

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

MARIA DA GLÓRIA COSTA GONÇALVES DE SOUSA AQUINO

O PROCESSO CONSTITUINTE EM FORMAS ESTATAIS REGIONAIS: a
experiência da União Européia e do Mercosul

São Luís – MA

Junho / 2008

MARIA DA GLÓRIA COSTA GONÇALVES DE SOUSA AQUINO

**O PROCESSO CONSTITUINTE EM FORMAS ESTATAIS REGIONAIS: a
experiência da União Européia e do Mercosul**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Políticas Públicas, do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, da Universidade Federal do Maranhão, como requisito final à obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Bezerra de Farias

São Luís – MA

Junho / 2008

MARIA DA GLÓRIA COSTA GONÇALVES DE SOUSA AQUINO

O PROCESSO CONSTITUINTE EM FORMAS ESTATAIS REGIONAIS: a
experiência da União Européia e do Mercosul

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Políticas Públicas, do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, da Universidade Federal do Maranhão, como requisito final à obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Flávio Bezerra de Farias (Orientador)

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dra. Ilse Gomes Silva

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dra. Joana Aparecida Coutinho

Universidade Federal do Maranhão

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é o resultado final do curso de Mestrado em Políticas Públicas ao qual me vinculei desde o ano de 2006. Assim, a conclusão deste trabalho acadêmico permite-me constatar que não estive sozinha; sendo necessário prestar os devidos agradecimentos àqueles que contribuíram ao longo do processo de elaboração do texto final que aqui se apresenta e, também, àqueles que me acompanharam nesta jornada.

Em primeiro lugar, devo agradecer a minha querida mãe, America da Silva Costa Gonçalves, por sua presença, dedicação, carinho, conselhos e incentivo na realização do mestrado. Agradeço também pelas lições que cotidianamente me ensinou, por todo o apoio no prosseguimento da minha formação e pelo exemplo que é para mim.

Agradeço ao meu amado filho, Heitor Costa Gonçalves de Sousa Aquino, por sua grandiosa compreensão diante das minhas constantes ausências para a elaboração dessa dissertação. Sem dúvida, cada palavra presente neste trabalho foi escrita pensando no seu futuro. A ti dedico o meu amor eterno!

Agradeço ao meu marido, Heraclito Herculano de Sousa Aquino Júnior, por sua dedicação à nossa família e também por compreender minhas ausências em razão da elaboração desse trabalho.

Agradeço a minha irmã, Ana Paula da Silva Costa Gonçalves e aos meus tios Gilberto Martins e Rita de Cássia Silva, muitas vezes fisicamente distantes, mas sempre lembrados, a acolhida fraterna.

Agradecimento necessariamente especial deve ser feito ao meu orientador, Professor Flavio Bezerra de Farias, pelo incentivo, mesmo quando a vontade perdia espaço para o desânimo; ainda pelas precisas e necessárias sugestões de caráter metodológico ao longo da orientação. Admiro a sua atenção, paciência e disponibilidade, incluindo-se, aqui, a solicitude no empréstimo de material. Agradeço por todo o apoio que sempre me concedeu e pelos

questionamentos que sempre me obrigam a reconsiderar as certezas que até então julgava ter.

Agradeço igualmente às professoras que tomaram parte nas bancas de qualificação do projeto e de qualificação da dissertação, a saber, Profa. Ilse Gomes Silva e Joana Aparecida Coutinho. Este estudo procurou atender algumas das riquíssimas observações que foram então formuladas e que demonstram a imensa capacidade intelectual de cada uma destas professoras, minhas maiores referências na contemporânea política pública brasileira.

Também aos professores, funcionários e colegas do mestrado e doutorado, em especial a, Wildoberto Batista Gurgel e Claudia Maria da Costa Archer, pelo apoio.

Agradeço às amigas Danielle de Queiroz Soares e Symone Dalma Ferreira Pacheco, com quem tive a honra de saborear indeléveis lições e vivência. Agradeço, de modo muito especial, a gentileza no empréstimo de materiais, a troca de idéias e opiniões e a disposição para compartilhar todas as angústias que a elaboração de uma dissertação proporciona.

Aos meus queridos alunos, do passado e do presente, agradeço pelo incentivo muitas vezes traduzido na simples presença.

Agradeço a todos que colaboraram para a produção do presente trabalho, pois sem felicidade e sem compartilhar as experiências adequadas não é possível a criação!

Se podría argumentar que la unificación europea ha sido un acontecimiento imprevisto. Pero el Mercosur cuenta con pocas posibilidades de repetir esa sorpresa. Los intereses extra-regionales de las clases dominantes de Sudamérica son más fuertes y limitan estructuralmente la integración capitalista.

(Katz, 2006)

RESUMO

Estudo sobre o processo de formação constituinte na União Européia e no Mercosul, que coloca a formalização de uma Constituição em nível regional. Parte-se de uma análise do contexto histórico marcado pelo desenvolvimento de uma nova ordem mundial, calcada na expansão do capitalismo, procurando identificar as profundas transformações de cunho econômico, político e ideológico, operadas com o movimento da globalização e a reestruturação do capital, que vem provocando mutações na natureza e nas funções dos Estados nacionais que integram as formas estatais globais, estabelecidas regionalmente, especificamente, nos casos da União Européia e do Mercosul. Analisa-se como ocorreu a criação e se operou a construção e alargamento do processo de integração dos Estados membros da União Européia, determinando seu marco jurídico-institucional, que ensejou a elaboração da Constituição da União Européia, além de se identificar as formas de desenvolvimento estrutural e governamental ocasionadas por esse processo integracionista, o qual tem um sentido muito mais político, sob a perspectiva européia, do que propriamente jurídico. Descreve-se a forma embrionária do processo de integração dos Estados membros do Mercosul, destacando a questão da natureza do Estado, a partir da forma estrutural propriamente dita e governamental. Observa-se ainda a lógica de formação do processo constituinte que viabiliza a elaboração de uma Constituição para o bloco econômico do Mercosul. Efetua-se estudo comparativo acerca do processo de formação constituinte nessas diversas formas estatais, operadas no contexto da União Européia e do Mercosul. Conclui-se evidenciando o processo de fortalecimento dos Estados soberanos que compõem a União Européia e o Mercosul, apesar da tendência natural de estruturação desses blocos, o que propicia uma crise de legitimação no processo de constituição dessas formas estatais.

Palavras-chave: Estado. Soberania. Globalização. Processo Constituinte.
União Européia. Mercosul.

ABSTRACT

Study on the process of constituent formation in the European Union and in the Mercosouth, which puts the formalization of a Constitution at regional level. It breaks of an analysis of the historical context marked by the development of a new world-wide order based on the expansion of capitalism, trying to identify the deep economical, political and ideological transformations caused by the globalization movement and the internationalization of the capital, which has provoked mutations in the nature and functions of the national States, that are part of the global state forms regionally established, specifically on the cases of the European Union and Mercosouth. It is analysed as it took place to creation, construction and enlargement of the process of integration of member States of the European Union, determining its institutional-legal landmark, which provided with an opportunity for the preparation of the European Constitution, besides were identified the forms of structural and government development caused by this integration process, that has a much more political sense, under the European perspective, than properly legally. The embryonic form of the integration process of Mercosouth State members is described and the structural and governmental forms inherent to its constitution are highlighted. It observes the logic of formation of the constituent process which makes the elaboration of a Constitution for the economical block of the Mercosouth feasible. A comparative study is made concerning the process of constituent formation on various state forms, used on the European Union and Mercosouth. It is concluded by evidencing the strength process of sovereign States which compose the European Union and the Mercosouth, in spite of the natural structural tendency of these blocks which propitiates a legitimization crisis on the constitution process of these state forms.

Key-Words: State.Sovereignty. Globalization. Constituent Process. European Union. Mercosouth

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	10
LISTA DE TABELAS	11
LISTA DE SIGLAS	12
LISTA DE ABREVIATURAS	14
1 INTRODUÇÃO	15
2 A CONSTRUÇÃO EUROPÉIA	26
2.1 Gênese e desenvolvimento do processo de integração de seus Estados- membros	29
2.2 Formas Estruturais Estatais e Formas Governamentais	44
3 A CONSTRUÇÃO SUL-AMERICANA:	58
3.1 Gênese e desenvolvimento do processo de integração de seus Estados- membros	66
3.2 Formas Estruturais Estatais e Formas Governamentais	73
4 ANÁLISE COMPARATIVA DA EXPERIÊNCIA DA UNIÃO EUROPÉIA E DO MERCOSUL NO PROCESSO DE FORMAÇÃO CONSTITUINTE E NA FORMALIZAÇÃO DE UMA CONSTITUIÇÃO.....	83
5 CONCLUSÃO	94
REFERÊNCIAS	99

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estados-membros da União Europeia	35
Quadro 2 – Cronologia do Processo Integracionista Europeu	42
Quadro 3 - A Construção Europeia através dos Tratados	43
Quadro 4 - Estrutura Organizacional do Mercosul	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Repartição dos votos por Estado-membro (desde 01.01.2007)	48
Tabela 2 - Valor estimado do PIB dos países membros do Mercosul utilizando o critério de Paridade do Poder de Compra (PPC).	66
Tabela 3 - Dados comparativos entre o Mercosul e outros blocos econômicos (valores de acordo com o FMI)	67
Tabela 4 – Comparação da UNASUL com outros Blocos Econômicos	72

LISTA DE SIGLAS

AELC – Associação Europeia de Livre Comércio

ALALC - Associação Latino-Americana de Livre-Comércio

ALADI – Associação Latino Americana de Integração

ASEAN - Associação de Nações do Sudeste Asiático

AUE – Ato Único Europeu

CAN – Comunidade Andina de Nações

CCM - Comissão de Comércio do Mercosul

CE – Comunidade Europeia

CECA - Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEE - Comunidade Econômica Europeia

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CPE – Sistema de Cooperação Política

CMC - Conselho do Mercado Comum

COMECON – Conselho para Assistência Econômica Mútua

COREPER - Comitê de Representantes Permanentes

CPC - Comissão Parlamentar Conjunta

CPE - Sistema de Cooperação Política

CSN - Comunidade Sul-Americana de Nações

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil

EU - União Europeia

EURATOM ou CEEA - Comunidade Europeia de Energia Atômica

EUA – Estados Unidos da América

FCES - Foro Consultivo Econômico-Social

FMI – Fundo Monetário Internacional

GMC - Grupo Mercado Comum

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado ou Agregado

IIRSA - Integração da Infra-estrutura da América do Sul

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

NAFTA – Tratado Norte-americano de Livre Comércio

OCDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECE - Organização Européia de Cooperação Econômica

OTAN - Organização do Tratado Atlântico Norte

PESC - Política Externa e de Segurança Comum

PIB – Produto Interno Bruto

POP – Protocolo de Ouro Preto

PPC – Paridade do Poder de Compra

SAM - Secretaria Administrativa do Mercosul

TM – Tratado de Montevidéu

TLC - Tratado de Livre Comércio da América do Norte

TUE – Tratado da União Européia

UNASUL - União de Nações Sul-americanas

LISTA DE ABREVIATURAS

etc - etcetera

v.g. – *verbi gratia*

art. - artigo

1 INTRODUÇÃO

O Estado contemporâneo passa atualmente por um momento de grandes transformações. Os fenômenos percebidos seja como globalização (GOWAN, 2003: 23)¹ seja como mundialização do capital (CHESNAIS, 1996:24/32)² têm produzido o surgimento de grandes conglomerados no setor privado, detentores de capitais cada vez mais centralizados, concentrados, mas tornando suas contradições cada vez mais difíceis de serem mediadas pelos Estados soberanos isoladamente.

Essa nova realidade tem levado os Estados soberanos a unirem-se, buscando reunir forças conjuntas para mediar as contradições que se impõem continuamente. A alternativa que permite aos Estados-nação efetivarem mútuas cooperações tem sido o da integração, que possibilita a formação de blocos regionais, compostos por vários Estados soberanos, associados por afinidades culturais, econômicas, políticas e sociais – motivando, assim, o estabelecimento de novas formas estatais regionais. Sobre essa tendência, existem cientistas políticos, como Bauman (1999:64), que defendem o fortalecimento da estrutura nacional, apesar de reconhecer que a forma transnacional vem adquirindo concretude mundial, senão vejamos:

¹ De acordo com Gowan “os anos 90 foram a década da globalização. [...] principalmente jornalistas e políticos anglo-americanos [...]. Para esses especialistas, a globalização é portadora de uma nova civilização planetária, um mercado único, uma sociedade de risco, um mundo além da segurança das nações, uma força irrefreável e quase natural de transformação global”. (GOWAN, 2003:23)

² Segundo Chesnais “A palavra ‘mundial’ permite introduzir, com mais força do que termo ‘global’, a idéia de que, se a economia se mundializou, seria importante construir depressa instituições políticas mundiais capazes de dominar o seu movimento”. (CHESNAIS, 1996:24). Chesnais ainda completa que “a idéia subjacente a esta obra é que a mundialização deve ser pensada como uma face específica do processo de internacionalização do capital e de sua valorização, à escala do conjunto das regiões do mundo onde há recursos e mercados, [...]”. (CHESNAIS, 1996:32)

Nas palavras de G.H. Von Wright, a “nação-estado parece que se está desgastando ou talvez ‘definindo’”. As forças erosivas são transnacionais.” Uma vez que as nações-estados continuam sendo as únicas estruturas para um balanço e as únicas fontes de iniciativa política efetiva, a “transnacionalidade” das forças erosivas coloca-as fora do reino da ação deliberada, proposital e potencialmente racional. Como tudo o que elide essa ação, tais forças, suas formas e ações são ofuscadas na névoa do mistério; são objetos de adivinhação e não de análise confiável.

É nesse cenário de constante transformação, que o presente trabalho se desenvolve. A sua diretriz está alinhada ao estudo do processo essencial de formação constituinte, que impede a formalização fenomênica de uma Constituição supranacional, com o fito de mediar à integração econômica regional, especialmente no contexto da União Européia e do Mercosul³.

Sob essa ótica é que a questão central que se pretende responder é: considerando que a União Européia encontra-se num processo substancial de formação constituinte regional que coloca a necessidade de formalização de uma constituição regional, até que ponto o Mercosul representa uma experiência que levaria a essa mesma necessidade?

No momento em que diversos autores, como Mézaros (2006:1059) e Farias (2004b:12), discorrem sobre as mutações na categoria Estado cabe destacar as diversas formas nas quais o estado vem se adequando para acompanhar as modificações inerentes ao sistema capitalista de produção na era da globalização pós-moderna. Nessa seara, prima-se pela abordagem da formação do Estado na sua estrutura transnacional e regional⁴, como também, na

³ “O Mercosul, a exemplo da experiência de formação do Mercado Comum Europeu e de outros blocos regionais, sustenta-se em postulados econômicos e comerciais e surge em um ambiente impregnado pela ideologia neoliberal, que proclama a supremacia dos dogmas da liberdade individual e de mercado, da competição, da produtividade sobre qualquer consideração de natureza social.” (SANTANA, 2006: 3-4)

⁴ Held & Mc Grew assinalam que “o Estado moderno está cada vez mais inserido em redes de interligações regionais e globais, permeadas por forças intergovernamentais e transnacionais quase supranacionais, e impossibilitado de decidir seu próprio destino. Tais fenômenos, como também se afirma, desafiam a soberania e a legitimidade dos Estados”. (HELD & MC GREW, 2001:35-36)

sua forma mais embrionária de constituição como Estado-nação. A respeito, Farias (2001b: 30-31) assevera:

A categoria Estado corresponde a um ser social rico em determinações que se estruturam material e socialmente tanto no nível fenomênico quanto no essencial. Esta categoria se exprime sob a aparência de governo, ou de regime político. [...] De modo que pode assumir o papel de um gestor de um objeto social mediador (como a moeda e o salário) das contradições inerentes ao ser social. Entretanto, existe, atrás destas ações aparentes, a substância do Estado como luta entre as classes sociais, que gira em torno do eixo material da divisão do trabalho, num movimento contraditório. Esses movimentos estruturais são decisivos no conceito de Estado-nação, pois a identidade nacional sempre possui uma dimensão subjetiva, cuja substância reside na dialética entre luta de classes e legitimação estatal, enquanto o caráter nacional, pode, no limite, permanecer um fenômeno objetivo, cuja substância reside na dialética entre divisão do trabalho e aparelhos estatais. Em suma, o movimento de totalização no seio do Estado-nação entre a identidade e o caráter nacional tem por substância a dialética da estrutura estatal.

O foco teórico desse projeto é tratar com especial ênfase a questão do Estado global e do Estado-nação, da soberania⁵ e da formação do processo constituinte⁶ na interação do processo de integração dos países europeus e dos países do Cone Sul. Para isso, faz-se necessário, como inclinação primária, a análise de como ocorreu o nascimento e construção do processo de integração europeu que culminou na elaboração de uma constituição para a União Européia (UE), observando a questão da natureza do Estado, em especial, a partir de sua estrutura, tanto governamental, como estrutural propriamente dita.

⁵ Farias fornece elementos que comprometem a soberania dos Estados nacionais, associando determinadamente à questão econômico-social. Nesse sentido, ressalta que “[...] sob o ângulo do progresso material, os mercados financeiros moldam a acumulação do capital, pelo exercício do poder creditício, através do governo de empresa; sob o ângulo do progresso social, os mercados financeiros favorecem um individualismo patrimonial, como relação social que coloca em causa a soberania dos Estados nacionais”. (Orléan apud FARIAS, 2003a:151)

⁶ O processo constituinte aqui entendido difere do processo de formação constituinte defendido por Guimaraens (2004:158), que considera a igualdade como princípio que informa a idéia de poder constituinte e a idéia de política. No entanto, concordamos na assertiva de que o Estado se constitui em um dos dispositivos de desigualdade política, e no máximo se apresenta como instância de mediação de conflitos sociais existentes, mas jamais como mecanismo de liberação e afirmação da igualdade.

Assim, analisar-se-á as novidades do empreendimento europeu e sua dimensão constitucional, haja vista a forte influência conceitual sobre soberania nacional, ante a criação do conceito de supranacionalidade. Pois que para transcender a noção de Estado-nação, a integração europeia constituiu-se através de uma transferência irrevogável de parcela dos poderes soberanos dos Estados às novas instituições dotadas de supranacionalidade, onde a globalização – denominada por Balibar⁷ como mundialização do mundo - tem como característica a tentativa de utilizar o sistema internacional dos Estados soberanos como mecanismo do predomínio global capitalista neoliberal. Por sua vez, Bauman (1999: 66-67) salienta que no discurso atual, o termo refere-se primordialmente aos efeitos globais, notoriamente não pretendidos e imprevistos:

Esta nova e desconfortável percepção das “coisas fugindo ao controle” é que foi articulada (com pouco benefício para a clareza intelectual) num conceito atualmente na moda: o de globalização. O significado mais profundo transmitido pela idéia da globalização é o de caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo. A globalização é a “nova desordem mundial” de Jowitt com um outro nome.

Por esse aspecto, a globalização atual teria o condão de intensificar os processos de interdependência recíprocos entre Estados-nação e economia. No fundo, a globalização seria entendida como um movimento empreendido pela humanidade, surgido na Europa para fomentar o processo de industrialização – amadurecendo o denominado capitalismo empresarial – que marcou o século XX e, em particular o contexto europeu no pós-guerra. Entretanto, o processo de interdependência vem sofrendo alterações sob o

⁷ “O Estado acampado sobre suas próprias fronteiras e constituído por elas, assume aqui no curso da história um papel fundamentalmente ambivalente, porque, de um lado, mascara e, até certo ponto, limita formalmente a diferenciação, de modo a fazer prevalecer a noção de cidadão nacional e, através dela, uma certa primazia do poder público sobre os antagonismos sociais. Mas, por outro lado, quanto mais a circulação transnacional se intensifica, quer de homens quer de capitais, mais se constitui, então, um espaço transnacional político-econômico, mais também os Estados, inclusive e, sobretudo, os mais ‘potentes’ dentre eles, tendem a funcionar a serviço de uma diferenciação de classe internacional, e a utilizar, para isso, as suas fronteiras e os seus aparelhos de controle fronteiro como instrumento de discriminação e de triagem” (BALIBAR, 1997:377)

aspecto estrutural; observando-se, portanto, a denominada, “segunda onda de globalização”, esta contraposta à globalização histórica evidente a partir do século XV. No último sentido, de viés fetichista, o processo de globalização está atualmente potencializado pela rapidez de circulação de informação e pelo desenvolvimento técnico (FROUFE, 2007: 214-215).

No contexto europeu, o processo de integração – ao promover a reordenação das competências soberanas, que passaram a ser divididas entre os Estados e os órgãos comunitários – representou, no plano internacional, uma inovação análoga à divisão dos poderes e ao federalismo no âmbito constitucional. Daí poder inferir-se, sem esforço, que tal inovação é bastante ousada e complexa, haja vista o contexto histórico no qual estava inserida a Europa quando da criação da Comunidade Européia: uma Europa assolada e destruída pelo término de um conflito mundial, situação que clamava pela tarefa da reconstrução. Essa situação comum a todos os países europeus determinou o trabalho de reconstrução, propiciando um ambiente mais integrado. Entretanto, em vez de uma Europa Social, construiu-se uma Europa Neoliberal.

Não menos este trabalho busca analisar a questão sobre a natureza jurídico-institucional da União Européia em razão de que o Tratado de Maastricht congrega numa só entidade a União Européia, as três Comunidades Européias (Euratom, CECA e CEE), sendo agrupadas dentro do pilar comunitário sob a denominação “Comunidade Européia”, que é uma organização internacional, de características supranacionais⁸, porém ainda não constitui uma unidade territorial-política-administrativa, normalmente conhecida por Estado soberano.

Desse modo, é que esse estudo dará ênfase à formação e desenvolvimento do processo de integração dos Estados-membros que compõem a União Européia, calcada na elaboração de uma Constituição. Isso remete ao

⁸ Balibar se posiciona negativamente às novas formas de organização que estariam emergindo para além do Estado-nação, fazendo a seguinte ponderação: “[...] uma parte das nações européias, ou melhor, suas classes dirigentes tentaram replicar iniciando uma transferência das instituições ao escalão supranacional: processo cujo próprio significado (o estatuto jurídico-político, o valor que confere à idéia de comunidade) continua e continuará provavelmente a dividi-los sobre a união, por um período imprevisível”. (BALIBAR, 1997: 385)

escopo secundário contido neste trabalho, ou seja, se a idéia de uma constituição europeia se adequa a atual realidade da Europa e mais, se a experiência arrematada no processo de integração europeu, que culminou na criação, construção e elaboração da Constituição europeia é passível de implementação ao contexto determinado pelo Mercado Comum do Sul – Mercosul. Tais questionamentos surgem na medida em que a formação do processo constituinte europeu pode ser visto como a construção da imanência pela expressão de múltiplas singularidades, posto que a supranacionalidade comunitária pode ser descrita como um sistema no qual os Estados-membros efetuam uma transferência de poderes de soberania⁹ em favor da Comunidade Europeia.

Isto posto, faz-se ainda necessário analisar o processo de criação e de desenvolvimento do processo constituinte europeu e abordar o modo de formação estatal e governamental específico dessa forma estatal regional, diante da eventual transferência de soberania, que vem a afetar a atuação de seus Estados-membros para, então, verificar a gênese de desenvolvimento do processo de integração dos Estados-membros do Mercosul e sua forma estrutural governamental (fenomênica) e estatal propriamente dita (essencial).

Em uma segunda instância, o trabalho tem como objetivo específico identificar as profundas transformações de cunho econômico, político e ideológico, operadas a partir da década de 80, com o movimento da globalização e a reestruturação do capital que vem provocando mutações na natureza e nas funções dos Estados nacionais que integram o bloco econômico¹⁰ do Mercosul.

Essas transformações econômicas implicam no surgimento de formas estatais regionais entre os países do Cone Sul, as quais buscam meios de

⁹ Entende-se por soberania, nesse contexto, as atividades típicas desempenhadas pelo Estado no âmbito Executivo, Legislativo e Judiciário.

¹⁰ No presente contexto, bloco econômico é a reunião de países que têm como objetivo a integração econômica e/ou social. Os blocos são classificados como: Áreas ou Zonas de Livre Comércio, Uniões Aduaneiras, Mercados Comuns e União Monetária. O Mercosul se enquadra como sendo um Mercado Comum, cujo objetivo implica numa integração econômica mais profunda, com a adoção das mesmas normas de comércio interno e externo, unificando as economias e, num estágio mais avançado, as moedas e instituições.

se integrarem como mediadoras regionais das relações comerciais e financeiras globalizadas.

Nesse contexto de emergência histórica, a alternativa encontrada pela União Européia acerca da construção da constituição européia se perfaz interessante para os países do Cone Sul, inclusive numa perspectiva que possibilite a adequação dessa idéia no âmbito regional.

Mas trasladar o *modus operandi*, já incorporado na vida européia, para o Cone Sul não é tarefa que possa se implementar de um momento para o outro. Sendo assim, o que se objetiva neste trabalho é verificar a possibilidade de adoção do modelo europeu para o plano institucional e jurisdicional do Mercosul, apesar da notória opção política demonstrada pelos países membros do Mercosul, através da ratificação do Protocolo de Ouro Preto em favor do modelo de organização intragovernamental.

Na realidade, o objetivo maior do Mercosul aponta não só no sentido de assegurar uma União Aduaneira no espaço territorial abrangido pelos países signatários do Tratado de Assunção, mas na busca de avançar com o projeto de integração, corporificado por meio de um Mercado Comum, que além de aplicar a Tarifa Externa Comum (TEC) e o livre comércio de bens, possa possibilitar a regulação da circulação de fatores de produção (capital e trabalho). É certo que as instabilidades econômicas enfrentadas pelo Mercosul impossibilitam o enraizamento do projeto de integração, muita das vezes, propiciada pela questão do mercado internacional, que inviabiliza à lógica social.

O governo argentino, por exemplo, chegou a fixar compromissos no objetivo de expandir o comércio sul-americano, priorizando a reestruturação e a modernização produtiva em escala Mercosul; o impulsionamento do setor educacional e de formação profissional e; finalmente, o estabelecimento de uma inter-relação entre a economia internacional e a economia interna. Tudo na tentativa de alavancar o processo de integração do Mercosul, tornando-o instrumento hábil de inserção dos países sul-americanos a nível internacional.

A realização dos objetivos acima elencados, teria o objetivo de permitir uma participação mais competitiva do bloco econômico no âmbito

internacional. Mas, a concretização desses objetivos não soluciona a problemática em torno do processo integracionista do Mercosul. É necessário o estabelecimento de relações diversificadas com outros pólos de integração, como o NAFTA, a ALCA, a ALBA, a União Européia, a África, a permitir a sua inserção no cenário internacional.

É nesse contexto, que o presente trabalho se desenvolve, no objetivo de identificar a viabilidade da elaboração e implementação de um processo constituinte para o Mercosul, bem como compreender o conceito de poder constituinte nesse contexto de emergência histórica. Ou seja, a pesquisa tende a abarcar as possibilidades de transferência de poderes estatais do Estado para novos entes, para possibilitar o fortalecimento do Mercosul.

Não obstante, o trabalho em comento estabelecerá uma análise comparativa, organizada na forma de ensaio, trasladando o *modus operandi* inerente ao processo de integração, já incorporados na vida européia, em perspectiva para forma estatal regional do Mercosul.

No tocante a fundamentação metodológica, a presente pesquisa consiste no método de abordagem materialista e dialética, a envolver não apenas questões superestruturais, mas um estudo da contradição inerente ao fenômeno e à mudança dialética que ocorre na base e na superestrutura. Sobre esse fenômeno, Lukács (1989:23) se manifesta da seguinte forma:

Somente neste contexto que integra os diferentes factos da vida social (enquanto elementos do devir histórico) numa totalidade se torna possível o conhecimento dos factos como conhecimento da realidade. Este conhecimento parte das determinações simples, puras, imediatas e naturais (no mundo capitalista) que acabamos de caracterizar, para avançar a partir delas para o conhecimento da totalidade concreta enquanto reprodução em pensamento da realidade. Esta totalidade concreta não é, de maneira nenhuma, dada imediatamente ao pensamento. <o concreto é concreto, diz Marx, porque é síntese de diversas determinações, portanto, unidade do múltiplo>.¹¹

¹¹ Marx ao elaborar o método da Economia Política assim salienta: “O último método é manifestamente o método cientificamente exato. O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo da sínteses, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação. No primeiro método, a representação plena volatiliza-se em determinações abstratas, no segundo, as

A opção pelo método materialista-dialético decorre das mudanças constantes que se operam no processo de constituição de novas formas estatais regionais, compreendidas aqui nas experiências integracionistas da União Européia e do Mercosul.

Considerando que nessa base metodológica tudo é visto em mudança constante, pois sempre há algo que surge e se desenvolve e algo que se desagrega e se transforma, direciona-se o presente estudo à relação Estado – no caso, o Estado representativo moderno - como um ser social situado no tempo e no espaço, além de ser rico em determinações¹²; portanto a influenciar a estrutura das formas estatais regionais, implementadas no decorrer do processo de integração da União Européia e do processo de integração dos países do Cone Sul, este vivificado pela experiência do Mercosul.

A respeito do método de procedimento, o trabalho em foco tem como referencial teórico-metodológico a análise da categoria Estado, primando pelos conceitos de Estado-nação (FARIAS, 2001a: 89-90) e Estado transnacional¹³ - ainda denominado Estado cosmopolita; como também o conceito de Estado, fundamentado no materialismo histórico e dialético de Karl Marx (FARIAS, 2001b: 25), no objetivo de estabelecer uma relação do Estado com o processo de formação constituinte, notadamente na experiência da União Européia e do Mercosul. Não menos, abordar-se-á o conceito de globalização (FARIAS, 2001a: 60) e soberania

determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto por meio do pensamento.” (MARX, 1982:14).

¹² Farias alerta para o fato de que “para analisar a natureza e o papel do Estado no seio do capitalismo, recusa-se o funcionalismo que reduz o ser social estatal a sua ação sobre a base econômica e técnica. Pois não se pode jamais ignorar que estes elementos só se tornam plenamente verdadeiros e reais como relações orgânicas. Nesta recíproca interação, supõe-se, evidentemente, a primazia ontológica da natureza do Estado sobre o seu papel (isto é, de sua forma sobre sua função)”. (FARIAS, 2001b: 27)

¹³ Segundo o qual se estrutura como centro de poder que coloca a questão da uma escolha, com significado estatal que é o da concentração da potência. Sua estrutura é a concentração de contradições manifestas numa constituição cidadã. Sua função está estabelecida na dinâmica da acumulação na escala mundial, onde a mundialização exige uma reinvenção da política que é o fim sistêmico do Estado-nação.

(FARIAS, 2004: 93)¹⁴ que implicam no estabelecimento concreto dessas novas formas estatais regionais.

O trabalho priorizou uma leitura crítica dessas categorias, verificando como as mesmas se mostram na conjuntura integracionista dos países que compõem o bloco econômico do Mercosul, assim como a experiência vivenciada pela União Européia em seu processo de integração.

A técnica de desenvolvimento da pesquisa, como instrumentação específica da coleta de dados, cumpriu-se por meio da documentação indireta, a envolver: (a) pesquisa e estudo bibliográfico, na identificação do problema dentro do quadro teórico de referência; (b) levantamento de produções similares já realizadas no âmbito dos diversos cursos das universidades etc; (c) coleta de dados históricos e instrumental doutrinário jurídico-social, além das matérias correlatas que sintetizam a análise das idéias e conceitos de diversos autores que trabalham o tema; (d) análise de documentos oficiais e; (e) estabelecimento de contatos com professores e/ou profissionais que desenvolvem pesquisas e/ou executem trabalhos a respeito do tema.

Com fundamento nestas orientações metodológicas, é que esta dissertação foi desenvolvida, além da introdução e conclusão, com a seguinte estrutura: (a) segundo capítulo voltado para a análise da União Européia, compreendendo uma identificação da gênese e desenvolvimento do processo de integração de seus Estados-membros e, ainda, a formação jurídico-institucional da estrutura estatal e sua atuação governamental; (b) terceiro capítulo contendo um

¹⁴ Farias critica o conceito de soberania defendido por Hardt & Negri (HARDT & NEGRI, 2005: 207), que em síntese entendem que a transformação da soberania é determinada pela passagem do moderno para o pós-moderno, e do imperialismo para o império. Para Farias, as “experiências estatais pós-modernas combinaram dois elementos, a saber: um aspecto forte, em que o intervencionismo estatal em favor da vivificação da economia de mercado foi preservado como uma herança comum da economia política burguesa contemporânea, especialmente de sua política econômica liberal (inspirada seja em Keynes, seja em Hayek); um aspecto fraco, em que as políticas públicas atacaram a universalização providencial, a inclusão do trabalho vivo nas constituições, o pleno emprego, etc., conforme a ideologia individualista dominante para além do fordismo e na globalização. Neste contexto, o Estado pós-moderno passa a ser um simples ator das atividades mercantis, encarregado das funções de repressão e de controle. Por um lado, coloca-se em ação no mercado para enfraquecer as políticas públicas industriais, tecnológicas e sociais; por outro lado, situa-se em ação sobre o mercado para a regulamentação da ordem, dos incentivos e da informação. Defendendo, sob os dois aspectos, a primazia da circulação sobre a produção.” (FARIAS, 2004: 93).

exame do processo de integração dos países do Cone Sul, vistos a partir da concepção do modelo implementado pelo Mercosul; e adiante a verificação da criação e desenvolvimento desse processo integracionista à luz de seus Estados-membros; adicionando também a compreensão da forma estrutural e governamental até então instituída; e, finalmente, (c) o quarto capítulo que compreende, na forma de ensaio, uma análise comparativa da experiência dessas formas estatais regionais, notadamente, a União Européia e o Mercosul no processo de formação constituinte e na formalização de uma constituição a garantir medidas uniformes destinadas a efetivar o processo de integração regional.

2 A CONSTRUÇÃO EUROPÉIA

Há muito se verifica no continente europeu um sentimento de nação, decorrente da grande afinidade cultural comum de todos os povos da Europa Ocidental, herdeiros da tradição helênica e romana¹⁵.

O Império Romano garantiu durante séculos a unidade política denominada '*Pax Romana*'¹⁶, garantindo segurança e progresso a todos os povos dominados por Roma.

Entretanto, com a derrocada do Império Romano, a Europa vivencia várias tentativas de unificação¹⁷, em que se destaca a tentativa de Napoleão que pretendia conquistar todo o território europeu para mantê-lo sob o controle francês. Não menos com a derrota de Napoleão, firma-se entre Áustria, Prússia e Rússia a denominada Santa Aliança¹⁸, esta consequência do Congresso de Viena, que surge com a finalidade de estabelecer o direito de intervenção, segundo o qual garantia a possibilidade das nações européias intervirem em países europeus onde a monarquia estivesse ameaçada. Na realidade, o tratado consistiu na manutenção do sistema político absolutista enquanto filosofia de Estado, mantendo as monarquias absolutistas na Europa e servindo como instrumento no combate aos anseios da libertação nacional.

Todavia, o Pacto firmado pelos cinco países que aderiram à Santa Aliança esbarrou nas pretensões comerciais da Inglaterra que primava pela

¹⁵ Márcio Monteiro Reis firma posicionamento no sentido de que a tradição do que hoje chamamos de Europa Ocidental decorre da cisão do Império Romano no século V e o surgimento do Império do Oriente, que ocasionou a ruptura entre o ocidente latino e o oriente grego. (REIS, 2001: 129)

¹⁶ Expressão latina cujo significado "paz romana" abrange o longo período de relativa paz, no objetivo de manter segurança, ordem, progresso e cumprimento da lei aos povos dominados por Roma, durante os dois primeiros séculos do Império Romano. Tal expressão constituiu o pilar da civilização romana, sobretudo na tentativa de evitar as invasões dos bárbaros que viviam juntos às fronteiras da atual Escócia até ao Médio Oriente e do Danúbio ao Egito e a Marrocos.

¹⁷ Salienta-se, nesse pertinente, o posicionamento firmado por Zigmunt Bauman de que "a Europa como ideal (podemos chamá-lo de "europeísmo") é um desafio à propriedade monopolista. Não se pode negá-la ao "outro", já que ela incorpora o fenômeno da "alteridade": na prática do europeísmo, o esforço perpétuo de separar, expelir e expulsar é constantemente frustrado pela atração, admissão e assimilação do "externo" (BAUMAN, 2006: 12).

¹⁸ Assinada em 26 de setembro de 1815, em Paris, por Francisco I, imperador da Áustria, Frederico Guilherme III, rei da Prússia e Alexandre I, Czar da Rússia; sendo, posteriormente, aderida pela Inglaterra, através do representante inglês Lord Castlereagh e pela França, por meio de seu representante Talleyrand.

liberdade de comércio com a América e; dos Estados Unidos que defendiam o distanciamento do sistema absolutista, prevalente no continente europeu. Tendo o referido pacto findado na Revolução de 1848.

Com a eclosão da Primeira Guerra Mundial, o projeto de unificação europeu restou inerte. No entanto, após o restabelecimento da paz, surgiram novas propostas à tentativa de unificação política europeia, como por exemplo, a idéia vinculada no Congresso Pan-europeu, em Viena, organizado pelo austríaco Richard Nicolas Coudenhove-Kalergi¹⁹, que num artigo intitulado “Pan-Europa”²⁰ sugere a unificação europeia – com a criação dos Estados Unidos da Europa - baseada num programa político que incluía a união dos países europeus, a derrubada das fronteiras nacionais, a igualdade e o entendimento entre os povos, como condição universal ao estabelecimento da paz, liberdade e prosperidade na Europa, ou seja, o movimento da União Pan-Europeia propunha a cooperação pacífica entre os estados soberanos.

De acordo com Nunes (2007:11), o movimento Pan-Europeu, entretanto, excluía a Rússia e o Reino Unido, o primeiro por se tratar de um país euro-asiático e o segundo por ser um império intercontinental, “*o objectivo era o de evitar o domínio militar soviético e o domínio económico dos EUA e do império britânico*”²¹. O movimento Pan-Europeu deu origem à criação da União Pan-Europeia, em 1923, que teve como presidente o então Ministro de Negócios Estrangeiros da França, Aristide Briand, que contemplava a “*cooperação pacífica entre estados soberanos*”.

Com o fim da Primeira Grande Guerra, a Bélgica, França, Reino Unido, Itália, Polónia e Tchécoslováquia buscaram normalizar as relações com a Alemanha, país derrotado na guerra, com o fito de restabelecer o estado territorial assegurado no pós-guerra. Nesse aspecto, firmaram, em 1925, os sete Tratados de Locarno, que, por fim, permitiu o ingresso da Alemanha na Liga das Nações, em 1926.

¹⁹ Atualmente, Kalergi é tido como um dos percussores e idealizadores da União Europeia.

²⁰ Artigo publicado em Berlim e Viena, nos dias 15 e 17 de novembro de 1922, respectivamente.

²¹ Transcrição extraída *ipsis litteris* da tradução de língua portuguesa (Portugal).

Na Assembléia Geral da Liga das Nações, realizada em 1929, o presidente da União Pan-Européia, Aristide Briand defendeu a proposta pela organização européia em moldes federais – ou seja, a composição de uma Europa com um mercado comum e com políticas econômicas e sociais comuns a todos os povos europeus. Em contraposição, outros projetos, calcados no paradigma primário do estabelecimento de paz no continente europeu, defendiam a organização da Europa em moldes confederais, sobretudo respeitando a soberania nacional dos países europeus. A respeito da proposta, Nunes (2007:13) assevera:

Em fevereiro de 1930, Coudenhove-Kalergi e a União Pan-Europeia propuseram em Berlim a criação dos Estados Federais da Europa. Embora proclamando a salvaguarda da soberania dos estados europeus, o projecto previa a criação de órgãos federais (Conselho Federal, Tribunal de Justiça Federal, Chancelaria Federal), um sistema financeiro próprio, bem como a consagração da cidadania européia, a par da cidadania nacional.²²

Contudo, o projeto pan-europeu encontrou resistência, principalmente em razão da Alemanha ter abandonado a Liga das Nações, em 1933, período em que Hitler dissolveu a União Pan-européia; e se estabeleceu no panorama político europeu a iminência da Segunda Guerra Mundial.

Nos períodos de 1939 a 1945 estoura a Segunda Guerra Mundial, inicialmente, chamada de Guerra Européia; se tornando, em 1941, Guerra Mundial, por ocasião da entrada do Japão.

Com a Segunda Grande Guerra, o panorama europeu exalta um quadro antes irreconhecível, com uma completa devastação territorial, em razão de cinco anos de lutas, barbárie e completa destruição, que culminou em sessenta milhões de mortos e o lançamento da trágica bomba atômica. Essa situação motivou uma desorganização política e econômica, que ocasionou um aumento inflacionário, bem como na ausência de condições básicas de sobrevivência da sociedade européia, que foi alastrada pela fome, pestes etc. Foi a partir daí, que se estabeleceu no continente europeu um dos momentos mais fatídicos da história mundial.

²² Transcrição extraída *ipsis litteris* da tradução de língua portuguesa (Portugal).

2.1 Gênese e desenvolvimento do processo de integração de seus Estados-membros

É no cenário do pós-guerra que recomeçam as discussões acerca da ideia de integração, principalmente pelo pavor à época de uma possível Terceira Guerra. Durante a década de 40, vários projetos surgem, com vistas à unidade europeia, v. g., no ano de 1941, em que Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, elaboram o Manifesto de Ventotene, aclamando o Movimento Federalista Europeu. Em síntese, o conteúdo do manifesto aborda dois princípios²³. O primeiro, de que a Federação Europeia não se perfaz num objetivo ideal, mas tão somente num objetivo político de concretização imediata, haja vista a ameaça durante a guerra dos regimes ditatoriais nazi-fascistas. O segundo, o de evitar a propagação contrária ao ideário de unidade dos países europeus, ou seja, o projeto de soberania absoluta dos Estados. Outros exemplos de projeto de unificação europeia podem ser ressaltados com o projeto de elaboração de uma Constituição Federal Europeia, defendido por Kalergi, em 1943 e, finalmente, a união aduaneira firmada entre a Bélgica e Luxemburgo.

Com o final da guerra, tanto os EUA quanto o Reino Unido percebem a necessidade de se redesenhar a Europa, para efetiva propagação do projeto imperialista²⁴ defendido pela tríade EUA, Reino Unido e Japão e, também, com o

²³ Disponível em: http://www.altierospinelli.org/manifesto/pt/manifestonotept_it.html. Acesso em 12 de fevereiro de 2008.

²⁴ A respeito do projeto imperialista, Samir Amin expõe que o imperialismo consiste na teoria da expansão mundial do capitalismo, gerado por um sistema polarizador, onde há a construção concomitante de centros dominantes e periferias dominadas, ocasionada pelo processo de acumulação do capital operante em escala mundial (imperialismo concreto). E trabalha a questão do conflito permanente dos imperialismos ao imperialismo coletivo. Historicamente, o autor conjuga como 'imperialismos', o conflito entre países imperialistas na transformação do mundo através das lutas de classes, donde se expressam contradições fundamentais do capitalismo. Com a Segunda Guerra, ocorre uma transformação às formas do imperialismo, surgindo a terminologia imperialismo coletivo, que prima pela associação dos centros do sistema mundial capitalista à multiplicidade de imperialismo existentes (EUA, Europa e Japão). O imperialismo coletivo da tríade pretendia pela gestão política de um sistema mundializado, alinhado em seu conjunto sob os princípios do liberalismo e pela constituição do novo imperialismo coletivo, que motivaria a transformação das condições de concorrência. Disponível em http://resistir.info/samir/s_amin.html. Acesso em 23 de maio de 2007.

fito de evitar o avanço do comunismo. Defendendo essa linha de raciocínio, Gowan (2003: 9) delinea a situação mundial diante do período de pós-guerra:

[...] primeira metade do século XX, teve como característica a tentativa de utilizar o sistema internacional do Estados soberanos como mecanismo do predomínio global americano. Durante as décadas do pós-guerra, o ambiente interno de muitos países era determinado pela ameaça do comunismo e de outros movimentos de esquerda, enquanto seu ambiente externo era determinado pela disputa americano-soviética.

Sobre o assunto, Nunes (2007:13-14) arremata:

“Percebeu-se que o projecto europeu estava a ser colocado ao serviço de objectivos estratégicos diferentes do projecto de paz na Europa que animara o movimento pan-europeu entre as duas guerras e mesmo durante a 2ª Guerra Mundial, mobilizando personalidades e forças políticas de esquerda europeia. Washington e Londres admitiram estabelecer uma cidadania comum anglo-americana, como base de um império anglófono. Neste contexto, a Europa seria remetida ao papel de satélite, integrando com o império anglófono uma zona de livre comércio, impermeável à influência comunista.”²⁵

Em decorrência desse temor e defendendo os paradigmas imperialistas, resiste a idéia da integração europeia, cujo marco se estabeleceu com o discurso do então presidente dos EUA, Winston Churchill, pronunciado em 1946, na Universidade de Zurique, Suíça. No depoimento de Churchill fica evidente a motivação em prol de uma integração europeia, através da construção dos Estados Unidos da Europa, cujo discurso é válido transcrever²⁶ (CEREXHE, 1985:12-13):

Para levar a bom termo a construção dos Estados Unidos da Europa, a sua estrutura deverá ser concebida de forma que o poder material de cada Estado desempenhe apenas um papel secundário. Os Estados pequenos contarão tanto como os grandes e granjearão respeito pelo seu contributo para a causa comum. É possível que os antigos estados e principados da Alemanha, reunidos num sistema federativo por mútuo acordo e conveniência, venham a assumir o seu lugar nas fileiras dos Estados Unidos da Europa. [...]

²⁵ Transcrição extraída *ipsis litteris* da tradução de língua portuguesa (Portugal).

²⁶ Transcrição foi obtida CEREXHE, Etienne. **O Direito Europeu – as instituições**. [tradução do original *Le Droit Europeen – les institutions* por António Mota Salgado]. Lisboa: Editorial Notícias, 1985: 12-13

Vou então concluir. O nosso objetivo constante deve ser construir e fortificar o poder da ONU. Devemos recriar a família européia, dotando-a de uma estrutura regional baseada e integrada nesta organização mundial e esta família poderá chamar-se os Estados Unidos da Europa. O primeiro passo prático nesse sentido é a constituição de um Conselho da Europa. [...]

É necessário que a França e a Alemanha tomem a iniciativa e se aliem nesta tarefa imperiosa. A Grã-Bretanha, a Commonwealth de povos britânicos, a poderosa América e, estou confiante, a Rússia também – pois assim tudo ficaria bem – devem ser amigos e defensores da nova Europa e promover o seu direito à vida e à prosperidade.

Digo-vos pois: “Que a Europa ressuscite!”

Apesar dessa realização, a Europa encontra-se à beira do abismo e longe da reconciliação, principalmente motivada pela Guerra Fria que mantém latente uma ameaça entre os países do leste e oeste do continente. Os EUA preocupados com a situação delicada que se encontrava a Europa, principalmente, no aspecto econômico, propuseram apoio econômico, pelo que ficou conhecido como Plano Marshall.

A execução do Plano Marshall²⁷ foi prontamente aderida pelos países da Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Irlanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal, Grã-Bretanha, Suécia, Suíça e Turquia, tendo a Alemanha e Espanha aderido, posteriormente, quando do momento da instituição da Organização Européia de Cooperação Econômica (OECE), responsável pela gestão do Plano Marshall. O procedimento do Plano Marshall expôs um conjunto de problemas de ordem econômica dos países europeus, que foram inseridos no âmbito do capitalismo, diante da necessidade de desenvolvimento econômico e social, bem como de planificação dos investimentos financeiros.

²⁷ Enquanto o Bloco Ocidental, no âmbito econômico, seguia com a idéia firme de execução do Plano Marshall – que visava fundamentalmente apoiar a reconstrução econômica da Europa Ocidental; o Bloco Oriental – denominado Cortina de Ferro - firmava suas convicções no COMECON, fundado de 1949 (e extinto em 1991), com a finalidade de integrar economicamente as nações do Leste Europeu. No Plano Militar, constituiu-se a Organização do Tratado do Atlântico Norte e o Pacto de Varsóvia, respectivamente.

Essa organização foi modificada em 1960 para abarcar a adesão dos EUA e do Canadá, se transformando na Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Em maio de 1948, reuniram-se no Congresso da Europa (Congresso Federalista de Haia) diversos expoentes políticos da esquerda sob a presidência de Winston Churchill, para discutir o futuro da Europa. Dentre as diversas deliberações, foi celebrada a Convenção Européia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e se deu origem ao Conselho da Europa, formada de um Secretariado, uma Assembléia e um Conselho.

Ainda no ano de 1948, surge a União da Europa Ocidental (até hoje existente), fulcrada na organização militar da França, Grã-Bretanha, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, com adesão posterior da Alemanha e Itália. Já em abril de 1949, cria-se a Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), tendo como associados: os EUA (que exerciam uma patente liderança), o Canadá, além de alguns países europeus.

No contexto político daquela época, observa-se a preocupação com o poderio bélico secularizado pela Guerra Fria, principalmente, em razão da URSS ter obtido êxito no ensaio de sua primeira bomba atômica. Sendo assim, os EUA, juntamente com o Reino Unido decidem por estreitar a aliança capitalista financeira, com apoio do primeiro à social-democracia européia²⁸, tendo essa aliança beneficiado e consolidado os interesses imperialistas dos norte-americanos²⁹. Essa prática imperialista foi analisada por Przeworski (1989: 60), principalmente no que condiz a eficácia da atuação política dos social-democratas europeus:

²⁸ A respeito do panorama europeu, Adam Przeworski analisa as mudanças na atuação dos partidos social-democratas europeus a partir das respectivas participações no jogo eleitoral e nas sociedades capitalistas em processo de democratização. Além disso, busca as condições que tornaram possível a coexistência estável entre capitalismo e democracia, uma vez que a idéia de compromisso de classe – resultante de escolhas fundadas em interesses individuais, proporciona um fundamento para opções políticas que implicaram na acomodação à sociedade de mercado. (PRZEWORSKI, 1989: 8; 60; 97)

²⁹ O projeto imperialista dos EUA durante a Guerra Fria consistia em seu objetivo estratégico maior no derrocamento da União Soviética.

A eficácia dos social-democratas – ou de qualquer outro partido – em regular a economia e mitigar os efeitos sociais depende da lucratividade do setor privado e da disposição dos capitalistas em cooperar. A própria capacidade dos social-democratas de regular a economia depende dos lucros do capital. Essa é a barreira estrutural que não pode ser transposta: o limite de qualquer política econômica é dado pelo fato de ser necessário proteger o investimento, e portanto os lucros, no longo prazo. Como os lucros são privados, as decisões dos capitalistas individuais concernentes ao volume e direção do investimento condicionam a eficácia das intervenções do Estado e devem ser previstas.

Com a finalidade subjacente de lançar as bases de uma paz duradoura no continente europeu, Jean Monnet propõe ao ministro dos Negócios Estrangeiros da República Francesa, Robert Schuman e ao chanceler alemão Konrad Adenauer, um plano cujo objetivo consistia em pôr o mercado do carvão e do aço – reunindo a produção franco-alemã de carvão e de aço - sob o controle de uma autoridade independente que assegurava a vigilância do mercado, o respeito às regras de concorrência e transparência dos preços. Tal proposta é formulada em 09 de maio de 1950 – data comemorativa da redenção da Alemanha nazista, no salão do Relógio *Quai d'Orsay*, em Paris e assinada oficialmente, pelos países da França, Alemanha, Itália e, posteriormente, pela Bélgica, Luxemburgo e Holanda, em 18 de abril de 1951. Assim surge a primeira Comunidade Européia, a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) – 1º organização comunitária européia, através do Tratado de Paris, que entrou em vigor somente em 24 de julho de 1952, com a vigência limitada a 50 anos.

Ressalte-se, no entanto, que o interesse imperialista sobrepunha a idéia de integração européia, pois na realidade, o projeto de integração da França e da Alemanha, antes considerados países rivais, tendo como foco a união de suas economias setoriais no campo do carvão e do aço, tinha suas razões centradas no fato de que a produção e comercialização do aço e do carvão ficariam submetidas a uma autoridade supranacional que, por sua vez, controlaria as duas maiores indústrias bélicas da Europa, ao mesmo tempo em que manteria França e Alemanha unidas por interesses correlatos, propiciando o caminho para a paz (ACCIOLY, 2006: 46).

No final da década de 50, em 25 de março de 1957, é criado o Tratado de Roma que instituiu a Comunidade Econômica Européia (CEE) e estabeleceu

instruções que deram expressão aos interesses nacionais, envolvidos a uma questão comunitária. O objetivo do Tratado de Roma era a criação de uma política comum, motivando a expansão e aumento do nível de vida nos Estados-membros europeus.

O Tratado que consolidava a questão atinente ao mercado comum europeu era composto inicialmente pela França, Alemanha, Itália e os países do Benelux (Holanda, Bélgica e Luxemburgo). Posteriormente, obteve a adesão do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca (1973)³⁰; Grécia (1979)³¹; Portugal e Espanha (1985)³²; Áustria, Finlândia e Suécia (1995)³³ e, finalmente, com a criação da União Européia, passaram a pertencer à Comunidade o Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e República Checa (2003)³⁴ e; Bulgária e Romênia (2005)^{35/36}.

³⁰ Adesão da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido (Decisão de adaptação 1973) – Jornal Oficial n.º L 2, de 1 de janeiro de 1973. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>. Acesso em 18/04/2006.

³¹ Adesão da Grécia – Jornal Oficial n.º L 291, de 19 de novembro de 1979. <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>. Acesso em 18/04/2006.

³² Adesão da Espanha e de Portugal – Jornal Oficial n.º L 302, de 15 de novembro de 1985. <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>. Acesso em 18/04/2006.

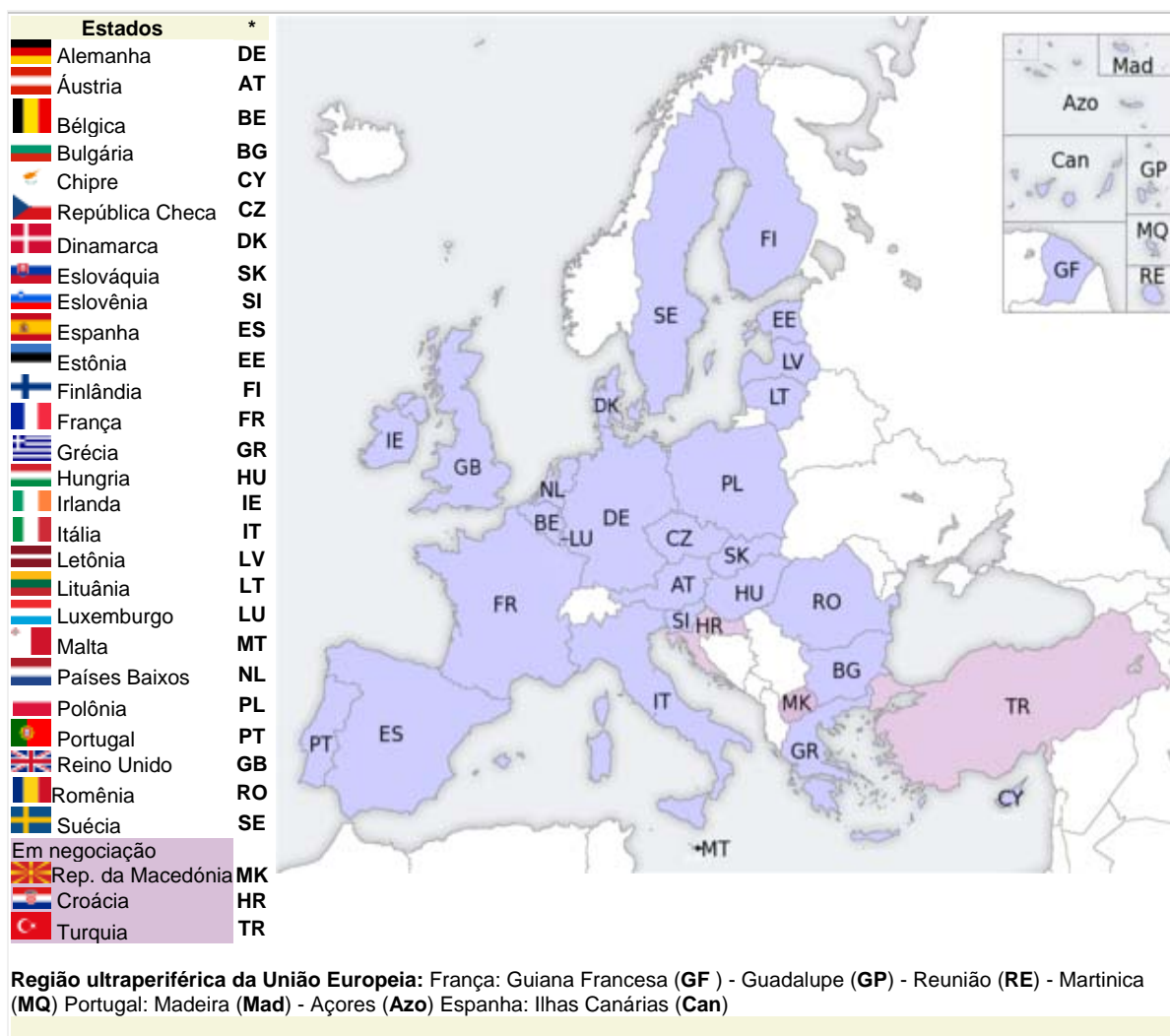
³³ Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia (Decisão de Adaptação 1995) – Jornal Oficial n.º L1, de 01 de janeiro de 1995. <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>. Acesso em 18/04/2006.

³⁴ Adesão da República Checa, da Estônia, de Chipre, da Letônia, da Lituânia, da Hungria, de Malta, da Polônia, da Eslovênia e da Eslováquia (2003) – Jornal Oficial n.º L 236, de 23 de setembro de 2003. <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>. Acesso em 18/04/2006.

³⁵ Tratado relativo à adesão da República da Bulgária e da Romênia (2005) – Jornal Oficial n.º L157, de 21 de junho de 2005. <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>. Acesso em 18/04/2006.

³⁶ O projeto de integração econômica européia não se constituiu de maneira tão linear. A conclusão dessa assertiva se perfaz no fato de que países com diferentes níveis de desenvolvimento, inclusive com níveis econômicos inferiores (como Portugal e Grécia), compõem a mesma Comunidade. Adiciona-se a isto a enorme crise mundial predominante nas décadas de 70 e 80.

Quadro 1: Estados-membros da União Europeia



Fonte: Portal da União Europeia

À guisa dos fatos, a Comunidade Econômica Europeia (CEE) erigiu num contexto onde as principais empresas norte-americanas estabelecidas na Europa eram consideradas a segunda potência ao nível de escala mundial, o que justifica o interesse dos EUA em apoiar a criação de um mercado comum europeu.

Juntamente com o advento do Tratado de Roma, cria-se a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEA ou EURATOM), instituída pelo Tratado Institutivo da Comunidade Europeia de Energia Atômica³⁷. Diferentemente do Tratado de Paris, esses dois tratados abordaram a questão da

³⁷ O tratado que instituiu a Comunidade Europeia de Energia Atômica determinava uma política de promoção à utilização de energia nuclear para fins pacíficos.

supranacionalidade subentendida na gênese da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA).

Na realidade, os dois tratados foram cruciais ao desenvolvimento da integração européia, apesar da enorme importância do Tratado de Roma, que para fins do processo de integração, é mais significativo, uma vez que objetiva a integração através de trocas comerciais, tendo em vista a expansão econômica. Em síntese, os dois tratados exprimiam os objetivos da criação de um mercado comum generalizado e a criação de uma comunidade de energia atômica, permitindo uma aproximação progressiva das políticas dos Estados-membros.

Além disso, juntamente com os tratados regulamentadores da CEE e do EURATOM firma-se a Convenção de Roma, por ocasião da instituição de uma só Corte de Justiça e também de uma única Assembléia Parlamentar que culminou na assinatura do Tratado de Fusão, em 1965, com o predomínio de uma unificação orgânica para as comunidades européias.

Por sua vez, o Reino Unido não aderiu de pronto ao processo de integração, posto que não aceitava qualquer restrição à sua soberania nacional. Por esse motivo, tentou enfraquecer alguns Estados-membros europeus, por meio de uma política econômica de incremento de uma zona de livre-comércio. Num último suspiro o Reino Unido fundou a Associação Européia de Livre-Comércio (AELC), no ano de 1960. Tal iniciativa se esbarrou no avanço proeminente da Comunidade Econômica Européia (CEE), o que fez com que o Reino Unido propusesse a sua candidatura à adesão ao Tratado de Roma no ano seguinte.

A participação do Reino Unido nas comunidades européias foi marcada por posicionamentos contrários à sua participação, principalmente pela postura assumida pela França, através do então presidente General Charles de Gaulle, que vetou a participação inglesa nas comunidades, tendo ainda ratificado o seu veto em 1967 – quando ocorreu a renovação da segunda candidatura do Reino Unido. Somente durante o governo de Georges Pompidou, em 1973, torna-se possível a adesão inglesa, juntamente com os países da Dinamarca e Irlanda.

É a partir do Tratado de Roma que surge o eixo principal no qual se organizou a Comunidade Européia; observando-se, porém que esse tratado sofreu a sua primeira revisão por meio do Ato Único Europeu - AUE³⁸.

O AUE, assinado em 17 de fevereiro de 1986, surge com o objetivo de relançar a integração européia e concluir a cooperação do mercado interno. Ao promover ajustes na estrutura comunitária, o AUE alterou as regras de funcionamento das instituições européias, elasticendo-as, pois alargou as competências comunitárias, principalmente no âmbito da política externa comum.

Por sua vez, a instituição da Assembléia Parlamentar erigida aos auspícios da assinatura do Tratado de Roma foi substituída através do AUE, pelo então denominado Parlamento Europeu – instituição com maior influência no processo decisório, em decorrência do estabelecimento do procedimento de cooperação no universo interinstitucional.

Não menos, o AUE determinou uma transformação nas bases do processo de integração europeu, principalmente, porque levou às Comunidades a um caminho mais político acerca da integração, além de gerir as primeiras discussões para a adoção de uma moeda única.

Contudo, o AUE manteve a separação formal entre as Comunidades, apesar de constituir um Sistema de Cooperação Política – CPE, de traços eminentemente intergovernamentais, deixando de lado, a questão essencial de sua formação, calcada que foi no incremento da questão supranacional nas comunidades.

Certo é o entendimento de que o AUE representou um avanço, principalmente quando estabeleceu um seu preâmbulo o compromisso dos Estados-membros de promoção à democracia, com fulcro nas constituições e legislações dos países signatários deste Ato; na Convenção Européia de salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e na Carta Social Européia. Porém, na sua seqüência foram criadas três diretivas, datadas de 28.06.1990, que generalizaram o direito de livre circulação dos europeus, o que

³⁸ O AUE foi o ato que procedeu a revisão dos Tratados comunitários até então vigentes, no caso CEE-CECA e CEEA ou Euratom). A revisão abrangeu esses dois tratados pois abordou questões relativas às comunidades européias e referentes à cooperação política.

demonstrou de fato que a Comunidade Européia estava bem distante de se constituir numa comunidade integradora dos nacionais de seus Estados-membros.

Sem dúvida, as Comunidades Européias chegaram aos anos 90, com uma grande força econômica, conseguindo se impor perante o cenário mundial. Entretanto, no que concernia aos âmbitos político, militar e diplomático, pouco se alcançou dentro do processo integracionista europeu. Na realidade, foram firmados acordos intergovernamentais que aparentavam grande fragilidade em face das soberanias nacionais européias e também frente às decisões perpetradas pelas organizações internacionais.

Foi no Conselho Europeu de Roma em 1990, que se decidiu pelo estreitamento do pilares das Comunidades Européias, já que a partir de 1986 predominava entre as Comunidades as bases da integração econômica e da cooperação política. Com a realização de duas conferências intergovernamentais se elaborou dois tratados: um de união econômica e monetária e outro de união política. Estes dois tratados foram reunidos, por meio do que se denominou Tratado de Maastricht³⁹, assinado em 07 de fevereiro de 1992, configurando o marco político da construção da União Européia.

O Tratado de Maastricht foi ratificado com base em três pilares de sustentação, quais sejam: as Comunidades Européias, a política externa e de segurança comum e a cooperação policial e judiciária em matéria penal.

O TUE é formado pela Comunidade Européia, pela Comunidade Européia do Carvão e do Aço – CECA e pela Comunidade Européia de Energia Atômica – Euratom ou CEEA e se refere aos domínios que os Estados-membros exercem a sua soberania, conjuntamente, através das instituições comunitárias⁴⁰. No tocante ao aspecto econômico, o TUE instaurou a Política Externa e de Segurança Comum – PESC, que substitui as disposições consagradas no Ato Único Europeu e preconiza a instauração progressiva de uma união monetária, com a

³⁹ Esse tratado obteve essa denominação em razão de sua assinatura nessa cidade holandesa, em 06.02.1992, tendo entrado em vigor em 01.11.1993. Em que pese também ser conhecido como Tratado da União Européia – TUE.

⁴⁰ Nesse pilar aplica-se o processo designado “método comunitário” que envolve: proposta da Comissão Européia, adoção pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu e controle da observância do direito comunitário pelo Tribunal de Justiça.

consolidação de uma moeda única (que entrou em circulação somente dez anos depois, em 2002), fundamento que subsume a grande importância do Tratado de Maastricht.

Na seqüência, o TUE estabelece uma cooperação entre os Estados-membros nos domínios da justiça e dos assuntos internos, segundo o qual a União Européia deve fomentar ações conjuntas para proporcionar aos cidadãos proteção num espaço regional de liberdade, segurança e justiça, ressaltando-se, porém, o caráter meramente intergovernamental que assiste ao processo de tomada de decisões a respeito desses assuntos internos.

Dentro do processo de integração européia, o Tratado de Maastricht reconheceu a importância da dimensão regional, tanto é, que institui o Comitê das Regiões, de caráter consultivo, composto por representantes regionais de cada Estado-membro.

Institucionalmente, a União Européia foi criada desprovida de personalidade jurídica, já que veio sobrepor-se às Comunidades Européias, que continuaram a existir de forma autônoma, porém protegidas pela formação da União Européia. Mister as considerações de Avelãs, que ao comentar sobre as competências da UE defende que a mesma, ao contrário do que se propaga, é dotada de personalidade jurídica, mas, na sua essência, permanece uma união de estados soberanos. Nesse sentido, o autor (AVELÃS, 2007: 54) profere, *literatim*:

Mesmo à luz do TECE, a UE não constitui uma entidade soberana, diferente dos estados-membros, governada por órgãos de soberania próprios.

E não falta quem recorde que a EU não fica dotada do poder de atribuir novas competências às instituições que a constituem. Este poder soberano ("a competência sobre as competências") continua a pertencer aos estados-membros.

Um ponto a merecer o devido destaque no TUE foi o acréscimo do art. 3-B ao Tratado de Roma, hoje renumerado como art. 5º, prevendo o princípio da subsidiariedade, como regra geral. Ou seja, este princípio especifica que nos domínios que não se reporte a competência exclusiva das Comunidades, esta somente intervirá se os objetivos puderem ser mais bem alcançados a nível

comunitário do que ao nível nacional⁴¹. Salientando-se, porém, que esse assunto será objeto de especificação mais contundente quando da análise da formação estrutural e governamental da UE.

Não obstante, foi através do Tratado de Maastricht que se iniciou a discussão em torno do real objetivo do processo integracionista europeu. Isto porque assinado em fevereiro de 1992, o Tratado só entrou em vigor em novembro de 1993, pois seu conteúdo se confrontava com disposições constitucionais relativamente às Constituições da França, Dinamarca, Espanha e Portugal, sendo necessários os devidos reajustes e alterações no âmbito interno desses Estados-membros para sua entrada em vigor no âmbito regional.

O TUE representa uma etapa determinante na construção europeia, sendo a força motriz da instituição da União Europeia, da criação de uma união econômica e monetária e, principalmente, do alargamento da integração europeia a novos domínios, configurando uma real dimensão política no território europeu.

Em 1996, reúne-se o Conselho Europeu com o objetivo de analisar os resultados decorrentes da adesão ao Tratado de Maastricht. Este Conselho concluiu seus trabalhos de aperfeiçoamento em 1997, no Conselho Europeu de Amsterdã quando então se assinou o Tratado de Amsterdão.

O Tratado de Amsterdão permitiu o aumento das competências da União Europeia mediante uma política comunitária de emprego, implementou medidas com o fito de aproximar o cidadão do continente europeu à União Europeia e a possibilidade de se estabelecer formas mais estreitas entre os Estados-membros, bem como conduziu à simplificação alguns tratados vigentes. O Tratado de Amsterdão possibilitou ainda e, em caráter definitivo, a livre-circulação de pessoas dentro do continente europeu (assegurada por uma política de imigração, concessão de asilo, vistos etc.). Além de criar o Serviço Europeu de Polícia (Europol); a implantação de uma Política Social e reforçar as bases do Conselho Europeu através da Política Externa de Segurança – PESC.

⁴¹ Reis ao comentar sobre o princípio da subsidiariedade, tece o entendimento de que esse princípio alcança somente uma eventual competência concorrente entre as Comunidades e os seus Estados-membros, donde só deve atuar acaso os objetivos pretendidos não possam ser alcançados pelos Estados-membros isoladamente (REIS, 2001: 143).

Sob o enfoque da afirmação da soberania dos Estados-membros, o Tratado de Amsterdão criou um sistema de abstenção construtiva, segundo o qual os Estados-membros da União são detentores de prerrogativas a fim de não se vincularem a uma decisão específica, embora aceite a vinculação dos demais Estados-membros.

A principal inovação surgida com o Tratado de Amsterdão diz respeito às decisões tomadas pelo Conselho, uma vez em que é necessário que o Conselho encaminhe aos parlamentos nacionais as propostas de legislação, com ao menos 6 meses de antecedência para que os parlamentos possam oferecer sugestões às modificações e inserções legislativas.

Como resultado da sua vigência, o Tratado de Amsterdão garantiu uma ampliação política para além dos limites nacionais ao mesmo tempo em que reforçou o poder de valorização dos parlamentos nacionais. Em síntese, ao contrário do Tratado de Maastricht que passou por um processo conturbado quanto à sua implementação no âmbito interno dos Estados-membros, o Tratado de Maastricht não motivou maiores rumores para o seu referendo. Só a Áustria e a França fizeram alterações em suas constituições para fins de ratificação, durante o ano de 1998.

Em 2001, firma-se o Tratado de Nice, que surgiu tendo como função a solução dos problemas institucionais não combatidos pelo Tratado de Amsterdão. O cerne da modificação permitida pelo Tratado de Nice se ateve à questão da cooperação entre os Estados-membros, tornando mais eficaz o sistema jurisdicional na organização comunitária.

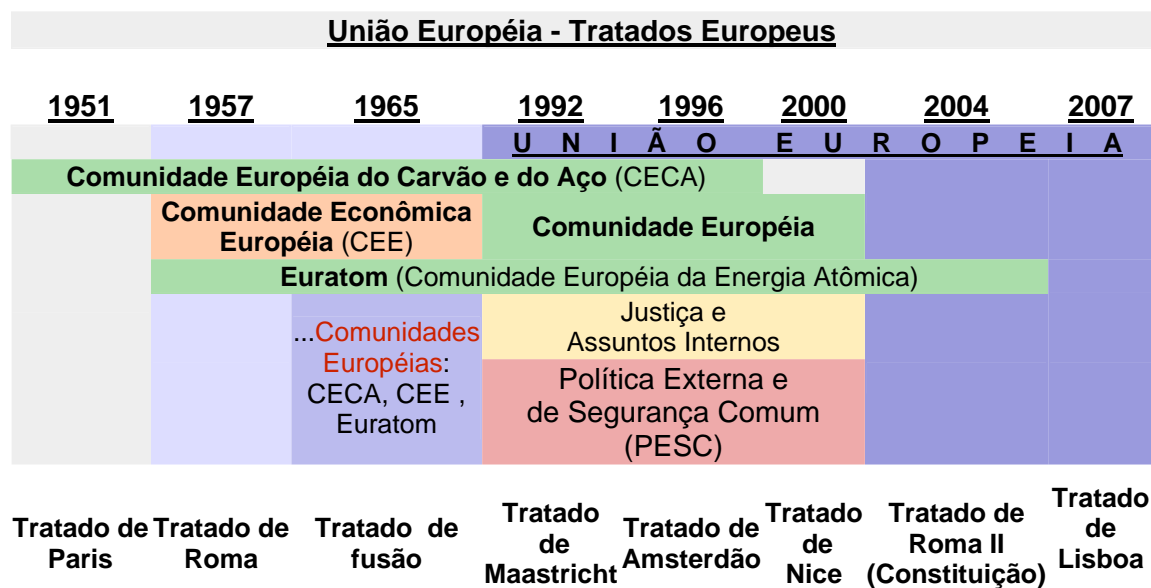
A finalidade do Tratado de Nice centrou-se na tentativa de adaptar o funcionamento das instituições europeias com a entrada dos novos sócios (República Checa, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Chipre e Malta), prosseguindo, ainda, na construção de pilares ainda por se fazer, como v.g., a PESC. Este novo tratado, que atualmente rege a Europa, não trouxe mudanças fundamentais na arquitetura deste bloco regional.

Não se olvide, porém, que a provisoriedade do Tratado de Nice deveu-se à previsão da entrada em vigor da Constituição Europeia, que pretende

simplificar os Tratados, de modo a substituir o Tratado de Roma. Algo que ainda não ocorreu face ao embate traçado pelos próprios Estados-membros da Comunidade Europeia.

Recentemente, em 13 de dezembro de 2007, os dirigentes da União Europeia assinaram o Tratado de Lisboa, pondo assim, vários anos de negociações sobre questões institucionais. O Tratado de Lisboa altera, sem substituir, os Tratados da União Europeia e da Comunidade Europeia atualmente em vigor. O Tratado dota a União do quadro jurídico e dos instrumentos necessários para fazer face aos desafios futuros e responder às expectativas dos cidadãos europeus. Em síntese, o processo integracionista europeu, sistematizado nos tratados, foi marcado pela seguinte ordem cronológica:

Quadro 2: Cronologia do Processo Integracionista Europeu



A seguir, verificamos ordenadamente todos os Tratados assinados pelos países membros da Comunidade Europeia:

Quadro 3: A Construção Europeia através dos Tratados

Tratados	Data de assinatura	Entrada em vigor	Jornal Oficial
Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE)	25.03.1957	01.01.1958	Não publicado
Tratado de Fusão	08.04.1965	01.07.1967	JO 152 de 13.07.1967
Tratado que altera algumas disposições orçamentais	22.04.1970	01.01.1971	JO L 2 de 02.01.1971
Tratado que altera algumas disposições financeiras	22.07.1975	01.06.1977	JO L 359 de 31.12.1977
Tratado sobre a Gronelândia	13.03.1984	01.01.1985	JO L 29 de 01.02.1985
Acto Único Europeu	28.02.1986	01.07.1987	JO L 169 de 29.06.1987
Tratado da União Europeia (Tratado de Maastricht)	07.02.1992	01.11.1993	JO C 191 de 29.07.1992
Tratado de Amesterdão	02.10.1997	01.05.1999	JO C 340 de 10.11.1997
Tratado de Nice	26.02.2001	01.02.2003	JO C 80 de 10.03.2001
Tratados de Adesão	Data de assinatura	Entrada em vigor	Jornal Oficial
Tratado de Adesão do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca	22.01.1972	01.01.1973	JO L 73 de 27.03.1972
Tratado de Adesão da Grécia	28.05.1979	01.01.1981	JO L 291 de 19.11.1979
Tratado de Adesão da Espanha e de Portugal	12.06.1985	01.01.1986	JO L 302 de 15.11.1985
Tratado de Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia	24.06.1994	01.01.1995	JO C 241 de 29.08.1994
Tratado de Adesão dos dez novos Estados-Membros	16.04.2003	01.05.2004	JO L 236 de 23.09.2003
Tratado de Adesão da Bulgária e da Roménia	25.04.2005	01.01.2007	JO L 157 de 21.06.2005

Fonte: Portal Europeu

Desta exposição, verificamos que o processo de integração europeia não se desenvolveu pacificamente, muito pelo contrário, foi construído durante

séculos de conflito, transcendendo muita das vezes as divisões do continente europeu⁴².

2.2 Formas Estruturais Estatais e Formas Governamentais

A partir desse momento o foco de análise recai sobre as “instituições comunitárias”, denominada também “estrutura administrativa”. O certo é que qualquer que seja a terminologia empregada, o objeto de estudo é o mesmo: a composição da máquina administrativa e o seu funcionamento⁴³.

As três comunidades foram concebidas de forma autônoma, cada uma com as suas próprias instituições⁴⁴. Com o objetivo de evitar o inchaço de uma estrutura burocrática, além de obter uma diminuição dos gastos das Comunidades, procedeu-se à unificação de suas instituições, como analisado anteriormente no

⁴² Observe-se que, “no primeiro semestre de 2000, iniciou-se um debate, centrado em torno das posições de grandes personalidades que ocupavam funções nos principais Estados membros da UE, sobre o futuro da mesma. No que diz respeito à natureza estatal do processo de construção europeia, as posições defendidas por franceses e alemães foram bem distintas das assumidas por ingleses, sobretudo em termos das alianças imperialistas e da idéia de federação. Sobre este assunto, os ingleses foram contra toda forma de federação e quiseram permanecer no seu papel atlantista, isto é, sub-imperialista relativamente aos Estados Unidos (EUA), enquanto que os franceses quiseram preservar alguns dos privilégios de Estado-nação imperialista no seio de uma nova forma federativa, distinta da desejada pelos alemães, que buscavam revigorar a sua potência imperialista, na medida do avanço do processo de integração europeia. No final das contas, os alemães conseguiram introduzir certos pontos importantes deste debate na Conferência de 2004 dos representantes dos governos dos Estados membros da UE, para abordar as questões seguintes: como estabelecer e manter, em seguida, uma delimitação mais precisa das competências entre EU e os Estados membros, que fosse conforme ao princípio da natureza subsidiária; o estatuto da Carta dos direitos fundamentais da UE proclamada em Nice, conforme as conclusões do Conselho Europeu de Colônia; simplificar os tratados, para que fossem mais claros e melhor compreendidos, sem mudar o sentido original; discutir o papel dos Parlamentos nacionais na arquitetura europeia”. (FARIAS, 2005: 58)

⁴³ Flavio Farias se posiciona no sentido de que a máquina administrativa estatal está compreendida na estrutura do Estado. Sendo que esta categoria se exprime sob a aparência de governo, ou de regime político. A respeito, temos que, “A categoria Estado corresponde a um ser social rico em determinações que se estruturam material e socialmente tanto no nível fonômico quanto no essencial. [...] Esses movimentos estruturais são decisivos no conceito de Estado-nação, pois a identidade nacional sempre possui uma dimensão subjetiva, cuja substância reside na dialética entre luta de classes e legitimação estatal, enquanto o caráter nacional pode, no limite, permanecer um fenômeno objetivo, cuja substância reside na dialética entre divisão do trabalho e aparelhos estatais. Em suma, o movimento de totalização no seio do Estado-nação entre a identidade e o caráter nacionais tem por substância a dialética da estrutural estatal.” (FARIAS, 2001b:30-31)

⁴⁴ “Apesar de certos avanços em termos de legitimação estatal, a ausência de democracia que prevalece nas decisões governamentais comunitárias não vem simplesmente de uma insuficiência a ser superada formalmente, mas é o cimento da construção europeia”. (FARIAS, 2005: 72)

processo de desenvolvimento integracionista europeu. De início, a Convenção de Roma – assinada após a criação da CEE e EURATOM, tornou comum às três comunidades a Assembléia Parlamentar e a Corte de Justiça. Posteriormente, em 1965, o Tratado de Fusão, unificava também o Conselho e a Comissão. Hoje esta unicidade está prevista no Tratado de Maastricht⁴⁵. Além da óbvia economia que representou, também foi muito importante na harmonização da atuação das comunidades, as quais passaram a ser titularizadas pelos mesmos integrantes.

No entanto, apesar de os órgãos serem comuns às três comunidades, quando atuam, devem deixar claro a que título o estão fazendo. Seus poderes variam conforme a Comunidades em nome da qual atuem. O Tratado CECA, por exemplo, confere à Comissão um papel mais político, dotando-a de maior liberdade de atuação, enquanto os Tratados de Roma, reservam o desempenho de poderes mais importantes ao Conselho. Da análise das três comunidades, observamos que a Comunidade Européia (CE) é a mais abrangente, posto que desprovida de limitações setoriais e em constante expansão.

Na formação estrutural européia temos que o Conselho Europeu, cuja origem se deu na Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Paris,

⁴⁵ O Tratado de Maastricht prevê essa unicidade no Artigo K.3: 1- Nos domínios a que se refere o artigo K.1, os Estados-membros devem informar-se e consultar-se mutuamente no âmbito do Conselho, de modo a coordenarem a sua ação. Para o efeito, devem instituir uma colaboração entre os competentes serviços das respectivas administrações. 2 - O Conselho pode: a) Por iniciativa de qualquer Estado-Membro ou da Comissão, nos domínios a que se referem os pontos 1 a 6 do artigo K.1; b) Por iniciativa de qualquer Estado-Membro, nos domínios a que se referem os pontos 7 a 9 do artigo K.1: b.1) Adotar posições comuns e promover, sob a forma e de acordo com os procedimentos adequados, qualquer cooperação útil à prossecução dos objetivos da União; b.2) Adotar ações comuns, na medida em que os objetivos da União possam ser melhor realizados por meio de uma ação comum que pelos Estados-Membros atuando isoladamente, atendendo à dimensão ou aos efeitos da ação prevista; o Conselho pode decidir que as medidas de execução de uma ação comum sejam adotadas por maioria qualificada; b.3) Sem prejuízo do disposto no artigo 220.º do Tratado que institui a Comunidade Européia, elaborar convenções e recomendar a sua adoção pelos Estados-Membros, nos termos das respectivas normas constitucionais. Salvo se essas convenções previrem disposições em contrário, as eventuais medidas de aplicação dessas convenções serão adotadas no Conselho, por maioria de dois terços das Altas Partes Contratantes. Essas Convenções podem prever a competência do Tribunal de Justiça para interpretar as respectivas disposições e decidir sobre todas as diferenças relativas à sua aplicação, de acordo com as modalidades que essas convenções possam especificar.

em 1974, assegurou a periodicidade das reuniões das maiores autoridades dos Estados-membros, que até então não tinham foro específico para seus encontros, reunindo-se eventualmente em conferências governamentais realizadas aleatoriamente.

Assim, o Conselho Europeu atualmente é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros, assistidos pelos Ministros das Relações Exteriores. As reuniões realizadas entre os Ministros ocorrem pelo menos duas vezes por ano, presididas pelo Chefe de Estado ou de Governo que estiver exercendo a presidência da União Européia, o que se dá através de rodízio a cada seis meses. Participa das suas reuniões também o Presidente da Comissão.

Quanto ao Conselho Europeu verifica-se a existência de uma certa polémica em considerá-lo uma das instituições européias. Alguns autores qualificam-no com uma instância de decisão política, exterior às comunidades. O certo é que até hoje o Conselho não foi incluído no rol previsto no artigo 7º do Tratado da CE, onde estão elencadas apenas as seguintes instituições: Parlamento Europeu, Conselho, Comissão, Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas; assistidos por um Comitê Econômico e Social e um Comitê das Regiões. Entretanto, o Tratado de Maastricht previu expressamente em seu artigo K.4⁴⁶ a existência do Conselho Europeu.

Nesse aspecto, podemos então afirmar que o Conselho Europeu se trata do órgão de cúpula da União Européia, não pertencendo à estrutura das

⁴⁶ O artigo K.4 do Tratado de Maastricht estabelece: 1 - É instituído um Comitê de Coordenação constituído por altos funcionários. Além do seu papel de coordenação, o Comitê tem por missão: 1.1 - Formular pareceres destinados ao Conselho quer a pedido deste, quer por sua própria iniciativa; 1.2 - Contribuir, sem prejuízo do disposto no artigo 151 do Tratado que institui a Comunidade Européia, para a preparação dos trabalhos do Conselho nos domínios a que se refere o artigo K.1, bem como, de acordo com as condições previstas no artigo 100-D do Tratado que institui a Comunidade Européia, nos domínios a que se refere o artigo 100-C desse Tratado. 2 - A Comissão será plenamente associada aos trabalhos nos domínios a que se refere o presente Título. 3 - O Conselho delibera por unanimidade, exceto sobre as questões processuais e nos casos em que o artigo K.3 prevê expressamente outras regras de votação. Se as deliberações do Conselho exigirem maioria qualificada, os votos dos membros serão ponderados nos termos do nº. 2 do artigo 148 do Tratado que institui a Comunidade Européia, e as deliberações consideram-se adotadas se recolherem, no mínimo, cinquenta e quatro votos a favor de, pelo menos, oito membros.

comunidades. É um órgão de cooperação entre os Estados-membros, responsável por definir as orientações políticas gerais e dar os impulsos necessários ao desenvolvimento da integração. No âmbito do Conselho Europeu são definidos os novos temas a serem discutidos pelos Estados-membros e os objetivos a serem perseguidos. Funciona como a instância política da União Européia.

Há quem sustente que o seu surgimento está ligado a um fortalecimento da vertente interestatal, em detrimento de uma dinâmica mais integradora. No entanto, é imperioso observar a necessidade de uma instância de negociação política para assegurar o desenvolvimento da integração, visto que a União Européia não dispõe de um poder constituinte. Todos os poderes são oriundos dos tratados. Não há dúvida, portanto, de que são os órgãos de natureza supranacional os mais indicados para desenvolverem estes poderes e obter a maior integração possível nestas matérias. Contudo, a inclusão de novas áreas no âmbito comunitário depende essencialmente das negociações interestatais e da assinatura de novos tratados.

É pertinente afirmar que o Conselho Europeu é um órgão intergovernamental, sem nenhuma característica de supranacionalidade. Todavia, apesar de parecer paradoxal, é exatamente a existência deste foro permanente de discussão política que tem facilitado em muito as negociações para o alargamento das matérias incluídas no processo de integração. A exemplo, temos a inclusão no âmbito comunitário de decisões sobre assuntos como asilo, visto e imigração, além de uma Política Social e do reforço da existente Política Externa e de Segurança Comum (PESC), abordadas no Tratado de Amesterdão.

De outro lado, o Tratado de Fusão, datado de 1965, instituiu o Conselho das Comunidades Europeias – substituindo os Conselhos da CEE e da EURATOM e o Conselho Especial de Ministros da CECA, este também chamado de Conselho da União Européia após o advento do Tratado de Maastricht. Era considerado o órgão de representação dos Estados-membros. Entretanto, depois da criação do Conselho Europeu, sua situação jurídica foi um pouco modificada, posto que ascendeu à coloração supranacional.

O Conselho da União Européia⁴⁷ é composto por Ministros dos Estados-membros. Na maioria das vezes pelos Ministros das Relações exteriores, mas sua composição pode ser alterada em função dos assuntos a serem discutidos, a critério de cada Estado. A partir do Tratado de Maastricht, os Estados não estão engajados de maneira uniforme em todas as matérias, tendo sido instituída a possibilidade de apresentação de reservas. Os representantes estatais, portanto, só participam das reuniões do Conselho quando o assunto a ser discutido puder vincular o seu Estado.

O artigo 205 do Tratado CE estabelece que as deliberações do Conselho são tomadas por maioria simples, salvo deliberação em contrário. No entanto, a maior parte dos assuntos a serem discutidos prevê expressamente a utilização da maioria qualificada, que por isso é a forma mais comum de deliberação no Conselho.

Tabela 1: Repartição dos votos por Estado-membro (desde 01.01.2007)

Alemanha, França, Itália, Reino Unido	29
Espanha, Polónia	27
Romênia	14
Países Baixos	13
Bélgica, República Checa, Grécia, Hungria, Portugal	12
Áustria, Suécia, Bulgária	10
Dinamarca, Irlanda, Lituânia, Eslováquia, Finlândia	7
Chipre, Estónia, Letónia, Luxemburgo, Eslovênia	4
Malta	3
TOTAL DE VOTOS	119

Fonte: Conselho da União Européia

A aprovação necessita de 62 votos, pouco mais de 70% (setenta por cento) do total de votos, que é de 87, o que não chega a 3/4. Portanto, a minoria

⁴⁷ Apesar de denominação semelhante ao Conselho Europeu, o Conselho da União Européia está regulado pelos artigos 202 e seguintes do Tratado da CE.

necessita, de pelo menos 26 votos, ou aproximadamente 30% (trinta por cento) para impedir uma decisão. Como se vê é necessária a presença de no mínimo três Estados-membros para impedir estas deliberações. Há, porém, algumas decisões, em setores mais delicados, para a qual se reserva a cláusula de unanimidade. A prática mais comum é que o consenso seja exigido por um período limitado, ao fim do qual as decisões passam a ser tomadas por maioria qualificada.

Dentre as competências fundamentais do Conselho da União Européia estão a coordenação das políticas gerais, um amplo poder de decisão e o exercício do poder normativo, embora este dependa cada vez mais de um processo que envolve a participação conjunta de vários órgãos. Na maior parte das ocasiões em que o Conselho age na qualidade de legislador, editando regulamentos, o direito de iniciativa cabe à Comissão, que deve apresentar uma proposta ao Conselho. O Parlamento também tem tido o seu poder muito alargado nesta seara e atualmente funciona, em diversos assuntos, como verdadeiro co-legislador, em pé de igualdade com o Conselho.

Suas reuniões não são públicas e seus membros estão sujeitos ao segredo profissional, estando impedidos de revelar como foram tomadas as decisões. Para permitir a transparência dos seus trabalhos, o artigo 207 do Tratado CE estabelece formas de acesso do público aos documentos referentes às suas reuniões. Para auxiliar o trabalho do Conselho há uma série de Comitês, encarregados de tarefas diversas. O mais importante deles é o Comitê de Representantes Permanentes (COREPER), responsável por coordenar a atividade de outros comitês e preparar as reuniões do Conselho. As delegações nacionais que o compõem são formadas por representantes dos Estados: um membro com status de embaixador, um membro-adjunto, com status de ministro e alguns *experts*.

A ordem do dia nas reuniões do Conselho é dividida em duas partes. Na primeira incluem-se as propostas sobre as quais os membros do COREPER chegaram a um acordo. As decisões são tomadas, nestes casos, sem a abertura prévia de debates. Se algum ministro manifestar a intenção de reabrir a discussão, a matéria é novamente enviada ao COREPER. Na segunda parte ficam os pontos

sobre os quais não houve acordo prévio, dependendo da negociação entre os ministros. Como se verifica, reveste-se de grande importância a atuação do COREPER para a agilização dos trabalhos do Conselho, facilitando a formação de uma posição comum entre os Estados-membros. Deve-se destacar, entretanto, que este comitê não tem poderes de alterar propostas recebidas ou de tomar a iniciativa de alguma medida.

Além do Tratado de Fusão ter instituído a Comissão da União Européia, ele também criou a Comissão Européia em substituição à alta autoridade da CECA e às duas comissões, previstas nos Tratados CEE e EURATOM. É este o verdadeiro órgão supranacional da União Européia, responsável pela defesa do interesse comunitário. Por vezes, designada a “locomotiva da União Européia”, por ser qualificada como o seu órgão executivo, responsável pela administração cotidiana e pela gestão das políticas comunitárias.

A Comissão está regulada pelos artigos 211 e seguintes, do Tratado CE. É um órgão colegiado, composto de vinte membros, que decide sempre por maioria simples de votos. Suas funções devem ser exercidas exclusivamente no interesse da Comunidade e não no interesse dos Estados-membros, portanto, há uma preocupação visível em assegurar a independência dos comissários. As nomeações são feitas de comum acordo pelo governo de todos os Estados, devendo ser aprovados colegiadamente pelo Parlamento, para um mandato de cinco anos, podendo ser reconduzidos. No exercício de suas funções não podem solicitar nem aceitar qualquer tipo de instrução ou influência dos Estados, que se comprometem a não tentar fazê-lo. O âmbito de discussão dos interesses estatais é o Conselho de Ministros ou o Conselho Europeu. Na Comissão, deve-se levar em conta apenas o interesse comunitário. As decisões devem ser tomadas com base no que seja melhor para a integração entre os Estados.

Uma vez nomeados, os comissários não podem ser afastados de seus cargos, a não ser em função de falecimento, demissão voluntária, moção de censura do Parlamento ou decisão do Tribunal Europeu. Depois do Tratado de Maastricht, o Parlamento ganhou funções de controle político das instituições. Além de ter competência de aprovar a indicação dos comissários, também pode aprovar

uma moção de censura que implica na desconstituição coletiva da Comissão. Outra possibilidade de destituição só que individualizada dos comissários, está prevista no artigo 216 do Tratado CE. Nesse ponto, se deixar de apresentar os requisitos necessários a sua função ou tiver cometido falta grave, o membro da Comissão pode ser demitido pelo Tribunal de Justiça, o qual depende da provocação do Conselho ou da própria Comissão.

Os comissários sujeitam-se a um regime de incompatibilidade que os impede de exercer qualquer outra atividade profissional, remunerada ou não. Mesmo depois de deixarem os cargos submetem-se a um dever de discricção e de jamais aceitarem determinadas funções ou benefícios. A violação desta regra pode custar-lhes a cassação, pelo Tribunal, da pensão a que fazem jus.

Suas competências são bastante amplas. Esta, aliás, foi uma das grandes novidades criadas pela integração europeia: a entrega de relevantes competências a um órgão não constituído por representantes dos Estados-membros e não sujeito ao seu controle. É a Comissão que compete à administração da estrutura comunitária, em relação a pessoal, aos meios materiais e aos recursos financeiros, sendo a responsável pela gestão do orçamento comunitário e dos fundos especiais a ele integrados. Hoje as comunidades possuem um orçamento único, dotado de receitas próprias. As contribuições devidas pelos Estados-membros foram substituídas por fontes independentes, como a cobrança da tarifa aduaneira comum e de uma parcela do montante do IVA arrecadado em cada um dos Estados.

Participa também da concepção e preparação da política comunitária, apresentando propostas ao Conselho. No que concerne à legislação comunitária, sobretudo à elaboração de regulamentos, é a Comissão que dispõe do poder de iniciativa. O Conselho e o Parlamento Europeu necessitam de uma proposta da Comissão para que possam aprovar a legislação europeia. Além disso, é ela a responsável por sua implementação. Assegura também a execução do Tratado, exercendo uma constante fiscalização sobre Estados e particulares. Em relação a estes atua como verdadeiro órgão regulador, a quem cabe velar pela livre-concorrência e livre-circulação de mercadorias e serviços. Possui, nestas matérias,

verdadeiro poder de polícia, podendo aplicar multas e impedir certas ações danosas ao mercado, conforme previsão contida nos artigos 81 a 86 do Tratado CE. Em relação aos Estados-membros, seu poder é apenas o de formular um parecer fundamentado sobre a obrigação que entende não estar sendo cumprida. Se o Estado não adotar o parecer, a Comissão poderá propor uma ação junto ao Tribunal para que declare verificada a violação.

Deve-se ressaltar ainda o papel desempenhado pela Comissão na política externa da União Européia, já que é ela a responsável pela negociações internacionais, embora a conclusão dos acordos caiba sempre ao Conselho, o que reforça a interação entre os órgãos. Finalmente, é possível a delegação à Comissão de poderes próprios do Conselho, que deve fazê-lo expressamente. Nestes casos, a Comissão passa a regulamentar as medidas adotadas pelo Conselho, assegurando que seus objetivos sejam alcançados.

Após a assinatura dos Tratados de Roma, que criaram a CEE e a EURATOM foi assinada uma Convenção para a unificação das Assembléias e Tribunais das três comunidades. Surgia assim a Assembléia Parlamentar Européia, que após o Ato Único Europeu passou a se chamar Parlamento Europeu. Esta é a única instituição em que estão representados os povos dos Estados-membros. A este respeito, é bom frisar que não se trata da representação de um povo europeu, pois este não existe, mas sim dos povos de cada um dos Estados-membros. Esta característica democrática fez com que este seja o órgão que sofreu maiores modificações desde sua criação. Concebido com poderes muito reduzidos, concentrados principalmente em matéria orçamentária, novas competências foram se agregando e, atualmente, o Parlamento desempenha funções de controle político e age como verdadeiro co-legislador.

No início, seus membros eram designados pelos parlamentos nacionais, mas a partir de um Ato do Conselho de 1976 passaram a ser eleitos por sufrágio universal. As eleições são reguladas pelo direito interno de cada Estado, devendo obedecer apenas algumas normas de direito comunitário, relativas à data do pleito e ao momento de divulgação dos resultados, para que a eleição em um dos Estados não influencie a de outros.

Sua regulamentação está nos artigos 189 e seguintes, do Tratado CE. Os parlamentares europeus são eleitos por um período de cinco anos e estão sujeitos, enquanto durarem seus mandatos, a um regime de imunidades e incompatibilidades. Não podem ser presos, a não ser em flagrante, em nenhum dos Estados-membros e, em seu Estado de origem, gozam das mesmas imunidades conferidas aos parlamentares nacionais. Em nenhuma hipótese podem ser responsabilizados por suas opiniões e votos. Por outro lado, estão proibidos de exercer qualquer atividade profissional incompatível com suas funções. Podem acumular o mandato europeu com outro mandato nacional, mas não podem exercer nenhuma função nos governos nacionais, nem deles receber instruções de espécie alguma.

O número de representantes de cada Estado varia proporcionalmente às populações, mas alguns ajustes foram negociados para evitar que algum Estado ficasse com uma representação insignificante.

Atualmente, são 626 deputados europeus, número que vem aumentando a cada adesão de um novo Estado à União. Recentemente, o Tratado de Amesterdão modificou a redação do artigo 189, estabelecendo que o número máximo de deputados seja de setecentos. Ao atingir este limite, as novas adesões importarão na diminuição do número de representantes de cada Estado para permitir a atribuição das vagas necessárias ao novo membro.

O Parlamento foi concebido como um órgão de controle da gestão orçamentária. Inicialmente, desempenhava um papel meramente consultivo, propondo modificações que poderiam ou não ser aceitas pelo Conselho. A partir do Tratado de Bruxelas de 1975, o Parlamento passou a ter o poder de aprovar ou recusar o orçamento, passando a exercer uma influência muito maior na gestão das comunidades.

O crescimento da burocracia europeia acabou levando à sensação de um déficit democrático, já que a única instituição cujos membros são eleitos dispunha de poderes muito modestos. Iniciou-se então um movimento no sentido de dotar o Parlamento de poderes mais amplos. Inicialmente, passou a exercer um controle político na União Europeia, gozando da prerrogativa de requisitar

informações sobre as atividades da Comissão ou do Conselho, além de votar uma moção de censura para afastar os membros da Comissão. Depois do Tratado de Maastricht, passou a participar também do processo de nomeação dos comissários e surgiu a possibilidade de instauração das comissões de inquérito temporárias, estas previstas no artigo 193 do Tratado CE, cujo objetivo é investigar alegações de infração ou má administração do direito comunitário.

Foi, contudo, no âmbito do poder normativo que o Parlamento Europeu experimentou suas transformações mais expressivas. Passou de um papel simplesmente consultivo a verdadeiro co-legislador. Em síntese, o Tratado de Amsterdão simplificou os procedimentos legislativos na União Européia, reduzindo-os às espécies de consulta, cooperação e co-decisão. Ressaltando que nesta última o Parlamento age em igualdade de condições com o Conselho e o ato só pode ser aprovado com a concordância de ambos.

A forma de tomada de decisões no âmbito das instituições comunitárias foi bastante alterada pelo Tratado de Maastricht, e agora aprimorada pelo Tratado de Amsterdão. Uma das principais inovações diz respeito ao exercício do poder normativo, o qual passou a depender de procedimentos complexos, envolvendo sempre a participação de mais de um órgão.

A atuação do Parlamento nestes mecanismos vem ganhando importância crescente. Existem atualmente três procedimentos distintos de tomada de decisão, que podem ser classificados conforme a participação do Parlamento, ou seja, consulta, cooperação e co-decisão. Em qualquer das hipóteses, a iniciativa pertence a Comissão, posto que nenhuma das demais instituições pode iniciar discussões antes de haver uma proposta dirigida por ela.

Na realidade, são os tratados que, ao conferirem às comunidades competência para agir em determinados setores, fazem expressa alusão à forma como as decisões devem ser tomadas. Assim, a Comissão ao elaborar sua proposta, já deve indicar qual o procedimento cabível. Há casos em que o Parlamento cumpre apenas formular um parecer, o qual deve ser examinado pelo Conselho antes de proferir sua decisão, mas não o vincula. Este procedimento é conhecido como consulta simples. Era a forma clássica adotada no início da

integração europeia, e composta das seguintes fases: iniciativa da Comissão, parecer não-vinculativo do Parlamento e decisão do Conselho. Hoje em dia é pouco utilizada, uma vez que as decisões têm se tornado muito mais complexas.

O procedimento de colaboração está previsto no artigo 252 do Tratado CE e, é largamente conhecido de “procedimento de suas leituras”. Com bastante relevância, esse procedimento é composto de quatro fases. A iniciativa cabe sempre à Comissão, que envia a sua proposta ao Conselho e ao Parlamento. Na primeira fase, o Conselho após receber o parecer do Parlamento emite uma posição comum. Esta posição é encaminhada, na segunda etapa para o Parlamento. Caso aprovada, o Conselho pode adotar o ato. Caso contrário, inicia-se uma terceira fase, que consiste na devolução da matéria à Comissão para reexame da proposta. Na quarta fase, se o Parlamento tiver proposto emendas, o Conselho recebe o projeto e decide por maioria qualificada. Todavia, se o Parlamento rejeitar a posição comum, o Conselho poderá aprová-la por unanimidade.

Por fim, é com a co-decisão que o Parlamento exerce poderes mais amplos, como consignado no artigo 251 do Tratado da CE. Esse procedimento é também composto por quatro fases, iniciando-se, inclusive da mesma forma que o anterior, ou seja, do procedimento de colaboração. No entanto, difere-se na segunda fase, uma vez que se o Parlamento rejeitar a posição comum do Conselho convoca-se um Comitê de Conciliação, composto por membros do Conselho e do Parlamento. Se, ao final, o Parlamento confirmar a rejeição, o ato não pode ser adotado. Se o Parlamento propuser emendas, passa-se automaticamente para a terceira fase. Nela a Comissão profere um parecer e o Conselho passa a examiná-las. Caso as aprove, o ato é adotado; caso as rejeite, inicia-se a última fase, com a formação de um novo comitê de conciliação, cujo objetivo tende a aprovar uma proposta comum, a ser submetida por votação a uma maioria qualificada no Conselho e a uma maioria absoluta no Parlamento. Se for aprovada em ambas as instituições, a proposta passa a ser adotada, caso rejeitada, a sua aplicabilidade não se efetua.

Além do crescente desenvolvimento do papel desempenhado pelo Parlamento Europeu, observa-se que a alternativa encontrada para assegurar o

respeito à democracia nas relações comunitárias tem sido a crescente participação dos Parlamentos nacionais nesta instância de decisão⁴⁸. A respeito, frise-se que durante a ratificação do Tratado de Amsterdão foram assinados correlatamente protocolos⁴⁹, dos quais se destaca o que regulamentou o papel dos parlamentares na União Européia. Nesse protocolo ficou estabelecido o envio das propostas aos Parlamentos nacionais e, também, a possibilidade de manifestação, apesar da manifestação não ser vinculativa. Ademais, existe previsibilidade no sentido das Comissões de Assuntos Europeus, criadas no âmbito de cada um dos Parlamentos nacionais poderem se dirigir a qualquer instituição comunitária, oferecendo contribuições à atividade legislativa da União.

Diante de tudo o que foi exposto, salienta-se agora a criação do Tribunal de Justiça, que foi instituído em razão do receio dos Estados de que os órgãos comunitários de caráter supranacional pudessem estender suas competências. Nesse sentido, dotaram a instância jurisdicional das comunidades de uma função de controle. Suas funções e competências estão previstos nos artigos 220 e seguintes do Tratado CE. O Tribunal é competente para a apreciação de diversas causas. Na verdade, atua como instância laboral, resolvendo os conflitos entre a Comunidade e seus agentes. Atua como tribunal internacional, para solucionar litígios entre Estados-membros relacionados nos tratados de integração, desde que haja um compromisso entre eles optando pela jurisdição da Corte Européia; como atua junto a Corte Comunitária, sendo responsável por interpretar e aplicar as disposições dos tratados e velar pela legalidade dos atos proferidos pelas demais instituições.

O Tribunal ainda exerce jurisdição sobre os Estados, sendo competente para julgar o descumprimento dos tratados por parte deles. O Tribunal é competente para declarar que o Estado não cumpriu a obrigação e determinar-lhe

⁴⁸ “Como processo de totalização concreta, a construção européia implica, de imediato, a constituição de uma forma estatal ambivalente (envolvendo internacional versus supranacional, singularidade versus particularidade), a qual busca a salvação comunitária de seus Estados membros, que sofrem cada vez mais restrições e confiscações de soberania, diante dos espectros da crise, da guerra e do comunismo durante a internacionalização fordista e, sobretudo, pela primazia do mercado e das finanças na era da mundialização do capital. (FARIAS, 2005: 66)

⁴⁹ A referência a essa informação pode ser encontrada em: <http://eu.eu.int/Amsterdam/pt/treaty/main.htm>.

que o faça. Se a Comissão entender que o Estado não tomou as medidas necessárias, formula um novo parecer, submetendo-o ao Tribunal, que poderá arbitrar uma sanção pecuniária, fixa ou progressiva, até que os Estados cumpram suas obrigações. É importante destacar que o Tribunal Europeu não é competente para os atos de execução, tendo seus acórdãos a natureza de título executivo somente nas instâncias nacionais.

Não obstante, o presente trabalho tem como escopo a análise das instituições dotadas de poder decisório na Comunidade Européia, as quais têm participação na construção do ordenamento jurídico comunitário. Porém, existem outras instituições que desempenham um papel auxiliar como o Tribunal de Contas, órgão responsável pelo exame da gestão dos recursos orçamentários da comunidade, além da representação de certos seguimentos da sociedade, assegurada por dois órgãos de natureza consultiva, no caso os Comitês Econômico e Social e das Regiões.

Insta destacar ainda o papel que o Tratado de Lisboa passou a ter com o seu advento, eis que alterou substancialmente a estrutura técnico-jurídica até então consolidada no ambiente europeu.

Ainda muito recente, o Tratado de Lisboa está sendo objeto de discussão nos centros acadêmicos, principalmente porque visa reforçar o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais simultaneamente⁵⁰. No tocante ao Parlamento Europeu, este adquiriu poderes importantes no que se refere a legislação e ao orçamento da União Européia. Resumidamente, o Tratado de Lisboa objetiva conjugar a intervenção das principais áreas prioritárias de hoje com a criação de novos mecanismos de solidariedade e a garantia de uma melhor proteção para os cidadãos europeus, tudo isto associado aos instrumentos de política externa da União e a adoção de novas políticas, de cunho econômico, humanitário, político e diplomático.

⁵⁰ "Observando mais a fundo, a construção europeia implica um silogismo no qual cada Estado membro singular da UE reduz sua soberania nacional, em termos absolutos, em proveito de uma forma estatal particular, numa escala global (ampliação geopolítica), que lhes confere, na correlação de forças imperialistas no seio da Tríade, uma melhoria na sua soberania relativa, pela reconquista coletiva de vigor e de influência de natureza universal". (FARIAS, 2005: 66)

3 A CONSTRUÇÃO SUL-AMERICANA:

No século XIX tornaram-se independentes de suas metrópoles a maior parte das colônias situadas na América Latina. Passado o primeiro momento das guerras de independência, é possível identificar dois fenômenos distintos. De um lado, a América portuguesa manteve sua unidade no Brasil, cuja integridade territorial jamais foi ameaçada seriamente. De outro, a América hispânica viu-se fragmentada em numerosos Estados: obra conjunto das forças conservadoras e da diplomacia inglesa. As primeiras pretensões de união no continente, portanto, visavam muito mais a uma integração hispano-americana que latino-americana propriamente dita. Tratava-se de unir os esforços das ex-colônias para organizar uma defesa – essencialmente militar – mais eficiente frente à ex-metrópole.

Neste período, destacou-se a figura do venezuelano Simon Bolívar. Este homem de importância fundamental em seu tempo pregava uma união política das ex-colônias espanholas em uma só federação. Tendo participado ativamente nas guerras de independência de diversos países, Bolívar obteve grande reconhecimento e distinção que lhe permitiram conceber no Panamá, em 1826, o Congresso Afitiônico. Reuniram-se, então representantes de México, Colômbia, Peru e Guatemala, que na época englobava a Costa Rica, El Salvador, e Honduras. Seu objetivo era incentivar a formação de um Estado federal latino-americano, que pudesse equilibrar as forças no continente, em razão da potência em que se iam tornando os Estados Unidos da América do Norte. O resultado deste Congresso foi a aprovação do Tratado de União, Liga e Confederação perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, América Central, Peru e México. Ocorre que este tratado só foi ratificado por Colômbia e Guatemala, frustrando-se a oportunidade de constituição de uma República Latino-americana.

Vários projetos surgiram com o intuito de implementar mudanças efetivas nas formações sócio-econômicas da América Latina. FARIAS (2006a: 1) ressalta que *“esses projetos de integração restam marcados por ideologias*

mercantis, populistas, regulacionistas, eurocentristas, etc., as quais trazem consigo sonhos e antecipações sociais conformistas, que ficam eternamente resignados ao capitalismo”.

Por outro lado, os anseios de integração econômica na América Latina escondem a dilaceração dos direitos sociais e a expulsão do trabalho vivo das constituições latino-americanas, ao mesmo tempo em que perpetuam a concepção do desenvolvimento econômico regional, por meio de teorias abstratas acerca da construção de um bloco progressista contrário ao imperialismo coletivo defendido pela Tríade (EUA, União Européia e Japão) ou ao imperialismo hegemônico da América do Norte.

No Brasil, especificamente, desde o governo Campos Sales, em 1900, e, tardiamente, em 1935, na administração Getúlio Vargas, foram encaminhadas negociações no intuito de formar a integração dos três países economicamente mais expressivos da América do Sul. Essa tentativa ficou denominada como o Bloco ABC, pois pretendia unir a Argentina, o Brasil e o Chile. Tal idéia foi, à época, desaconselhada e desestimulada pelo governo norte-americano. A respeito, FARIAS (2006b: 5) enfatiza que:

A submissão ao “imperialismo hegemônico global” (Mészáros, 2003) é uma das condições sofridas pelos próprios estados nacionais sul-americanos, enquanto forma de existência particular, no seio do sistema geral de Estados-nações, hierarquizado a partir de um núcleo central, composto pela Tríade – cujos membros do bloco dominante específico, são potências complementares, mas competitivas entre si, quando consideradas individualmente.

Historicamente, ao longo da segunda metade do século XX, ocorreu uma concentração de poder geopolítico favorável ao EUA⁵¹. Por razões territoriais e políticas, afeta a América do Sul. Basicamente, a política imperialista norte-

⁵¹ FARIAS (2004a: 61) destaca que “[...] no silogismo da América, a soberania dos EUA tende para cima, enquanto a soberania dos outros Estados-nações tende para baixo. Com efeito, o imperialismo da superpotência global, desencadeou uma série de deteriorações externas gerais e, em particular, foi o principal responsável tanto pela “crise dos países da periferia”, como pela “sucessão das crises monetárias e financeiras na Ásia, na Rússia, na Turquia e na América Latina”.

americana incutiu nos países latino-americanos a importância de se implementar mudanças inconstitucionais de governos e regimes.

No final da década de quarenta foi criada, no quadro das Nações Unidas, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)⁵², liderada pelo argentino Raul Prebisch, responsável pelas negociações que conduziram à assinatura do Tratado de Montevideu (TM/60), de 18 de fevereiro de 1960, que fez nascer a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), entre onze países (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela). Em 12 de agosto de 1980, a ALALC foi substituída pela Associação Americana de Integração (ALADI), com os mesmos signatários, a partir da assinatura do Tratado de Montevideu (TM/80). De se ressaltar que no período que mediou a ALALC e a ALADI, surgiu um novo bloco regional, que almejava alcançar uma união aduaneira⁵³, segundo patamar de integração econômica – o Pacto Andino, formado originariamente pela Colômbia, Equador, Peru, Bolívia e Chile, através do Acordo de Cartagena, firmado em 26 de maio de 1969.

Veja-se, nesse sentido, que o projeto de integração da América do Sul não é recente; remonta, sobretudo, de um dilema que reside na *“possibilidade de se consolidarem e adquirirem um caráter irreversível, diante de qualquer ação imperialista da Tríade”*, bem como de extirpar a perpetuação da submissão ao imperialismo hegemônico global (FARIAS, 2006b: 2-3).

Passando, então, à análise dos acordos de maior relevância no processo integracionista da América, observa-se que em 18 de fevereiro de 1960, com a assinatura do Tratado de Montevideu, surge a ALALC, composta por onze países latino-americanos, com o escopo de implantar um mercado comum regional, iniciada pela conformação de uma zona de livre-comércio⁵⁴, no prazo de doze anos.

⁵² Conforme Almeida (apud BRANDÃO, 1997: 173): “as economias latino-americanas se desenvolveram adotando um modelo, de origem cepalina, que defendia a industrialização orientada para as necessidades internas. Este modelo, baseado na substituição de importações, conferia ao Estado um lugar central como interventor e promotor do crescimento econômico, incorporando assim um dos pilares do pensamento keynesiano”.

⁵³ Trata-se de uma modalidade de bloco econômico, cujos objetivos são mais amplos, abrangendo a criação de regras comuns de comércio com países exteriores ao bloco.

⁵⁴ Também denominada Área de Livre Comércio. A sua formação tem como objetivo a isenção das tarifas de importação de produtos entre os países membros, observadas as legislações restritivas que eventualmente sejam aplicadas nesses países no âmbito interno (em nível nacional).

A gradual instalação de regimes autoritários na maioria dos Estados-membros e a crise econômica instalada na década de setenta levou o bloco à estagnação. Mas antes de alcançar esse estágio irreversível, diversas foram as tentativas de manter a coesão do bloco, tendo sido proposta em 1967, na reunião de Chefes de Estado e de Governo americanos, em Punta del Este, no Uruguai, a constituição do Mercado Comum Latino-Americano no prazo máximo de quinze anos, a partir de 1970. Mas a década de setenta foi nefasta não somente para os países da ALALC. A crise econômica que atingiu a economia mundial gerou uma profunda recessão nos países latino-americanos.

Assim é que, diante do fracasso dessa tentativa de união, decidem os Estados-membros reestruturá-la, criando, em 12 de agosto de 1980, a Associação Latino-Americana de Integração – ALADI, com assinatura do Tratado de Montevideu, que pretende seguir os passos de sua antecessora no projeto de integração econômica regional, encontrando-se até hoje em funcionamento. Ressalte-se, nesse sentido, que a ALALC contribuiu para a implementação do processo de surgimento do Mercosul, enquanto mercado comum no âmbito da América Latina.

Em 26 de maio de 1969, a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador e o Peru decidiram criar um acordo econômico sub-regional e assinaram o Acordo de Cartagena, o qual em 1973 aderiu a Venezuela, com a desistência do Chile em 1976, imprimindo no novo projeto um mecanismo mais dinâmico de integração.

Isso porque, ao entrar em vigor em novembro de 1969, o Acordo de Cartagena estabeleceu uma proposta de constituição de uma união aduaneira, com a adoção de uma tarifa externa comum, diferenciando-se da ALALC. Foi, entretanto, no início da década de noventa que se registrou uma reativação do projeto, cujos maiores avanços haviam sido observados apenas no campo da cooperação política e da institucionalização do grupo. A nova meta definida pelo Grupo Andino, por meio da assinatura da Ata da Paz, datada de 1990 fixou como diretrizes a formação de uma zona de livre-comércio até o final do ano de 1991, além de estipular a adoção de uma tarifa externa comum, o que até a presente data ainda não foi alcançado.

Já em 1996, os países-membros do bloco andino, firmam um acordo regional denominado Protocolo Modificatório do Acordo de Integração Sub-regional Andino (Protocolo Trujillo), que visa alterar sua estrutura orgânica e altera sua denominação de Pacto Andino para Comunidade Andina de Nações – CAN.

A CAN, cujo objetivo era implementar um projeto de integração aos moldes europeus, não conseguiu alcançar o patamar almejado e, demonstrou que a mera cópia de um modelo não é suficiente para o sucesso de um bloco regional.

Por outro lado, em 1980, a ALADI forma o Tratado de Montevidéu, com o paradigma de dar seguimento ao processo de integração, com o fito de promover o desenvolvimento econômico-social da América-Latina.

Sem dúvida, que as metas almejadas pela ALADI (Cuba aderiu ao projeto em 1998) se subsumem as idéias da ALALC, que pretende pela criação de um mercado comum, desenvolvimento social e econômico dos países membros e da promoção do comércio intra-regional, porém seus princípios foram menos auspiciosos quanto aos prazos de estabelecimento da redução tarifária pela recorrente crise de endividamento externo da América Latina.

Com o objetivo de formar uma zona de livre-comércio entre os Estados Unidos da América do Norte, o México e o Canadá foi firmado um acordo em 1992, denominado Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLC) ou, simplesmente, *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), cuja pretensão alcançou tão somente a formação de uma zona de livre-comércio e serviços para a atuação das empresas num espaço protegido, deixando de escanteio o seu objetivo primordial semelhante aos moldes europeus e, pautado na promoção do emprego e o crescimento econômico mediante a expansão do comércio e das oportunidades de investimentos e o aumento da competitividade internacional das empresas através de um desenvolvimento sustentável.

O Mercosul – Mercado Comum do Sul, iniciativa implementada na última década do século XX⁵⁵, cujo objetivo inicial foi estabelecer uma

⁵⁵ Para Claudio Katz, “Los capitalistas locales juegan un rol clave en el Mercosur a partir de la alianza estratégica que han forjado con sus socios extranjeros. Esta asociación y las empresas foráneas hasta la primera mitad del siglo XX” (KATZ, 2006). Disponível em http://www.lahaine.org/b2-img/katz_dom.pdf. Acesso em 11 de novembro de 2007.

aproximação política⁵⁶ e comercial entre o Brasil e a Argentina, ainda nos governos de Tancredo Neves e Raúl Alfonsín, respectivamente, teve sua gênese instituída a partir da firmação da Declaração de Iguazu, datada de 30 de novembro de 1985, quando da inauguração da Ponte Presidente Tancredo Neves, que liga Puerto Iguazu, na Argentina, à Foz do Iguazu, no Brasil.

Os interesses primários entre a Argentina e o Brasil, especificamente em relação à eliminação dos obstáculos alfandegários e a abertura gradual do comércio bilateral entre esses dois países, em pouco tempo ganhou novas articulações, cujo objetivo ampliou-se para a criação de um bloco regional.

As intenções comerciais dos países Brasil e Argentina foram aderidas pelo Uruguai (com receio de um relativo isolamento econômico) e, posteriormente, pelo Paraguai⁵⁷, que resultou na assinatura pelos quatro países do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, entrando em vigor para comunidade internacional em 29 de novembro de 1991. Nessa perspectiva, surge o Mercosul como uma inovação nas relações econômicas latino-americanas.

O Tratado de Assunção, com o escopo de implementar o Mercado Comum, estabeleceu duas etapas de integração. A primeira etapa com vistas a dar início e impulsionar o Mercado Comum – já finalizada em 31 de dezembro de 1994. E a segunda e última etapa, com início em 01 de janeiro de 1995, primando pela garantia de uma união aduaneira imperfeita, haja vista, à distância para a consolidação de um Mercado Comum Latino-americano⁵⁸.

⁵⁶ Katz ainda enfatiza: “El Mercosur es el programa de clases dominantes y plantea un programa adverso para las clases oprimidas. Uma alternativa de integración favorable a los intereses populares requiere concebir outro modelo de convergência zonal” (KATZ, 2006). Disponível em http://www.lahaine.org/b2-img/katz_dom.pdf. Acesso em 11 de novembro de 2007.

⁵⁷ Destaque-se que “em agosto de 2006, houve um ponto de inflexão na parceria duradoura dos membros menores do Mercosul, em favor da uma aproximação maior do Paraguai e do Uruguai com os EUA. A crise do Mercosul desencadeada de imediato por esta aproximação com a superpotência tem por causa mais profunda as desigualdades estruturais arraigadas no caráter puramente mercantil capitalista do processo de integração, que não vai ser solucionada através das mediações estatais corriqueiras submetidas ao imperativo de livre comércio. (FARIAS, 2006b: 19)

⁵⁸ Veja-se que “mesmo governos eleitos na região com programas progressistas não formaram um novo pacto de classes para implementar verdadeiras reformas. Em vez disso, paradoxalmente, fizeram contra-reformas neoliberais. Após vários anos de neoliberalismo é difícil superar a profunda deterioração de legitimidade e credibilidade condensada na região. Os mesmos representantes

Não obstante, as disposições contidas no Tratado de Assunção deram enfoque a importância de se estabelecer a *posteriori* a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração e das atribuições específicas de cada um desses órgãos, relativamente à engrenagem do Mercado Comum. Assim, em 17 de dezembro de 1994, foi assinado o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção acerca da Estrutura Institucional do Mercosul, largamente difundido como Protocolo de Ouro Preto - POP.

A importância da VII Reunião do Conselho do Mercado Comum, que culminou na assinatura do Protocolo de Ouro Preto, deveu-se a decisão de se conferir ao Mercosul personalidade jurídica de Direito Internacional, o que permite a esse bloco econômico ser titular de direitos e obrigações, inclusive com competência para firmar acordos com países e outros pólos de integração regional⁵⁹. Sobre o assunto, Oliveira (apud LIMA, 2000: 233) enfatiza:

Foi esta variável externa que deu a solidez necessária aos projetos e iniciativas de integração do Cone Sul. Sintetizadas no Tratado de Assunção de 1990, tais propostas visavam à formação de um mercado comum em um prazo recorde de quatro anos, em 1994, quando foi assinado o Protocolo de Ouro Preto que dotou o Mercosul de uma zona de livre-comércio e uma limitada união aduaneira. Apesar dos limites e problemas relacionados a vários aspectos do Mercosul, não se pode negar a grande importância da iniciativa. Ela é a prova que mesmo uma região altamente sensível aos interesses e processos exógenos, pode, através de iniciativas coerentes, identificar os seus pontos de convergência e tentar projetar seus interesses em um quadro internacional que não produziu.

Contudo, o estabelecimento das relações externas entre os países signatários do Mercosul, calcadas em dois vetores, quais sejam, a união

dos executivos dos estados envolvidos tanto na construção autoritária do Mercosul, como em escândalos, privatizações e corrupções no seu próprio Estado-nação, revelaram-se como excelentes veículos dos interesses particulares dos grupos empresariais que atuam no país, sobretudo na fixação de condições para o “livre” mercado.” (FARIAS, 2006b: 19)

⁵⁹ FARIAS (2006b: 1) destaca que: [...] às formas estatais de integração regional, convém não abstrair as suas relações dialéticas com a base econômica periférica específica que, por sua vez, traz a marca do modelo de desenvolvimento dos países centrais a partir dos anos 80, cuja implementação foi incitada por “uma política de mundialização.

aduaneira e a política comercial, fomentada pelo discurso liberal, requer, atualmente, um avanço no processo de integração diante de novas realidades⁶⁰.

É nesse cenário que o Mercosul se impõe como uma alternativa ao processo de integração sul-americano, ao possibilitar a inserção internacional da região sul aos quadros da nova ordem mundial emergente, considerando o seu processo de reordenação, bem como de redimensionamento do espaço territorial nos marcos da globalização, visando a criação de um espaço econômico ampliado⁶¹.

Destaque-se, todavia, que, politicamente, a unidade dos países membros do Mercosul encontra-se atrelada à ação de movimentos de luta, posto que calcado no ideário da superação à exploração, a dominação e humilhação à sociedade capitalista burguesa. Nesse rumo, as lutas de classes são historicamente determinadas como motor das mutações regionais. A respeito do assunto, FARIAS (2006a: 2) destaca:

Percebeu, também, que o desenvolvimento desigual, o imperialismo e as alianças de classes não são os mesmos da época em que surgiram os modelos da dependência, da heterogeneidade estrutural e da substituição de importações. A grande transformação atual, que traz a marca da reestruturação e da mundialização do capital, leva ao desenvolvimento de blocos regionais, cujos fins são quer defensivos, quer ofensivos. Assim, “sob a compulsão competitiva que impõe a crescente internacionalização da economia, as classes dominantes de todos os países redefinem – através de acordos regionais – seus novos aliados e concorrentes”, o que provoca na América Latina, em particular, “agudos conflitos entre as alianças extra-regionais propiciadas pelas grandes potências e as frágeis tentativas de articulação regional”.




⁶⁰ “Enquanto fenômeno de consciência social há uma ideologia fetichista que considera o Mercosul [...] como categoria tecnicamente pura em relação às classes sociais e suas diversas correlações de força, personificada por burocratas cepalinos capazes de fazer a sociedade sul-americana funcionar como um carrossel neo-keynesiano, compatibilizando regional e globalmente os interesses de todas as classes num mesmo projeto de desenvolvimento equilibrado, ecologicamente sustentável e socialmente justo. Com esse fetichismo, simplesmente se aprofunda e se amplia para uma escala global um modelo desenvolvimentista específico que já foi superado pelos processos sócio-econômicos inerentes à era situada para além do fordismo e na globalização neoliberal”. (FARIAS, 2006b: 19)

⁶¹ Segundo FARIAS (2006b: 6), “o imperialismo coletivo ideal tem sua própria divisão do trabalho, que se manifesta através de organismos burocráticos-administrativos globais como a Otan, a OMC, o FMI, a EU e, em especial, o Mercosul [...]”.

3.1 Gênese e desenvolvimento do processo de integração de seus Estados-membros

O Mercosul, cujo surgimento data da década de 90, é uma União Aduaneira⁶², com objetivo final de evoluir à condição de Mercado Comum entre os Países Partes do Mercosul. Muito embora, a personificação meramente econômica, esse esforço de integração se consolida com um projeto estratégico regional de natureza política. Atualmente, o Mercosul adquire vital importância junto a outros mercados mundiais e os mecanismos quantitativos demonstram isso, pois o bloco representa um mercado potencial com mais de 200 milhões de habitantes, compreendendo cerca de 70% (setenta por cento) do território, 64% (sessenta e quatro por cento) da população e 60% do PIB da América do Sul, que acumulado é superior a 1 trilhão de dólares, o que o enquadra como a 4ª maior economia do mundo, somente atrás do NAFTA, União Europeia e Japão.

Tabela 2: Valor estimado do PIB dos países membros do Mercosul utilizando o critério de Paridade do Poder de Compra (PPC).

País	PIB (PPC) em milhões	PIB (PPC) per capita	População(2007)	IDH ^[27]
 Brasil	2.013.893	10.637	190.011.861	0,800
 Argentina	691.054	17.559	40.403.943	0,863
 Venezuela	223.430	8.125	26.085.281	0,784

⁶² A União Aduaneira corresponde a um tipo de integração que possibilita o livre comércio entre os países membros do grupo, eliminando-se todas as barreiras de comércio entre esses países, além de fixar a aplicação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) ao estabelecimento comercial com terceiros.

 Uruguai	41.334	12.917	3.447.920	0,851
 Paraguai	34.014	5.638	6.667.884	0,757
Total Mercosul¹	3.003.725	10.975[*]	266.616.849	0,817[*]
 Colômbia	422.483	8.891	44.858.434	0,790
 Chile	227.879	13.745	16.285.071	0,859
 Peru	207.985	7.410	28.675.628	0,767
 Equador	68.939	5.021	13.752.593	0,765
 Bolívia	30.093	3.062	9.119.372	0,692
Total Mercosul²	3.961.104	9.300[*]	365.555.352	0,792[*]

Fonte: Banco Mundial

Tabela 3: Dados comparativos entre o Mercosul e outros blocos econômicos (valores de acordo com o FMI)

Entidade	Área km ²	População	PIB milhões de US\$	PIB per capita US\$	Países membros
Mercosul (Ampliado)	17.320.270	365.555.352	3.961.104	9.300	10 (5 plenos)
NAFTA	21.588.638	430.495.039	12.889.900	29.942	3

União Européia	3.977.487	456.285.839	11.064.752	24.249	27
ASEAN	4.400.000	553.900.000	2.172.000	4.044	10

Fonte: CIA World Factbook 2004, IMF WEO Database

Em termos estruturais, a ordenação institucional implementada através do Protocolo de Ouro Preto permitiu a definição das dimensões técnico-administrativas e político-diplomáticas do Mercosul. Porém, o Mercosul se distingue das particularidades específicas de formação estrutural inerentes ao NAFTA - Acordo de Livre-comércio da América do Norte⁶³ e a União Européia, especialmente, pela fragilidade democrática do regime político de cada país signatário⁶⁴. Corroborando com a assertiva, FARIAS (2006a: 6-7) enfatiza:

Em sua grande maioria, cada vez mais afastados de um processo de democratização real, os governos autoritários latino-americanos atuais submeteram-se a imperativos diretamente vinculados à recolonização regional (como as privatizações, os ajustes estruturais e a abertura comercial), colocaram-se em bloco a serviço do mercado e transformaram-se em gestores regionais dos interesses imperialistas globais. Portanto, “as instituições destes sistemas têm servido para consumir atropelos sociais que muitas ditaduras nem sequer se atreveram insinuar. Estas agressões causaram perda de legitimidade ao sistema, mas não conduziram a um repúdio popular ao regime constitucional”.

⁶³ Bem apropriada é a afirmação de Oliveira (apud LIMA, 2000:234) quando ao comparar o NAFTA com o Mercosul, distingue os dois modelos da seguinte forma: “Se o NAFTA consolidou uma dependência comercial já existente entre o Canadá e México em relação aos EUA, o Mercosul foi visto como instrumento de criação desta dependência entre Argentina e Brasil. Se o NAFTA se apresentou despojado de objetivos estratégicos relevantes para os EUA, o Mercosul não escondeu seu caráter de projeção geopolítica da região no novo quadro internacional. Se, como reação à insegurança internacional, o NAFTA limitou-se a garantir um espaço existente, o que reforçou este sentimento de insegurança; o Mercosul procurou recuperar e ampliar seu espaço no cenário internacional associando à sua reação, a experiência teórica do pensamento integracionista regional, da aproximação Brasil-Argentina”.

⁶⁴ FARIAS (2006a: 2) destaca que “ para além do debate sobre os projetos alternativos de integração regional, dado que existem classes e antecipações sociais em disputa, uma abordagem crítica e revolucionária deve colocar “o problema da unidade regional num terreno de plataformas de luta, completamente diferente da análise desse tema em termos de negócios ou nichos de rentabilidade.” [...]. Deve-se, então, fazer reflexões sobre a especificidade da unidade na luta dos povos pela construção do socialismo na América Latina, em vez de tentar elucidar a emergência de um capitalismo melhor na região, sob a influência de rebeliões populares domadas pelo social-liberalismo e de acordo de integração regulados e afinados pelo reformismo”.

Sobre esse ponto, verificamos que o atual quadro estrutural dos países do Cone Sul se estabelece mediante um processo de democratização em nível local, nacional e regional, a justificar o desenvolvimento dos modelos econômicos implementados pelos Estados-membros que aderiram ao Mercosul.

Apesar do discurso integracionista dos países que compõem o Mercosul, é salutar considerar que a questão da ausência de instituição supranacional no Mercosul encontra-se fulcrada na concepção individualista tão presente nos discursos de independência das nações latino-americanas; haja vista que permitir a construção de uma instituição supranacional seria fomentar um discurso de renúncia à soberania desses Estados-membros. Eis, pois, a concepção da formação do Estado no âmbito regional, este mascarado pela influência neoliberal de unificação continental, a possibilitar a desassociação dos anseios postulados pela sociedade burguesa capitalista. Nessa lógica de formação estatal destacamos o entendimento de GALEANO (2002: 273):

Empobrecidos, sem comunicação, descapitalizados e com gravíssimos problemas de estrutura dentro de cada fronteira, os países latino-americanos abatem progressivamente suas barreiras econômicas, financeira e fiscais para que os monopólios, que ainda estrangulam cada país separadamente, possam ampliar seus movimentos e consolidar uma nova divisão do trabalho, em escala regional, mediante a especialização de suas atividades por países e ramos, a fixação de dimensões ótimas para suas filiais, a redução dos custos, a eliminação dos competidores alheios à área e à estabilização dos mercados. As filiais das corporações multinacionais só podem apontar à conquista do mercado latino-americano, em determinadas condições que não afetem a política mundial traçada por suas casas-matrizes.

Todavia, impera salientar o posicionamento adotado pelo Brasil, na posição de Estado-nação e objetivando estabelecer uma base geoeconômica para a sua inserção internacional, a partir da década de 90, no desenvolvimento de uma retórica de questionamento das regras ditadas pelo mercado mundial, que impedia o progresso dos países periféricos. A nova ponderação acarretou a inclusão de novos debates da pauta política, tais como: direitos humanos, proteção e defesa do meio ambiente; tudo isso na busca de obter junto ao

mercado mundial a confiabilidade necessária a possibilitar a sua inserção internacional. A respeito, FARIAS (2006a: 7) afirma:

Após o fim da guerra fria, desencadeou-se no mundo uma “guerra social”, ou melhor, uma “luta de classes internacional de um novo tipo”, tendo uma “nebulosa que tende a se organizar” no pólo oprimido – que se erige como “adversário principal da superpotência mundial” -, a saber: “os pobres do Sul, os sem-terra, os explorados e os dominados do planeta, os movimentos de massa organizados, os sindicatos, etc.” [...], que têm se manifestado, especificamente, por uma integração social dos povos da América do Sul. Porém, nessa região, a luta contra a superpotência mundial é fragilizada pela legitimação autoritária do processo de integração regional, pois se fizeram de cima para baixo todas as articulações políticas e diplomáticas [...] Mesmos que estas formas impliquem a inclusão da participação popular no Mercosul, facilitando a conquista de direitos sociais, a natureza da integração não será afetada pela inclusão desses direitos nos tratados, pois os pactos realmente existentes na região não se contrapõem aos interesses das classes opressoras.

Entretanto, o projeto político-diplomático brasileiro encontrou restrições frente às novas realidades internacionais que se estabeleciam junto ao contexto europeu, a derrocada do regime soviético e a situação de iminente guerra na região do Oriente Médio. Tudo isso obrigou a reformulação dos interesses do governo brasileiro que, por sua vez, estabeleceu um comportamento idiossincrático na tentativa de incrementar uma nova realidade regional, o que só se tornou possível através do projeto de integração regional com os países latino-americanos. Daí, exsurge, a importância do Mercosul na busca de incrementar a participação do Brasil e dos países signatários do Tratado que o implementou na economia mundial, como também de se fixar como área em desenvolvimento, com fins de articulação e orientação do desenvolvimento econômico às finalidades da integração regional. Sobre o assunto, Oliveira (apud LIMA, 2000:225-226) enfatiza que:

O sucesso do Mercosul resulta de quatro aspectos que lhe são inerentes. Primeiro, um poder interdisciplinar, que penetra e envolve temas das mais variadas áreas da atividade humana. Segundo, um poder de sedução, que o relaciona a um passado de lutas pela unidade regional, e ao mesmo tempo, a uma visão moderna e futurista, um empreendimento ousado como a União Européia (UE). Terceiro, a sua associação às recentes transformações positivas na região. Quarto e último, a sua relativa

indefinição e fluidez, como projeto. [...] Um ponto de encontro entre um passado de lutas pela unidade regional e um futuro de afirmação. Alguns, já o descrevem como cavalo de Tróia dos interesses das grandes corporações multinacionais e dos grandes grupos e centros internos de poder. O Mercosul seria, aqui, a ideologia da nova etapa sul-americana de sua dependência ao capitalismo mundial. Para outros, o Mercosul é o maior sucesso de marketing regional. Sua imagem quase imaculada e sedutora tem servido de forma extremamente útil, para usos e abusos das retóricas políticas dos mais variados setores das elites e interesses no Cone Sul.

Apesar da criação do Mercosul na década de 90, foi assinada em 8 de dezembro de 2004, após a III Reunião de Presidentes da América do Sul, a Declaração de Cuzco, anunciando a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN), atualmente designada União de Nações Sul-americanas (UNASUL), cujo objetivo visa estabelecer parâmetros igualitários entre os países da América do Sul nas áreas política, social, econômica, ambiental e de infraestrutura. Em síntese, sua estrutura consiste numa zona de livre comércio continental primando pela união de duas organizações de livre-comércio: o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações, nos moldes da União Européia, incluindo uma moeda, um passaporte e um parlamento comuns. Nesse sentido, destacamos a declaração do Presidente do Comitê Representativo do Mercosul, Eduardo Duhalde⁶⁵ quando afirma:

Pouco a pouco o Pato Andino e o Mercosul convergirão para se tornarem a Comunidade Sul-americana, mas desaparecendo gradualmente ao mesmo tempo. Mas apesar da pressa não haverá precipitação, pois poderíamos acabar com uma declaração vazia. [...] Minha idéia é que, dentro de poucos meses, é que o Pacto Andino possa ser conhecido como Comunidade Sul-Americana-PA e o Mercosul como Comunidade Sul-Americana-MS, de modo que tenhamos tempo de nos acostumarmos com as novas iniciais.

Originariamente, a UNASUL surge através de um discurso calcado no ideário defendido por Simón Bolívar de criar uma federação de nações da América espanhola, a fim de garantir a prosperidade e segurança após a independência dos países latino-americanos.

⁶⁵ Fragmentos do discurso proferido pelo Ex-presidente argentino Eduardo Duhalde, presidente do Comitê Representativo do Mercosul, quando da assinatura da Declaração de Cuzco, em 08 de dezembro de 2004.

Ademais, até o presente momento, as pretensões da UNASUL são marcadas pelo caráter provisório, posto que se espera uma integração mais completa entre os dois blocos (Mercosul e Comunidade Andina de Nações/Pacto Andino) na próxima reunião, marcada para o dia 23 de maio de 2008. Realizando uma projeção sobre a UNASUL, FARIAS (2006a: 8-9) defende o seguinte ponto de vista:

A antecipação concreta da CASA e a concretização da utopia da UNASUL não superam o Mercosul como forma resultante de uma correlação de forças desfavorável às classes oprimidas (exploradas, dominadas e humilhadas) ao longo de vários anos de neoliberalismo. Como as suas normas de liberalização comercial regional “multiplicam i empobrecimento e a desigualdade social”, as suas regras de financeirização “favorecem às grandes empresas em detrimento dos camponeses e da pequena produção”, enquanto que seus subsídios “aumentam as subvenções aos capitalistas que já controlam o poder econômico da América do Sul”, não se tornou “um projeto para reverter a explosão da pobreza, da miséria e da precarização no seio dos trabalhadores originária do neoliberalismo”.

Atualmente, tecendo uma comparação entre a UNASUL com outros blocos estatais, verificamos a sua dimensão através do seguinte quadro:

Tabela 4: Comparação da UNASUL com outros Blocos Econômicos

Entidade	Área km²	População	PIB milhões de US\$	PIB per capita US\$	Países membros
UNASUL	17.715.335	366.669.975	4.224.903	10.996	12
NAFTA	21.588.638	445.335.091	15.857.000	35.491	3
União Européia	3.977.487	456.285.839	11.064.752	24.249	27
ASEAN	4.400.000	553.900.000	2.172	5.541	10

Fonte: CIA World Factbook 2007, IMF WEO Database

Não menos, contrariando as expectativas do projeto de integração sul-americano através da UNASUL, FARIAS (2006: 8-9) entende que:

A antecipação concreta da CASA e a concretização da utopia da UNASUL não superam o Mercosul como forma resultante de uma correlação de forças desfavorável às classes oprimidas (exploradas, dominadas e humilhadas) ao longo de vários anos de neoliberalismo. Como as suas normas de liberalização comercial regional “multiplicam o empobrecimento e a desigualdade social”, as suas regras de financeirização “favorecem às grandes empresas em detrimento dos camponeses e da pequena produção”, enquanto que seus subsídios “aumentam as subvenções aos capitalistas que já controlam o poder econômico da América do Sul”, não se tornou “um projeto para reverter a explosão da pobreza, da miséria e da precarização no seio dos trabalhadores originária do neoliberalismo”.

3.2 Forma Estruturais Estatais e Formas Governamentais

A composição orgânica do Mercosul pouco ou nada tem a ver com a que se construiu na União Européia. Nem poderia ser diferente. No Mercosul há uma estrutura típica das organizações intergovernamentais⁶⁶. Seus órgãos são compostos de representantes diretos dos governos, cujas decisões são sempre tomadas por unanimidade. As reuniões em que as medidas são adotadas equiparam-se a verdadeiros encontros de missões diplomáticas.

Há quem veja nesta característica uma vantagem já que, desta forma, evita-se a construção de uma estrutura burocrática enorme e dispendiosa, a qual não é garantia de resultados mais eficazes ou integração mais efetiva. Francisco Rezek é um dos entusiastas do caminho seguido pelos países integrantes do Mercosul e não hesita em fazer apologia da simplicidade⁶⁷.

Para Francisco Rezek, a União Européia é um modelo que deve ser observado, mas cujo pior exemplo é exatamente a “eurocracia, a burocracia comunitária das organizações européias”. De acordo com a sua opinião, o atual

⁶⁶ Segundo Araújo, “A nova estrutura institucional do Cone Sul, criada pelo Protocolo de Ouro Preto, preservou o Tratado de Assunção como o principal instrumento da Integração, mantendo a flexibilidade dos órgãos do Mercosul devido à ausência de supranacionalidade e de suas características intergovernamentais”. (apud CASELLA, 2000: 106)

⁶⁷ Em síntese o discurso proferido foi o seguinte: “Não copiemos o exemplo de algumas tentativas integracionistas que, ambiciosas demais e pouco eficazes, construíram o aparato, desenvolveram a liturgia, trabalharam a parafernália, e quanto ao objetivo mais rudimentar de toda integração econômica, pouco ou nada conseguiram.[...] Busquemos algum sucesso nas coisas simples, obtido este sucesso, passemos, então, a construção das alegorias necessárias ao correto funcionamento do empreendimento comunitário.” – Conferência proferida em 19 de novembro de 1996”. (REZEK, 1997: 53-54)

estágio do Mercosul provoca a necessidade de se montar uma base instrumental e burocrática, que deve ser realizada em proporções mínimas. O ideal, segundo suas convicções seria evitar o surgimento do órgão judiciário da comunidade, devendo-se reservar o respectivo papel ao juiz comunitário às máquinas judiciárias dos Estados-membros.

Sendo ou não a melhor solução, o certo é que a opção adotada pelo Mercosul foi a de uma reunião de Estados nos moldes de uma organização internacional. O que existe, por enquanto, é um sistema particular de direito internacional público, que poderia ser chamado de direito internacional público regional. Inexiste um órgão equivalente à Comissão Européia, cuja função é atuar em defesa da integração, sem compromisso com as vontades individuais de cada Estado-membro, mas sim com a proteção e continuidade do processo integracionista. Na realidade, o Mercosul prioriza os interesses das grandes empresas multinacionais açodadas pelo neoliberalismo, conforme se depreende do raciocínio de FARIAS (2006a: 9):

Além de permitir a legitimação dessas mazelas, apóia a perpetuação dos interesses patrimoniais nas condições de opressão (exploração, dominação e humilhação) legadas pelo neoliberalismo. O Mercosul neoliberal e dos negócios tem tanta carência de formas estatais regionais que afeta a própria existência do acordo aduaneiro por ocasião de crises, que mostram a falta de legitimação e aparelhos estatais supranacionais.

Infelizmente, a integração regional emana autoritariamente dos poderes executivos e “os governos sul-americanos coordenam negócios, para favorecer as grandes empresas de cada país, em detrimento das necessidades e reivindicações da maioria da população”. Assim, “o Mercosul contempla muitos negócios e alternativas de lucro, mas nenhuma opção de redistribuição de renda. Este perfil regressivo tem seu correlato no plano político na ação comum dos governos para garantir o *status quo* regional”.

No entanto, apesar da contenção administrativa, os membros do Mercosul demonstraram uma desmedida ambição quanto aos objetivos almejados. De acordo com o art. 1º do Tratado de Assunção⁶⁸, pretende-se a constituição de

⁶⁸ O propósito do Mercosul está consignado no art. 1º do Tratado de Assunção que disciplina o seguinte: “Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará “Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL).

um Mercado Comum, que compreende além da livre circulação dos fatores econômicos, uma tarifa externa comum, uma política comercial comum, a coordenação de políticas internas. A viabilidade de se perseguir tais objetivos com os instrumentos de que se dispõe até agora ou a necessidade de criar novos mecanismos institucionais são desafios para o futuro. Por enquanto, deve-se procurar obter a melhor integração possível com o que já existe.

Objetivamente, o Tratado de Assunção, em seus artigos 9 a 18⁶⁹, previu uma estrutura orgânica provisória para o Mercosul. Foram criados dois órgãos de decisão: o Conselho do Mercado Comum e o Grupo do Mercado Comum, sendo associada a este último uma Secretaria Administrativa, cujas principais atribuições seriam a guarda de documentos e as comunicações que se fizessem necessárias. Ambos os órgãos se manifestavam através de decisões, tomadas sempre por consenso. No entanto, o artigo 18 previa a realização de uma

⁶⁹ A estrutura encontra-se prevista nos artigos 9º a 18 do Tratado de Assunção que a seguir transcrevemos: Artigo 9º - A administração e execução do presente Tratado e dos Acordos específicos e decisões que se adotem no quadro jurídico que o mesmo estabelece durante o período de transição estarão a cargo dos seguintes órgãos: a) Conselho do Mercado Comum; b) Grupo do Mercado Comum. Artigo 10 - O Conselho é o órgão superior do Mercado Comum, correspondendo-lhe a condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum. Artigo 11 - O Conselho estará integrado pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes. Reunir-se-á quantas vezes estime oportuno, e, pelo menos uma vez ao ano, o fará com a participação dos Presidentes dos Estados Partes. Artigo 12 - A Presidência do Conselho se exercerá por rotação dos Estados Partes e em ordem alfabética, por períodos de seis meses. As reuniões do Conselho serão coordenadas pelos Ministérios de Relações Exteriores e poderão ser convidados a delas participar outros Ministros ou autoridades de nível Ministerial. Artigo 13 - O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercado Comum e será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores. O Grupo Mercado Comum terá faculdade de iniciativa. Suas funções serão as seguintes: - velar pelo cumprimento do Tratado; - tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho; - propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de política macroeconômica e à negociação de Acordos frente a terceiros; - fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum. O Grupo Mercado Comum poderá constituir os Subgrupos de Trabalho que forem necessários para o cumprimento de seus objetivos. Contará inicialmente com os Subgrupos mencionados no Anexo V. O Grupo Mercado Comum estabelecerá seu regime interno no prazo de 60 dias de sua instalação. Artigo 14 - O Grupo Mercado Comum estará integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, que representem os seguintes órgãos públicos: - Ministério das Relações Exteriores; - Ministério da Economia seus equivalentes (áreas de indústria, comércio exterior e ou coordenação econômica); - Banco Central. Ao elaborar e propor medidas concretas no desenvolvimento de seus trabalhos, até 31 de dezembro de 1994, o Grupo Mercado Comum poderá convocar, quando julgar conveniente, representantes de outros órgãos da Administração Pública e do setor privado. Artigo 15 - O Grupo Mercado Comum contará com uma Secretaria Administrativa cujas principais funções consistirão na guarda de documentos e comunicações de atividades do mesmo. Terá sua sede na cidade de Montevideu. Artigo 16 - Durante o período de transição, as decisões do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes. Artigo 17 - Os idiomas oficiais do Mercado Comum serão o português e o espanhol e a versão oficial dos documentos de trabalho será a do idioma do país sede de cada reunião. Artigo 18 - Antes do estabelecimento do Mercado Comum, a 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes convocarão uma reunião extraordinária com o objetivo de determinar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum, assim como as atribuições específicas de cada um deles e seu sistema de tomada de decisões.

reunião futura para que fosse definida uma estrutura institucional definitiva para o Mercosul.

Assim, coube ao Protocolo de Ouro Preto - POP a missão de estabelecer a estrutura definitiva. Porém, não trouxe grandes inovações ao que já havia. Institucionalizou alguns órgãos que já estavam funcionando independentemente de sua menção em tratado e criou o Foro Consultivo Econômico-Social. O artigo 47 deixa em aberto a estrutura orgânica, prevendo expressamente a possibilidade de se empreender reformas futuras através de conferências diplomáticas.

Sinteticamente, o art. 1º do Protocolo de Ouro Preto estabelece um elenco de todos os órgãos de que se compõe o Mercosul: Conselho do Mercado Comum (CMC), Grupo Mercado Comum (GMC), Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), Foro Consultivo Econômico-Social (FCES) e Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).

O Conselho Mercado Comum é o órgão superior do Mercosul, ao qual cabe a condução política do processo de integração. É composto pelos Ministros das Relações Exteriores e da Economia dos Estados-membros. A coordenação de suas reuniões é realizada pelos ministros das Relações Exteriores e a presidência do Conselho é exercida em rodízio a cada seis meses (art. 5º do POP). Suas funções e atribuições estão previstas no art. 8º do POP. Uma das maiores críticas formuladas à concepção desse órgão é o fato de não haver previsão dos meios de que o Conselho poderá dispor para alcançar suas finalidades. As decisões do Conselho se assemelham a tratados, dependendo inclusive de internalização em cada Estado-membro.

Suas reuniões são periódicas, contando com a participação dos Presidentes dos Estados-membros (art. 6º do POP). Esta regra equivale à previsão de uma Cúpula do Mercosul a cada seis meses. Apesar de não existir um órgão como o Conselho Europeu – que reúne todos os Chefes de Estado e de Governo para analisar a direção política a ser tomada pela integração dos Estados, supriu-se a deficiência de uma instância suprema com a previsão de tais reuniões. Sua função é resolver os conflitos que os demais órgãos não tenham

sido capazes de sanar e fixar as políticas fundamentais, as quais deverão ser implementadas pelos órgãos administrativos.

Dependendo dos assuntos a serem discutidos, podem ser convidados Ministros de outras áreas para participar das reuniões do Conselho. Esta previsão estabelecida no art. 7º do POP é bastante útil, vez que o Mercosul se propõe a ser mais que um mero acordo comercial.

Ocorre que, antes do advento do Protocolo de Ouro Preto, o Conselho emitiu a decisão Mercosul/CMC/decreto n.º 05/1991, criando as chamadas Reuniões de Ministros. Destes encontros participam Ministros de áreas afins de cada Estado-parte, contando ainda com a participação de um membro de cada Estado no Grupo do Mercado Comum. Os acordos alcançados ficam sujeitos à aprovação do Conselho.

O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercosul. É constituído por quatro membros titulares e quatro suplentes por cada Estado, designados pelos respectivos governos, havendo necessariamente representantes do Ministério das Relações Exteriores, da Economia e dos Bancos Centrais. Suas funções são administrativas e estão previstas no art. 14 do POP.

O último órgão de decisão a ser criado foi a Comissão de Comércio do Mercosul. Prevista primeiramente no anexo da decisão Mercosul/CMC/decreto n.º 13/1993 e incorporada pelo Protocolo de Ouro Preto, nos art. 16 a 21. Suas atribuições executivas estão vinculadas ao Grupo Mercado Comum, a que lhe compete prestar assistência. Sua composição é equivalente à do Grupo e suas atribuições dizem respeito sobretudo a assunto relacionados à política comercial desenvolvida pelo Mercosul.

São estes os três órgãos com poder de decisão. Atualmente, optou-se por um sistema em que a forma de manifestação varia conforme o órgão de que se origine. Assim, o Conselho emite decisões (art. 9º do POP), o Grupo, resoluções (art. 15 do POP) e a Comissão, diretrizes (art. 20 do POP). Ao contrário do que ocorre na União Européia, não há procedimentos comuns de tomada de decisão, nem as espécies normativas variam em razão do efeito que

possam produzir, mas sim do órgão de onde provenham. Cada órgão manifesta-se através de sua própria espécie normativa.

Paralelo a este órgão decisório há outros com funções meramente consultivas. A Comissão Parlamentar Conjunta, v. g., foi criada pelo art. 24 do Tratado de Assunção e incorporada definitivamente à estrutura do Mercosul pelo art. 22 do POP. É o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-parte. Note-se que não há representação popular, a não ser por via indireta. Seus membros são designados pelos respectivos Parlamentos nacionais. Consoante entendimento expresso por FARIAS (2006b: 13):

De fato, na ausência de um verdadeiro Parlamento regional correspondente ao Mercosul, a forma autoritária de articulação dos poderes executivos dos Estados membros na mediação do processo de integração sócio-econômica realmente existente exclui a participação ativa dos trabalhadores no mesmo e, portanto, não favorece uma dinâmica de progresso social, nos moldes de uma integração na sociedade capitalista moderna, nem mesmo em termos de conquista, consolidação e efetivação de direitos trabalhistas os mais elementares, inclusive nos padrões da OEA e da OIT.

Como instância de representação dos setores econômicos e sociais privados, há o Foro Consultivo Econômico-Social. Sua função é reunir agentes representativos da sociedade para discutir os assuntos em pauta nas negociações do Mercosul e dirigir recomendações aos demais órgãos, com o objetivo de aproximar as decisões tomadas nas reuniões diplomáticas daqueles que efetivamente têm um papel econômico a desempenhar. Criticamente, o Mercosul se baliza nos interesses dos empresários locais e com o fito de implementar uma política neoliberal.

A respeito, FARIAS (2006a: 9) rechaça essa estrutura institucional da seguinte forma:

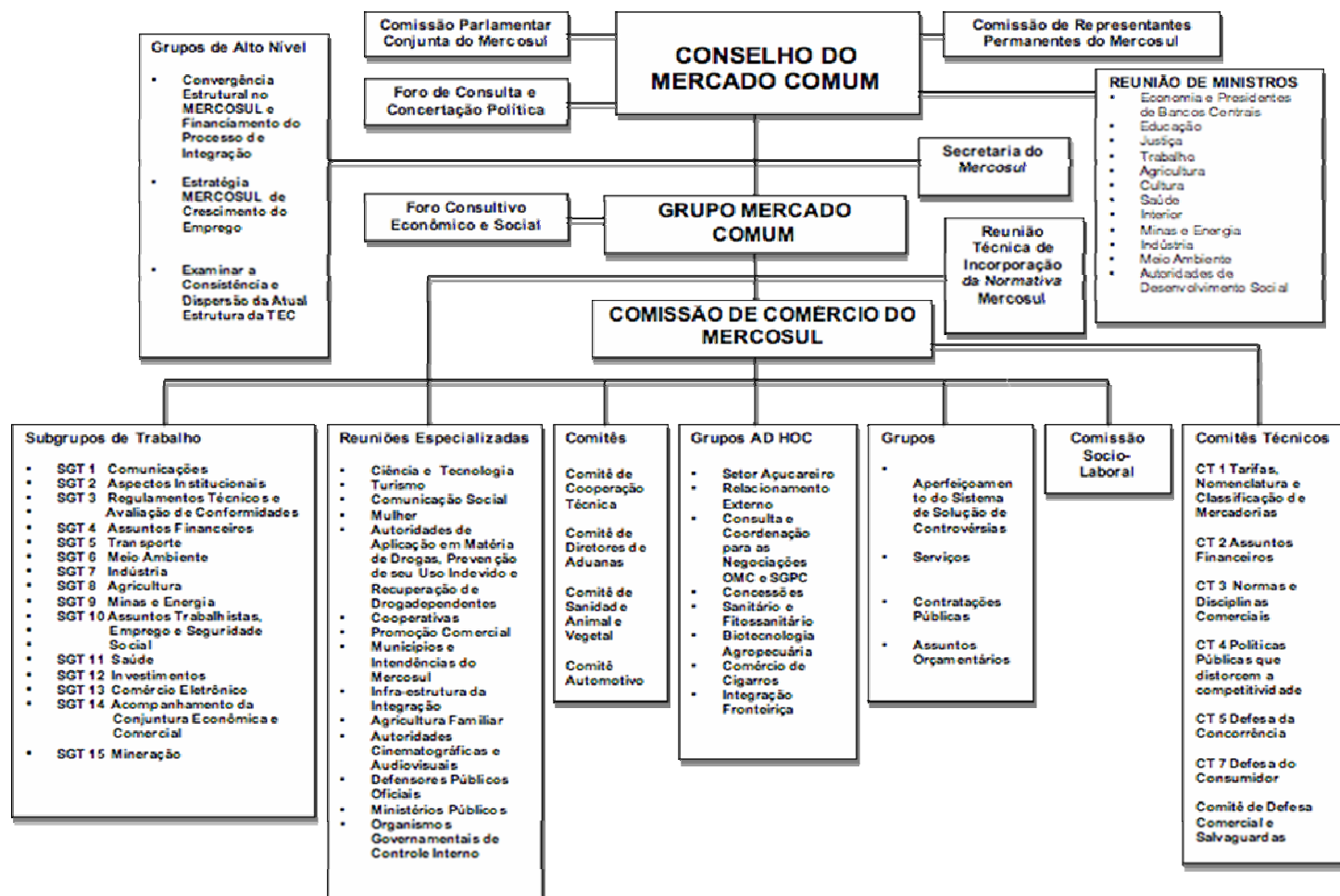
Essencialmente, como instituição comprometida com as classes opressoras, o Mercosul traz a marca dos grupos capitalistas locais tornados mais poderosos no momento situado para além do fordismo e na era da globalização, que buscam adequar a associação regional a suas prioridades e interesses privados. Os interesses dominantes “agrupam as frações concentradas do

empresariado regional, mantêm fluidas conexões com as grandes empresas estrangeiras e exercem uma significativa influência nas finanças e na agro-exportação”. Em termos de divisão internacional do trabalho, as classes opressoras abandonaram o projeto de desenvolvimento por substituição de importações e, na ambição de ocupar o seu lugar ao sol no mercado global, “promovem um desenvolvimento voltado para o exterior que hierarquiza a especialização em matérias primas e insumos industriais, já que pretendem compensar com exportações a contração dos mercados internos”. Para tanto, germinaram o Mercosul neoliberal conforme o dogma do livre comércio e sob a lógica da convalidação da dívida pública dos países membros [...].

Deve-se referir também à Secretaria Administrativa do Mercosul, órgão de apoio operacional, cujas funções são servir como arquivo oficial e realizar a publicação da documentação existente, preparar as reuniões dos demais órgãos e prestar todo tipo de apoio necessário ao cumprimento de duas funções, realizando as tarefas que lhe sejam solicitadas (art. 32 do POP). É chefiada por um Diretor, eleito pelo Grupo e nomeado pelo Conselho por um mandato de dois anos, vedada a recondução.

Em síntese, a estrutura do Mercosul é composta pelo referido esquema abaixo:

Quadro 4: Estrutura organizacional do Mercosul



Fonte: Ministério das Relações Exteriores do Brasil

Feitas as devidas apresentações à estrutura do Mercosul, destacamos a partir desse momento as debilidades estruturais do projeto Mercosul que acabam por emperrar o processo de integração de seus Estados-membros, impedindo via de conseqüência, a possibilidade de se perquirir uma formação constituinte aos moldes do projeto vivenciado pelos países que compõem a União Européia, que resultaria na construção de uma constituição entre os países do Cone Sul, como veremos no capítulo adiante.

O fato é que as debilidades estruturais do projeto Mercosul são visíveis. Contudo, sua identificação, importância e as suas soluções variam de acordo com os interesses dos que as contemplam. Apesar disso, pode-se identificar três debilidades chaves. A primeira, de caráter decisório e decorrente da forma

através da qual as importantes diretrizes acabam sendo delineadas. Uma segunda, ligada à instabilidade macropolítica dos estados partes, em particular do Brasil. Uma terceira, decorrente da desorganização e insuficiência administrativa em relação a aspectos básicos do projeto.

A primeira debilidade resulta da maneira centralizada com que as decisões são tomadas pelos países da região. O Mercosul possui suas instituições, e dentre elas, o Conselho Mercado Comum, onde estão representados todos os principais ministérios dos governos participantes. Contudo, muitas das decisões importantes têm despendido cada vez mais de negociações diretas entre os presidentes, principalmente entre os do Brasil e Argentina.

Embora os presidentes façam parte das reuniões do Conselho Mercado Comum, esta tendência de centralização das decisões em suas mãos revela, para um defensor do intergovernamentalismo, uma deficiência que debilita a estrutura institucional do projeto. Para um partidário do supranacionalismo (conceito que trabalharemos no próximo capítulo), ela revela a inadequação das instituições vigentes e a necessidade de, pelo menos, um Tribunal com algum grau de independência. Seja como for, tal mecanismo decisório debilita as instituições intergovernamentais basicamente da seguinte forma, senão vejamos

Na medida em que os funcionários do alto escalão e formalmente dotados de poder decisório ficam reduzidos à condição de assessores de um poder decisório supremo baseado na diplomacia presidencial, a existência de instituições intergovernamentais são postas em questão. Nesse sentido, o argumento defendido pelos defensores do intergovernamentalismo é que o poder centralizado nestes países inviabilizaria instituições mais independentes. Raciocínio que, aliás, rechaça a idéia do supranacionalismo.

Além disso, o posicionamento defendido por alguns defensores acerca da emergência de órgãos supranacionais relativamente independentes impediria o aprofundamento das questões surgidas, prejudicando a cooperação regional e pondo em cheque a imagem internacional do Mercosul.

Outro tipo de debilidade está diretamente associado a uma instabilidade macroeconômica, como também a fragilidade política da região.

Decerto, que essa situação é motivada pelos interesses políticos e econômicos da região, notadamente porque lutam pela manutenção política estatal. É evidente que tudo isto se relaciona com a tentativa de se produzir uma estabilização financeira, monetária e da balança comercial que permita um controle da economia da região. Todavia, não é isso que ocorre. A título de exemplo temos o caso do Brasil que constantemente passa por instabilidades bruscas no tocante a estabilização econômico-monetária. Essas constantes mudanças acabam por provocar certos constrangimentos no cenário diplomático, face a dificuldade de se cumprir com os compromissos assumidos com os países que compõem o Mercosul.

Todo esse quadro de instabilidade ocasionou a intervenção do Banco Mundial e do FMI, que passaram a controlar o cenário sócio-econômico dos Estados-membros do Mercosul. Importante observar, nesse aspecto o posicionamento de FARIAS (2006a: 10):

A partir dos anos 1990, ampliou-se a intromissão direta do Banco Mundial e do FMI que, para além da negociação de políticas de ordem geral, passaram ao controle minuciosos, tanto do âmbito financeiro, como também de todas as políticas públicas. Enfim, nas últimas décadas, a implementação da política neoliberal no Cone Sul corresponde a uma situação de correlação de forças entre as classes sociais, em termos regionais e inter-regionais, que esvazia o conteúdo democrático do regime político em geral. A legitimidade dos governos social-liberais atuais não se nutre nas lutas sindicais e políticas contra o capitalismo, mas na aceitação da utopia do mercado livre e eterno, bem como na governança que expulsa o trabalho vivo das constituições latino-americanas. A entrada da prática social-liberal no Estado para implementar social-liberal no Estado para implementar as políticas públicas neoliberais equivale à primazia do mercado sobre Estado na lógica da social-democracia.

Por fim, salientamos a debilidade referente à insuficiência administrativa dos organismos estatais envolvidos nos diversos acordos estabelecidos. Isso revela, por sua vez, a existência de órgãos concebidos para fins diversos dos exigidos na democracia moderna. Como também demonstram a necessidade de uma profunda reforma política nas diversas estruturas estatais.

4 UMA ANÁLISE COMPARATIVA DA EXPERIÊNCIA DA UNIÃO EUROPÉIA E DO MERCOSUL NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO PODER CONSTITUINTE E NA FORMALIZAÇÃO DE UMA CONSTITUIÇÃO.

Até o momento buscou-se neste trabalho apresentar a formação estatal a nível estrutural, analisando-se as experiências de integração estatal regional tanto no território europeu como no território latino-americano, através da construção europeia e sul-americana, respectivamente. Para isso, abordou-se a gênese e o desenvolvimento do processo de integração dos Estados-membros, participantes da União Europeia e do Mercosul (neste último dando especial ênfase a recente tentativa de integração de duas organizações de livre comércio: o Mercosul e a Comunidade Andina das Nações por meio da União de Nações Sul-Americanas – UNASUL), como também teceu-se uma análise das formas governamentais e estruturais estatais propriamente ditas.

Destaque-se, no entanto, que apesar do atual processo de integração sul-americana estar tendendo para iniciativa de integração aos moldes europeus, através da UNASUL⁷⁰, não se pretende no presente escopo abordar a forma estrutural e governamental nem tampouco a gênese e desenvolvimento do processo de integração dos países-membros da UNASUL, vez que se trata de um projeto ainda embrionário, mas com perspectivas ambiciosas, a abarcar v. g., a iniciativa para Integração da Infra-estrutura da América do Sul (IIRSA).

O que se objetiva realmente é tecer uma análise comparativa da experiência da União Europeia e do Mercosul no processo de formação do poder constituinte e na formalização de uma constituição.

Ou seja, é no presente capítulo que se pretende analisar a importância que a forma transnacional estatal vem adquirindo, atrelada ao processo de formação constituinte que impede a formalização fenomênica de uma constituição supranacional, em especial no contexto da União Europeia e do Mercosul.

⁷⁰ A UNASUL é a concretização da unificação iniciada na construção da CASA, alicerçada sobre o Mercosul. Segundo FARIAS (2006a: 10) “não se trata apenas da gênese do Mercosul, mas sobretudo de sua evolução institucional para uma CASA, tornada posteriormente UNASUL – enquanto germe de uma forma regional soberana e capaz de participar das negociações internacionais com outros blocos, como forma de existência particular e autônoma relativamente..

Dessa assertiva surge a questão central que se pretende responder, qual seja, considerando que a União Europeia encontra-se num processo substancial de formação constituinte regional que coloca a necessidade de formalização de uma constituição regional, até que ponto o Mercosul representa uma experiência que levaria a essa mesma necessidade?

Pois bem, para que seja possível uma análise comparativa desses dois processos de integração – a União Europeia e o Mercosul, é preciso definir o que, efetivamente, se entende por poder constituinte. Segundo Burdeau (1963: 79), é o poder primário (originário), incondicionado e autônomo. Constitui a verdadeira força criadora do Estado e, portanto, é anterior a ele, donde se conclui que é ilimitado. Para Negri (2002: 7),

Falar de poder constituinte é falar de democracia. Na era moderna, os dois conceitos foram quase sempre correspondentes e estiveram inseridos num processo histórico que, com a aproximação do século XX, fez com que se identificassem cada vez mais. Em outros termos, o poder constituinte não tem sido considerado apenas a fonte onipotente e expansiva que produz as normas constitucionais de todos os ordenamentos jurídicos, mas também o sujeito desta produção, uma atividade igualmente onipotente e expansiva. Sob este ponto de vista, o poder constituinte tende a se identificar com o próprio conceito de política, no sentido com que este é compreendido numa sociedade democrática. Portanto, qualificar constitucional e juridicamente o poder constituinte não será simplesmente produzir normas constitucionais e estruturar poderes constituídos, mas sobretudo ordenar o poder constituinte enquanto sujeito, regular a política democrática.

O poder constituinte originário não pode encontrar limites no direito pelo fato de que lhe é anterior e serve como seu fundamento de legitimidade. Por isso afirma-se que se trata de um poder incondicionado. A nação não depende de qualquer procedimento prefixado para afirmar sua vontade. Não existe nenhum procedimento determinado para se realizar a obra constitucional.

Como a Constituição é o documento que formaliza o exercício do poder soberano, pode-se dizer que o titular do poder constituinte originário é o mesmo que titularize, naquele momento, a soberania. A Constituição é o primeiro passo na produção de um novo ordenamento jurídico, que se faz necessário para preencher um vazio ou para reintroduzir ao direito a legitimidade perdida naquelas

sociedades em que esta esteja esgotada. Em regimes democráticos, este poder constituinte é exercido pelo povo, mas o monarca ou um ditador podem ser titulares individuais deste poder, desde que encerrem, em sua figura, a soberania do Estado (ROUSSEAU, 2003: 82).

Resta saber em que forma e sob que circunstâncias este poder pode ser convocado. Quando é exercido por uma só pessoa, este questionamento se reveste de menor importância, mas nos regimes democráticos, em que é exercido conjuntamente por todos os integrantes da nação, surge o problema de definir a quem cabe convocá-lo e onde encontrar a nação (SIEYÈS, 1988: 68). A respeito do assunto, destacamos o posicionamento defendido por Silva (2003: 13-14), *literatim*:

Segundo teóricos desse modelo, a democracia é um método de escolha e de autorização de governos, ou seja, “é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que indivíduos adquirem poder de decisão por meio de uma luta competitiva pelos votos da população” (Schumpeter, 1984: 336). É concebida como um mecanismo de mercado em que os consumidores são os votantes, e os políticos são os empresários. A participação está restrita a grupos auto-escolhidos, cuja função é dirigir o processo político, pois aos votantes/consumidores cabe apenas o ato de votar nos que se apresentam no mercado político, uma vez que “o papel do povo é produzir um governo, ou melhor, um corpo intermediário que, por sua vez, produzirá um governo ou um executivo nacional” (Schumpeter, 1984: 336). A soberania do eleitor consiste em escolher periodicamente entre os competidores (fornecedores das “cestas” de bens políticos) que se apresentam no mercado político aquele supostamente mais qualificado para governar.

Por isso, o poder constituinte derivado, também conhecido como instituído, foi pensado como uma solução para a necessidade de se proceder a modificações no texto constitucional, sem necessidade de transformar o ordenamento constitucional vigente. Pode-se observar a ocorrência de mutações da configuração do poder político, da estrutura social e do equilíbrio de interesses na sociedade, que demandam certos ajustes no texto da constituição.

Veja-se que algumas cartas constitucionais passaram a prever mecanismos que possibilitassem sua alteração. Entretanto, o texto constitucional não pode sofrer constantemente alterações, haja vista que a constituição é um documento jurídico fundamental, é o repositório da validade e legitimidade de todo o ordenamento jurídico e, portanto, deve-se revestir de certa estabilidade. Sendo

assim, os procedimentos previstos para que ocorram reformas no texto constitucional devem ser complexos e revestidos de exigências.

O poder constituinte se traduz na vontade coletiva que cria e reconstrói o Estado, através da constituição, norma responsável por forjar o arcabouço da organização política.

Assim é perfeitamente possível que o poder soberano de um Estado-nação possa ser caracterizado como uma energia difusa na sociedade, praticada por este ou aquele grupo em decorrência de circunstâncias históricas.

O fenômeno da internacionalização ou globalização tem tornado os Estados cada vez mais interdependentes, o que vem ocasionado alterações na noção de soberania, sobretudo no âmbito de processos adiantados de integração estatal, como se verifica, por exemplo, na União Européia.

Na atual conjuntura, para além do fordismo e na globalização, a imposição ao modelo neoliberal implica na erosão da soberania, sobretudo, dos Estados-nação periféricos. Por outro lado, o avanço do processo de integração regional dos países-membros do Mercosul exige transformações sobretudo no domínio do modelo democrático, com vistas ao enfrentamento do imperialismo da Tríade no contexto político neoliberal, mediante vontade política e participação popular.

A abertura do espaço econômico internacional e a facilidade da livre circulação do capital têm produzido uma verdadeira concentração de riquezas nas mãos de grupos empresariais. Tudo isto leva à estruturação de gigantescas potências econômicas privadas, que escapam do controle estatal ou mesmo internacional. Estes grupos passam a deter um poder ilimitado, pondo em cheque a questão da democracia estatal.

É claro que o modelo atual de Estado-nação é imperfeito do ponto de vista democrático. Contudo, desenvolveu-se com bastante pertinência a idéia da participação democrática no exercício do poder.

O problema é que atualmente o poder é exercido em outras esferas que não a estatal. Portanto, na tentativa de se resgatar das esferas privadas este poder, torna-se imperioso a cooperação intergovernamental, visto que os Estados-

nação não são auto-suficientes e estão cada vez mais inter-relacionados, o que por sua vez, coloca em questão o conceito de soberania. Em termos modernos, buscase a conciliação do termo soberania com as necessidades de cooperação e integração entres os Estados. À exemplo, destacamos a assertiva de FARIAS (2006a: 12):

Na América do Sul, a esquerda centrista cai no fetichismo de supor que esta submissão poderia ser superada por intermédio da hegemonia das supostas burguesias nacionais – freqüentemente associadas às burguesias centrais – com as quais os oprimidos (explorados, dominados e humilhados) teriam que fazer alianças, na hipótese de existência de um espaço comum de interesses objetivos regionais e nacionais, diante do imperialismo hegemônico global, encabeçado pelo imperialismo dos Estados Unidos, no sentido próprio. A repetição desse fetichismo – que, como ideologia humanista, apregoa a homogeneização de classes cujos interesses são antagônicos – com suas doutrinas e práticas políticas equivocadas, levam aos pactos políticos pós-modernos, cujas vítimas são as próprias classes oprimidas, fustigadas há mais de três décadas por iniciativas neoliberais.

É certo, porém, que os Estados-nação para participarem de uma Comunidade de Estados integrados não precisam renunciar à sua soberania, nem tampouco a parcelas dela. É conveniente que busquem agir conjuntamente. Através da obtenção do consenso, os Estados-nação atribuem à Comunidade a qual estejam vinculados a competência para gerir assuntos comuns, sendo correto que passam a exercer suas soberanias nestes domínios, de forma compartilhada com outros Estados-nação. A este fenômeno dá-se a denominação de supranacionalidade⁷¹.

Esta foi a solução encontrada pelos Estados europeus em seu processo de integração, realização através da formação constituinte de uma Comunidade de Estados⁷². Nesta, como em qualquer comunidade há uma área de

⁷¹ Segundo Held, “esses argumentos sugerem que o Estado moderno está cada vez mais inserido em redes de interligações regionais e globais, permeadas por forças intergovernamentais e transnacionais quase supranacionais, e impossibilitado de decidir seu próprio destino. Tais fenômenos, como também se afirma, desafiam a soberania e a legitimidade dos Estados”. (HELD, 2001: 35/36)

⁷² Marcos Aurélio Guedes de Oliveira perfaz uma interessante distinção acerca das relações ao exercício da supranacionalidade, senão vejamos: “No nosso entender, a experiência européia

atuação comum ao lado das áreas privativas de cada Estado-nação. Em regra, os Estados renunciam à sua competência em determinadas matérias concretas sobre as quais os órgãos comunitários passam a legislar, administrar e julgar. Suas decisões passam a ter efeito direto, portanto, o órgão comunitário está produzindo lei para todos os Estados-nação que compõe, v. g., a Comunidade de Estados.

Em suma, a integração europeia produziu verdadeira reordenação das competências soberanas, que passaram a ser divididas entre os Estados e os órgãos comunitários; contudo, é importante frisar que tal característica foi obtida mediante muitas negociações entre os Estados-membros da União Europeia.

Nas áreas abrangidas pelos tratados, os Estados cedem parte de seu poder. A soma dos poderes cedidos por todos os Estados-membros passa a ser compartilhada em um espaço comum que é a Comunidade. Todos os poderes do órgão comunitário lhes foram atribuídos pelos próprios Estados-membros. Não existe, na verdade, um poder de auto-organização da Comunidade. Todos os poderes exercidos na esfera supranacional o são em caráter derivado, ou seja, os órgãos comunitários dependem dos Estados, de onde deriva sua legitimidade. Não há a manifestação de um poder constituinte comunitário.

Tendo em vista essa particularidade e diante das experiências e necessidades iminentes do processo de integração europeu, é que se elaborou o projeto da Constituição europeia.

Todavia, até o presente momento a Constituição europeia ainda não foi implementada no continente europeu, notadamente pelos Estados-membros da União Europeia. A razão dessa não implementação se deveu ao seu conteúdo ideológico exclusivamente neoliberal, desagradando muitos, como ocorreu em

compreende instituições onde se encontram relações dos três níveis: intergovernamental, internacional, e supranacional. O primeiro corresponde a interesses localizados e expressos via governos, e é ainda determinante para a dinâmica do processo integrativo europeu; o segundo cobre uma área intermediária onde interesses nacionais, governamentais e privados, são estrangidos, ou mesmo dissuadidos a se expressarem como regionais, pelas normas supranacionais das instituições onde atuam. Um último, envolvendo a confluência de complexos interesses supranacionais, corresponde aos interesses associados ao sucesso de um projeto europeu de construção de uma justiça e de um parlamento. Projeto este, para muitos, considerado como de inspiração federativa". (apud LIMA, 2000:236)

países como a França e a Holanda⁷³. A questão em pauta sobre a Constituição europeia não reside na pertinência de uma constituição comum à União Europeia, mas na construção de uma constituição de natureza social, resguardada por princípios de solidariedade social e não orientada pela livre concorrência. O que se busca é uma Europa livre de tutelas e capaz de definir os seus objetivos na cena internacional. Uma Europa em que o mercado não substitua a política, a concorrência não substitua a cidadania, a eficiência e a competitividade não substituam o direito e a justiça.

Frise-se que no cenário europeu, a criação de uma constituição é imperiosa, portanto, necessária perante os demais Estados-membros que compõem a União Europeia. Porém, o questionamento crucial sobre a implementação de uma Constituição europeia reside no modelo ideológico, se neoliberal ou social. Ressaltando-se, sobretudo, que o projeto de Constituição europeia fundamentado num verdadeiro breviário liberal foi como dito, amputado por países signatários das Comunidades Europeias, que primam por uma Europa de direitos sociais e de progresso social (LIMA, 2006: 103).

A conclusão a que se chega é que não haverá uma Europa social sem reformulação da existente Europa econômica e sem as essenciais interações com a Europa política. O social se mostra como a articulação entre o econômico e o político. É aqui que se determina o sentido e a legitimidade do processo de integração europeia.

Dando enfoque ao questionamento central desse trabalho, de averiguar a pertinência de uma constituição regional no âmbito do Mercosul, melhor dizendo, de verificar se o Mercosul se encontra num processo substancial de formação constituinte regional, observa-se que o Mercosul é uma realidade. Posto que nenhum projeto integracionista americano conheceu, até hoje, um desenvolvimento tão rápido. A integração deixou de ser um assunto de governo e

⁷³ Soares (apud SILVEIRA, 2007: 54-55) enfatiza que: “O mandato da conferência intergovernamental parece traduzir um compromisso entre os dois grupos de Estados-membros que se formaram no período que se seguiu à rejeição do Tratado Constitucional. Ou seja, entre o grupo de países tidos por maximalistas, que pretendiam ver salvaguardada a plenitude do acervo da Constituição, por eles ratificada; e os Estados-membros que se distanciaram do Tratado Constitucional, na seqüência dos referendos francês e neerlandês”.

passou a ser preocupação de todos. Já despertou a atenção, sendo possível encontrar estudos sobre o tema, principalmente com enfoques econômico e jurídico. Os setores empresariais também têm sido fundamentais no desenvolvimento de acordos de integração. Ao que parece, deram-se conta da importância do Mercosul para as suas atividades. São significativas as declarações feitas por representantes deste meio e divulgadas em jornais de grande circulação, como a de Horácio Lafer Piva, presidente da Federação de Indústrias de São Paulo – FIESP, quando diz: “O Mercosul é nossa maior arma para negociar com a União Européia e com os Estados Unidos”⁷⁴

A verdade é que se questiona muito a respeito do futuro do Mercosul. A atenção despendida sobre o assunto só reforça o crescente interesse pela integração nos diversos setores da sociedade. Da mesma forma em que somente aqueles que se relacionam podem discutir; no plano internacional, só há diferenças comerciais entre países cujas trocas são intensas. O extraordinário aumento do comércio intra-Mercosul já é suficiente para justificar o surgimento de diferenças, as quais devem ser solucionadas com negociação, caminho que tem sido buscado pela diplomacia dos países envolvidos. A exemplo do processo europeu, deve-se recordar que a integração naquele continente já sofreu crises muito sérias, como a recusa da França em prosseguir com as negociações, inaugurando a política da “cadeira vazia”, conhecida como *chaise vide*⁷⁵. É importante ressaltar que, no Mercosul, por maior que tenha sido o abalo provocado, por exemplo, pela desvalorização do Real, em nenhum momento foram abandonadas as negociações.

Uma análise econômica não é o objeto deste estudo, todavia, deve-se ter em mente que o Mercosul só existe em razão das transformações do universo econômico. E diante dessas transformações macroeconômicas é que se impõe a cooperação regional dos países latino-americanos. Diante desta realidade, não

⁷⁴ Declaração extraída da matéria Empresários criticam concessões, de Francisco Carvalho e José Michell, publicada no Jornal do Brasil, de 28 de julho de 1999, p. 15.

⁷⁵ Tratava-se de uma postura política tomada pela França contra a Comissão Européia em 1965. O respectivo país se pronunciou publicamente no sentido de que não consentiria mais em nenhuma decisão que não fosse tomada pelo consenso de todos os Estados-membros. Assim, a França passou a não mais se fazer representar nas reuniões do Conselho. Essa política perdurou até 1966, quando então foi assinado o Acordo Luxemburgo, que em síntese, limitou os poderes das instituições comunitárias.

parece haver dúvidas que o caminho mais eficaz a ser trilhado é o da integração. Não se deve esquecer, entretanto, o alerta em torno do surgimento de uma burocracia comunitária que acabe por prejudicar a dinâmica integracionista. Certamente a melhor solução para o Mercosul não é uma cópia do modelo da União Européia. Por outro lado, torna-se um paradigma muito forte para ser ignorado.

O futuro do Mercosul depende da criatividade daqueles que venham a se envolver no processo de integração sul-americana. A respeito, Katz (2006a) ressalta:

Este enfoque dá por garantido que as classes dominantes sul-americanas já abandonaram os seus antecedentes centrífugos e que irão trabalhar em comum debaixo da disciplina do Mercosul. De facto, pressupõe que se vai repetir um percurso semelhante ao que foi seguido pela unificação europeia, apesar da evidente disparidade existente entre ambas as regiões. A desnacionalização que predomina na economia latino-americana tampouco é vista como um grande obstáculo à formação do empresariado regional. Nem mesmo a intensa associação que cada grupo capitalista local mantêm com os seus sócios forâneos é compreendida com um impedimento para o neo-desenvolvimento regional⁷⁶.

Para isso é necessário decidir se daremos um passo supranacional ou se o modelo adotado até aqui tem sido satisfatório. O que ocorre atualmente é que o Mercosul continua tendo sua importância como uma união aduaneira, cujas atividades encontram-se estritas à atuação dos Estados-membros no plano econômico-comercial.

De certa forma, a diplomacia sempre foi marcada pela vontade de maximizar as vantagens, e no que se refere ao Mercosul, isto ocorre dentro de um contexto de cooperação, elastecendo os compromissos assumidos aos seus limites. Dentro das diversas posições disputadas entre Brasil e Argentina, a indefinição sobre o futuro do Mercosul, abre espaço para uma preocupação meramente conjuntural e setorial. Para a desilusão dos que vêem o Mercosul como uma União Européia em sua fase inicial, em gestão o projeto tende a se tornar cada vez mais indefinido, principalmente, porque o Mercosul se coloca como uma categoria neutra

⁷⁶Transcrição extraída *ipsis litteris* da tradução de língua portuguesa (Portugal). Disponível em http://resistir.info/varios/socialismo_neodesarrollismo_p.html. Acesso em 11 de novembro de 2008.

em relação às classes sociais e suas diversas correlações de força, ora funcionando em prol dos interesses globais, ora se revestindo de um projeto de desenvolvimento equilibrado e justo no aspecto social.

A bancarrota desse modelo se atém não só aos aparelhos estatais, mas, sobretudo aos expoentes da burguesia nacional, impedindo a formação constituinte de implica na formação de uma estrutura supranacional. A respeito, FARIAS (2006a: 13) esposa:

Aliás, um bloco regional desenvolvimentista “repetirá a mesma tensão entre elites, funcionários e classes sociais que frustrou o antecedente nacional” e, por sua vez, “a maior associação internacional das classes dominantes reforça esta instabilidade porque torna mais difícil o disciplinamento estatal dos capitalistas, enquanto não consiga forjar esse tipo de autoridade, ainda não se dispõe de burocratas para exercer um papel executivo, nem “tampouco começou a recorrer ao caminho constitucional que precede à formação de uma cúpula burocrática supranacional”.

O fracasso da política neoliberal nos países-membros do Mercosul estimula ao movimento real que abole o estado de coisas presentes, que perpassa a luta contra as forças capitalistas de exploração e enaltece uma luta por uma ampla redistribuição de recursos na escala global. Ainda, de acordo com FARIAS (2006a: 16):

[...] ao se distanciar conscientemente das formas desumanas, alienadas e fetichistas inerentes ao capitalismo, a própria coletividade suplanta a mercantilização (seja simples, seja desenvolvida) através da planificação democrática, torna-se proprietária dos meios de produção, opõe-se à lógica da produção do valor e, portanto, da mais-valia, apropria-se do excedente gerado coletivamente para condicionar o seu destino à primazia do atendimento das necessidades sociais das massas trabalhadoras e, num contexto de redução do tempo de trabalho, de ampliação e aprofundamento das liberdades bem como de combate às desigualdades e às injustiças, assume novas formas políticas de mediação efetivamente democráticas (quer diretas, quer indiretas) em todos os domínios de existência do ser social.

As ações do Mercosul não combatem as assimetrias estruturais, tampouco, demonstram um interesse de solidariedade nas lutas populares; suas aspirações se limitam aos interesses das burguesias nacionais no âmbito do Cone

Sul, com vistas a alcançar um desempenho e papel relevante frente aos competidores periféricos.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho trata de uma crítica ao Estado globalizado, decorrente de uma economia política da reestruturação e da mundialização do capital, o que, por sua vez, perfaz uma abordagem crítica e revolucionária da formação sócio-econômica capitalista contemporânea, tendo por referência a forma-Estado.

No decorrer desse trabalho acadêmico foi realizada uma análise a respeito da construção européia e dos países do Cone Sul, observando-se o desenvolvimento do processo de integração de seus Estados-membros, a partir de suas formas genealógica e estrutural-governamental (fenomênicas) e estatal propriamente dita (essencial).

Esse estudo pautou-se no surgimento de formas estatais regionais nos países europeus, como ocorreu, por exemplo, com a União Européia, e com os países do Cone Sul, em especial, os países-membros do Mercosul. Tudo isto motivado pelo contexto de emergência histórica, decorrentes das diversas transformações econômicas, donde as formas estatais regionais buscam meios de se integrarem como mediadoras regionais das relações comerciais e financeiras globalizadas.

Não obstante, partiu-se da premissa que a globalização atual teria o condão de intensificar os processos de interdependência recíprocos entre Estados-nação e economia. Assim, o ponto fulcral desse trabalho foi tratar a questão do Estado global e do Estado-nação, da soberania e da formação do processo constituinte na interação do processo de integração dos países europeus e dos países do Cone Sul.

Além disso, partiu-se da premissa que havendo uma relação orgânica entre Estado e capital (FARIAS, 2006: 24), as mudanças ocorridas na forma de organização do capital motivam transformações nas formas como o Estado se apresenta.

O que se verificou é que a idéia de se buscar um Estado ampliado é muito mais abstrata do que concreta, haja vista que, o Estado-nação impede a

formação estatal globalizada, porque o desenvolvimento desigual se estende no capitalismo atual, agindo diretamente sobre a divisão do trabalho, em cujo eixo se encontra a luta de classes.

Nesse sentido, mediante os interesses capitalistas e imperialistas que se impõem, a formação do Estado adquirirá uma lógica regional ou nacional conforme as circunstâncias.

Veja-se que a capacidade de identificar tendências frente à fluidez do contexto internacional atual é um fator chave para a realização dos objetivos priorizados pelos vários atores internacionais. As rápidas transformações recentes apontam na direção de um longo período de transição até que uma nova ordem se substancie. Faz pouco tempo, os três personagens principais desta nova ordem emergente foram considerados os EUA, Japão e a União Européia.

No lado da União Européia, vários problemas parecem limitar suas possibilidades como geradora de um projeto imperialista diferente ao dos EUA. Primeiro, as críticas a excessiva burocratização e a pouca democratização das suas instituições, que foram erigidas no tempo da guerra fria. Em segundo plano, sua tendência a diluição política na medida em que demonstra-se incapaz de efetivar uma política externa e de segurança coerente. Finalmente, a incapacidade da esquerda socialista de erigir um novo projeto que contemple uma administração diferenciada do atual capitalismo, e que gere uma nova ordem social e democrática mundial.

Como o quadro global é dinâmico e seu perfil indefinido, os defensores de um mundo multipolar, entre eles a França e o Brasil, continuam a ocupar posições defensivas com relativo sucesso⁷⁷. Neste contexto, o Mercosul parece tornar-se cada vez mais político-estratégico, ocasionando que os seus objetivos econômicos passem a um segundo plano, e setores nacionalistas venham a dominar a condução do projeto.

⁷⁷ Conforme FARIAS (2006a: 14) “para os reformistas que prospectam sobre o Mercosul social, o fato de que a França e a Alemanha tenham assumido um papel decisivo na construção da União Européia é tido como modelo de uma repetição de experiência sócio-econômica na América do Sul, expressa pela Argentina e pelo Brasil na forma de uma exigência renitente de avanço da integração regional, ainda que aos trancos e barrancos (adversidades causadas pelo imperialismo) e sem os benefícios do contexto histórico (impulsos causados pela guerra fria)”.

Todavia, as formas estatais constitutivas do silogismo contemporâneo não podem ser deduzidas de uma pura funcionalidade no estabelecimento da dominância das finanças imperialistas e de seus associados periféricos.

A transformação da realidade latino-americana abarca, porém um desenvolvimentismo do Estado nacional periférico, configurado na forma regional, o que leva o Estado a ciclos capitalistas repetitivos, oscilando entre o predomínio do financeiro, produtivo, regional e nacional. Para FARIAS (2006b: 29):

em termos de subjetividade revolucionária, para além da antinomia emergente na América Latina entre projetos de integração regulada nacional e regionalmente por formas estatais específicas, seja subsumidas completamente ao neoliberalismo (na lógica da governança), seja relativamente autônomas para empreender reformas periféricas de cunho social-liberal (na lógica de um Mercosul social), há a antecipação concreta e internacionalista de avanço e aprofundamento do comunismo como movimento real que abole radicalmente a barbárie inerente ao estado de coisas presentes.

Portanto, convém que os países periféricos, em especial os Estados-membros do Mercosul busquem erradicar o capitalismo. Segundo FARIAS (2006a: 18) esse novo processo de democratização socialista deve ser construído e unificado para além das categorias mercado e população. Ou seja, o processo deve se pautar na emancipação da exploração e da dominação econômica e social dos Estados-membros do Mercosul. Deve-se, sobretudo, buscar a integração regional, objetivando uma unificação socialista dos povos, que remeta a uma influência para além dos limites nacionais.

Concretamente, temos o exemplo da ampliação do projeto do Mercosul, que se encaminha em direção a UNASUL, na tentativa de implementação de um projeto social⁷⁸. Em que pese o entendimento de FARIAS (2006a: 8) no sentido de que a concretização dessa utopia não superará o Mercosul, como o resultado de uma correlação de forças desfavoráveis às classes oprimidas ao longo de vários anos de neoliberalismo. Todavia, a alternativa socialista se desenvolve no

⁷⁸ De acordo com FARIAS (2006a: 15) a implantação do Mercosul social antecederia o salto ao socialismo, haja vista que um modelo mais humano e capitalista regulado permitiria o estabelecimento de condições para a transição socialista.

sentido anticapitalista vez que se conjuga numa unidade dialética no universo social, historicamente configurado nos dias atuais.

Sendo assim, a estabilidade para o aprofundamento maior da integração regional do Mercosul será por um bom tempo guiada pelo pragmatismo máximo, produto da confluência entre fatores externos e internos e estará dependente da adoção de reformas sócio-econômicas e políticas na região, como também do aprimoramento dos recursos institucionais do Mercosul. Porém, não redundará na formalização de uma constituição no cerne de sua forma de estado regional.

Já em relação ao processo de integração da União Européia, observamos que a sua construção não se efetivou de maneira unitária e pacífica, ao contrário, decorreu de diversas lutas, conflitos e crises (HARDT & NEGRI, 2005: 107).

O certo é que as transformações por que tem passado o mundo estão levando a novas formas de organização política. Os Estados não são mais capazes de realizar integralmente as funções a que se propõem. Um dos caminhos encontrados para manter o exercício do poder político em esferas públicas, tem sido a integração dos Estados.

Esta integração, quando levada às últimas conseqüências importa em um compartilhamento da soberania, motivada quando todos os Estados-membros cedem uma parcela de sua soberania, a qual passa a ser exercida por todos em conjunto. O Estado perde a prerrogativa de decidir isoladamente sobre certas questões, mas ganha força com a união realizada com os outros Estados.

Uma das características da soberania compartilhada é o surgimento da supranacionalidade, cujas características são marcadas pela existência de instâncias de decisão independentes do poder estatal e pelo fato de que as decisões são tomadas pela maioria.

Na União Européia, a criação de um tribunal supranacional, responsável pela interpretação e aplicação das normas comunitárias, visando harmonizá-las, permite a construção de uma verdadeira ordem jurídica, autônoma em relação aos ordenamentos nacionais.

Todavia, em contrapartida, mesmo nos países integrantes da União Européia, a Constituição é vista, na maioria dos casos, como o limite dos atos comunitários. São normas constitucionais que autorizam a delegação de poderes estatais, inerentes à sua soberania para a Comunidade de Estados.

De outro lado, a ideologia dominante na América do Sul não propicia que, qualquer forma estatal seja ela global ou regional, se estabeleça para além da atividade mercantil capitalista, com o objetivo de avançar num projeto de integração antiimperialista. Esse posicionamento se arrima com o entendimento esboçado por FARIAS (2006a: 4), *literatim*:

Apesar do crescimento da rivalidade no seio do imperialismo coletivo ideal da Tríade e de certas dificuldades geopolíticas na realização dos projetos imperialistas dos falcões de Bush, as diversas formas de pressão e a longa direção da dominação estadunidense sobre as Américas têm um papel regressivo na constituição soberana das formas estatais regionais particulares – como esboços institucionais da luta de “resistência” à desarticulação e, até mesmo, à secessão” e à “balcanização” de seus Estados membros [...]. No seio de uma totalização que toma a forma concreta de um silogismo, “os projetos de integração do continente dependem dos processos políticos, das estruturas produtivas, das correlações de força existentes tanto global e regionalmente, como no interior de cada um dos países participantes. [...]

Por outro lado, a integração latino-americana é um programa reconhecido constitucionalmente em todos os Estados-membros do Mercosul, porém diante de todos os aspectos estruturais largamente destacados torna-se insuficiente a implantação de um modelo constitucional aos moldes da União Européia, posto que os processos de integração inerente aos países pertencentes do Cone Sul e aos países membros da União Européia foram completamente distintos.

Finalmente, cumpre destacar que a forma de Estado seja regional ou global, na lógica do pós-marxismo ocidental, acarreta como únicas alternativas a governança ou a anarquia globais. Além disso, ressalta a extinção do Estado por meio de uma democracia proletária, pautada na redefinição do internacionalismo, como sendo a única alternativa adequada à mundialização capitalista em curso.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Elizabeth. **Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional**. 3ª edição (ano 2003). Curitiba: Juruá, 2006.

BALIBAR, Étienne. **La crainte des masses**. Paris: Galilée, 1997.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. [tradução Marcus Penchel]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

_____. **Europa: uma aventura inacabada**. [tradução Carlos Alberto Medeiros]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

BRANDÃO, Antonio Salazar. **MERCOSUL: perspectivas da integração**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

BURDEAU, Georges. **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**. Paris: Librairie Générale de droit et jurisprudence, 1963.

CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: Integração Regional e Globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

CEREXHE, Etienne. **O Direito Europeu – as instituições**. [tradução do original *Le Droit Europeen – les institutions* por António Mota Salgado]. Lisboa: Editorial Notícias, 1985.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

FARIAS, Flavio Bezerra de. **A Globalização e o Estado Cosmopolita: as antinomias de Jürgen Habermas**. São Paulo: Cortez Editora, 2001a.

_____. Flávio Bezerra de. **O Estado Capitalista Contemporâneo: para a crítica das visões regulacionistas.** São Paulo: Cortez, 2001b.

_____. **A Economia Política do Financeiro.** Revista de Políticas Públicas/Universidade Federal do Maranhão, Unidade de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. São Luís, v. 7, n. 2, jul-dez 2003a.

_____. **Filosofia Política da América.** São Paulo: Cortez, 2004a.

_____. **Utopias pós-marxistas ocidentais sobre o Estado globalizado.** Revista Outubro, n. 11, Instituto de Estudos Socialistas, São Paulo: 2004b.

_____. **União de Nações Sul-Americanas: ontologia de uma forma estatal regional.** 2006a.

_____. **O mito de um Estado global na América do Sul.** Santiago do Chile: Universidade ARCIS, 1º Colóquio Internacional SEPLA, 9 a 11/11/2006b.

FROUFE, Pedro Madeira. **Globalização e Integração: doze pistas de reflexão.** In: SILVEIRA, Alessandra (coord.). 50 anos do Tratado de Roma. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora, 2007.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina** [Tradução: Galeano de Freitas]. 43ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GOWAN, Peter. **A Roleta Global: uma aposta faustiana de Washington para a dominação do mundo** [Tradução: Regina Bhering]. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GUIMARAENS, Francisco de. **O poder constituinte na perspectiva de Antonio Negri: um convite muito além da modernidade hegemônica.** Rio de Janeiro: Forense, 2004.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império** [Tradução: Berilo Vargas]. 7ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2005.

HELD, David; MC GREW, Anthony. **Prós e Contras da Globalização** [Tradução de Vera Ribeiro]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 2001.

KATZ, Claudio. **¿Crisis o resurgimiento del Mercosur?** Disponível em http://www.lahaine.org/b2-img/katz_dom.pdf. Acesso em 11 de novembro de 2007.

_____. **El Mercosur de las clases dominantes.** Disponível em http://www.lahaine.org/b2-img/katz_dom.pdf. Acesso em 11 de novembro de 2007.

LIMA, José Antonio Farah Lopes de. **Constituição europeia e soberania nacional.** Leme: J. H. Mizuno, 2006.

LIMA, Marcos Costa; MEDEIROS, Marcelo de Almeida (orgs.). **O Mercosul no limiar do século XXI.** São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2000.

LUKÁCS. György. **História e consciência de classe: estudos da dialética marxista.** [Tradução de Telma Costa]. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elfos Editora; Porto, Portugal: Publicações Escorpião, 1989.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política: Livro 1 – Volume 1,** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Para a Crítica da Economia Política.** São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2006.

NEGRI, Antonio. **O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade**. [Tradução de Adriano Pilatti]. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NUNES, A. J. Avelãs. **A Constituição europeia: a constitucionalização do neoliberalismo**. 1ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Portugal: Coimbra Editora, 2007.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia**. [Tradução: Laura Teixeira Motta]. São Paulo: Companhia da Letras, 1989.

REIS, Márcio Monteiro. **Mercosul, União Europeia e Constituição – a integração dos Estados e os ordenamentos jurídicos nacionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

REZEK, Francisco. “Conferência proferida em 19 de novembro de 1996”. In: **Direito Comunitário do Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 1997.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social** [Tradução: Antonio de Pádua Danesi]. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SANTANA, Marcílio Ribeiro de. **Diálogo social e harmonização de políticas públicas de trabalho na América Latina e no Caribe: as experiências do Mercosul e da Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho da Organização dos Estados Americanos (OEA)**. Rio de Janeiro: FLACSO, 2006. <http://bibliotecavirtual.clscso.org.ar/ar/libros/brasil/flacso/ribe.pdf>. Acesso em 10 de junho de 2008.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A Constituinte Burguesa – que é o terceiro estado?** Rio de Janeiro: Liber Juris, 1988.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “Reforma do Estado”**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVEIRA, Alessandra. **50 anos do Tratado de Roma**. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora, 2007.

SPINELLI, Altiero. **1907 – 1986 Ispiratore dell'unità dell'Europa**. Disponível em: http://www.altierospinelli.org/manifesto/pt/manifestonotept_it.html. Acesso em 12 de fevereiro de 2008.

Uma Constituição para a Europa: Constituição adotada pelos Chefes de Estado e de Governo. <http://europa.eu.int>. Acesso em 18 de abril de 2006.

