pelos sistemas jurisdicionais dos Estados, enquanto a terceira se realizaria acima dos Estados. Somente quando essa terceira categoria se cristalizasse na passagem do sistema de garantias dentro do Estado para um novo sistema contra o Estado se poderia falar de uma verdadeira tutela internacional dos direitos humanos¹⁷⁹. Para tal é necessário pensarmos em mecanismos supranacionais, dotados de poder coercitivo e cujas deliberações vinculassem os Estados. O que se observa hoje na União Européia é um grande passo nessa direção.

Não obstante, é possível pensarmos na integração regional para além das repercussões meramente econômicas, vislumbrando a formação de laços de solidariedade entre as nações que compõem um determinado bloco, que buscam não só o desenvolvimento conjunto sob uma ótica mercadológica, mas também no que tange políticas sociais e a proteção do indivíduo dentro dos Estados. Conforme aponta Fábio Konder Comparato, “em oposição ao individualismo excludente, o espírito da nova civilização há de ser a irradiação da fraternidade universal, a organização de uma humanidade solidária, onde se editem enfim, “na paz, leis iguais, constantes, que aos grandes não dêem o dos pequenos”, como sonhou Camões.”¹⁸⁰

Quanto aos direitos sociais, econômicos e culturais, é forçoso lembrarmos que a proteção e a promoção destes não constitui obrigação moral dos Estados, mas obrigação jurídica, dados os Tratados por eles assinados, que deve ser progressivamente alcançada. Isso implica na cogência da cláusula da proibição do retrocesso social, princípio segundo o qual

“o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais

¹⁷⁹ LINDGREN ALVES, P.20

¹⁸⁰ COMPARATO, Fábio Konder.ob. citada, p. 541,

quaisquer medidas que, sem a criação de esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática em uma anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade do legislador tem como limite esse núcleo já realizado.”¹⁸¹

A implementação dos direitos humanos demanda ainda a construção de um novo paradigma, fundado numa agenda de inclusão, capaz de garantir um desenvolvimento sustentável, mais equitativo, igualitário e democrático, superando o plano local, o que pode ser vislumbrado pela integração regional, para que se possa um dia atingir (por que não?) o âmbito global. Condicionar a participação dos países em um bloco econômico, com a possibilidade de aferir todas as vantagens que o mesmo pode lhes trazer, seja quanto à competitividade no mercado internacional ou à facilitação nas suas exportações e importações, prestação de serviços, etc., ao comprometimento dos mesmos com a preservação e promoção dos direitos humanos é uma via possível. Embargos contra as nações que violem tais direitos é outra opção. “Os direitos humanos devem permear a política macroeconômica, de forma a envolver a política fiscal, a política monetária e a política cambial. As instituições econômicas internacionais devem levar em grande consideração a dimensão humana de suas atividades e o forte impacto que as políticas econômicas podem ter nas economias locais, especialmente em um mundo cada vez mais globalizado.”¹⁸²

Dentro da realidade inexorável e irreversível que é o capitalismo, não é possível permitir que este avassale o Estado, introduzindo em seu funcionamento uma lógica mercantil, de compra e venda, prestação e contraprestação, dele retirando o poder-dever de sujeitar os interesses particulares ao bem comum e ao interesse público. A justiça social, a efetivação dos direitos sociais, demanda a postura positiva do ente estatal, que atinge tais objetivos por meio de políticas públicas. Para tal demanda-se um Estado forte, força esta que tem como um caminho possível para a sua consecução a integração.

¹⁸¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. ob., citada,

¹⁸² PIOVESAN, Flávia. Globalização econômica, integração regional e direitos humanos. P. 75-76

CONCLUSÃO

Dentre os vários eventos que figuraram na segunda metade do século XX, podemos destacar dois fenômenos de elevada importância – a reconstrução dos direitos humanos¹⁸³ e a integração regional.

Após duas guerras que dizimaram milhares de seres humanos das mais diversas nacionalidade e origens, a Europa, especialmente, consolidou o entendimento de que era necessária edificação de um referencial ético orientador da sociedade contemporânea em direção à paz. É nessa égide que se encontra inserida a proclamação da Declaração Universal de 1948, na busca da consolidação de uma sociedade de indivíduos livres e iguais, fundada em valores que são caros a toda a humanidade.

Não obstante a necessidade de reconstrução dos direitos humanos, o fim da Segunda Guerra Mundial também demandou que fosse reconstruído o continente europeu, no sentido literal que se atribui ao termo “reconstrução”. Para tal buscou-se desenvolver planos de cooperação entre os Estados, como o plano Marshall por exemplo, e daí também resultou a união entre Alemanha e França em torno de dois setores da economia de elevada importância – o carvão e o aço, consolidando a primeira das três comunidades que dariam origem à Comunidade Européia: a Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA). Apesar de em sua constituição a Comunidade européia apresentar intenções essencialmente no plano econômico, gradualmente os Estados passaram a perceber que a integração e a atuação enquanto bloco também pode ser interessante nos âmbitos político e social. Assim, paulatinamente, são assinados tratados cuja abrangência é cada vez mais ampla, atingindo inclusive a seara dos direitos humanos, dada a percepção da necessidade de se proteger a pessoa humana.

Isso se torna mais evidente na última década do século XX, ante o deslocamento da capacidade de formulação de definição e de execução de políticas públicas, anteriormente fundadas no Estado-nação, para arenas transnacionais ou

¹⁸³ Expressão consolidada por Hannah Arendt

supranacionais. Ao passo que emerge a concepção da pessoa humana como foco da preocupação estatal, o enfraquecimento do Estado, advindo do neoliberalismo e da globalização, deixa o ser humano despido de proteção e demanda políticas que sejam capazes de tornar o discurso dos direitos humanos, de direito à liberdade, à igualdade, à uma vida digna, ao trabalho, à saúde, à educação, às liberdades políticas e a um meio ambiente equilibrado, dentre outras, dotado de alguma efetividade. É dentro desse contexto que está inserida a integração regional, como estratégia política induzida pelos agentes econômicos e implementada por intermédio do Estado, por via de compromissos internacionais e supranacionais, criando uniões aduaneiras, mercados comuns e uniões econômicas, com vistas a consolidar uma estratégia defensiva aos efeitos nocivos da globalização às economias internas. Se inicialmente a integração vem a ser instrumento para a proteção das economias, posteriormente são incorporados elementos de ordem social, e, em especial, a proteção do ser humano.

Para a garantia dessa proteção, alguns elementos se fazem necessários, dentre os quais uma ordem jurídica eficaz, de caráter comunitário, que vincule os Estados às suas disposições, mecanismos coercitivos em caso de seu descumprimento e estímulos à promoção dos direitos humanos. Dentre os estímulos tem se como exemplo a vinculação ao ingresso de determinado país em um bloco econômico à observância e ao comprometimento com os direitos humanos.

A necessidade e a presteza de organizações supra nacionais para a proteção dos direitos humanos decorre do fato de que a efetivação de tais direitos, especialmente dos direitos sociais, nem sempre consubstancia um interesse primário dos Estados, uma vez que enseja grandes esforços e despesas de ordem pecuniária. Assim, é conveniente a existência de meios capazes de “convencer” as nações a concretizar os direitos fundamentais. É nessa seara que é possível situar a integração regional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Elizabeth. Mercosul e união européia: estrutura jurídico-institucional. 2ª ed., Curitiba: Juruá, 2001.

ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1997.

ALMEIDA, Guilherme Assis de.; PERRONE-MOISÉS, Cláudia. (coord.) Direito internacional dos direitos humanos. São Paulo: Atlas, 2002.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O mercosul no contexto regional e internacional. São Paulo: Aduaneiras, 1993.

AWAD, Fahd Medeiros. Crise dos direitos fundamentais sociais em decorrência do neoliberalismo. Curitiba, 2003, 120f., Dissertação (doutorado em Direito) Faculdade de Direito – UFPR.

BATISTA, Vanessa Oliveira. Unia européia: livre circulação de pessoas e direito de asilo. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

BEDÊ, Fayga Silveira. A intangibilidade dos direitos sociais, econômicos e culturais na constituição. Curitiba, 2001, Tese (mestrado em Direito) Faculdade de Direito – UFPR.

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

_____. Teoria geral da política. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. 8ª ed., Brasília: Editora UnB, 1995.

BÖHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2003.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. Curso de direito constitucional 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____. Do estado liberal ao estado social. 7ª ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da diplomacia do equilíbrio dos poderes à política da globalização. In: Novos estudos CEBRAP 65, São Paulo: FGV, março 2003.

CAMPOS, Germán J. Bidart. Teoria general de los derechos humanos. Buenos Aires: Astrea, 1991.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. O direito internacional em um mundo em transformação. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. V.1, Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. V.3, Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____. A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos: quadro atual e perspectivas na passagem do século. In: Direitos humanos no século XXI. IPRI, 1998.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 4ª ed., Coimbra: Almedina, 2000.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Integração: direito e dever. São Paulo: Ltr, 1992.

COMPARATO, Fabio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

CRUZ, Rachel Pellizzoni da. A construção de uma ordem supranacional: um contraponto entre o mercosul e a união européia. Revista da Faculdade de Direito da UFPR, Porto Alegre: Síntese, v. 34, 2000.

DEUTSCH, Karl Wolfgang. Análise das relações internacionais. Brasília: UnB, 1982.

ESPIELL, Hector Gross. Los derechos economicos, sociales y culturales en el sistema interamericano. San José: Libro Lobre, 1986

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

FONSECA Junior, Gelson; NABUCO DE CASTRO, Sérgio Henrique. Temas de política externa brasileira. V. 1, 2ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 1997.

GARRIDO, Diego López; HIGUERAS, Angel J. Martinez; VALLE, Isabel Hernández del. Derecho comunitario europeo: libertades económicas y derechos fundamentales. Madrid: Tecnos, 1986.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Direitos fundamentais: processo e princípio da proporcionalidade; In: Dos Direitos Humanos aos Direitos Fundamentais, Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

LEAL, Sandra. Direitos humanos: uma cartografia da emancipação. Curitiba, 2004, 204 f., Dissertação (doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, UFPR.

LEDUR, José Felipe. O contributo dos direitos fundamentais de participação para a efetividade dos direitos sociais. Curitiba, 2002, 243 f. Dissertação (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, UFPR.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Os direitos econômicos, sociais e culturais na América latina e o protocolo de san salvador. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

LINDGREN ALVES, J. A. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva; Brasília: DF: Fundação Alexandre Gusmão, 1994.

LLOZADA, Salvador Maria. In: Instituciones de Derecho publico.

MÂNICA, Fernando Borges. O estado e o direito na união europeia e no mercosul. Revista da Faculdade de Direito da UFPR, Porto Alegre: Síntese, v. 34, 2000.

MAYOR, Paulo Vila. Integração europeia e a evolução do direito: a caminho da desjuridificação nacional e da juridificação transnacional. Faculdade de Direito da Universidade Nova Lisboa Working Papers. Lisboa: FDUNL, 2000.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público, v. 1, 13^a ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional, 2^a ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1993, Tomo IV.

MOUSSIS, Nicolas. As políticas da comunidade económica europeia. Coimbra: Almedina, 1985.

OLIVEIRA, Odete Maria. União europeia: processos de integração e mutação. Curitiba: Juruá, 2001.

PEREZ LUÑO, A. E. Los Derechos Humanos, significación, estatuto jurídico y sistema. Sevilla: Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1979

_____. Los Derechos Fundamentales. Madrid: Ed. Tecnos, 1995, 6^a ed.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 5^a ed., São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____. Temas de direitos humanos. São Paulo: Max Limonad, 1998.

QUADROS, Fausto de. Direito das comunidades europeias e direito internacional público: contributo para o estudo da natureza jurídica do direito comunitário europeu. Lisboa, 1991.

RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos e mercosul, p. 885

REIS, Márcio Monteiro. Mercosul, união europeia e constituição: a integração dos estados e os ordenamentos jurídicos nacionais. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. Praga, Brasil. In: Folha de São Paulo, p. A3, de 02.11.2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 3^a Ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

_____ (org.). O direito público em tempos de crise. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 15 ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

TORRES, Ricardo Lobo. Teoria dos direitos fundamentais. 2^a ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TRAVIESO, Juan Antonio - Historia de los Derechos Humanos...,

VIEIRA, Oscar Vilhena. A Constituição Brasileira, os Tratados Internacionais e os Mecanismos de Defesa dos Direitos Humanos”, in *Direitos Humanos no Brasil NEV/USP*, São Paulo, 1993.

_____. A Constituição e sua Reserva de Justiça, São Paulo: Malheiros, 1999

VIEIRA, Oscar Vilhena, e SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Global*. São Paulo: Editora Max Limmonad, 1999.

WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura, México, 1984.