UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

FRANCISCO DE ASSIS KUHN MAGALHÃES

A VENEZUELA E O MERCOSUL: o caso da suspensão sob uma análise do cenário político-jurídico da integração regional

Porto Alegre
2017

FRANCISCO DE ASSIS KUHN MAGALHÃES

A VENEZUELA E O MERCOSUL: o caso da suspensão sob uma análise do cenário político-jurídico da integração regional

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial e obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Aragon Érico Dasso Júnior.

Porto Alegre

2017

FRANCISCO DE ASSIS KUHN MAGALHÃES

A VENEZUELA E O MERCOSUL: o caso da suspensão sob uma análise do cenário político-jurídico da integração regional

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Administração.

Conceito final: A

Banca examinadora:

Prof. Dr. Aragon Érico Dasso Júnior – UFRGS

M.ª Fabielly Bellagamba Ramos – UFRN

Porto Alegre, 29 de julho de 2017

Dedico este trabalho a minha família, e também aos amigos de infância e colegas de escola pública que jamais conseguiram chegar ao ensino superior.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Zilda e Daltro, cujo afeto, estímulo à leitura e valores de justiça social foram fundamentais à minha formação. Minha gratidão à Fernanda Magalhães, minha irmã, cuja parceria, força e inteligência sempre foram objeto de admiração e exemplo. Não posso deixar de citar Aragon Érico Dasso Júnior, meu orientador e grande professor, Ivete (professora que aceitava todos os "alunos-problema" na terceira série), Nilse (que me fez ler sobre Canudos durante a sétima série), Luiz Miranda, Carlos Schimidt e Ana Mercedes Icaza: trio de mestres que me tornou irremediavelmente menos "ortodoxo" e sectário na compreensão do mundo. Agradeço aos inúmeros amigos que contribuíram, em diversos momentos dessa trajetória, ao meu crescimento humano, político e intelectual. Entre tantos, cito André Augustin e Martín Zamora, camaradas de longas noites de debates, fundamentais na amizade e na manutenção do arsenal crítico. Por fim, registro minha gratidão à Priscila von Dietrich, pelo companheirismo e pela inspiração contínua.

¡Aquí no se rinde nadie, carajo!

Juan Almeida Bosque

RESUMO

O presente trabalho tem como tema a situação da Venezuela no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) a partir das últimas mudanças políticas na região, onde percebe-se a ascensão de governos politicamente hostis ao país caribenho na Argentina (dezembro de 2015) e no Brasil (agosto de 2016). Estes, em aliança com o Paraguai, buscaram deslegitimar o direito daquela em assumir a presidência semestral do bloco em julho de 2016. Ao final do mesmo ano, o desenrolar dos fatos levou à controversa suspensão dos venezuelanos do bloco econômico. O argumento central para a defesa da sanção é o de que o país não teria cumprido com a promessa de internalizar, dentro do prazo, uma série de normas com as quais havia se comprometido. O problema desta pesquisa busca verificar em que medida o atual cenário político-jurídico do MERCOSUL coloca em cheque a permanência dos venezuelanos no bloco. O objetivo geral é analisar a situação da Venezuela no MERCOSUL. Os objetivos específicos são: a) descrever os aspectos políticos internos e externos da Venezuela e sua entrada no MERCOSUL, b) examinar a recente mudança no cenário do bloco, c) revisar os mecanismos de resolução de controvérsias vigentes no MERCOSUL. A pesquisa tem caráter exploratório e natureza qualitativa. As técnicas para a coleta dos dados são a pesquisa bibliográfica e a documental, o que se adequa a um estudo de caso. O estudo, cujo limite temporal é junho de 2017, busca mostrar que, sob os marcos do Direito Internacional Público, não é possível encontrar justificativa legal plausível na argumentação dos detratores. Da mesma forma, a pressão sobre a Venezuela desnuda problemas antigos no âmbito da história política do integracionismo latino-americano. Os resultados da pesquisa confirmam a hipótese de que o destino da Venezuela no bloco encontra-se ligado aos cenários políticos internos a Brasil e Argentina, cujas instabilidades resultam na impossibilidade de uma expulsão do país de Bolívar na conjuntura atual.

Palavras-chave: Venezuela; integração regional; MERCOSUL; América Latina.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como tema la situación de Venezuela en el Mercado Comum del Sur (MERCOSUR) a partir de los últimos cambios políticos en la región, donde se percibe el ascenso de gobiernos politicamente hostiles al país caribeño en Argentina (diciembre de 2015) y en Brasil (agosto de 2016). Estos gobiernos, en alianza con Paraguay, buscaron deslegitimar el derecho de que Venezuela pueda asumir la presidencia semestral del bloque en julio de 2016. Al final del mismo año, el desarrollo de los hechos llevó a la polémica suspensión de los venezolanos del bloque económico. El argumento central para la defensa de dicha sanción es que el país no habria cumplido con la promesa de internalizar, dentro del plazo estipulado, un conjunto de normas con las cuales se habia comprometido. El problema de esta investigación busca verificar en que medida el actual escenario político y jurídico del MERCOSUR coloca en jaque la permanencia de los venezolanos en el bloque. El objetivo general es analisar la situación de Venezuela en el MERCOSUR. Los objetivos específicos son: a) describir los aspectos políticos internos y externos de Venezuela y su entrada al MERCOSUR, b) examinar el reciente cambio en el escenario del bloque, c) revisar los mecanismos de resolución de conflictos vigentes en el MERCOSUR. La investigación tiene caracter exploratorio y naturaleza cualitativa. Las técnicas para la colecta de los datos son la revisión bibliográfica y la documental, lo que se adecua a un estudio de caso. El estudio, cuyo límite temporal es junio de 2017, busca mostrar que, bajo los marcos del Derecho Internacional Público, no es posible encontrar justificación legal plausible en la argumentación de los detractores. De la misma forma, la presión sobre Venezuela desnuda problemas antiguos en el ámbito de la historia política del integracionismo latinoamericano. Los resultados de la investigación confirman la hipótesis de que el destino de Venezuela en el bloque se encuentra relacionado a los escenarios políticos internos a Brasil y Argentina, cuyas inestabilidades resultan en la imposibilidad de una expulsión del país de Bolívar en la conyuntura actual.

Palabras clave: Venezuela; integración regional; MERCOSUR; América Latina.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **11**
1 ELEMENTOS DE DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO **13**
1.1 A SOCIEDADE INTERNACIONAL 13
1.2 DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO: HISTÓRICO E ENTENDIMENTOS 14
1.3 DIREITO INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES ATUAIS 15
1.4 FUNDADORES DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO 18
1.4.1 Francisco de Vitoria **18**
1.4.2 Alberico Gentili **20**
1.4.3 Francisco Suárez **20**
1.4.4 Hugo Grotius **21**
1.5 ESTADOS SOBERANOS 21
1.6 A RELAÇÃO ENTRE DIREITO INTERNO E DIREITO EXTERNO 24
1.6.1 Dualismo **25**
1.6.2 Monismo **26**
1.6.3 Monismo com primazia do Direito Interno **26**
1.6.4 O monismo com primazia do Direito Internacional **27**
1.7 FUNDAMENTOS DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO 32
1.7.1 Doutrina voluntarista **32**
1.7.2 Teoria da autolimitação **33**
1.7.3 Teoria da vontade coletiva **33**
1.7.4 Teoria do consentimento das nações **33**
1.7.5 Teoria da delegação do Direito interno **33**
1.7.6 Doutrina Objetivista **34**
1.7.7 Teoria das necessidades **34**
1.7.8 Teoria das nacionalidades **34**
1.7.9 Teoria da norma-base **34**
1.7.10 Teoria dos direitos fundamentais **35**
1.7.11 Teorias sociológicas **36**
1.7.12 Teoria da norma *"pacta sunt servanda"* **36**
1.7.13 Teorias italianas modernas **36**
1.7.14 Teoria do Direito Natural **36**
1.8 FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO 38
1.8.1 Tratados **38**
1.8.2 Requisitos para a validade de um tratado **39**
1.8.3 Classificação dos tratados **40**
1.8.4 Fundamento do tratado **40**
1.8.5 Efeitos jurídicos **40**
1.8.6 Etapas procedimentais **41**
1.8.7 Partes pactuantes **41**
1.8.8 Reserva, extinção e denúncia **41**
1.8.9 Costumes **42**
1.8.10 Princípios Gerais do Direito **43**
1.8.11 Jurisprudência **43**
1.8.12 Doutrina **43**
1.8.13 Atos unilaterais dos Estados **44**

1.8.14 Decisões de Organizações Internacionais 45
1.9 NOMENCLATURA DAS DECISÕES DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS 46
1.10 EFICÁCIA DAS DECISÕES DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS 46
1.11 DIREITO FLEXÍVEL 47
1.12 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS 47
1.12.1 Aspectos fundacionais 48
1.12.2 Aspecto estrutural 49
1.12.3 A Organização Internacional e o exercício das suas capacidades 49
1.12.4 A responsabilidade Internacional e as Organizações 50
1.12.5 Admissão, sanções e retirada de membros 52
1.12.6 Tipos de Organizações Internacionais 53
1.13 ELEMENTOS PARA UMA ABORDAGEM CRÍTICA DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO 54
1.14 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO 59
2 A INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA LATINA E O MERCOSUL 60
2.1 PROCESSOS INDEPENDENTISTAS NA AMÉRICA LATINA 60
2.1.1 Fatores externos 60
2.1.2 Fatores internos 62
2.1.3 Os novos Estados latino-americanos: formação e fragmentação 62
2.1.4 Independência e inserção na divisão mundial do trabalho: a análise de Celso Furtado 63
2.1.5 O caso brasileiro 65
2.1.6 A divisão internacional do trabalho e a Revolução Industrial 67
2.1.7 O caso dos Estados Unidos 68
2.2 AS IDAS E VINDAS DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA 70
2.2.1 A primeira onda 71
2.2.2 A segunda onda 73
2.2.2.1 América Central 74
2.2.2.2 Pacto ABC 75
2.2.2.3 ALALC 75
2.2.2.4 O fracasso da segunda onda 76
2.2.3 A terceira onda 78
2.2.3.1 Pacto Andino 78
2.2.3.2 SELA 78
2.2.3.3 A ALALC se transforma em ALADI 79
2.2.3.4 Aproximação entre Brasil e Argentina: a criação do MERCOSUL 80
2.2.3.5 Os problemas da terceira onda 80
2.2.4 A quarta onda 82
2.2.4.1 A derrota da ALCA 83
2.2.4.2 ALBA – TCP 84
2.2.4.3 UNASUL 85
2.2.4.4 CELAC 86
2.2.4.5 Desafios da quarta onda 87
2.3 MERCOSUL 88
2.3.1 Antecedentes 89
2.3.2 Tratado de Assunção 90
2.3.3 Caracterização do bloco 91
2.3.4 Protocolo de Ouro Preto 93
2.3.4.1 Aspectos jurídicos gerais 93

2.3.5 Estrutura geral do MERCOSUL 94
2.3.5.1 Conselho do Mercado Comum (CMC) 94
2.3.5.2 Grupo Mercado Comum (GMC) 96
2.3.5.3 Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) 96
2.3.5.4 Parlamento do MERCOSUL 97
2.3.5.5 Foro Consultivo Econômico-Social (FCES) 98
2.3.5.6 Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SM) 99
2.3.5.7 Tribunal Permanente de Revisão (TPR) 99
2.3.5.8 Tribunal Administrativo-Laboral (TAL) 100
2.3.5.9 Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito (CMPED) 100
2.3.6 Protocolo de Ushuaia 101
2.3.7 Ushuaia II 101
2.3.8 A suspensão do Paraguai 102
2.3.9 A Venezuela no MERCOSUL 103
2.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO 104
3 ANÁLISE: VENEZUELA, INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA E MERCOSUL 106
3.1 METODOLOGIA 106
3.2 VENEZUELA 107
3.2.1 Crise, rebelião e bolivarianismo 108
3.2.2 O governo Chávez 109
3.2.2.1 Enfrentamentos internos e golpe de Estado 110
3.2.3 Ingresso no MERCOSUL 111
3.3 MUDANÇA NO CENÁRIO POLÍTICO 112
3.4 O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS 114
3.4.1 Protocolo de Brasília 114
3.4.2 Protocolo de Olivos 115
3.4.2.1 Aplicação e procedimentos 116
3.5 A POLÊMICA SOB O DIP 117
3.6 A POLÊMICA SOB A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA 119
3.7 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO 120
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 126

INTRODUÇÃO

As polêmicas em torno da Venezuela são parte dos noticiários e objeto de intenso debate político desde que se deflagrou o processo conhecido como “Revolução Bolivariana”, ao final da década de 1990. Por meio de constantes vitórias eleitorais, este projeto, agitado pela figura do presidente Hugo Chávez, implementou uma série de políticas voltadas aos segmentos mais empobrecidos da população venezuelana. Ainda que não colocasse em cheque as relações sociais de produção no país, a condução do governo em favor de pautas mais populares foi o suficiente para que os setores conservadores, derrotados eleitoralmente, desatassem uma estratégia de desestabilização permanente. Ao mesmo tempo, governos e organismos, controlados por grupos de orientação ideológica semelhante à da oposição interna, refletiam a hostilidade às bandeiras bolivarianas.

Os ataques passaram a ganhar força com a queda do preço do petróleo e as dificuldades enfrentadas por Nicolás Maduro, sucessor de Chávez, mas ganharam uma dimensão sem precedentes a partir de 2016, ano em que se consolidaram importantes mudanças políticas na América do Sul. Enquanto membro pleno do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Venezuela deveria assumir a Presidência *pro tempore* do bloco no mês de julho, por meio do sistema rotativo regido pela ordem alfabética dos países. Tal direito foi contestado por Paraguai, Brasil e Argentina, sob a argumentação de que Caracas1, além de vivenciar instabilidade política, não teria cumprido compromissos assumidos em seu protocolo de adesão ao mercado comum. O libelo serviria para uma posterior suspensão do país bolivariano da organização, o que acabou acontecendo em dezembro de 2016.

A crise descrita é o ponto de partida do presente trabalho, o qual tem como objetivo geral: analisar a situação da Venezuela no MERCOSUL. Os objetivos específicos são: a) descrever os aspectos políticos internos e externos da Venezuela e sua entrada no MERCOSUL, b) examinar a recente mudança no cenário do bloco, c) revisar os mecanismos de resolução de controvérsias vigentes no MERCOSUL. O problema colocado se traduz na pergunta a seguir: em que medida o cenário político-jurídico atual do MERCOSUL coloca em cheque a permanência da Venezuela no bloco?

A hipótese colocada é a de que permanência da Venezuela na organização encontra-se diretamente ligada aos desdobramentos da dinâmica política no Brasil e na Argentina, sendo

---

1 Ao longo do trabalho se utilizará "Caracas", nomenclatura da capital do país, como sinônimo de "Venezuela", sem prejuízo conceitual no que diz respeito aos termos do Direito Internacional Público.

que, em virtude das questões internas destes, neste momento não há cenário político-jurídico regional que possibilite ameaçar a permanência de Caracas no bloco.

Justifica-se o trabalho por conta do diagnóstico de uma necessidade na área de Administração Pública: analisar as dinâmicas dos Estados e das Organizações Internacionais para além da aparência dos fenômenos, investigar as intencionalidades políticas ocultas sob o véu da normatividade burocrática. A pertinência política do tema, em pleno desenrolar dos acontecimentos, reforça a justificativa.

No aspecto metodológico, em relação a seus objetivos, esta pesquisa tem caráter exploratório e natureza qualitativa. As técnicas para a coleta dos dados serão a pesquisa bibliográfica e a documental, o que possibilita a execução de um estudo de caso.

O trabalho está estruturado em três partes, primeiramente será feita uma revisão teórica em torno dos elementos de Direito Internacional Público mais pertinentes ao estudo. Em seguida, serão retomados os principais processos de integração latino-americana de modo cronológico, com especial atenção ao Mercado Comum do Sul. No terceiro momento, a partir das revisões anteriores, será analisado o caso da Venezuela no MERCOSUL e suas controvérsias. Finalmente, serão tecidas algumas reflexões a respeito dos limites do trabalho, da situação do país em questão e das possibilidades em torno do tema da integração.

1 ELEMENTOS DE DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

Neste capítulo serão revisados alguns elementos gerais do Direito Internacional Público (DIP): seu histórico, suas definições, os fundadores mais notórios e o conceito de soberania. As principais correntes de pensamento que se detêm no debate acerca da relação entre Direito Interno e Externo, organizadas em torno os entendimentos dualistas e monistas, serão elencadas de modo a abrir caminho à verificação dos fundamentos do DIP. Na sequência, serão abordadas as suas diversas fontes jurídicas, o que abrirá espaço para o exame das Organizações Internacionais e seus aspectos jurídicos. Finalmente, serão revisadas algumas das principais críticas ao campo do Direito Internacional. A preferência deste trabalho é pelo uso do termo Direito Internacional Público, mas ao logo do estudo serão citados autores que não fazem distinção entre Direito Internacional Público e Direito Internacional, tal fato não acarretará prejuízos na interpretação do texto.

1.1 A SOCIEDADE INTERNACIONAL

Partindo da máxima de que o Direito é uma manifestação da vida social, e que, por essa razão, cada sociedade possui o seu sistema jurídico, Celso D. de Albuquerque Mello (1982) afirma que o Direito Internacional Público (DIP) reflete a existência de um meio social, o qual é definido como sociedade internacional.

Fazendo uso de paralelos, o autor procura demonstrar que, se a sociedade é produto coletivo e mutável das relações entre seres humanos, o mesmo se dá quanto ao DIP. Ainda que alguns intelectuais utilizem a expressão “comunidade internacional”, consagrada pelos noticiários televisivos da mídia hegemônica, Mello (1982, p. 28), numa incursão por um campo mais sociológico, retoma os conceitos acerca de comunidade e sociedade:

> A distinção entre sociedade e comunidade nos é dada pela Sociologia e Ferdinand Tönies [...]. Este sociólogo, levando em consideração a “intensidade do vínculo psicológico” nos grupos sociais, os classificou em comunidade e sociedade. A comunidade apresentaria as seguintes características: formação natural; vontade orgânica (energia própria ao organismo, manifestando-se no prazer, no hábito e na memória); maior extensão e os indivíduos participariam de maneira mais profunda na vida em comum. A sociedade já possuiria caracteres diferentes: formação voluntária, vontade refletida (seja produto do pensamento, dominada pela ideia de finalidade e tendo como fim supremo a felicidade); menor extensão e os indivíduos participariam de maneira menos profunda na vida em comum. A comunidade estaria regida pelo direito natural, enquanto a sociedade se encontraria sob contrato [...]. Para Freyer a comunidade é uma estrutura em que não há poder de dominação, enquanto a sociedade é uma estrutura em que a união vem da existência de um poder dominante.

Por meio dessa revisão sociológica, escorado nas definições expostas, o jurista conclui que o meio onde se reflete o DIP não deve ser denominado enquanto comunidade, mas como uma sociedade internacional, heterogênea e com manifestações de tensão e poder. A relação de domínio e de luta constante entre Estados é colocada como prova disso nos tratados, que nada mais seriam do que seus contratos sociais.

1.2 DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO: HISTÓRICO E ENTENDIMENTOS

Existe uma série de definições a respeito do que vem a ser o Direito Internacional Público, da mesma forma, os estudiosos do tema não têm consenso a respeito de várias caracterizações, como, por exemplo, acerca de quais seriam os sujeitos ou atores desse Direito ou até mesmo qual seria o termo mais correto para essa área. Não é incomum encontrar interpretações onde Direito Internacional, termo mais abrangente, seja colocado como sinônimo de Direito Internacional Público.

Alguns doutrinadores, quando tratam de Direito Internacional, ainda fazem o uso do termo "Direito das gentes", numa clara referência ao "*jus gentium*" formulado pelo Direito romano com foco no trato com estrangeiros. Nesse histórico, também é possível encontrar menção ao "*jus fetiale*" que tratava da guerra e de assuntos externos correlacionados. Este último sofria de marcante influência dos aspectos religiosos presentes na antiga sociedade romana.

Acerca do "*jus gentium*", Mello (1982) afirma que se tratava de uma concessão de Roma aos estrangeiros, com finalidades de caráter comercial. Ainda que não fosse um cidadão, um indivíduo poderia fazer uso de algumas normas romanas para salvaguardar interesses. Por tal razão é possível dizer que o "*jus gentium*" também assumiria um caráter que remete não apenas ao Direito Internacional como também a um Direito no sentido privado. Quanto ao "*jus fetiale*", e sua estrutura colegiada, não obstante a sua abrangência política, religiosa e judicial voltada à questões externas, o mesmo autor não o aceita como um legítimo Direito Internacional. Tece tal conclusão em virtude de classificar o "*jus fetiale*" não enquanto produto de uma sociedade internacional, mas como uma espécie de Direito estatal externo utilizado e imposto por Roma. Ainda que aponte a inexistência de um Direito Internacional na Roma antiga, reconhece que a ratificação e diversos outros institutos desse campo nasceram de lá.

Não faltam autores relatando historiograficamente que entre os povos da antiguidade,

do oriente ou do ocidente, já existiam questões de caráter político, militar ou comercial que geravam uma busca por elementos de cunho normativo em suas "relações externas". O mesmo pode ser dito sobre o período que sucedeu a decadência do império romano no ocidente, conhecido como Idade Média, no qual a igreja católica assumiu enorme protagonismo normativo. Heranças da antiguidade como o Direito Romano ou as normas consolidadas a partir de costumes medievais são parte da construção histórica, social, e fortemente ocidentalizada, que chamamos hoje de Direito Internacional Público.

De acordo com Mello (1982, p. 41), o adjetivo "Público" teve seu desenvolvimento na França e entre os demais países de língua latina, enquanto os anglo-saxões, via de regra, utilizam-se do termo "*International Law*", cunhado no século XVIII para a mesma matéria.

Por questões de prioridade metodológica, ao longo deste trabalho, quando da abordagem da terminologia "Estado", principalmente quando tratar-se de Direito Internacional Público, a referência será ao Estado-Nação, fruto da era moderna e consolidado na idade contemporânea. Tal opção não possuiu caráter meramente casual, de acordo com o professor Murillo Sapia Gutier (2011, p. 4):

> O Direito Internacional Público surgiu a partir do século XVII, quando se formaram os Estados-Nação com as características que conhecemos hoje. O ponto limite foi o fim da Guerra dos 30 anos (em 1648), por meio do tratado de Vestfália, quando nasce a soberania nacional.

O tratado de Vestfália é um marco no surgimento do atual Direito Internacional Público, pois estabeleceu alguns parâmetros que servem de base jurídica para as relações entre países até os tempos atuais, Gutier (2011, p. 4) os elenca:

> Paz de Vestfália: celebrou o fim da guerra dos trinta anos, demarcando:
> (a) Soberania entre os Estados
> (b) Obrigação de não intervenção nos assuntos internos
> (c) Igualdade jurídica.

1.3 DIREITO INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES ATUAIS

Para Portela (apud GUTIER, 2011, p. 5), o Direito Internacional nada mais é do que o "conjunto de princípios e normas, sejam positivados ou costumeiros, que representam direitos e deveres aplicáveis no âmbito internacional".

Não desconsiderando que no âmbito internacional interagem entre si Estados,

Organizações Internacionais, organizações não governamentais, empresas e indivíduos, Gutier (2011, p. 6) mostra o Direito Internacional dividido em duas facetas ao estabelecer que:

> Denomina-se Direito internacional público quando tratar das relações jurídicas (direitos e deveres) entre Estados, ao passo que o Direito internacional privado trata da aplicação de leis civis, comerciais ou penais de um Estado sobre particulares (pessoas físicas ou jurídicas) de outro Estado.

Mello (1982, p. 39) não apenas trabalha com a nomenclatura “atores internacionais” como também utiliza como sinônimo a expressão “pessoas internacionais”, sob a qual engloba indivíduos, países, organizações, entre outros. Por esse entendimento, caberia ao DIP, enquanto conjunto de normas, regular a relações externas entre tais pessoas.

Boa parte dos teóricos jurídicos compreende “sujeito” e “ator” como sinônimos, este trabalho utilizará a primeira terminologia quando da revisão da referida doutrina. Escolha feita com a intenção de evitar confusões entre as figuras do “sujeito de direito internacional” e do ator de “relações internacionais”.

No caso do Direito Internacional Público, é majoritário entre os juristas o entendimento de que apenas os Estados soberanos e as Organizações Internacionais são dotados de personalidade jurídica aptas a criar esse Direito.

Empresas privadas, organizações políticas, coletivos, movimentos e outras figuras podem até possuir poder de pressão ou influência no campo político ou econômico sobre governos ou populações inteiras: mas, ainda que desfrutem da condição de atores de peso no campo das relações internacionais, não são considerados enquanto possuidores de personalidade jurídica no DIP.

Como exemplo disso, vemos que estabelecimento de tratados, só pode ser realizado por entes que ostentem condição de personalidade jurídica de Direito Internacional Público, caso dos Estados e das Organizações Internacionais, estas últimas podendo ter caráter interestatal ou intergovernamental, caso de ONU, OEA, Mercosul, União Europeia, etc. Por sinal, sob ponto de vista histórico e jurídico a figura do tratado carrega consigo o caráter de fonte de Direito Internacional Público. Registre-se o fato de que existem casos excepcionais de entes que desfrutam desse reconhecimento jurídico por razões históricas, em tal situação encontram-se a Ordem de Malta, a Santa Sé e a Cruz Vermelha.

Um acontecimento atual, exemplificador, e de relevância internacional, é o processo de paz na Colômbia, no qual os insurgentes das Forças Armadas Revolucionárias da

Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP) e o governo desse país firmam acordos com a intenção de colocar fim a um conflito militar que atravessou décadas. Tais acordos criam Direito, pois acertam não apenas o final de uma guerra interna entre forças do Estado e guerrilheiros: também regulamentam a reintegração dos militantes da insurgência à vida social e política dentro dos limites da legalidade. Processos desse tipo, que neste caso implica em uma espécie de pacto nacional, têm sido objeto de estudo de um campo incipiente nas ciências jurídicas conhecido como "justiça de transição".

Ainda que tenham sido tópico de discussão nos fóruns de Organizações Internacionais e tenham sofrido mediação de outros países, como Cuba e Suécia, as normas jurídicas advindas do processo colombiano de pacificação são de caráter fundamentalmente interno. As FARC-EP não são uma nação inimiga a combinar armistício e a acordar o final de uma guerra com o Estado colombiano sob a égide formal de um clássico tratado de paz. No entanto, sob o ponto de vista da política e das relações internacionais não é de hoje que essa antiga insurgência armada e política encontra-se posicionada enquanto um ator regional de magnitude reconhecida, tais acordos de paz refletem isso.

Para muitos estudiosos, a materialização do Direito Internacional Público enquanto fato social entre os povos encontra-se ligada diretamente à necessidade de existirem alguns alicerces sociais elementares. Mello (1982, p. 39) ressalta que a existência do DIP depende da ocorrência de alguns fatores, de caráter sociológico, fundamentais: "a) Pluralidade de Estados soberanos; b) Comércio Internacional; c) Princípios jurídicos coincidentes".

Para o mesmo professor (1982, p. 39) a pluralidade de Estados soberanos, regidos por uma ordem internacional, possibilita a razão de ser do DIP. No caso de um ente estatal único, uma espécie de "Estado Mundial", haveria um outro tipo de Direito, que não o Internacional Público. O segundo fator é explicado com base no entendimento histórico de que as relações comerciais entre os povos inevitavelmente levaria à necessidade de regulação da atividade, por consequência a produção de Direito. Com relação aos princípios jurídicos coincidentes, aponta que se não existisse um conjunto com um mínimo de valores comuns, partilhados entre os Estados soberanos, não haveria possibilidade de surgir um Direito Internacional.

Mello, da mesma forma que outros autores, utiliza como equivalentes os termos Direito Internacional (DI) e Direito Internacional Público (DIP). Por essa razão, não obstante a opção pelo uso do termo "DIP", o termo "DI" surgirá ao longo deste trabalho como sinônimo de "DIP" quando da citação de alguns autores importantes na matéria, como o supramencionado.

1.4 FUNDADORES DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

A definição acerca de quais seriam os “patronos” do Direito Internacional Público envolve as opções de corte histórico e o posicionamento doutrinário de cada autor que se dispõe a elaborar tal lista em seus respectivos manuais. Apesar de arbitrária, existe um certo consenso em torno de algumas figuras históricas na doutrina, dentre os quais destacam-se aqui: Francisco de Vitoria, Alberico Gentili, Francisco Suárez e Hugo Grotius.

1.4.1 Francisco de Vitoria

Francisco de Vitoria (1492-1546) foi um teólogo e filósofo espanhol, ocupa posição de destaque entre os que se dedicaram aos estudos de temas que constituem o moderno Direito Internacional. Mello (2004) ressalta que Francisco de Vitoria qualificava a sociedade internacional como orgânica e solidária, tal pressuposto leva à tese da soberania limitada dos Estados. Também é um dos pioneiros na ideia de “liberdade dos mares”, objeto de controvérsia na conjuntura onde ocorria a expansão mercantilista e suas disputas. Suas concepções a respeito de “guerra justa” o levam, em nome da defesa dos direitos do homem, a argumentar a favor da intervenção humanitária. Não obstante ser membro do clero, combateu as teses de natureza teológica, até então fortemente impregnadas nesta área jurídica. Julio da Silveira Moreira (2011, p. 73) diz que Vitoria “recusava a tradição jurídica teológica que relegava os índios ao status de pagãos e pela qual a autoridade do Papa dava legitimidade para a invasão dos seus territórios como dever na expansão do cristianismo”.

Há quem o considere um defensor dos povos originários do continente americano por sustentar que as terras conquistadas pelos europeus eram de propriedade dos povos que lá viviam. Relacionado ao tema desta conquista, levada a cabo pela empresa colonial europeia, Júlio da Silveira Moreira (2011, p. 75) faz alguns apontamentos críticos:

> A ordem jurídica dos europeus não poderia ser arbitrariamente estendida aos indígenas, que possuíam um sistema próprio de instituições, devidamente reconhecido. Mas o Direito das Gentes deveria se aplicar a ambos, porque o único critério para a vigência desse Direito natural é que o sujeito possua razão, e os indígenas possuíam humanidade e razão [...]. A razão constitui naturalmente os sujeitos de direito como livres proprietários que se relacionam com outros iguais, e, logo, a chegada dos europeus às terras indígenas para praticar o comércio era justa, porque o comércio era uma relação de igualdade jurídica. Se, ao chegar às terras indígenas, os europeus destruíam os bens e as instituições políticas dos nativos, os escravizavam e exterminavam, pilhavam suas riquezas e conquistavam seu território, isso não se devia a uma intenção inicial dos colonizadores, mas a uma regra racional

> e “legítima” diante do Direito da guerra como parte do Direito das Gentes. Em resumo: os indígenas são iguais quando praticam a troca de mercadorias (esse é o próprio sentido da forma jurídica),e são desiguais quando resistem à colonização.

De fato, se, por um lado, defende que os europeus não podem impor de modo brutal a fé cristã (considerada superior), por outro, não considera lícito aos indígenas impedir a chegada dos espanhóis às suas terras para fazer comércio. Acerca da fé, Francisco de Vitoria (2006, p. 81-83) afirma:

> Os índios não estão obrigados a crer em Cristo na primeira pregação, de modo que pecam mortalmente se não acreditarem somente pelo fato de que lhes tenha sido anunciado e proposto que a fé cristã é a verdadeira religião e que Cristo é o Salvador e Redentor do mundo, sem terem presenciado milagres ou qualquer outra prova ou persuasão [...] infere-se que “se a fé for proposta aos índios somente desse modo e não a aceitarem, nem por isso os espanhóis poderão lhes mover guerra nem proceder contra eles por direito de guerra”. Isto está claro, porque são inocentes com relação a isso e não cometeram nenhuma injúria aos cristãos [...]. Logo, se com antecedência não se verificar nenhuma injustiça por parte dos índios, não haverá causa de guerra justa [...]. Se for proposta a fé cristã aos índios de um modo provável, ou seja, com argumentos prováveis e razoáveis e com uma vida honesta e de acordo com a lei natural, que é um grande argumento para confirmar a verdade, e isto não uma só vez ao acaso, mas com diligência e cuidado, estão obrigados a aceitar a fé em Cristo sob pena de pecado mortal.

Em relação ao comércio com os povos do continente sob conquista, Vitoria (2006, p. 95), a partir de argumento em torno da liberdade de circular pelos mares, conclui:

> Por direito natural são coisas comuns a todos as correntes de água e o mar; também os rios e os portos, e às naves de qualquer parte lhes é lícito atracar neles [...]. E pela mesma razão parecem ser públicos os caminhos. Logo, ninguém pode proibir seu uso. Disto se deduz que os índios fariam injúria aos espanhóis se não lhes permitissem entrar em seu território [...]. Isso se prova também porque eles admitem outros índios, de qualquer lugar que provenham. Logo cometeriam injustiça com os espanhóis se não os admitissem [...]. Ou os espanhóis são súditos deles ou não são. Se não forem súditos, não podem impedi-los; se são súditos, devem ser bem tratados.

Acerca das trocas de mercadorias entre espanhóis e os povos originários o eminente jurista cristão, mais uma vez lançando mão da igualdade jurídica liberal, afirma:

> É lícito aos espanhóis comerciar com eles, porém sem prejuízo para sua própria pátria, por exemplo importando as mercadorias das quais eles carecem e exportando dali ouro ou prata e outros produtos que abundam entre eles. E os príncipes não podem impedir aos súditos de comerciar com os espanhóis; os príncipes espanhóis também não podem proibir de comerciar com eles [...] é certo que os índios não podem proibir aos espanhóis o comércio, mais que podem os cristãos impedi-lo a outros cristãos [...]. Se entre os índios há bens comuns tanto para os cidadãos como para estrangeiros, não é lícito aos índios proibir a comunicação e participação destes bens. Por exemplo, se é lícito a outros estrangeiros extrair ouro de um campo comum ou dos rios ou pescar pérolas no mar, os índios não os podem proibir [...] se

> é lícito para os espanhóis percorrer seu território e comerciar com eles, também será lícito usufruir dos benefícios conferidos a todos os estrangeiros. (VITORIA, 2006, p. 96-97).

No que diz respeito aos conflitos com os índios, Vitória aconselha cuidado na abordagem: antes de tudo, os espanhóis deveriam recorrer à argumentação e à demonstração de fatos, a fim de asseguram seu direito à circulação e exploração do território em que viviam os nativos. No caso de não aceitação dos argumentos e violência por parte destes, seriam lícito aos conquistadores responder com a força.

1.4.2 Alberico Gentili

Italiano, radicado na Inglaterra por conta da inquisição e professor da Universidade de Oxford, Alberico Gentili (1552-1608) é considerado fundador do Direito Internacional Público em virtude de vários trabalhos, muitos deles dedicados ao tema da guerra, do asilo a perseguidos estrangeiros e da imunidade dos embaixadores. A respeito disso, Mello (2004, p. 176) relata suas obras:

> A primeira delas originou-se em uma consulta da Rainha Elizabeth sobre a legitimidade da prisão do embaixador espanhol Mendoza, que havia preparado contra ela uma conspiração. Gentili responde em um parecer, depois transformado na obra "De Legationibus", onde sustentou que os embaixadores gozavam de imunidades. No "De Jure Belli" fez a distinção entre guerra pública e guerra privada, declarando que aquela é "a luta justa das armas públicas" […]. Só haveria guerra quando se tratasse de luta iniciada pelo príncipe; fora disto haveria banditismo. Em "Hispanicae Advocationis" defendeu o direito da Inglaterra de dar asilo aos espanhóis perseguido pelos holandeses e não reconheceu a validade do direito de caça (invasão de território estrangeiro para prender alguém). Gentili pregou a secularização do DI.

O trabalho de Gentili caiu no esquecimento por cerca de duzentos anos até seu resgate por professores de Oxford.

1.4.3 Francisco Suárez

Assim como Francisco de Vitoria, de nacionalidade espanhola, Francisco Suárez (1548-1617) era pertencente ao clero, mais especificamente à Ordem dos Jesuítas e morreu em Portugal, onde dava aulas. Mello (2004) relata que, ao contrário de seu tocaio, Vitória desfrutou de uma fama que se espalhou pela Europa, além de ter exercido grande influência. Para ele o Direito Internacional surge como uma necessidade da sociedade internacional, e a

noção de guerra justa encontra-se ligada à justeza da causa envolvida.

1.4.4 Hugo Grotius

Segundo Mello (2004, p. 177), Grotius, também chamado de Grócio, além de jurista foi teólogo, poeta, astrônomo, historiador e filósofo, envolveu-se politica e juridicamente em disputas marítimas em favor da Holanda, seu país:

> O "De Mare Liberum" […] Grotius defende a liberdade dos mares. As razões que levaram Grotius a publicar esta obra são objeto de controvérsia entre os internacionalistas […] sustentamos que ela visava a defesa dos direitos da Holanda no comércio do Oriente na paz de Antuérpia, então em negociação com a Espanha.

Mello coloca que Grotius tinha preocupação com o tema da guerra, ao entender a paz como relativa aos tratados que dão fim àquela. De acordo com Moreira (2011) Grotius acreditava que o uso da força não afrontaria os princípios naturais do Direito em caso de guerra justa. A paz de Vestfália, que deu fim à Guerra dos Trinta Anos, foi um marco no Direito Internacional Público, e teve marcante influência desse jurista.

1.5 ESTADOS SOBERANOS

O Estado soberano não é apenas uma personalidade originária do DIP, como também segue na posição de principal sujeito. A maior parte da doutrina sistematiza três requisitos para considerar um Estado enquanto soberano: território, população e governo próprio.

Existem bibliografias que, referindo-se a Estado soberano, utilizam-se tão somente da terminologia Estado, não desconhecendo a peculiar condição, ainda existente, de "Estados Livres Associados" – caso de Porto Rico – e outros objetos de controvérsia nos debates acerca de soberania. Sobre a tríplice exigência a ser atendida por um ente coletivo a fim de ser considerado Estado, e por consequência desfrutar das prerrogativas internacionais, Celso D. de Albuquerque Mello (1982, p. 249) sistematiza que:

> O Estado sujeito de DI é aquele que reúne três elementos indispensáveis para a sua formação: população (composta de nacionais e estrangeiros), território (ele não precisa ser completamente definido, sendo que a ONU tem admitido Estados com questões de fronteira, por exemplo, Israel) e governo (deve ser efetivo e estável). Todavia, o Estado pessoa internacional plena é aquele que possui soberania.

Em relação à capacidade de governar seu território, um Estado deverá exercer de

forma legítima – e sem submissão à poderes externos – o próprio poder coercitivo na direção do cumprimentos das normas jurídicas, estas, em tese, emanadas da população, fonte da legitimidade. A essa capacidade estatal, dentro dos limites do espaço terrestre em que está assentado, podemos chamar de jurisdição.

Para Rezek, o Estado possui "jurisdição geral e exclusiva" (2005, p. 161) sobre o território. O mesmo autor ainda estabelece que a população de um Estado soberano é composta por uma "vasta maioria" (2005, p. 179) de indivíduos nacionais e uma minoria de contingente variável formada por não nacionais. Todas as pessoas que possuem residência permanente em determinado país fazem parte da população.

Para além da população, Rezek ressalta a chamada comunidade nacional, ou seja, o "conjunto de seus nacionais, incluindo aqueles, minoritários, que se tenham estabelecido no exterior" (2005, p. 179). O teórico entende que é sobre a comunidade nacional que se manifesta a dimensão pessoal do Estado soberano. Com base na nacionalidade, o Estado exerce jurisdição pessoal sobre os partícipes de sua comunidade, não importando onde estes estejam. Em relação aos estrangeiros residentes – também parte da população – o Estado "exerce inúmeras competências inerentes à sua jurisdição territorial" (2005, p. 179).

Conforme já mencionado, a tríade fundamental formada por população, território e governo é majoritária entre os tratadistas, mas é importante registrar a existência de uma percepção diversa em especial: a de que se faz mister um quarto atributo, que seria a capacidade de relacionar-se com outros Estados. Tal concepção adota como referência histórica a Convenção de Montevidéu (Convenção sobre os Direitos e Deveres dos Estados), produto da sétima edição da Conferência Internacional Americana, realizada em 1933.

Logo no seu início a convenção estabelece que:

> Art. 1º O Estado como pessoa de Direito Internacional deve reunir os seguintes requisitos:
> I – população permanente;
> II – território determinado;
> III – governo;
> IV – capacidade de entrar em relações com os demais Estados.
>
> Art. 2º O Estado federal constitui uma só pessoa ante o direito internacional.
>
> Art. 3º A existência política do Estado é independente do seu reconhecimento pelos demais Estados. Ainda antes de reconhecido, tem o Estado o direito de defender sua integridade e independência, prover a sua conservação e prosperidade, e conseguintemente, organizar-se como achar conveniente, legislar sobre seus interesses, administrar seus serviços e determinar a jurisdição e competência dos seus tribunais. O exercício destes direitos não tem outros limites além do exercício dos direitos de outros Estados de acordo com o direito internacional.

> Art. 4º Os Estados são juridicamente iguais, desfrutam iguais direitos e possuem capacidade igual para exercê-los.
>
> Os direitos de cada um não dependem do poder de que disponha para assegurar seu exercício, mas do simples fato de sua existência como pessoa de direito internacional.
>
> Art. 5º Os direitos fundamentais dos Estados não são suscetíveis de ser atingidos sob qualquer forma.
>
> Art. 6º O reconhecimento de um Estado apenas significa que aquele que o reconhece aceita a personalidade do outro com todos os direitos e deveres determinados pelo direito internacional. O reconhecimento é incondicional e irrevogável.

Em seu conteúdo, os seis primeiros artigos explicitam o espírito da Convenção de Montevidéu, que foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 18, de 28.08.1936, e promulgada pelo Decreto nº 1.570, de 13.04.1937, durante o governo Vargas.

Tal resgate histórico torna-se importante para o presente trabalho, na medida em que coloca em destaque não apenas uma produção jurídica advinda de uma fonte internacional de DIP (convenção), como também recorda as Conferências Internacionais Americanas (também chamadas de Conferências Pan-americanas): uma série de fóruns diplomáticos ocorridos entre 1889 e 1954, os quais podem ser considerados enquanto antecessores da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ocorreram dez edições oficiais, acrescidas de três edições extras, não menos importantes que as demais.

Historicamente, tais conferências apresentam um aspecto contraditório que não pode passar despercebido: se sua ancestralidade política pode ser confundida com o ideário de Simon Bolívar, a sua realização sistemática a partir do final do século XIX – que mais tarde desembocou na OEA – guarda relação direta com a Doutrina Monroe e a consequente manutenção permanente dos interesses dos Estados Unidos da América do Norte no continente.

Após a resolução de problemas relacionados à sua integridade política e territorial interna enquanto Estado Nacional, os EUA, sob um discurso de manutenção da paz e de unidade pan-americana, em contraposição ao perigo do colonialismo europeu, exerceu seu domínio sobre a América Latina tendo como um dos instrumentos a Conferência Internacional Americana.

Tereza Maria *Spyer* Dulci (2008, p. 5) faz um apanhado histórico do processo:

> Reutilizando as ideias de Bolívar, na década de 1880, a respeito da união dos países americanos, os EUA fizeram ressurgir a Doutrina de Monroe após terem resolvido

> seus conflitos internos com o fim da Guerra de Secessão. Desse modo, a ideia que constituiu a base dessa Doutrina, sofreu várias transformações e passou a justificar o papel hegemônico dos Estados Unidos sobre as outras partes do continente. Assim, para divulgar o pan-americanismo, os EUA promoveram, na imprensa dos países latino-americanos, a propaganda da Doutrina Monroe, tentando ao mesmo tempo disseminar suspeitas às políticas coloniais de algumas potências europeias. Essa campanha teve como meta distrair a atenção inoportuna quanto às ações imperialistas dos EUA, proclamando-os os protetores da América. E, embora as Conferências Pan-Americanas lideradas pelos EUA pregassem a paz e a harmonia entre as nações do continente e a Doutrina de Monroe, na sua primitiva interpretação, fosse contrária às disputas entre as nações americanas, houve uma série de anexações e intervenções norte-americanas nos países da América Latina que colocaram em xeque a proposta pan-americana.

O resgate histórico da Convenção de Montevidéu, o qual gerou uma breve incursão no campo das Relações Internacionais, teve a finalidade de mostrar que a geração de DIP no continente americano tem episódios importantes na integração entre os países da região.

1.6 A RELAÇÃO ENTRE DIREITO INTERNO E DIREITO EXTERNO

O Direito Interno e o Direito Externo, enquanto oriundos de fato social em comum, possuem uma série de similitudes. As mais básicas são enumeradas por Mello (1982, p. 43) quando destaca que ambos, além de estarem assentados enquanto ordem normativa, partilham do mesmo conceito de ilicitude (violação de uma norma vigente) e preveem sanções quando esta acontece. O arcabouço externo apresenta menos complexidades em comparação ao interno, além de menor especificidade, da mesma forma, se apresenta bem mais hipossuficiente no que diz respeito a executar uma sanção em caso de ilicitude.

A relação entre o Direito Interno e o Direito Externo é o centro de um interminável debate entre os mais diversos jusinternacionalistas. Depois da afirmação do Estado-Nação foram inevitáveis os questionamentos sobre como a troca de influências entre as normas nacionais e internacionais se daria, qual o impacto disso, e sobre se existiria a preponderância de uma sobre a outra. Dentre as tentativas de conceituação elaboradas pela doutrina ao longo dos últimos dois séculos é possível destacar três grandes correntes teóricas dedicadas a esse debate:

a) dualismo;
b) monismo com preponderância do Direito Interno sobre o Direito Externo;
c) monismo com preponderância do Direito Externo sobre o Direito Interno.

1.6.1 Dualismo

Para os dualistas, os Direitos do âmbito interno e externo não se cruzam, ou seja, possuem caráter distinto, independente em seus corpos jurídicos. Mello (1982) explica que o alemão Karl Heinrich Triepel, figura de destaque, com pioneirismo nessa linha de pensamento, fez a defesa de que os dois Direitos são ordens diferentes, cujos âmbitos não guardam interseção entre si.

Para sustentar sua tese, elenca três razões principais: a primeira observa que, sob o prisma de quem vem a ser o sujeito de direito em cada uma das ordens; se dentro de suas fronteiras o indivíduo é sujeito, no plano internacional apenas os Estados são reconhecidos dessa forma. Sob o prisma das fontes do Direito, localiza-se o segundo argumento desse jurista germânico: no âmbito interno, o Estado é a fonte, no externo, vários Estados o são por meio da manifestação da vontade coletiva desses sujeitos. A terceira razão reside no plano estrutural de cada ordem: na interna existe relação de subordinação dos indivíduos perante o poder normativo estatal, na externa não existiria subordinação, mas coordenação entre Estados juridicamente equivalentes.

De modo geral, para os dualistas uma norma originariamente internacional pode até vigorar dentro de um Estado, não sem antes passar por um processo onde ocorra a devida transmutação e absorção por parte do seu sistema jurídico interno. Outro conhecido dualista, o italiano Dionisio Anzilotti apresenta divergência em relação à transformação das normas internacionais em Direito Interno como um processo de etapas lineares. Mello (1982, p. 68) registra que esse autor, diferentemente de Triepel, admite que normas originariamente externas podem ser aplicadas internamente pelos países sem ter de passar pelos ritos jurídicos de transformação. Outros italianos seguiram a linha dualista, e assim como Anzilotti apresentavam matizes que os diferenciavam de Triepel. O professor Mello (1982, p. 68), em seu manual, se mostra divergente em relação à concepção dualista e apresenta suas críticas:

> É o dualismo passível de uma série de críticas: a) o homem é também sujeito internacional, uma vez que tem direitos e deveres outorgados diretamente pela ordem internacional; b) o direito não é produto da vontade nem de um Estado, nem de vários Estados. O voluntarismo é insuficiente para explicar a obrigatoriedade do costume internacional; c) Kelsen observa que coordenar é subordinar a uma terceira ordem; assim sendo, a diferença entre as duas ordens não é de natureza, mas de estrutura, isto é, uma simples “diferença de grau”; d) o DI consuetudinário é normalmente aplicado pelos tribunais internos sem que haja qualquer transformação ou incorporação; e) quanto à escola italiana, que sustenta que o DI se dirige apenas ao Estado e não ao seu direito interno, podemos endossar a opinião de Rolando Quadri, que observa não ser “possível dissociar o Estado do seu ordenamento”; f)

> pode-se acrescentar a observação de P. Paone de que o dualismo no DI está sempre ligado à sua concepção como sistema privatístico.

Os dualistas estabelecem a existência de duas ordens jurídicas distintas, as quais não possuem interseção entre si, e, por consequência, não entram em situação de conflito. A simples qualidade da distinção impede a predominância de uma sobre a outra.

A dinâmica da realidade das relações entre o Direito Internacional e o corpo jurídico dos Estados levou muitos autores a verificar a existência de variações no dualismo: se em sua faceta mais puritana percebe-se um dualismo radical, que só aceita a aplicabilidade de uma norma originariamente internacional mediante o rito de transmutação em norma interna, salta aos olhos a existência de um dualismo moderado. Este último entende o processo de internalização como mais simples e com menos etapas envolvendo os poderes, dependendo da situação, um ato formal do chefe de Estado cumpre com o rito de modo efetivo. Gustavo Binenbojm (2000) explica que no dualismo moderado a incorporação não exige uma lei, ainda que demande um rito: no caso brasileiro a aprovação congressual e a promulgação presidencial.

1.6.2 Monismo

Os monistas não fazem a separação dos dualistas, por visualizarem que existe uma única ordem jurídica. Se o monismo é uníssono quando determina que há um único ordenamento, apresenta uma clara divisão em suas fileiras no que tange à definição acerca de onde se origina a predominância normativa. As duas posições apresentam um rol de diferenças e polêmicas marcantes entre seus juristas.

1.6.3 Monismo com primazia do Direito Interno

O monismo com primazia do Direito Interno apregoa que, num ato de vontade, o Estado limita sua própria soberania com a finalidade de estar em consonância com as normas internacionais. Mello (1982) enxerga as origens da corrente no pensamento hegeliano acerca da magnitude do Estado enquanto ente dotado de soberania absoluta. Dentro dessa lógica, o Estado não estaria sujeito a nenhum sistema jurídico que não tenha sido emanado de si próprio. O Direito Internacional acaba sendo nada mais do que o desdobramento da aplicação do Direito Interno por parte dos Estados na sua relação com o exterior. Fica numa condição de

Direito estatal externo, ou ainda enquanto uma espécie de Direito Nacional para uso externo. Tal posição foi adotada pelos juristas da Alemanha nazista.

Durante certo período, os juristas da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) sustentavam que a validade do Direito Internacional só poderia ser reconhecida enquanto parte do Direito Nacional. Com o passar dos anos, e seguindo a reorientação política da URSS em torno da tese da coexistência pacífica entre os sistemas rivais na guerra fria, os soviéticos adotaram uma posição mais heterodoxa em torno do que seria uma espécie de dualismo, não obstante a posição de críticas aos dualistas germânicos e italianos.

Os críticos do monismo com primazia do Direito Interno apontam que essa linha simplesmente faz a negação do Direito Internacional enquanto corpo autônomo, o que abriria flanco para rotulá-la como “pseudomonista”, com base no fato de que não existe apenas um único Direito Interno. O professor Mello aponta outra contradição, usando como exemplo o que aponta como uma prática internacional: o respeito aos tratados por parte de países que passaram por revoluções ou significativas mudanças no poder.

Se a validade dos tratados dependesse única e exclusivamente da constitucionalidade interna de um país, essa deveria ir por água abaixo a partir do momento em que o ordenamento jurídico desse Estado fosse extinto ou passasse por mudanças significativas decorrentes de uma revolução ou qualquer outro acontecimento social vultoso o suficiente para causar reflexos nas normas positivadas ou tradicionais. Mello aponta que tal fato não ocorre, e acredita que quando os novos regimes políticos respeitam tratados de épocas anteriores o fazem em nome da permanência e continuidade do Estado, guiados por uma noção de sobrevivência na ordem internacional.

1.6.4 O monismo com primazia do Direito Internacional

O monismo com primazia do Direito Internacional tem como expoentes a serem destacados os juristas austríacos Hans Kelsen e Alfred Verdross. De acordo com Mello (1982), esses doutrinadores percorreram diversos caminhos teóricos a respeito do tema, chegando à conclusão de que a primazia é do Direito Internacional. A demonstração da predominância do internacional se dá com hipóteses acerca das possibilidades de um Estado contestar normas: quando uma lei viola o Direito Internacional, um Estado tem condições de abrir processo a contestando. No caso de uma lei internacional contrária a uma lei interna

desse país, este não poderá lançar mão do direito de contestação.

Baseados na evidência histórica de que a existência do Estado ocorre antes do surgimento do Direito Internacional, os detratores desse tipo de monismo apontam a ausência de caráter histórico na estrutura dos argumentos colocados. Não obstante tal crítica, os seguidores da Escola de Viena não mostram preocupação com a questão histórica. Nesse sentido, Mello (1982, p. 70), cuja retórica na abordagem da polêmica denota tendência a simpatizar com os austríacos, reforça tal lógica escorado no que avalia do arranjo mundial contemporâneo:

> Os monistas respondem que sua teoria é 'lógica' e não histórica. Realmente, negar a superioridade do DI é negar a sua existência, uma vez que os Estados seriam soberanos absolutos e não estariam subordinados a qualquer ordem jurídica que lhes fosse superior. O argumento invocado pelos dualistas, em favor da independência das duas ordens jurídicas, dizendo que uma norma interna só pode ser revogada por um procedimento de Direito Interno, cai por terra ao observarmos que isto ocorre porque o contencioso internacional é de reparação e não de anulação. Tal fato se dá em virtude do próprio DI e não por causa de uma completa independência ou autonomia do ordenamento interno.

Gustavo Binenbojm (2000, p. 183) registra que algumas interpretações fomentadas a partir do que seriam lacunas no pensamento kelseniano permitiriam o nascimento das versões radical e moderada de seu monismo:

> Assim, embora fosse o sonho de Kelsen a existência de um ordenamento jurídico internacional, superior e independente do reconhecimento dos Estados – uma civitas maxima –, admite ele que tal circunstância poderia ser mitigada, na prática, ficando na dependência da disciplina de cada ordem jurídica interna estatal. Por esta fenda aberta pelo próprio Kelsen em seu raciocínio, viriam a surgir o monismo radical e o monismo moderado. O primeiro, fiel aos ideais kelsenianos de universalidade da ordem jurídica, preconizando a supremacia do direito internacional sobre toda e qualquer norma de direito interno. Tal concepção restou adotada, entre nós, pela maior parte da doutrina, incluindo Haroldo Valladão, Oscar Tenório, Celso D. Albuquerque Mello e Marotta Rangel. Já o monismo moderado, criado por Alfred Verdross, discípulo de Kelsen na Universidade de Viena, sustenta que o juiz deve aplicar tanto o direito internacional como o direito interno, de acordo com o que estiver previsto no ordenamento jurídico nacional, especialmente na Constituição do Estado. Vale notar que tal posição não contraria propriamente o pensamento de Hans Kelsen, que, como visto, chegou a admiti-la como a mais factível, na prática.

Para além das três correntes descritas – e respectivas nuances – ocorreram múltiplas tentativas de síntese entre os respectivos acúmulos teóricos, não dispensando a adição de novas nuances, adoção de aspectos parciais, subtrações e a formulação de sistemas mistos.

Mello (1982), cerrando fileiras junto aos kelsenianos, registra, de modo breve, a existência dessas formulações mistas. Entre críticas e elogios às novas linhas, afirma que

relevantes jusinternacionalistas, na tentativa de buscar soluções inéditas para o dilema, tecem conclusões que acabam reforçando a primazia do Direito Internacional. Seria o caso da doutrina espanhola, que admite a existência de duas ordens independentes, mas, ao contrário do dualismo clássico, sustenta que estas estariam sob a coordenação do Direito Natural. O Estado assume responsabilidade perante a ordem jurídica internacional nos casos em que suas normas internas violam as externas. Com base no entendimento de que o Direito Natural é um grande alicerce do Direito Internacional, e exaltando a questão da responsabilidade internacional, Mello reforça a caracterização de que boa parte das novas correntes, ainda que não queiram, só referendam a superioridade das posições que caracterizam a ordem jurídica externa como a mais forte. Com tudo isso, sintetiza a sua posição no âmbito da peleia acerca da relação entre Direito Interno e Direito Externo:

> A conclusão que podemos apresentar é que, sendo o Estado sujeito de Direito Interno e de DI, é uma mesma pessoa, não se podendo conceber que ele esteja submetido a duas ordens jurídicas que se chocam. É o Direito na sua essência um só. A ordem internacional acarreta a responsabilidade do Estado quando ele viola um de seus preceitos e o Estado aceita esta responsabilidade, como não poderia deixar de ser. Da constatação desse simples fato podemos observar que o Estado sujeito de direito das duas ordens jurídicas dá primazia ao DI.

Em termos de hegemonia entre as correntes, Mariângela F. Ariosi (2004, p. 4) analisa que os processos globalizantes dos últimos anos tendem a dar especial destaque ao monismo com primazia do Direito Internacional:

> Nesta Ordem Internacional, malgrado a macroestrutura bipolar, as relações internacionais passam a ser empreendidas em um contexto mais integrado, onde a responsabilidade internacional aumenta e onde o tratado internacional passa a ser um elemento preponderante para a tendência *globalizante* das relações internacionais. Os processos hodiernos das relações internacionais demonstram que o monismo, com primazia do Direito Internacional, tem sido uma das vias utilizadas para se garantir a unidade e o equilíbrio do sistema internacional [...]. A tese monista referente à primazia do Direito Internacional sobre o Direito interno ganha, portanto, um especial destaque, mormente pelos internacionalistas, que afirmam que a observação dos tratados internacionais torna-se uma necessidade vital para a garantia de uma estabilidade sistêmica, na medida em que, podem evitar conflitos internacionais com demais Estados contratantes. Seja como for, é pelo prisma das duas variáveis monistas, aquela da primazia do Direito Internacional e a da primazia do Direito interno, que o debate jurídico-doutrinário se edifica.

O jurista Francisco Rezek (2005, p. 5) não emprega muitas elucubrações no que diz respeito a emitir um veredito doutrinário acerca da relação entre as ordens interna e externa. Opta, inclusive, por exaltar as contribuições de cada uma das correntes principais:

> Nenhuma destas três linhas de pensamento é invulnerável à crítica, e muito já escreveram os partidários de cada uma delas no sentido de desautorizar as demais.

> Perceberíamos, contudo, que cada uma das três proposições pode ser valorizada em seu mérito, se admitíssemos que procuram descrever o mesmo fenômeno visto de diferentes ângulos.

O mesmo autor destaca virtudes específicas de cada pensamento:

> Os dualistas, com efeito, enfatizam a diversidade das fontes de produção das normas jurídicas, lembrando sempre os limites de validade de todo o direito nacional, e observando que a norma do direito das gentes não opera no interior de qualquer Estado senão quando este, havendo-a aceito, promove-lhe a introdução no plano doméstico. Os monistas kelsenianos voltam-se para a perspectiva ideal de que se instaure um dia a ordem única, e denunciam, desde logo à luz da realidade, o erro da ideia de que o Estado tenho podido outrora, ou possa hoje, sobreviver numa situação de hostilidade ou indiferença frente ao conjunto de princípios e normas que compõem a generalidade do direito das gentes. Os monistas da linha nacionalista são relevo especial à constituição de cada Estado e à descentralização da sociedade internacional.

Quanto aos monistas nacionalistas, a exemplo de Mello, Rezek (2005, p. 5) aponta que os juristas soviéticos tiveram comprometimento doutrinário destacado junto à corrente, mas acha importante fazer uma observação:

> Se é certo que pouquíssimos autores, fora do contexto soviético, comprometeram-se doutrinariamente com o monismo nacionalista, não menos certo é que essa ideia norteia as convicções judiciárias em inúmeros países do ocidente – incluídos o Brasil e os Estados Unidos da América -, quando os tribunais enfrentam o problema do conflito entre normas de direito internacional e de direito interno.

Apesar de tal ideário não ter garantido hegemonia acadêmica no meio ocidental, é possível detectar que, de modo peculiar, suas características não transpareciam somente no comportamento de Moscou perante o plano jurídico internacional. Traços legais se fazem presentes em países de sistemas jurídicos distintos.

Um exemplo de que traços de diferentes correntes se manifestam no comportamento jurídico de um Estado é o Brasil. Muitos observam o caso brasileiro como localizado no dualismo moderado, outros, no monismo moderado.

Neste sentido, Ricardo dos Santos Bezerra (2013), levando em conta o exame da Carta Magna de 1988, enxerga uma tendência ao monismo com prevalência do Direito Internacional, tal inclinação poderia ser verificada em casos tais como a questão da salvaguarda aos direitos humanos com internalização sob o respeito ao ordenamento internacional. Ao mesmo tempo em que aponta tal tendência, Bezerra (2013, p. 11) reconhece que a definição das relações jurídicas se trata de uma tarefa de grande complexidade e problematiza:

> Após o exame da relação entre o direito interno brasileiro e o direito internacional, como também o posicionamento do Brasil quando do confronto entre estes dois blocos normativos, pode-se afirmar que a relação entre direito interno e direito internacional é bastante complexa e de difícil entendimento. Não obstante, é também possível afirmar que pela história do Brasil, pela sua atuação da diplomacia, pelo comportamento político diante das questões internacionais, além das normas já mencionadas neste artigo, tudo leva a crer que o Brasil encontra-se inserido numa ordem internacional, disposto a obedecê-la, mas ainda não apresentou decididamente ao mundo essa opção. Por fim, pode-se assegurar que, em análise das normas constitucionais, observa-se que o Brasil é um país com tendência monista e com primazia do direito internacional, e a interpretação das normas em conflito (interna e internacional) deve fazer valer a norma internacional, até porque, em matéria de tratado, o Brasil deve assinar e ratificar tais acordos com a provação do Congresso Nacional (art.49, I e art. 84, VIII), não se admitindo a falta de seriedade na manifestação definitiva obrigacional.

Gustavo Binenbojm (2000, p. 194) compreende que, dadas as diversas características manifestadas nos diferentes níveis do âmbito jurídico interno, o Brasil pode ser enquadrado tanto em um como no outro:

> De fato, sob a ótica da necessidade de mecanismos de internalização dos tratados internacionais na ordem jurídica nacional, o sistema brasileiro classifica-se, conforme recentemente proclamado pelo STF, como dualista moderado. Não se chega a exigir a edição de uma lei interna, reproduzindo total ou parcialmente o texto do tratado, o que configuraria uma postura dualista extremada; nada obstante, o decreto legislativo – que veicula a aprovação do Congresso Nacional –, acoplado ao decreto presidencial de promulgação, constituiriam fonte normativa interna e autônoma em relação ao tratado. Já sob o prisma da admissibilidade de conflitos entre o direito interno e o internacional, bem como dos critérios para sua solução, é possível afirmar, com a chancela da doutrina pátria, que o sistema jurídico brasileiro é monista moderado. Neste caso, o decreto legislativo e o decreto presidencial de promulgação representariam uma mera "ordem de execução" – com ou sem ressalvas – do próprio tratado, que vigeria no Brasil, efetivamente, como fonte normativa internacional.

Binenbojm considera que as contradições entre monistas e dualistas puros tiveram suas arestas aparadas com a adoção, por parte do Estado, de diferentes comportamentos dentro do corpo legislatório frente, por exemplo, a tratados internacionais. Com isso, surgiram derivações qualificadas como versões moderadas das correntes tradicionais, e classificadas por meio de critérios diversos.

A constatação deste fato permitiria a qualquer estudioso classificar o sistema brasileiro enquanto monista moderado ou dualista moderado, ainda assim, para esse autor, a dicotomia dos enfrentamentos teóricos entre monismo e dualismo não assumiria posição de relevância quanto ao exame das posições do Brasil em relação à ordem jurídica internacional.

1.7 FUNDAMENTOS DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

A respeito do fundamento jurídico para a existência do Direito Internacional Público foram tecidas várias teorias, conformadas em grandes correntes. Para Mello, “o fundamento do Direito é de onde ele tira sua obrigatoriedade” (1982, p. 81), consequentemente o estudo deste, na área do Direito Internacional, implica na pesquisa acerca de onde tal corpo normativo encontra legitimidade e justificação para a sua existência.

Existem teóricos que relegaram essa investigação a um segundo plano em virtude de classificar tal tarefa como diletante, ou desprovida de utilidade prática. Para Mello (1982, p. 81) tal descaso pode ocorrer em virtude de algumas confusões:

> O problema do fundamento do DI tem sido abandonado por diversos doutrinadores (Rousseau) por considerarem que esta questão não faz parte do direito propriamente dito, ou ainda é sem qualquer “valor prático” (Spiropoulos). A pesquisa do fundamento é considerada por inúmeros positivistas como estando fora das cogitações do jurista. Damos razão a Quadri quando afirma que sustentar a opinião de que o fundamento é assunto “metajurídico” é estar confundindo “o direito com um dos seus momentos: a norma”. Na verdade, não podemos sustentar que o direito está esgotado com o estudo do direito positivo, ou seja, da norma jurídica. Esta atitude seria limitar o campo de atividade do jurista. O estudo do fundamento do DI é da maior importância para sua reconstrução.

O mesmo jurista reafirma a importância do estudo do fundamento do Direito Internacional para sua reconstrução histórica ao sublinhar que a posição filosófica dos doutrinadores tem implicância direta nas respectivas elaborações. É possível juntar as diversas teorias em duas grandes correntes, onde os juristas se dividem entre a doutrina voluntarista e a objetivista.

1.7.1 Doutrina voluntarista

De acordo com os voluntaristas, o Direito Internacional Público se faz valer a partir do papel ativo ou do consentimento dos Estados, seja em caráter explícito ou de modo tácito. Esse caráter de afirmação de vontade ocorre quando da postura de um Estado em relação a costumes jurídicos e normas internacionais. De modo geral, parte-se do princípio de que se o Direito surge da vontade de uma coletividade humana, com o poder emanando do povo, o mesmo poderia ser aplicado à vida internacional dos Estados.

Segundo Mello (1982), agrupadas no bojo da doutrina voluntarista encontram-se as seguintes teorias: a da autolimitação, a da vontade coletiva, a do consentimento das nações e a da delegação do Direito interno.

1.7.2 Teoria da autolimitação

Segundo Mello (1982) essa teoria apregoa que, enquanto absoluta, a vontade do Estado não poderia estar submetida a qualquer tipo de vontade externa. Apesar de absoluta, tal vontade optaria por enquadrar-se nos marcos do Direito consolidado por si própria. De tal princípio é que se enxerga a soberania como a faculdade de um Estado de limitar a si mesmo.

A visão crítica em relação à teoria da autolimitação reside no fato de que se alguma coisa impede um Estado de, no uso da vontade própria, abandonar os seus limites esta coisa reflete a existência de um princípio superior externo ao Estado.

1.7.3 Teoria da vontade coletiva

Oriunda da doutrina de juristas alemães, faz o já mencionado paralelo entre a visão de Direito enquanto produto de vontade coletiva com transposição para a relação jurídica internacional dos Estados. A vontade se manifestaria de modo tácito na aceitação de costumes, e de modo aberto na assinatura de tratados. Mello (1982) tece algumas críticas, em relação às quais a teoria se mostraria passiva: em primeiro lugar, é contraditório acreditar em vontade tácita na aceitação de um costume internacional quando um Estado nasce depois do surgimento desse costume. Em segundo lugar, o conceito evocado de “vontade coletiva” não teve sua existência demonstrada nem mesmo no âmbito Direito interno. A terceira objeção acusa os juristas da teoria da vontade coletiva de terem lançado mão de conceitos que residiriam fora da corrente voluntarista.

1.7.4 Teoria do consentimento das nações

De acordo com Mello (1982), esta tem origem na Inglaterra e é similar à teoria da vontade coletiva, diferenciando-se por ser crítica ao aspecto da “vontade geral” como origem de tudo: trabalha com o conceito de vontade majoritária. Apresentaria vulnerabilidade às mesmas críticas que miravam as anteriores.

1.7.5 Teoria da delegação do Direito interno

Mello (1982) a considera enquanto uma derivação natural da teoria da autolimitação, e alega que apresenta íntima relação com o monismo com primazia no Direito Interno e se

mostra vulnerável às mesmas críticas já apresentadas.

1.7.6 Doutrina Objetivista

A doutrina objetivista, mais recente do que a voluntarista, classifica o fenômeno da existência do Direito Internacional como um fato que provém de necessidades objetivas, de caráter sociológico. Seus alicerces encontram-se num patamar superior aos das normas internas de qualquer Estado, e guardam íntima relação com o determinismo do Direito Natural, por conta da consagração de costumes e normatização surgidos das regras mais elementares de convivência.

Mello (1982) relaciona entre as teorias pertencentes à corrente objetivista: teoria das necessidades, teoria das nacionalidades, teoria da norma-base, teoria dos direitos fundamentais, teorias sociológicas, teoria da norma "*pacta sunt servanda*", teorias italianas modernas e o Direito Natural.

1.7.7 Teoria das necessidades

Tal teoria é mencionada por Mello (1982) como um registro histórico, pois já fora superada na discussão doutrinária. Seus juristas apregoavam que o Direito Internacional seria fruto das necessidades e dos interesses mútuos dos Estados, assumiria um caráter utilitarista com foco no comércio e na mitigação dos danos de uma guerra.

1.7.8 Teoria das nacionalidades

De origem italiana, em desuso, assim como a anterior, merece registro por conta de seus laços estreitos com a conjuntura política que acarretou a unificação da Itália e da Alemanha. Mello (1982) ressalta a prioridade dada por esta teoria à figura na nação enquanto único sujeito de Direito Internacional: Estados organizados por nações seriam garantia de paz.

1.7.9 Teoria da norma-base

De forte inspiração Kelseniana – por considerar que existe uma hierarquia dada entre as normas de um ordenamento jurídico –, parte da caracterização de que o Direito Internacional é algo que está dado, uma realidade que, existente, incide sobre os níveis

normativos inferiores ao mesmo tempo em que sofreria incidência dos níveis hierarquicamente superiores.

Mello (1982, p. 85) procura destrinchar um pouco dessa linha:

> Kelsen foi quem formulou e defendeu esta concepção. Considera este autor que todo conhecimento conduz à unidade. Partindo desta afirmação, ele construiu a teoria da pirâmide ou dos degraus ("Stufenbautheorie"). A validez de uma norma depende da que lhe é imediatamente superior. No vértice da pirâmide estaria situada a norma fundamental ("Grundnorm"). Na sua primeira fase Kelsen afirmou que esta norma poderia ser qualquer uma. Todavia, posteriormente, ele saiu do seu indiferentismo e considerou que ela seria a norma costumeira "pacta sunt servanda". A normal fundamental para Kelsen, é uma hipótese, que não necessita de justificação. Posteriormente, Kelsen rejeitou a teoria da "pacta sunt servanda" e passa a considerar como fundamento do DIP "uma norma que institua como fato gerador do Direito o costume constituído pela conduta recíproca dos Estados" [...]. Kelsen não explica por que uma norma costumeira é obrigatória.

Esse determinismo, exemplificado por meio da alusão ao formato de uma pirâmide, depende da aceitação da *Grundnorm* (norma-base), um pressuposto não passível de materialização, uma abstração necessária para prosseguimento na elaboração doutrinária.

Um fato interessante é que Celso Mello (2004) faz a revisão dos seus estudos acerca do caráter dessa abstração kelseniana: em edição mais antiga da mesma obra (1982) classifica a abstração enquanto uma hipótese, na mais recente explica que se trata de uma ficção. Tal ficção teria por finalidade dar sentido à conclusão acerca das hipóteses jurídicas kelsenianas, e por essa razão fica vulnerável à crítica de que teria serventia apologética ao *status quo*.

1.7.10 Teoria dos direitos fundamentais

Fortemente baseada nos pressupostos doutrinários advindos do que vem a ser o chamado Direito Natural, advoga que a simples existência dos Estados traz consigo uma gama de direitos fundamentais. Tais direitos naturais seriam a matriz para a formação do Direito Internacional. Mello (1982, p. 84) aborda a origem da teoria e apresenta as objeções:

> Esta teoria se desenvolveu após a Revolução Francesa e doutrinariamente remonta a Grotio e Wolff. Os Estados viveriam em verdadeiro estado de natureza, uma vez que a vida internacional ainda não foi organizada em um "superestado". Os seus defensores (Pillet, Rivier, etc.) aplicam aos Estados a teoria dos direitos fundamentais do homem […]. O Estado de natureza alegado pelos seus defensores nunca existiu, e, se porventura existisse, não predominariam nele os direitos fundamentais, mas a força, enfim a guerra. Se não existisse uma sociedade internacional, os Estados não teriam direitos subjetivos, uma vez que estes direitos pressupõem a existência de um direito objetivo, que se manifesta na sociedade.

1.7.11 Teorias sociológicas

De acordo com Mello (1982) esse corpo teórico possui como principal contradição incorrer no jusnaturalismo, ainda que se pretenda positivista. Fortemente baseado na sociologia, atribui o Direito Internacional a um meio social onde, a exemplo das coletividades humanas, ocorreriam os fenômenos da cooperação e da solidariedade entre os entes.

1.7.12 Teoria da norma "*pacta sunt servanda*"

Similar à teoria da norma-base, esta linha aponta a norma "*pacta sunt servanda*" como fundamento do Direito Internacional. Mello (2004, p. 152) destaca particularidades desta teoria, incluindo a diferença de abordagem em relação a Kelsen:

> Esta teoria […] sustenta que a norma "*pacta sunt servanda*" é o fundamento do DI. Anzilotti, seu defensor, entretanto, não se filia à teoria pura do direito e à sua pirâmide de normas. Para o jurista italiano ela "é um valor jurídico absoluto indemonstrável e que serve de critério formal para diferenciar as normas internacionais da demais" Esta norma poderia ser demonstrada por outros ramos do conhecimento humano que não o direito; por exemplo pela ética, o que seria irrelevante para a ciência jurídica.

Mello aponta que essa teoria não explica a obrigatoriedade do costume e não oferece a possibilidade de investigação de seu fundamento por conta do caráter indemonstrável já estar dado, imposto como invariável.

1.7.13 Teorias italianas modernas

De acordo com Mello (2004), os modernos doutrinadores italianos são os mais dedicados ao estudo do fundamento do Direito Internacional. De modo geral, subdividem-se em dois grupos: o primeiro sustenta que o fundamento vem de costumes pré-jurídicos espontaneamente originados, o segundo grupo de juristas classifica o Direito como produto de um conjunto de valores pertencente a uma determinada comunidade histórica. Este conjunto de valores são juízos que se impõem numa coletividade por aspectos psicológicos.

1.7.14 Teoria do Direito Natural

Com raízes na antiguidade, tomou corpo no período medieval, passou por modificações de caráter mais laico e liberal no período da modernidade. O jusnaturalismo

trabalha com a ideia de um Direito ancestral às demais normas criadas pela humanidade. Mello (2004, p. 153) explica um pouco das mudanças pelas quais passou a teoria:

> A admissão da existência de um direito superior ao direito estatal ou positivo e dele independente é sustentada desde a Antiguidade [...]. Foi contudo com o cristianismo que esta concepção encontrou maior desenvolvimento e difusão. O jusnaturalismo foi desenvolvido no período medieval pelos padres da Igreja, como Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino [...]. É na obra de Santo Agostinho que se vai encontrar as raízes da unidade do direito: ideal de justiça, a lei terrestre interpretada à luz da lei divina que vem através da Revelação. Santo Tomás retoma este D. Natural, mas com uma visão aristotélica, sendo a "lei ditada pela razão" (divina e humana). Já o empirismo de Occam só aceita como modo de conhecimento a experiência. Deus está fora do Direito, porque se trata de questão de fé. A moral não se fundamenta na razão. O homem faz o que Deus ordena. O único fundamento da lei é o comando do legislador. É o germe do positivismo. O indivíduo passa a ser o centro do direito. Já Santo Tomás parte da observação da ordem que vem da natureza. A laicização do D. Natural vem com Grotius, em quem a lei moral se fundamenta na razão, que é autônoma. Ele se opõe a Occam.

Mello lembra que Francisco de Vitória e Francisco Suárez, teólogos espanhóis e juristas fundadores do Direito Internacional eram jusnaturalistas. Um dos conflitos centrais entre o jusnaturalismo católico e o laicizante se dá no que concerne à questão da razão humana. Os modernos aceitam a existência de um Direito Natural originado da razão, sua criadora. Por seu turno, os católicos não a consideram criadora, a colocam como um instrumento para a descoberta do Direito Natural.

O eminente jurista faz pesadas críticas ao jusnaturalismo moderno, sem deixar de apresentar objeções aos doutrinadores católicos: o primeiro, por conta da clara influência burguesa, apela à razão para colocar no centro de tudo o indivíduo; o segundo, não obstante a visão mais comunitária, foi extensamente utilizado pelo fascismo. Outros pontos levantados por Mello (2004) assumem um caráter de revisão de sua própria concepção, pois fora adepto dessa teoria durante vinte anos. Dentre os fatores dessa problematização encontra-se a verificação de que a evocação do Direito Natural serve com frequência à apologia do poder estabelecido no respectivo período histórico. Dadas as suas características atuais, o jusnaturalismo tem serventia à ordem burguesa: descarta a luta de classes, aponta como valores naturais e imutáveis o arranjo monogâmico de família e tem centralidade na propriedade privada. Esta última encontra-se localizada, inclusive, em patamar superior ao princípio da democracia.

1.8 FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

Em relação às chamadas fontes do Direito Internacional Público, pode ser utilizada com segurança a interpretação de Mello (2004), que as qualifica enquanto manifestações deste último. Se o estudo do fundamento do DIP investiga as origens de sua capacidade de fazer-se obrigatório, é no exame das fontes que se torna possível verificar os modos por meio dos quais esse Direito se manifesta. De modo geral, os estudos a respeito das fontes fazem uma divisão destas entre materiais e formais. As fontes materiais dizem respeito aos elementos de caráter histórico, social, econômico, cuja influência direta na realidade produz reflexos normativos que não podem ser ignorados. O exame das fontes formais é o caminho apontado objetivamente por esse jurista para o estudo do aspecto positivo do DIP.

Mello (2004, p. 203) lança mão de uma metáfora com a finalidade de mostrar como se dá a relação entre as fontes citadas:

> Os doutrinadores têm sido unânimes na apresentação da imagem do curso de água para distinguir as fontes materiais das fontes formais. Observam eles que, se seguirmos um curso de água, encontraremos a sua nascente, que é a sua fonte, isto é, o local onde surge a água. Esta é a fonte formal. Todavia, existem diversos outros fatores (ex.: composição do solo, pluviosidade, etc.) que fizeram com que a água surgisse naquela região. Estes elementos que provocam o aparecimento das fontes formais são denominados de fontes materiais.

Desse modo é possível afirmar que uma fonte alimenta doutrinariamente a outra, sendo que é possível encontrar a relação de algumas delas no Estatuto da Corte Internacional de Justiça (Corte de Haia), promulgado no Brasil como anexo à Carta das Nações Unidas, via Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.

Murillo Sapia Gutier (2011), a exemplo de outros autores, sistematiza as fontes de Direito Internacional Público as dividindo entre materiais e formais. Quanto às últimas, as subdivide entre primárias e secundárias. Dentre as primárias, constam os tratados e os costumes, nas secundárias localizam-se a jurisprudência, a doutrina, os atos unilaterais dos Estados, as decisões de Organizações Internacionais e os mecanismos de *soft-law*.

1.8.1 Tratados

Pode-se afirmar que, sob ponto de vista formal, um tratado não está em posição hierárquica superior em relação ao costume, todavia, como afirma Gutier (2011), se trata não apenas da principal fonte de Direito Internacional Público, como também é a mais presente,

em razão da maior segurança jurídica que oferece no plano das relações internacionais. A fonte é tão importante que possuiu um ramo próprio no DIP: o Direito dos Tratados, que trata das etapas e regula sua celebração, entrada em vigor e eventual extinção.

Mello considera que os tratados "só podem ser definidos pelo seu aspecto formal, porque todos os assuntos podem ser regulamentados por normas convencionais internacionais" (2004, p. 212). Ainda sublinha que, embora sejam majoritariamente encontrados sob a forma escrita, os tratados podem ser constituídos oralmente, sem perder o caráter de obrigatoriedade, o que, para Rezek (2005), não faz sentido e é contraditório ao DIP atual. Quanto à terminologia, alerta que pode ter muitas variações e sinônimos, mas, a partir do que toma da prática internacional sistematiza várias definições, das quais algumas devem ser destacadas: a) Tratado: terminologia utilizada quando de acordos solenes, a exemplo de um acordo de paz; b) Convenção: é geralmente um tratado que legisla acerca de temais gerais, como a questão dos mares; c) Declaração: comumente utilizada para anunciar comportamentos políticos comuns entre os firmantes; d) Estatuto: em geral envolve tratados coletivos, estabelecendo normas para os tribunais internacionais; e) Acordo: termo comumente relacionado a tratados de cunho econômico; f) Carta: tratado que estabelece direitos e deveres, tem caráter solene e, exemplificado na origem da ONU, se faz presente quando da fundação de Organizações Internacionais; g) Concordata: quando envolve a Santa Sé em determinadas questões católicas.

A positivação acerca da fonte foi realizada por tratadistas ligados à ONU e está contida na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), que define o tratado como "um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica" (art. 2.1.a). Nesse sentido, acordos realizados por organismos privados e outros sujeitos não estão incluídos, ainda que a existência dessa convenção não invalide os efeitos do que fora firmado em períodos anteriores. A Convenção de Viena teve o início de seu vigor em 1980, e no Brasil foi promulgada apenas em 2009.

1.8.2 Requisitos para a validade de um tratado

Sob o ponto de vista da doutrina, um tratado tem de preencher algumas condições para que seja considerado válido: as partes contratantes deverão ter capacidade para tanto, os agentes signatários deverão ser habilitados, o objeto do acordo deverá ser lícito e possível, e o

consentimento deve ser mútuo.

1.8.3 Classificação dos tratados

Tratados podem ser classificados, quanto ao número de partes contratantes, em bilaterais ou multilaterais. Quanto à natureza do objeto existe a divisão entre tratados-lei e tratados-contrato, no entanto, Mello (2004) aponta que tal divisão não é consenso, uma vez que não é fácil estabelecer tal separação, pois os tratados normalmente contêm dispositivos contratuais e legislatórios de modo concomitante, além disso, o DIP não estabelece hierarquia entre tais divisões.

1.8.4 Fundamento do tratado

Assim como a maioria dos doutrinadores, Mello (2004) encontra o fundamento dos tratados internacionais na norma "*pacta sunt servanda"*, máxima da língua latina que pode ser traduzida literalmente como "servo quem assume pacto". A expressão significa que um pacto assumido deverá ser cumprido, e tem sua origem e raiz nos costumes e no Direito Natural. A violação desse princípio acarreta responsabilização internacional, portanto, para mudar ou revogar uma norma originada de um tratado, se faz necessário cumprir percurso semelhante ao que deu origem ao regramento em questão. De acordo com a Convenção de Viena um país não poderá usar como motivo mudanças nas características de seu ordenamento interno para abrir mão dos deveres impostos por tratado anteriormente firmado.

1.8.5 Efeitos jurídicos

Como outras fontes de DIP, o tratado gera direitos e deveres para as partes envolvidas, atualmente se aceita que terceiras partes não envolvidas também podem sofrer impactos advindos de um tratado. Dependendo da situação, sendo monistas, dualistas ou adeptos de outras variações, os Estados possuem mais ou menos passos conforme seu Direito interno na adesão constitucional às normas nascidas do tratado.

1.8.6 Etapas procedimentais

De uma forma geral, os juristas mostram que a conclusão do tratado internacional

segue por diversas etapas: negociação, assinatura, ratificação, promulgação, publicação e registro. Mello (2004, p. 225) tece as seguintes considerações:

> Em sentido estrito, os tratados possuem uma conclusão mediata com as seguintes fases: negociação, assinatura, ratificação, promulgação, registro e publicação, e existe entre eles uma unidade de instrumento jurídico. Os acordos em forma simplificada têm uma conclusão imediata: negociação e assinatura e, geralmente, mas nem sempre, há uma "pluralidade de instrumentos jurídicos". Assinala Rousseau que a verdadeira diferença entre os tratados em sentido estrito e os acordos em forma simplificada é que nestes últimos não existe a ratificação. Entretanto, essa distinção não é exata, uma vez que nada impede a submissão do acordo em forma simplificada à ratificação. O que, entretanto, caracteriza estes acordos é o fato de não serem apreciados pelo Congresso. Quanto às demais fases mencionadas, eles também as têm. O tratamento destes acordos varia com o sistema constitucional em que se manifestam. Em conclusão podemos afirmar que os tratados em sentido estrito são aqueles submetidos à ratificação após terem sido aprovados pelo Poder Legislativo.

1.8.7 Partes pactuantes

As partes pactuantes em um tratado a ser reconhecido pelo Direito Internacional Público devem ser, necessariamente pessoas jurídicas desse mesmo Direito. Como ensina Rezek (2005), desfrutam da condição de personalidade jurídica de direito das gentes os Estados dotados de soberania, as Organizações Internacionais, e, por questões de tradição, a Santa Sé. Empresas, por exemplo, não importando o seu eventual caráter transnacional, não desfrutam da condição de personalidade jurídica de DIP, não podendo, em virtude do fato, firmar tratados.

1.8.8 Reserva, extinção e denúncia

Existem casos onde um país pode assinar um tratado, mas registrar reservas em relação a determinadas cláusulas. Dependendo do caráter formal é perfeitamente compatível assumir tal posição, ainda mais se as cláusulas, frente às quais o entrante apresenta as reservas, não afetam a adesão ao âmago do tratado, posição que para Mello (2004, p. 248) é inclusive aceita pela doutrina mais atual:

> A doutrina mais recente tem ressaltado que as reservas não têm prejudicado muito a eficácia dos tratados, tendo em vista que os Estados não abusam de sua utilização. Apresentaria ainda a vantagem de defender a igualdade dos Estados, vez que eles apresentam reservas às cláusulas que lhes são nocivas. E mais, os tratados são aprovados, muitas vezes, em organizações internacionais em que é aplicada a regra da maioria, sendo que neste caso a reserva é uma proteção à soberania do Estado.

Um tratado pode ser extinto, para tanto é necessário que sejam dadas determinadas condições, quais sejam: vontade das partes envolvidas, final de prazo (quando há previsão para tanto), extinção do objeto envolvido, criação de novo tratado, superior ao anterior, que legisle sobre o mesmo tema. A possibilidade de expressão unilateral de vontade para a extinção de um tratado é compreendida como “denúncia”, ato que para Rezek (2005) produz “efeito jurídico inverso” aos gerados pelos também unilaterais atos de adesão e ratificação. No caso de o tratado codificar acerca da sua própria denúncia, se tornaria nula a problemática advinda de uma retirada unilateral de uma das partes.

1.8.9 Costumes

Para o Estatuto da Corte Internacional de Justiça (1945), os costumes são vistos como “prova de uma prática geral aceita como sendo o direito” (art. 38, "b"). A alegação de um costume implica em sua comprovação, a qual acarreta o levantamento dos seus elementos de caráter material e subjetivo. Gutier (2011) afirma que o material está intimamente ligado à constatação da prática usual do ato em questão por parte de uma personalidade jurídica. O elemento subjetivo envolve a crença de que determinada prática assumiu caráter obrigatório no plano jurídico. Um ponto interessante abordado por este autor (2011, p. 12) é sobre a relação entre os novos Estados e o costume:

> A doutrina majoritária defende que os novos Estados que nascem no seio da Sociedade Internacional, ao integrá-la, deve submeter-se a todos os direitos e obrigações pré-existentes. Já a doutrina minoritária entende que o Estado pode rechaçar algumas regras costumeiras que violem seus Princípios de Direitos Humanos.

A ordem internacional instaurada na sequência do término da segunda guerra mundial contribuiu para reduzir a importância do costume enquanto fonte de DIP. Mello (2004) relata que o surgimento de novos Estados combinado à ascensão de novas práticas podem ter sido causas disso. Não obstante a diminuição de sua relevância, a evocação do costume ainda se faz presente em disputas econômicas no cenário geopolítico. Outro fator que mantém essa fonte ainda com vida é o caminho relativamente curto da codificação do DIP.

1.8.10 Princípios Gerais do Direito

Os princípios gerais, norteadores do Direito, também mostram-se presentes no Direito

Internacional Público, o princípio da boa-fé e o *pacta sunt servanda* são exemplos. Para Mello (1982), os princípios gerais fazem parte do Direito positivo, por isso não devem ser confundidos com o Direito Natural, ainda que ressalte a origem do "*pacta sunt servanda*" neste último.

1.8.11 Jurisprudência

A jurisprudência é fonte de DIP formal, mas secundária. Para Gutier (2011), as jurisprudências interna e externa são fontes de DIP.

Ressaltando o imperativo tradicional de que juiz não possui competência para legislar, Rezek (2005, p. 142) aponta:

> As imperfeições do direito respondem pela utilidade instrumental da jurisprudência e da doutrina. Fosse exata e unívoca a norma jurídica, sua aplicação prescindiria de todo o esforço hermenêutico apoiado na lição dos publicistas ou na fala dos tribunais que outrora enfrentaram casos semelhantes. É a eventual inconsistência, a obscuridade, a ambiguidade da regra de direito que impõe ao intérprete o uso daqueles recursos. Ora, esses defeitos da norma jurídica são tantos maiores quanto a dimensão, no ordenamento em exame, do direito não escrito.

O mesmo professor ainda afirma que as decisões judiciais escolhidas, para servir de base jurisprudencial, devem ter sua origem no âmbito internacional. Quanto ao uso de decisões internas dos Estados, estas devem possuir caráter complementar, elucidando a possível existência de um costume. Sua fundamentação deverá ser criteriosamente examinada quanto à pertinência ao tema a ser tratado pela jurisprudência.

1.8.12 Doutrina

Quanto à doutrina, também de característica secundária, Gutier (2011, p. 12) explica:

> […] se referia ao jurista como pessoa física, mas hoje em dia deve ser interpretado em sentido amplo, sendo todas as manifestações de cunho doutrinário, ainda que não de Pessoa Física, como os ANAIS das Conferências, os grupos de estudos da ONU, as decisões de Tribunais Internacionais, dentre outros, considerados doutrina. O art. 38 é meramente exemplificativo, podendo existir outras fontes que não elencadas ali em seu texto. Não existe hierarquia entre as fontes, tanto os Tratados podem revogar os Costumes quanto os Costumes podem revogar os Tratados (fazendo com que o mesmo caia em desuso).

Ao considerar a doutrina enquanto um instrumento entre as fontes de Direito Internacional Público, Rezek (2005) encontra debilidades similares às da jurisprudência. Da

mesma forma que esta última, a doutrina se qualifica enquanto instrumental de utilidade auxiliar à justiça por conta de lacunas no DIP, terreno de codificação ainda incipiente em comparação a outras áreas do Direito. Uma grande problematização colocada concerne ao histórico no qual a doutrina foi alçada a tal patamar pelos redatores do Estatuto da Corte de Haia: ainda que os principais doutrinadores vivenciassem as mudanças geopolíticas do nascente século XX, seu pensamento predominante era marcado por um consenso de caráter fortemente eurocêntrico, por isso colonialista e preconceituoso. Por outro lado, a consolidação da URSS, na esteira da Revolução Russa, e o pensamento originado nos países que viriam a ser parte do que mais tarde seria chamado de terceiro-mundo aportariam novidades doutrinárias ao DIP. No cenário atual, entre os europeus, verifica-se que velhos vícios de análise doutrinários ainda persistem. Dentro dessa complexidade, Resek aponta que o sucesso de um aporte doutrinário encontra-se diretamente relacionado com sua capacidade de produção de consenso.

1.8.13 Atos unilaterais dos Estados

Os atos unilaterais dos Estados são tratados por Gutier (2011) como fazendo parte das novas fontes de DIP. A cada ato unilateral, os Estados geram direitos a si próprios e a outros Estados.

Resek (2005, p. 135) demonstra não ser adepto da flexibilidade aplicada na sistematização de Gutier, pois não qualifica os atos unilaterais dos Estados enquanto fonte. Além disso, não deixa de sublinhar que não obstante existam autores que o fazem, estes compõem uma posição minoritária entre os juristas. Por outro lado, não desconhece a capacidade geradora de obrigações advinda de um ato Estatal:

> O art. 38 do Estatuto da Corte não menciona os atos unilaterais entre as fontes possíveis do direito internacional público. Poucos são os autores que lhes concedem essa qualidade, sendo comum, de outro lado, a lembrança de que eles não representam *normas*, porém meros *atos jurídicos*. Essa observação parece verdadeira quando pretenda referir-se a atos unilaterais do gênero da notificação, do protesto, da renúncia ou do reconhecimento. Não há, efetivamente, em tais atos qualquer aspecto normativo, marcado por um mínimo de abstração e generalidade. É óbvio, entretanto, que esses atos produzem consequências jurídicas – criando, eventualmente, obrigações -, tanto quanto as produzem a ratificação de um tratado, a adesão ou a denúncia.

O professor Rezek (2005) salienta que um ato unilateral de um Estado pode conter uma irrecusável natureza normativa, esta característica de consequência o diferencia dos

demais atos, de natureza mais simples e avulsa. Nesse sentido, nada impede um Estado, por meio de um ato unilateral, de legislar internamente de modo a impactar no âmbito externo. Tal seria o caso, por exemplo, de atos de Estados soberanos que disponham acerca da abertura de suas águas territoriais a embarcações de outros países. Se um país o faz, a exemplo do Brasil, acarreta consequências jurídicas internacionais, comparáveis aos múltiplos tratados que, hipoteticamente, poderiam ser firmados com cada país a respeito do tema da navegação.

Mello define o ato unilateral como "aquele em que a manifestação da vontade de um sujeito de direito é suficiente para produzir efeitos jurídicos" (2004, p. 303), ainda que possa sofrer a oposição de outros entes externos. O mesmo autor vê o fundamento dos atos unilaterais no costume, uma vez que se faz necessária a observância das normas de DIP.

1.8.14 Decisões de Organizações Internacionais

As decisões de Organizações Internacionais (OI) também são posicionadas por Gutier (2011) no rol das novas fontes. Atos como decisões, resoluções, diretrizes, diretivas e recomendações acarretam direitos e obrigações aos países vinculados. Quanto ao tema, Rezek (2005) faz o mesmo apontamento já feito aos atos unilaterais dos Estados: as decisões de Organizações Internacionais não constam na lista de formas de expressão do Direito das Gentes, presente no Art. 38 do Estatuto da Corte de Haia. Tal ausência, aponta o autor, possivelmente encontra-se relacionada ao período em que fora redigida – década de 1920 – e também à falta de atualização no ano de 1945. Pairam dúvidas acerca da autonomia, enquanto fonte de DIP, dessas decisões quando observa-se que, ao respeitar uma decisão da OI a que pertence, um país estaria, em realidade, acatando as obrigações advindas de seu tratado constitutivo. Por outro lado, levar tal linha de raciocínio às últimas consequências conduziria a colocar em cheque a própria capacidade dos tratados enquanto fonte: afinal de contas, os Estados, quando obedecem a um tratado, o fazem por conta do respeito às normas costumeiras, mais especificamente ao princípio *pacta sunt servanda*, atribuído ao Direito Natural.

Mello (2004) reforça que existem diversas manifestações da lei internacional que não poderiam ser enquadradas nem como fonte e tampouco enquanto tratado. Uma organização deve sua origem à existência de um tratado, no entanto, quando formada assume uma personalidade jurídica distinta dos Estados que a criaram no plano internacional. Mello (2004, p. 314) aceita uma decisão de OI enquanto fonte quando afirma:

> Não podemos negar o caráter de fonte a estas decisões das organizações internacionais, que não se enquadram nas já estudadas. O que se pode observar é que a sua denominação de lei internacional não corresponde inteiramente à realidade se houver comparação com a lei do direito interno. Contudo, elas se assemelham no principal ponto: são normas obrigatórias para sujeitos de direito independentemente de sua vontade. Negar que estas decisões sejam fontes do DI é não reconhecer o processo de integração da sociedade internacional. Tais decisões podem ser ainda de âmbito restrito, mas nem por isso deixam de constituir norma de conduta, isto é, direito na sua essência, e cujas violações são normalmente passíveis de sanção.

1.9 NOMENCLATURA DAS DECISÕES DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

A partir do entendimento de que as decisões tomadas pelas Organizações Internacionais constituem fonte de Direito Internacional Público, por acarretarem obrigações normativas, é importante salientar que a nomenclatura de tais atos não possui grande padronização. Rezek (2005) afirma que termos correntes como resolução, recomendação, declaração ou diretriz possuem significado variável, dependendo da entidade que o consagra.

1.10 EFICÁCIA DAS DECISÕES DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Assim como ocorre em relação às nomenclaturas, o mesmo jurista vincula as capacidades normativas de resoluções, recomendações, declarações ou diretrizes às organizações que originam tais atos. No âmbito de uma OI, muitas decisões podem gerar obrigações a serem observadas por todos os Estados envolvidos ainda que nascidas de fóruns onde nem todos os membros encontram-se representados. Da mesma forma, as obrigações podem surgir a partir de decisões votadas onde não tenha ocorrido consenso. Ainda que tais fenômenos aconteçam, a exemplo das decisões procedimentais, nas decisões de grande peso internacional a obrigatoriedade encontra-se inseparavelmente ligada à busca por unanimidade entre os membros da organização.

A existência de normatizações de impacto relevante não originadas de consenso deve ser reconhecida, mas, via de regra, se aplicam apenas aos países integrantes do grupo vitorioso. Para Rezek este último fenômeno é notado até mesmo em Organizações Internacionais de maior complexidade como a União Europeia. No âmbito americano, destacam-se dois casos ocorridos na Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA): no ano de 1963 o Brasil deu voto negativo para a proposta de investigação institucional de supostas atividades e operações comunistas no continente, por

esse posicionamento, poderia ficar fora do processo, ainda que deflagrado. No ano seguinte, quando a OEA aprovou a recomendação a seus respectivos membros no sentido de que efetuassem rompimento geral de relações diplomáticas com Cuba, foi a vez de o México ficar desobrigado de acatar a decisão, em virtude de seu voto contrário à medida.

O fato de possibilitar a um Estado, cujo posicionamento a respeito de uma decisão encontra-se minoritário em determinada instância decisória da OI a que pertence, desobrigar-se de acatar a decorrente norma internacional sem incorrer em violação do DIP é muito característico da fonte abordada no presente tópico. Esta, por conta deste fenômeno ser possível, marca suas diferenças em relação aos tratados. Da mesma forma, sem prejuízo aos princípios do DIP, a citada diferença também se mostra evidente quando as obrigações originadas em norma não consensual devem ser acatadas até mesmo pelos membros minoritários.

1.11 DIREITO FLEXÍVEL

Elencado por Gutier (2011) como uma potencial nova fonte de DIP, e por vezes chamado de *soft-law*, o Direito Flexível tende a gerar obrigações de caráter moral, ainda que não normatize devidamente um rol de sanções, tal é o caso de temas relacionados ao meio ambiente, por exemplo.

1.12 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

De acordo com o professor Ricardo Seitenfus, as Organizações Internacionais nada mais são do que “associações voluntárias de Estados que podem ser definidas da seguinte forma: trata-se de uma sociedade entre Estados, constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros” (2012, p. 32). Para o exame de uma Organização Internacional se faz necessária a verificação do conteúdo do seu tratado constitutivo, cuja importância normativa para as relações entre os países associados é exaltada pelo mesmo autor:

> O tratado constitutivo de uma organização internacional objetiva estabelecer os direitos e obrigações dos Estados-Membros com as organizações internacionais e, muitas vezes, entre os Estados-Membros. Portanto, a criação e o funcionamento de uma organização internacional depende do tratado constitutivo, como dele também depende o respeito aos direitos e deveres dos Estados-Membros em suas relações recíprocas. Por esta razão, os Estados mais débeis ingressam nas organizações internacionais em busca de legitimação e segurança. (SEITENFUS, 2012, p. 33).

Ressalta-se ainda que o requisito de que uma OI disponha de instituições próprias é colocado como condição fundamental para parte da doutrina considerá-la em sua plenitude: apenas quando dotada de órgãos independentes, capazes de manifestar vontades distintas das dos Estados-Membros é que mostra autonomia em sua personalidade internacional. Caso contrário, as OI seriam apenas a continuidade jurídica externa dos Estados que a formaram.

Nas últimas décadas as Organizações Internacionais têm assumido um papel marcante no cenário político internacional: questões de natureza econômica, ambiental, científica, impasses políticos internos e externos, mudanças de regime, guerras e outros tantos temas são objetos da atenção dos mais diversos tipos de OI. As mais variadas questões entre os sujeitos – sendo eles primários ou não – de Direito Internacional Público, nas diversas regiões do planeta, acarretaram, como desdobramento político, a formação de Organizações Internacionais com variados propósitos, abrangências e competências.

1.12.1 Aspectos fundacionais

Se os Estados nacionais são, historicamente, o sujeito primário do DIP, as Organizações Internacionais são sujeitos no nível secundário, pois são oriundas a partir de ato de vontade dos primeiros. Uma OI, na maioria dos casos, tem como membros exclusivos os Estados a ela associados, ainda que seja necessário lembrar casos como o da presença da União Europeia (UE) na Organização Mundial do Comércio (OMC). Mello (2004) lembra que uma OI pode fundar outras Organizações Internacionais. Convenções ou tratados podem dar origem a uma OI, sendo que, quando este tipo de ente é criado, isto causa reflexos que não se limitam aos Estados signatários. Rezek (2005) utiliza a Organização das Nações Unidas (ONU) como exemplo de OI que assume um controverso comportamento de tentar gerar obrigações para países não-membros. As possibilidades de admissão de novos ou exclusão de antigos membros trazem uma composição variável a essas organizações, que, em alguns casos, possuem qualificações para membros nos níveis pleno, associado e observador. O tratado originário assume aspecto constitucional, sobrepondo-se às demais normas vindouras, inclusive novos tratados, e as subordinando sem prazo para término.

1.12.2 Aspecto estrutural

Dependendo dos objetivos para que foi criada, a OI constrói uma complexidade maior ou menor em termos de estrutura. Conforme Mello (2004), em linhas gerais, a estrutura de uma organização desse tipo dispõe de um Conselho, que assume o caráter de órgão executivo e tem participação restrita, uma Assembleia, que inclui todos os membros, e um Secretariado, para tratar de assuntos administrativos. Consenso, maioria simples, maioria qualificada e unanimidade são as formas de decisão coletiva de um órgão, dependendo do tema. No Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), é conferida aos membros a possibilidade de vetar determinado encaminhamento se assim o quiser. Rezek (2005) visualiza como estrutura mínima indispensável para uma OI a existência de uma secretaria, para cuidar do que é administrativo, e de uma Assembleia Geral, que conceda aos membros condições igualitárias de manifestação e voto. Inegavelmente o regramento dos processos decisórios, e a contratação de funcionários internacionais juntos às secretarias, não encontram-se imunes aos interesses políticos dos sujeitos envolvidos.

1.12.3 A Organização Internacional e o exercício das suas capacidades

O ato jurídico fundante, em geral um tratado, é o documento que define as capacidades e a forma pela qual a Organização Internacional vai exercer seu poder. Partindo da lógica de que uma OI é fruto da livre vontade dos sujeitos de Direito Internacional Público que a geram, pode-se afirmar que os poderes e a autonomia da qual irá dispor depende do que é acordado e formalizado no conteúdo de seu tratado fundacional. O nível de poder delegado pelos sujeitos primários de DIP uma OI determina, por exemplo, se o caráter desta revela-se mais interestatal ou supranacional, onde, no último caso, é previsto determinado nível de submissão dos países às decisões da organização.

No que diz respeito às competências, Seitenfus (2012) aponta que uma OI as manifesta em nível normativo, operacional e impositivo. As competências normativas podem manifestar-se tendo como alvo o âmbito externo (Estados que não são membros ou outra OI) ou interno à própria associação, tal é o caso de convenções, regulamentos e recomendações. Quando a organização mobiliza recursos e pessoal especializado para atender a algum desastre natural, ou crise humanitária, em determinado país, encontra-se em pleno exercício de suas competências operacionais. Um exemplo da competência impositiva pode ser encontrado nas diretrizes emitidas pela União Europeia (UE), revelando nesta uma natureza

supraestatal, no entanto, por conta do caráter de concertação da maioria das Organizações Internacionais, se manifesta mais raramente. O exercício da competência impositiva por parte de uma OI é tema de controvérsia, fundamentalmente por conta das possibilidades de ingerência por parte dos Estados mais fortes em relação aos mais débeis.

Para além do conteúdo positivado no seu marco jurídico fundacional, Mello (2004) alerta que a doutrina passou a admitir a existência de poderes de natureza implícita nas organizações, enumerados a seguir:

a) Capacidade para conclusão de tratados
b) Envio e recepção de representantes diplomáticos
c) Autonomia para organizar seu funcionamento interno
d) Desfrutar de privilégios e imunidades
e) Promoção de conferências internacionais
f) Participação em conferências internacionais
g) Possibilidade de apresentação de reclamações internacionais
h) Ser depositária de tratados
i) Participar de arbitragens internacionais
j) Operar navios e aeronaves com bandeira própria

Mello diz que tais poderes inerentes atendem às necessidades da organização para o cumprimento de sua missão. Também faz questão de sublinhar que o ato da OI, no exercício de seu poder, é um ato internacional: as suas deliberações acarretam normas internacionais. Quanto ao caráter, nem sempre as deliberações carregam em si a carga da obrigatoriedade, exemplo disso são as recomendações votos e ditames. Tal flexibilidade não se dá em relação a resoluções, regulamentos e decisões, que são de caráter obrigatório. Nesse sentido, lembra que, do ponto de vista do DIP, não existiria a possibilidade de presumir a ocorrência de um eventual excesso no exercício do poder por parte de Organizações Internacionais, cujos atos tendem a ser encarados como válidos e dentro da legalidade. Por outro lado, o fato de ser um sujeito de Direito não lhe confere apenas direitos, mas também deveres, por tal razão a OI não pode ser isentada de responsabilização em virtude de eventuais violações cometidas perante a ordem internacional ou frente a seus funcionários.

1.12.4 A responsabilidade Internacional e as Organizações

Quanto à responsabilidade internacional, Rezek (2005, p. 269) conceitua:

> O Estado responsável pela prática de um ato ilícito segundo o direito internacional deve ao Estado a que tal ato tenha causado dano uma reparação adequada. É essa, em linhas simples, a ideia da responsabilidade internacional. Cuida-se de uma relação entre sujeitos de direito das gentes: tanto vale dizer que, apesar de deduzido em linguagem tradicional, com mera referência a Estados soberanos, o conceito se aplica igualmente às organizações internacionais. Uma organização pode, com efeito, incidir em conduta internacionalmente ilícita, arcando assim com sua responsabilidade perante aquela outra pessoa jurídica de direito das gentes que tenha sofrido o dano; e pode, por igual, figurar a vítima do ilícito, tendo neste caso direito a uma reparação.

Mello (2004) considera que a responsabilização de determinada OI se dá não apenas quando protagoniza diretamente um delito, mas quando este ocorre de decorrência de sua omissão. A responsabilidade abrange atos de seus órgãos de competência direta ou indireta, o mesmo se dá em relação a seus representantes ou funcionários no exercício de suas tarefas, e no que diz respeito aos fatos, e ocorrências delituosas de natureza particular, que venham a acontecer em suas instalações físicas e que não tenham sido devidamente prevenidos ou reprimidos. Dependendo do caso, a responsabilidade internacional poderá impactar nos Estados-membros das Organizações Internacionais, exemplo disso podem ser as eventuais reparações financeiras de danos decorrentes do delito. Um Estado-membro poderá sofrer responsabilização quando faz com que sua OI cometa violação por seu ato direto ou omissão sem justificativa.

Um ponto relevante, levantado por Rezek (2005), diz respeito aos danos decorrentes do ato ilícito: qualquer discussão em torno da responsabilidade de um ente dotado de personalidade jurídica de DIP perde o sentido se o ato em questão não trouxer dano a outro sujeito correspondente, primário ou secundário.

No caso da relação entre países, o Estado vítima de ofensa danosa por parte de outro é o único sujeito a poder reclamar e pleitear a responsabilização internacional do Estado faltoso. Rezek relata ainda que na década de 1970 ocorreu, entre os juristas da ONU, a discussão em torno da divisão das violações em “delito internacional” e “crime internacional”, sendo que, em relação ao último, seria aberta a possibilidade de reação por parte de qualquer membro da sociedade internacional, dispensando a ação do Estado prejudicado. Doutrinadores críticos apontavam que essa sugestão de separação em categorias vinha da parte de juristas ligados às potências militares, tal fato denotaria o caráter intervencionista da proposta.

Os danos podem ser materiais ou imateriais, por isso sua reparação, obrigação jurídica do Estado ou da organização faltosa, nem sempre poderá se dar por meios pecuniários. Rezek (2005, p. 286) entende que, dado o ordenamento jurídico atual, a uma personalidade de DIP

violadora deste Direito é imposta não uma punição, mas a obrigação de realizar uma reparação compensatória dos danos que causou:

> Sobre o pressuposto de haver sido responsável por ato ilícito segundo o direito das gentes o Estado deve àquela outra personalidade jurídica internacional uma reparação correspondente ao dano que lhe tenha causado. Essa reparação é de natureza *compensatória*. Não deve o estudioso iludir-se à vista do uso contemporâneo de expressões como "crimes de Estado", supondo que na sociedade internacional descentralizada em que vivemos possa existir um contencioso *punitivo*, onde Estados soberanos figurariam como réus. Os fatos que, na prática corrente, nos trazem ao espírito a ideia da aplicação ao Estado de um "castigo" semelhante àqueles que, em direito interno, as normas penais impõem a indivíduos, quase sempre representam mera via de fato levada a cabo por outra soberania militarmente habilitada a tal exercício. No que tem de jurídico e organizado, o contencioso internacional é ainda hoje um contencioso de compensação, não um contencioso punitivo.

Quanto às formas de reparação do dano causado, o jurista coloca que, em primeiro lugar, estas deverão ser compatíveis ao prejuízo, sejam financeiras ou imateriais. No caso de danos econômicos a jurisprudência compreende por indenização justa o valor do montante acrescido de juros moratórios que reflitam o tempo de espera infligido à vítima, dependendo do caso também pode ser exigida uma compensação em razão de lucros cessantes. Para a reparação de ofensas imateriais podem ser exigidas diferentes formas de compensação nos níveis jurídicos, políticos ou diplomáticos: desagravo público, pedido formal de desculpas, punição de pessoas responsáveis pelo dano de acordo com o ordenamento jurídico interno do Estado ou da OI, etc. Outra possibilidade de reparação do dano é a restauração do estado das coisas conforme estava no período que antecedeu ao ato causador. Finalmente o citado tratadista salienta que apenas alegar dano não configura motivo para a responsabilização dos entes causadores, deve ser provado o delito. Como exemplo cita os eventuais danos financeiros decorrentes da proibição das atividades de determinada empresa transnacional por razões ambientais. O mesmo poderá ser aplicado no caso de nacionalizações ou confisco de bens estrangeiros por parte de países reivindicando soberania.

1.12.5 Admissão, sanções e retirada de membros

O professor Rezek afirma que o ato constitutivo da OI é o pilar de referência para a admissão de novos membros, pois estabelece os parâmetros e os ritos jurídicos e políticos atinentes ao processo de entrada, no caso desta ser prevista. Desse modo, a admissão de um novo membro carregaria consigo três aspectos:

> […] abordam-se primeiro as condições prévias do ingresso, vale dizer, os limites de abertura da carta aos Estados não-membros; em seguida, o pressuposto fundamental, qual seja a adesão à carta; finalmente, a aceitação dessa adesão pelos Estados não-membros; em seguida, o pressuposto fundamental, qual seja a adesão à carta; finalmente, a aceitação dessa adesão pelos Estados-membros, traduzida, na prática corrente, pelo beneplácito do órgão competente para tanto, nos termos do tratado. (REZEK, 2005, p. 258).

Assim, as condições prévias que delimitam o ingresso podem ser geográficas, geopolíticas, entre outras. A aceitação do conteúdo expresso no tratado institucional em sua integralidade é outra condição fundamental, sendo atípica uma eventual entrada com reservas a determinado artigo. O beneplácito à adesão se dá por meio da manifestação do órgão decisório de competência, dependendo da OI, no caso da ONU, a Assembleia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança.

Segundo o mesmo autor, quando da falta para com os deveres dos Estados-membros junto à OI, em geral ocorrem dois tipos de punições: a suspensão de determinados direitos e a exclusão da organização, decididas por meio de algum dos fóruns decisórios internos. Da mesma forma, um Estado-membro pode retirar-se voluntariamente da OI: a chamada "denúncia", quando prevista no documento fundamental, via de regra, exige a sua adimplência para com os compromissos financeiros, bem como um lapso de tempo compreendido entre a manifestação de vontade e o efetivo rompimento com a associação.

1.12.6 Tipos de Organizações Internacionais

Cada doutrinador trabalha com critérios à sua escolha para sistematizar os tipos de Organizações Internacionais, não obstante as diferentes abordagens, existem pontos em comum, os quais permitem que, de modo geral, possam ser enquadradas por critérios de abrangência, função e domínio temático. Rezek (2005), observando o alcance e os domínios de uma OI, as classifica da seguinte forma:

a) organizações de alcance universal e domínio político: a ONU, tal qual sua antecessora Liga das Nações, se propõe a congregar todos os Estados soberanos do planeta e não esconde o seu objetivo de natureza política principal quando apregoa a solução pacífica dos conflitos;

b) organizações de alcance universal e domínio específico: são as chamadas organizações especializadas, caso da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

(UNESCO), do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO), entre tantas outras. Grande parte dessas especializadas, ainda que tenham existência antiga, encontram-se vinculadas à ONU;

c) organizações de alcance regional e domínio político: exemplos tradicionais são a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Liga Árabe, que evocam objetivos similares aos da ONU;

d) organizações de alcance regional e domínio específico: deste rol fazem parte as organizações regionais de cooperação e integração econômica, casos de União Europeia, Mercosul, Associação Latino-Americana de Integração (

ALADI), entre outras. A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) também é enquadrada dessa forma, ampliando o conceito de região para o aspecto econômico, não somente geográfico.

1.13 ELEMENTOS PARA UMA ABORDAGEM CRÍTICA DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

É comumente aceito que na sociedade internacional, não obstante as desavenças entre os sujeitos de DIP, os países desfrutem de plena igualdade nas relações entre si. Tal entendimento hegemônico, a exemplo do termo “comunidade internacional”, é potencializado diariamente pelos meios de comunicação. Essa crença ganhou mais força a partir da consolidação do pensamento liberal, e do formalismo jurídico advindo de seus teóricos em torno do conceito de igualdade. Os processos de independência das colônias, ocorridos na maioria dos antigos territórios ultramarinos conquistados pelas potências europeias na época das grandes navegações, reforçam a imagem de igualdade plena a partir da condição de igualdade jurídica entre os países. Em relação ao conceito de igualdade no DIP, o formalismo jurídico liberal, a exemplo do que ocorre em relação ao Direito Interno, não leva em consideração as debilidades sociais de cada sujeito presente na sociedade.

Júlio da Silveira Moreira (2011), autor que a exemplo de outros não se preocupa em fazer a distinção “DI ou DIP”, se propõe a fazer uma crítica marxista à área: assim como outros pesquisadores o fazem, reconhece que consiste em ramo de conhecimento dotado de algumas peculiaridades quanto a elementos essenciais na forma jurídica. A primeira delas reside no fato de que o sujeito de direito e a relação jurídica não ocorrem a partir da figura do

indivíduo, mas do Estado. Se no Direito Interno o pensamento liberal coloca como central a igualdade jurídica entre indivíduos livres e de propriedade privada respeitada, na perspectiva internacional lança mão da igualdade jurídica entre os diferentes Estados, aliada ao já mencionado conceito de soberania.

A partir da reflexão em torno da observação do espaço onde ocorre a troca de mercadorias, ocorrência fundamental ao capitalismo, e do histórico da expansão do modo de produção em questão, Moreira (2011, p. 72) destaca o surgimento do conceito de soberania enquanto indispensável ao DIP atual, codificado para atuar a serviço dos interesses sociais da burguesia:

> Ao momento histórico específico do surgimento do capitalismo na Europa Ocidental, entre os séculos XIV e XVIII, corresponde a expansão do comércio mundial e das grandes navegações. Isso significa que o movimento real da troca de mercadorias se passa num cenário transfronteiriço de fluxos transitórios de comerciantes. Se a realização da troca de mercadorias depende da existência de sujeitos de direito como livres proprietários juridicamente iguais que levem as mercadorias ao momento da troca, a expansão mundial do comércio fez com que os burgueses europeus precisassem encontrar esses sujeitos de direito nos territórios alheios. Além disso, o desenvolvimento do comércio transfronteiriço tornou necessária a colonização e conquista de território e a escravização. E ainda, deu causa a uma ideologia correspondente que pudesse justificar essas operações.

O cenário de contradição, onde valores como liberdade e igualdade liberal são confrontados pelo fato da desigualdade material na sociedade capitalista, fica colocado. As justificativas para tais condições demandam a produção de uma ideologia que sirva ao *status quo*, no plano internacional isso não é diferente, por tal razão, Moreira afirma que o Direito Internacional tinha de dar "uma resposta a esse problema, e o conceito de soberania é parte fundamental dessa resposta" (2011, p. 72).

A produção de doutrina de caráter universal, a partir da Europa, para justificar o cenário colocado com a expansão mundial do comércio era indispensável para que o fluxo de mercadorias não fosse interrompido por conta de um eventual impasse jurídico entre nações. Moreira (2011) apregoa que o Direito da Gentes assumiu tal serventia, e destaca não apenas o papel de Francisco de Vitoria e Grotius como também o de Immanuel Kant. Os dois primeiros tiveram papel marcante na secularização da política e do DIP, bem como trataram a respeito da liberdade do comércio e dos mares no período do mercantilismo; o último foi um dos expoentes do pensamento iluminista quando o modo de produção capitalista já havia acumulado musculatura suficiente para desafiar o absolutismo e suplantar o domínio filosófico da teologia católica na explicação do mundo a partir da racionalidade metodológica

centrada no indivíduo.

Moreira explica que Kant se debruça sobre a problemática da guerra e da paz, abominando a primeira, defende a construção de um ordenamento jurídico em nível mundial a ser respeitado por todos os Estados: “o caminho para se alcançar a paz perpétua, segundo Kant, é a universalização do Estado de Direito, o que significa a universalização da forma jurídica” (2011, p. 83).

Os contenciosos passariam a ser resolvidos por meio de tal regramento, garantindo a paz e evitando guerras de extermínio. Kant compreenderia que a ausência de qualquer norma levaria a um Estado de natureza, no qual qualquer contenda entre países resultaria em guerra, meio pelo qual se definiria o lado com mais direito na disputa. Moreira (2011, p. 83) ressalta que o pensamento Kantiano pretendia levar a urgência de um ordenamento jurídico universal a outro patamar:

> Kant pondera que a forma ideal da paz perpétua seria um Estado universal, que gradativamente abarcaria todos os povos da terra, numa república mundial. Porém, como os Estados recusam essa possibilidade – porque permanecem sob a ótica individualista do Direito natural da qual Kant não pode se afastar – a federação de Estados seria um substituto negativo a aquela forma, de maneira que pudesse conter os instintos de injustiça e inimizade que constantemente ameaçam a volta do Estado de guerra.

Moreira aponta a obra do trio de “patronos” do DIP como um divisor de águas. No entanto, não deixa de apontar o caráter apologético da produção de sua doutrina com a finalidade clara de consolidar como universal e justificar o domínio sob os interesses do ascendente capitalismo europeu em relação aos povos dos territórios conquistados:

> Já se demonstrou que a acumulação capitalista, fundada formalmente nas relações de troca, tratou-se no plano concreto de um processo de expropriação violenta dos camponeses, que foram em seguida criminalizados e levados a vender sua força de trabalho como operários para sobreviver. Se, nos territórios europeus, a acumulação capitalista se realizou sob a brutal opressão dos camponeses, nos territórios conquistados essa acumulação se expressou como a escravização e o massacre dos nativos. Quando os europeus trocavam com os nativos da América, cumpriam duas tarefas essenciais para mover a roda do modo de produção capitalista: escoavam seus excedentes acumulados na Europa e obtinham do novo território uma fonte quase inesgotável de valiosas matérias-primas. (MOREIRA, 2011, p. 84).

Voltando a tocar no tema da soberania, Moreira (2011, p. 86) aponta a existência de uma lógica jurídica da dominação no encontro colonial, e a noção de soberania a complementa:

> Diferentemente de Grotius, que fundamenta o Direito da Gentes no princípio da

> igualdade soberana dos Estados, a obra de Vitoria separa esse conceito, mostrando que a igualdade jurídica não importa necessariamente em soberania. Os nativos poderiam ser juridicamente iguais aos espanhóis, mas nem por isso seriam soberanos na mesma medida.

Com isso se aponta a existência de distintos graus de soberania, Moreira diz que duas classes de soberania foram esboçadas: a das metrópoles e a das colônias, a primeira, de caráter superior justificava os processos de conquista e domínio de outros povos. Na questão das colônias e dos pactos firmados entre estas e as metrópoles a ideia de igualdade se enfraquecia justamente por conta da distinção entre as soberanias:

> O problema da soberania ficava mais complexo quando os interesses econômicos das metrópoles exigiam que se firmassem tratados de comércio com as colônias. Como formas jurídicas contratuais, os tratados presumem a existência de duas organizações políticas alçadas à condição de sujeitos de direito, livres e iguais. Na celebração de tratados entre metrópole e colônia, ficava patente que se tratava de uma relação de subordinação, e não de igualdade. Mas se admitia que uma organização política pudesse por sua própria vontade entabular a subordinação a outra organização política, independentemente do status de sua soberania. (MOREIRA, 2011, p. 89).

O entendimento do jurista soviético Pachukanis, citado por Moreira (2011, p. 92), é o de que o Direito Internacional assume forma jurídica correspondente à expansão internacional do capitalismo, em virtude disso, se trata da "forma jurídica da luta dos Estados capitalistas entre si pela dominação sobre o resto do mundo" (PACHUKANIS, 2006, p. 322).

Se no período das navegações o DIP estava a serviço da lógica mercantilista, em uma nova fase do modo de produção dominante estaria a favor dos interesses do imperialismo. O conceito de imperialismo, conforme aponta Moreira, não é recente, mas foi retomado pelo revolucionário russo Vladimir Lenin não para se referir às práticas presentes da antiguidade, mas para classificar o que seria uma nova fase do capitalismo. Lenin (1984, p. 367-368) aponta as características fundamentais desse fenômeno:

> 1) A concentração da produção e do capital, atingindo um grau tão alto de desenvolvimento que cria os monopólios, os quais desempenham papel decisivo na vida econômica; 2) A fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, sobre a base deste "capital financeiro", da oligarquia financeira; 3) A exportação do capital, diversamente da exportação de mercadorias, adquire uma significação particularmente importante: 4) Formam-se as uniões monopolistas internacionais de capitalistas, que dividem o mundo entre si; 5) Termina a divisão territorial do mundo entre as maiores potências capitalistas.

No diagnóstico de Lenin, a análise do imperialismo não deve ser separada da análise do Estado, da mesma forma, este não pode ser examinado sem levarmos em conta o modo de produção dominante. Reivindicando o marxismo, expõe o Estado como instrumento de

dominação de uma classe social sobre as demais, caso da burguesia com o Estado moderno, caracterizado pela burocracia e pela presença de um corpo armado de caráter permanente separado na sociedade. Dessa forma, Lenin (2007, p. 47-48) problematiza:

> O poder centralizado do Estado, característico da sociedade burguesa, nasceu na época da queda do absolutismo. As duas instituições mais típicas dessa máquina governamental são a burocracia e o exército permanente. Marx e Engels falam várias vezes, em suas obras, das inúmeras ligações dessas instituições com a burguesia. A experiência, com um vigor e com um relevo surpreendentes, faz com que cada trabalhador conheça essa ligação […] Esse aparelho burocrático e militar se desenvolve, se aperfeiçoa e se consolida através das numerosas revoluções burguesas de que a Europa tem sido teatro desde a queda do feudalismo.

Ao fazer a conexão entre a afirmação do Estado moderno com a expansão do poder do capital para além das fronteiras nacionais, Lenin (p. 50-51) mostra que a internacionalização leva a um reforço do primeiro com o fenômeno do imperialismo:

> Sem dúvida, são esses os traços comuns de toda a evolução moderna dos Estados capitalistas. Em três anos, de 1848 a 1851, a França, sob uma forma nítida e concentrada, mostrou, na sua rápida sucessão, todos os processos característicos do mundo capitalista. O imperialismo – época do capital bancário, época dos gigantescos monopólios capitalistas, época e que o capitalismo dos monopólios se transforma, por via do crescimento, em capitalismo de monopólios de Estado – mostra, em particular, a extraordinária consolidação da "máquina governamental", o inaudito crescimento do seu aparelho administrativo e militar, ao mesmo tempo em que se multiplicam as repressões contra o proletariado, tanto nos países monárquicos quanto nos mais livres países republicanos.

Ellen Wood (2014, p. 30), uma marxista contemporânea, mostra certa convergência com Lenin ao afirmar, que, não obstante sua pujança e capacidade econômica, o capitalismo ainda depende do Estado:

> Resumindo: a separação do econômico e do político tornou possível a extensão do alcance econômico do capital para muito além do seu controle político – de uma maneira que era impossível para formas anteriores diretamente dependentes do poder militar e da dominação política. Mesmo assim o capitalismo nunca foi capaz de abrir mão dos Estados territoriais, cujas fronteiras são muito mais estreitas que as do império do capital. A apropriação capitalista ainda exige o apoio da coerção extraeconômica, e o controle da operação de um Estado ainda é necessário para oferecer a ordem administrativa e a força coercitiva de que o capital necessita mas não tem. Com uma classe dominante caracterizada pela falta de poder coercitivo direto, o capitalismo é, ainda assim, mais dependente que qualquer outra forma social de uma ordem política que garanta a regularidade e a previsibilidade de que o capital necessita nas suas transações diárias. O capitalismo também depende de práticas e instituições extraeconômicas para compensar suas próprias tendências disruptivas, a devastação do mercado e privatização da propriedade da maioria da qual depende o poder capitalista.

Desse modo, o fato de ser um modo de produção cuja classe dominante não detém o poder das armas – diferentemente da nobreza medieval, por exemplo – faz com que o

capitalismo ainda não tenha prescindido do Estado.

1.14 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O estudo do desenvolvimento do Direito Internacional Público a partir de uma abordagem histórica mostra o porquê de algumas de suas debilidades frente aos Estados nacionais, entes cuja formatação atual parece guardar ligações íntimas com a formatação atual do próprio DIP.

Os atualizados conceitos de guerra justa, as lutas doutrinárias entre monistas e dualistas, as Organizações Internacionais, e o estabelecimento do princípio da igualdade jurídica assentado nas relações sociais entre entes livres proprietários denotam que o Direito Internacional Público apresenta-se com fruto da afirmação de um novo modo de produção no continente europeu.

O entendimento de que o DIP atual responde às necessidades do capitalismo, da sua fase mercantil até a monopolista (e sua decorrente expansão imperialista) mostra mais força na explicação da realidade do que exercícios de abstração hermenêutica que desconsideram a história e o contexto de origem das normas.

2. A INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA LATINA E O MERCOSUL

Este capítulo tem por finalidade retomar elementos históricos, a iniciar pelos processos independentistas, com o propósito de verificar os períodos de aproximação e distanciamento entre Estados de um mesmo subcontinente até o momento atual. Países similares em suas origens na exploração mercantilista, mas distantes e erráticos no que diz respeito a atuar de forma unificada frente ao papel que lhes foi relegado pela divisão internacional do trabalho, orquestrada, primeiramente, pela hegemonia dos ingleses, e posteriormente pelo ascenso dos Estados Unidos enquanto nova potência central do modo de produção capitalista.

Serão verificadas algumas peculiaridades, presentes da formação dos países do novo mundo, para relatar as idas e vindas nos processos integracionistas latino-americanos. O entendimento do professor Nílson Araújo de Souza, segundo o qual a integração na América Latina se deu por meio de "ondas", servirá de balizador no desenvolvimento do capítulo.

Finalmente, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) será descrito em seu histórico, sua estrutura geral e em seus marcos jurídicos mais importantes, incluindo desdobramentos políticos mais recentes.

2.1 PROCESSOS INDEPENDENTISTAS NA AMÉRICA LATINA

Discorrer acerca de processos de integração regional implica em fazer uma mínima retomada histórica da região estudada bem como de protagonistas importantes, isso vale para falar de Europa, Ásia ou qualquer outra parte do mundo. No caso da América Latina tal levantamento se faz ainda mais necessário, uma vez que, ao contrário do que se propaga, existem similitudes que transcendem as barreiras das recentes "identidades nacionais". O histórico compartilhado, marcado pela espoliação, pelas mazelas sociais, e pela localização na divisão internacional do trabalho organizada pela Revolução Industrial faz com que até mesmo o lusófono Brasil encontre-se impossibilitado de desvencilhar-se da sua realidade latino-americana. A deflagração dos processos de independência das colônias ibero-americanas ocorreu por conta da combinação de diversos fatores econômicos e sociais, internos e externos.

2.1.1 Fatores externos

Dentre os fatores externos, destaca-se a decadência metropolitana na península ibérica,

intimamente relacionada à defasada estratégia de, por meio do monopólio do comércio com as colônias, parasitar produtos primários destas e revendê-los no mercado internacional.

Caio Prado Júnior (1978) entende que o monopólio das relações de comércio com as colônias, produto do chamado Pacto Colonial, se tratava de um obstáculo a ser demolido pela expansão mundial dos interesses do capital industrial a partir da Grã-Bretanha, esta, por sinal, aliada e protetora militar de uma desmoralizada monarquia portuguesa.

A decadência da Espanha, de acordo com a análise de Aníbal Quijano (2005) se inicia com a sua própria consolidação territorial, onde uma nobreza de corte feudal impôs seu domínio sobre vascos, catalães e demais comunidades internas. Nesse desdobramento, com a contrarreforma e a inquisição, ocorre a expulsão de mouros e judeus, que até aquele momento seriam os protagonistas de uma sociedade ligada à efervescência cultural, comercial e científica do mediterrâneo.

As invasões de conquista da América e a exploração comercial das colônias construíram o apogeu e a decadência de uma nobreza presente no mercantilismo, mas ainda presa ao ideário medieval. Quijano (2005), para ilustrar a decadência do senhorio espanhol, recorre à alegoria de Dom Quixote arremetendo sem sucesso contra os moinhos de vento. O mesmo autor ainda ressalta que, enquanto a Espanha destruía o seu mercado interno e enveredava pelo obscurantismo, o centro-norte europeu se fortalecia e se secularizava, para depois pautar a modernidade, e, reivindicando a herança greco-romana, impor o seu conceito de “civilização ocidental”.

Outro fator externo que não pode deixar de ser registrado relaciona-se às guerras napoleônicas: o francês Napoleão Bonaparte, visando superar a posição dominante dos ingleses, desencadeia uma série de campanhas militares expansionistas e também punitivas, derrubando os regimes que desrespeitassem o bloqueio continental, o qual tinha por finalidade isolar comercialmente o arquipélago britânico. Napoleão invade a Espanha, prende o monarca espanhol e parte rumo a Portugal, que desloca seu reinado, sua família real e sua estrutura administrativa para o território brasileiro em 1808, criando bases para o futuro Império do Brasil, a ser regido pela continuidade sanguínea lusitana, apesar da independência ocorrida em 1822. Nos domínios hispânicos, incendeiam movimentos independentistas, alguns sob o pretexto de fidelidade ao monarca desposto pelos franceses, outros são defensores da formação de um sistema republicano de confederação.

2.1.2 Fatores internos

Nos diferentes matizes que dirigiam as guerras de independência se fazia presente o ideal iluminista, a referência nas revoluções liberais europeias e o exemplo da independência estadunidense. A possibilidade de poder comercializar diretamente com o capitalismo inglês, cuja indústria estava ávida pelo fornecimento de matérias, também foi um elemento determinante na condução da guerra por parte da elite *criolla* (indivíduos de descendência espanhola, envolvidos com o comércio e proprietários de terra).

2.1.3 Os novos Estados latino-americanos: formação e fragmentação

Sérgio Borja (2001, p. 101-102) faz a menção histórica acerca do insucesso de uma tentativa de acordo entre duas das mais proeminentes lideranças[2] independentistas do continente: Simón Bolívar e San Martín, embora compartilhassem do ideário de uma Confederação, não chegaram a um consenso acerca do modelo de governo:

> Apesar de grande, o sonho da pátria latina, na América, começou a fenecer quando do encontro de Guayaquil; ali, revelou-se o paradoxo maior, a contradição ideológica entre seus líderes, o Protetor, San Martín, e o Libertador, Simón Bolívar. No encontro de José de San Martín com Simón Bolívar em Guayaquil, no Equador, extremos sul da Grã-Colômbia recém-liberta, em 1822, o Protetor sondou o Libertador basicamente em dois pontos: uma federação que excluísse a Argentina, por conta das discordâncias internas em Buenos Aires, e uma monarquia para o Peru, onde se travava o último combate contra os espanhóis. Federação, Bolívar construíra do seu lado, e monarquia lhe pareceu inaceitável por tratar-se de introdução de um fator dissonante no republicanismo em nome do qual se fizera a independência.

O mesmo autor ainda registra que, apesar das discordâncias, as duas lideranças político-militares não apenas compartilhavam do ideário de uma Pátria Grande, como também compartilharam do mesmo destino: a pauta derrotada e a morte no exílio político – ou a caminho deste, como foi o caso de Bolívar.

Borja (2001) aponta que, no caso das colônias espanholas já independentes, ocorria uma contradição herdada do formato organizativo e das influências deixadas pela Metrópole: a forte centralização fazia com que as colônias se reportassem diretamente à coroa espanhola, ao mesmo tempo em que a divisão administrativa, marcada pela constituição de regiões produtivas isoladas entre si, tornava os laços entre os territórios mais frágeis do que os destes

---

2 Simón José Antonio de la Santísima Trinidad Bolívar y Palacios é conhecido como "El Libertador". Estrategista político e militar, é considerado responsável pela independência deVenezuela, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia. José Francisco de San Martín foi liderança determinante nas independências de Argentina, Chile e Peru. Suas biografias podem ser encontradas em https://www.ecured.cu.

com a Espanha. Essa hipossuficiência gerou discrepâncias entre interesses econômicos locais – agora voltados à pujante Inglaterra – o que foi determinante para a fragmentação e os inúmeros problemas ocorridos na consolidação dos novos Estados latino-americanos.

2.1.4 Independência e inserção na divisão mundial do trabalho: a análise de Celso Furtado

De acordo com Celso Furtado, as classes dirigentes dos processos de independência latino-americanos, além de não terem interrompido o caminho da fragmentação, não foram capazes de institucionalizar um modelo de organização que viesse a ocupar o vácuo deixado pelos espanhóis. Assim, cada território apresentou peculiaridades na nova formação:

> A estruturação dos Estados nacionais ocorreu de forma acidentada em quase toda a América Latina. As burguesias liberais que lideraram ou apoiaram os movimentos de independência em Buenos Aires ou Caracas não estavam em condições de organizar sistemas de poder capazes de substituir-se à antiga Metrópole. Conforme já assinalamos, a evolução geral vinha se fazendo no sentido da autonomização regional. Na ausência de vínculos econômicos mais significativos, o localismo político tendia a prevalecer. No norte, onde o polo mineiro se mantivera mais vigoroso, e onde preexistira à conquista espanhola uma tradição de centralismo administrativo, conservou-se a unidade política do que fora a Nova Espanha. No sul, as capitanias de Venezuela e Chile transformaram-se em unidades políticas independentes, a Nova Granada dividiu-se em Colômbia e Equador, o vasto vice-reinado da Nova Castela deu origem ao Peru, e o recém-criado vice-reinado do Rio da Prata desarticulou-se dando origem à Argentina, ao Uruguai, ao Paraguai, e à Bolívia. (FURTADO, 2007, p. 78).

Acerca da dinâmica das relações entre as classes dominantes na organização do poder institucional, Furtado (2007, p. 78) afirma:

> A estruturação dos novos Estados foi condicionada por dois fatores: a inexistência de interdependência real entre os senhores da terra, que se ligariam uns aos outros ou se submeteriam a um dentre eles em função da luta pelo poder; a ação da burguesia urbana, que manteria contatos com o exterior e exploraria toda possibilidade de expansão do intercâmbio externo, ao qual se iriam vinculando segmentos do setor rural. Assim, à medida em que surgiam possibilidades de expandir uma outra linha de exportações, o grupo urbano tendia a consolidar-se, ao mesmo tempo em que se integrava com interesses rurais, criando-se condições para a estruturação de um efetivo sistema de poder.

O mesmo pensador relata que a luta interna pelo poder nos novos Estados era definida conforme cada formação econômica local. Países como México, Peru e Bolívia, majoritariamente voltados à mineração, eram dominados pelos segmentos que lograssem controle desse setor. Em países de economia agrícola, as regiões que se favoreciam eram as que tinham relação com as linhas de exportação desses produtos, a consolidação da portuária

Buenos Aires como centro nacional do poder na Argentina é apresentada como exemplo. No caso da Colômbia, permeada por guerras civis subsequentes à independência, nenhuma região dispunha de base econômica suficiente para transformar-se em poder nacional.

Para o autor, dentre os fatores que possibilitaram as guerras independentistas latino-americanas, destaca o isolamento das colônias em relação à Espanha, gerado pelos problemas enfrentados por esta última na conjuntura Europa e também a formação de uma burguesia *criolla* influenciada pelos ideais liberais, e que mantinha relações comerciais com os ingleses, quebrando o monopólio metropolitano.

Se tal relação colocou em cheque a hegemonia da Espanha, isso não significa que suas consequências tenham contribuído para a consolidação nacional dos novos Estados, que, segundo Furtado (2007, p. 80), já se deparavam com o problema endividamento:

> Convém, no entanto, observar que a penetração inglesa, nos primeiros decênios do século XIX, constituiu muito mais um elemento de desagregação da ordem social e econômica existente do que fator capaz de contribuir para consolidar os Estados em formação. A presença inglesa assumia essencialmente a forma de organização de um comércio importador: surgiam as casas importadoras, que difundiam as manufaturas europeias, principalmente inglesas, modificando hábitos de consumo e acarretando a desagregação de atividades artesanais locais. Em muitos países a pressão desse aumento de importações levou à depreciação cambial e obrigou os governos a contrair empréstimos externos para regularizar a situação da balança de pagamentos. Por outro lado, as casas importadoras de produtos ingleses acumulavam reservas líquidas e se transformavam em poderosos agentes financeiros.

Além do problema do endividamento, a progressiva perda de capacidade de pagamento nas transações com o exterior trouxe problemas de natureza fiscal e cambial. A depreciação do poder aquisitivo das moedas nacionais se deu nos âmbitos externo e interno, ocasionando revoltas sociais nos cenários urbanos, e levando a burguesia local a voltar-se para a produção de exportação e a lançar-se na busca de mercados internacionais para o seu escoamento. Os ingleses, que viviam sua Revolução Industrial, dispunham de colônias capazes de fornecer os produtos primários de característica tropical de que precisava, ao mesmo tempo em que poderiam obter da região sul dos Estados Unidos o algodão, fundamental na indústria têxtil, produzido em larga escala por trabalho escravo. Furtado (2007, p. 81) atribui a esse cenário de dificuldade como fator importante no fracasso institucional das elites *criollas*:

> De maneira geral os países latino-americanos enfrentaram grandes dificuldades para abrir linhas de comércio nos três ou quatro decênios que se seguiram às guerras de independência. Afora os metais preciosos e os couros e peles, nenhum outro produto encontrou condições favoráveis de mercado. Tem se argumentado que o desenvolvimento das exportações foi dificultado pela instabilidade política que

> prevalecia na quase totalidade dos países. Entretanto, o argumento inverso também pode ser defendido: as dificuldades encontradas nos mercados externos, para abrir linhas de exportação, deixaram os grupos urbanos, que haviam liderado as lutas de independência, sem condições para organizar de forma estável um sistema de poder.

2.1.5 O caso brasileiro

Além da colonização portuguesa, o Brasil apresenta algumas características, destacadas por Furtado (2007): se nas colônias hispânicas surgiu uma elite *criolla*, cujos interesses passaram a alcançar crescentes níveis de contradição frente aos da Metrópole, a presença hegemônica de comerciantes portugueses nas atividades comerciais impediu o nascimento de uma burguesia local que desenvolvesse ligações econômicas com o exterior. A empreitada colonial em terras brasileiras tinha como objeto a agricultura e a exportação desses excedentes, o autor salienta que isso não ocorreu uniformemente nos territórios espanhóis. A região de extração de ouro e outros metais era controlada severamente por Lisboa, mas viu florescer uma classe de comerciantes de animais de transporte que, com tropeiros, movimentava um mercado interno que ligava as minas não apenas ao litoral, mas a diversas outras regiões. Diferentemente do que majoritariamente aconteceu nos vizinhos de língua espanhola, o domínio do comércio exterior seguiu com os portugueses, que desfrutaram de uma certa segurança por conta da continuidade monárquica, enquanto a crescente presença inglesa no segmento se fortalecia. A região produtora de açúcar não sofreu modificações estruturais relevantes, a não ser pelo agora direto controle comercial anglo-saxão. Da mesma forma que os países vizinhos, o endividamento externo e a inflação assolaram o Brasil a partir da combinação de fatos políticos e econômicos: o aumento das despesas com a instalação da realeza que havia fugido da campanha militar de Napoleão Bonaparte, e a posterior formação do Império do Brasil ocorriam num período em que decaía a produção de ouro nas minas. Descontentamento nas zonas urbanas, revoltas e campanhas separatistas se fizeram presentes. O ascenso da economia cafeeira foi o que permitiu a consolidação da estrutura de poder no Brasil independente, tornando-se elemento central do poder nacional e deixando em segundo plano os antigos latifúndios.

Ao invés do choque direto, a economia cafeeira consolidou-se como centro, mas de certa forma articulou-se com as velhas estruturas agrárias, que permaneceram com seus domínios regionais, como bem explica Furtado (2007, p. 84-85):

> Contudo o desenvolvimento da produção de café, cujas possibilidades se manifestaram já nos anos 40 do século XIX, permitiu a formação do núcleo que deveria servir de base à nova estrutura de poder. Os homens que estabeleciam a

> ligação entre as regiões mineiras e o litoral foram um fator decisivo na implantação da economia cafeeira no vale do Paraíba, de onde ela se expandiu meio século depois para o altiplano paulista. Dessa forma, o café se desenvolveu fora das estruturas latifundiárias estabelecidas em fases anteriores, pela iniciativa de indivíduos de mentalidade mercantil. Assim, a atividade econômica que foi o ponto de apoio do Estado brasileiro em sua fase de formação e consolidação surgiu diretamente como uma atividade agrícola-exportadora, o que lhe facultou apresentar uma frente perfeitamente consolidada de interesses agrários e mercantis, à semelhança do ocorrido no Chile. O latifúndio tradicional, de economia principalmente de subsistência, seria sempre marginal no sistema de poder que se formou no Brasil. Entretanto, como a nova agricultura de exportação se estruturou em grandes unidades, formou-se entre ela e os velhos latifúndios uma solidariedade fundamental, que possibilitou a estes conservar o controle do poder local nas regiões respectivas cabendo àquela o controle hegemônico do poder nacional.

A herança da estrutura colonial administrativa portuguesa, a forma de transição política com manutenção da monarquia sob continuidade da mesma Casa Real após a independência em relação à Metrópole, e o ascenso da economia do café foram as credenciais de entrada e localização do Brasil na divisão internacional do trabalho, marcada pela Revolução Industrial.

Caio Prado Júnior (1978) compreende a Revolução Industrial como um divisor de águas: o assalariamento do trabalho, a superação da produção artesanal por um novo dinamismo que inaugura uma nova ordem capitalista, a qual, em sua expansão entra em conflito mortal com o monopólio comercial das demais Metrópoles em relação aos territórios ultramarinos materializado no chamado Pacto Colonial. Este monopólio, no caso de Portugal, aliado dos ingleses, estava em cheque por conta do caráter parasitário de uma Metrópole que já se encontrava defasada em relação aos concorrentes:

> O pacto colonial é expressão perfeita do domínio do capital comercial que a nova ordem capitalista encontra pela frente e deve destruir para se desenvolver. O interesse do comércio e de seus manipuladores no Pacto é óbvio, pois o fim dele não é senão reservar para a Metrópole, e portanto seus comerciantes, o privilégio das transações comerciais em prejuízo de concorrentes estrangeiros. E por isso o pacto se mantém enquanto o capital comercial domina. Na nova ordem contudo, a figura central e dominante é o empresário da produção industrial. E o objetivo deste é vender seus produtos, para o que a situação criada pelo Pacto é desfavorável. O monopólio comercial de que não participa diretamente, porque não é comerciante, não lhe traz benefício algum. E pelo contrário, restringindo as relações mercantis, o efeito ordinário de todo o monopólio, dificulta o acesso aos mercados que é tudo quanto interessa. O monopólio português no plano internacional, apresentava-se particularmente vulnerável. Isto porque era puramente parasitário, pois o Reino, não se tendo desenvolvido industrialmente, situara-se como simples intermediário entre a colônia, de um lado, e os grandes mercados compradores de gêneros primários e centros internacionais da produção industrial, de outro. Além disso, encabeçava-o uma Monarquia decadente e já sem força relativa e expressão no cenário mundial. Não tinha condições assim, para assegurar e manter aquela posição monopolista e parasitária, contra os poderosos interesses que a nova ordem capitalista projetara para um primeiro plano, e que encontravam na Grã-Bretanha, precisamente a aliada e protetora do Reino português, suas principais bases. (PRADO JR., 1978, p. 52).

2.1.6 A divisão internacional do trabalho e a Revolução Industrial

O principal motor da divisão internacional do trabalho foi a Revolução Industrial, que aumentou a velocidade da expansão do capital para além do arquipélago britânico. Furtado (2007) compreende a Revolução Industrial, na primeira metade do século XIX, como um acontecimento particularmente inglês. Por consequência, classifica as grandes transformações na economia mundial como um desdobramento do progresso técnico na economia da Inglaterra:

> Os economistas que testemunharam o começo dessas transformações e as interpretaram do ponto de vista da Inglaterra logo compreenderam que era interessa desse país transformar-se em uma grande fábrica e abrir as portas a produtos primários provenientes de todo o mundo. Com efeito, por escapar à lei dos rendimentos decrescentes, a atividade industrial significava modificações qualitativas sem precedente. Em economias em que o avanço tecnológico era muito lento ou inexistente, e que se baseavam essencialmente na atividade agrícola, existia uma consciência clara de que as proporções dos fatores de produção não podiam ser modificadas arbitrariamente. A partir de certo ponto, o rendimento por unidade de solo tendia a decrescer necessariamente, qualquer que fosse a quantidade de mão-de-obra adicionada, o que significava que a disponibilidade de terra comandava o emprego dos demais fatores. Ora, a atividade industrial permitia romper essa barreira. Nela, o próprio crescimento, ao criar a possibilidade de aprofundar a divisão do trabalho e de utilizar máquinas em maior quantidade e mais complexas, transformava-se em fonte de aumento de produtividade, o que significava rendimentos crescentes. Sendo assim, mesmo que os preços dos produtos agrícolas importados fossem estáveis e idênticos aos da produção nacional, poder pagá-los com produtos industriais constituía óbvia vantagem para um país escasso de terras, como era a Inglaterra. (FURTADO, 2007, p. 89-90).

Com a capacidade produtiva proporcionada pela indústria, a Inglaterra passar a ocupar uma posição vantajosa nas transações comerciais com países de produção eminentemente agrícola, sejam eles as antigas colônias ou Metrópoles decadentes que faziam o comércio dos produtos oriundos de suas colônias. Não obstante as desvantagens, a médio e longo prazo, de se comercializar produtos agrícolas para a aquisição de industriais, o cenário colocado internacionalmente com a disponibilidade oferecida pelos ingleses para receber tais produtos levou as classes dirigentes dos países economicamente mais atrasados a acentuar esse tipo de troca, levando a uma especialização e à monocultura em consonância com as necessidades do mercado inglês.

Os novos Estados nacionais latino-americanos formaram-se sob a decadência de suas

antigas Metrópoles e em época de profundas mudanças, motivadas pela consolidação da hegemonia do capitalismo inglês que, a partir da Revolução Industrial, molda a nova configuração do sistema econômico mundial, sintetizada ponto a ponto por Furtado (2007, p. 96):

> Em síntese, no processo de formação do sistema econômico mundial cabe destacar, por sua significação na estruturação das relações internacionais, os seguintes pontos: a) existência de um núcleo com um avanço considerável no processo de capitalização, o qual concentra grande parte da atividade industrial e, praticamente em sua totalidade, a produção de equipamentos; esse núcleo é também o centro financiador das exportações mundiais de bens de capital, controlador da infra-estrutura de meios de transporte do comércio internacional e principal mercado importador de produtos primários. b) formação de um sistema de divisão internacional do trabalho sob a hegemonia do pólo de crescimento anteriormente indicado; o estímulo à especialização geográfica favorece o rápido povoamento dos grandes espaços vazios das regiões de clima temperado e a reorientação da produção primária de outras áreas, as quais se especializam na exportação de matérias-primas. c) criação de uma rede de transmissão do progresso técnico, subsidiária do sistema de divisão internacional do trabalho; essa rede facilita a exportação de capitais e, ao mesmo tempo, promove a difusão dos novos bens finais de consumo que brotam no centro do sistema, à medida que avançam a acumulação e a tecnologia; como a produção de bens de capital se localiza no referido centro, a criação de novas técnicas de produção também permanece concentrada geograficamente, beneficiando aquelas atividades com respeito às quais existe experiência na economia dominante ou que interessam a esta mais diretamente. Daí que a própria evolução da tecnologia haja sido condicionada pelo sistema de divisão internacional do trabalho surgido com a Revolução Industrial.

Aspectos da inclusão dos países latino-americanos na nova ordem internacional são enumerados por Celso Furtado (2007, p. 97):

> A inserção dos países latino-americanos nas novas linhas em expansão do comércio internacional tomou impulso a partir dos anos 40 do século XIX. Nesse processo de inserção configuram-se três tipos de economia exportadora de produtos primários: a) economia exportadora de produtos agrícolas de clima temperado, b) economia de exportação de produtos agrícolas tropicais, e c) economia exportadora de produtos minerais.

A colocação desse cenário econômico posicionou os países latino-americanos em situação periférica que permanece até os dias atuais, não obstante a industrialização tardia experimentada por Brasil, Argentina e outros.

A situação desfavorável não se deu apenas em relação à Inglaterra, mas também em relação à Europa e ainda dentro do continente, frente ao poder dos Estados Unidos, que logo disputariam hegemonia e superar a sua velha Metrópole.

2.1.7 O caso dos Estados Unidos

Por conta deste desdobramento geopolítico e econômico, se faz necessário o resgate histórico do caso estadunidense. A título de comparação, os Estados Unidos, apesar da posterior guerra civil entre norte e sul quando da sua independência, não sofreu os problemas relativos à manutenção da unidade político-administrativa com os quais se depararam os países da América do Sul. Essa diferença é sublinhada por Borja (2001, p. 102):

> Na América Latina, diferentemente do que ocorreu nos Estados Unidos, o processo de independência que deu lugar à formação dos países parece ter sido carregado de forças centrífugas, que não permitiram que a constituição do Estado Nacional e que colocam o primeiro problema teórico de crucial importância: a possibilidade de organizar um Estado Nacional na ausência de um elemento aglutinador, ou seja, uma comunidade de interesses que atue com êxito no plano político.

Celso Furtado (2007, p. 95), sob uma análise econômica, dá sintonia fina na explicação do peculiar caso dos Estados Unidos que, assim como Canadá, Austrália e Nova Zelândia, se forma como uma extensão da fronteira econômica europeia, recebendo seus capitais e trabalhadores especializados:

> Quando assumiu a forma de incorporação de novos territórios, o desenvolvimento desses países constituiu uma ampliação do espaço econômico europeu, cuja base de recursos naturais, inclusive os solos agrícolas, estava sendo enriquecida, o que permitia que se elevasse a produtividade agrícola. Evitavam-se os rendimentos decrescentes mediante o aumento da oferta de terras de boa qualidade. Dessa forma, a produção agrícola inglesa se reduziu, e os preços dos produtos agrícolas também puderam se reduzir, graças à incorporação de terras de zonas temperadas na América e na Oceania. A economia dessas novas áreas já surgia especializada, isto é, com um elevado coeficiente de comércio exterior, e também com alto nível de produtividade e renda, sem o que elas não teriam condições para atrair as populações europeias de cuja mão-de-obra dependiam. Eram áreas que já nasciam para a vida econômica com um mercado de produtos industriais relativamente importante e com mão-de-obra apta para a atividade industrial, o que explica sua precoce industrialização.

Fatores políticos conjunturais, como a neutralidade e a distância em relação às guerras que ocorriam no continente europeu, aliados à estrutura industrial da região norte do país, cuja expansão também se apoiava no sul exportador de algodão e no meio oeste produtor de alimentos, deram pujança econômica aos EUA, conforme destaca Furtado (2007, p. 94-95):

> O desenvolvimento desse país constitui um caso à parte que não comporta nenhum paralelo. Na época da independência já existia um núcleo de atividades manufatureiras, inclusive siderúrgica e de construção naval. Como país neutro, os Estados Unidos se beneficiaram consideravelmente das guerras napoleônicas, e passaram a dispor da segunda marinha mercante mundial, toda de barcos construídos no próprio país. A instalação de indústrias têxteis modernas teve início no século XIX, e já nos anos 20 desse século se instalou a indústria de máquinas têxteis. Por outro lado, as exportações de algodão produzido com a mão-de-obra escrava aumentava consideravelmente, o que permitiu manter um elevado nível de importações em benefício das regiões do país que se industrializavam. A grande expansão agrícola do meio-oeste se apoiou no mercado da região comercial-

> industrial do leste e no da região sul, de agricultura especializada. Foi a articulação dos três pólos dinâmicos — o industrial comercial do leste, o exportador do sul e o produtor de alimentos do meio-oeste — que imprimiu ao sistema econômico dos Estados Unidos o seu extraordinário dinamismo.

As características peculiares da colonização dos territórios que viriam a ser os Estados Unidos, combinados a fatores econômicos e conjunturais possibilitariam que estes viessem a iniciar uma longa disputa de influência com os ingleses ao sul do continente americano e, mais tarde, nas demais partes do globo.

2.2 AS IDAS E VINDAS DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Durante as guerras em prol da independência já se faziam presentes os ideais integracionistas na América Latina, fundamentalmente nos domínios hispânicos. Com uma realidade marcada pelas tentativas de formação dos Estados nacionais, o período pós-colonial também foi palco de relações regionais marcadas por aproximações e distanciamentos, idas e vindas ligadas, em maior ou menor medida, às relações mantidas com as potências mundiais.

Nílson Araújo de Souza (2012, p. 88) credita essas tentativas de integração regional, e os subsequentes fracassos destas, a graus menores ou maiores de inserção na divisão internacional do trabalho:

> Neste sentido, é possível conjecturar que, quanto maior é a inserção subordinada da América Latina no contexto da economia mundial, menores suas possibilidades de integração ou, dito de outro modo, maior a desintegração da região; e, ao inverso, os processos de integração da região avançam nos momentos em que sua inserção internacional entra em crise e crescem as condições para um maior grau de autonomia regional. Para entender essa questão, é fundamental examinar a política das grandes potências para a região a partir da segunda metade do século XIX.

Seguindo esse raciocínio, estabelece uma cronologia dos processos de integração latino-americanos dividida no que qualifica como “ondas de integração”, as quais teriam ocorrido em quatro oportunidades:

> A análise demonstra que o processo de integração latino-americana, desde a independência e a formação dos Estados nacionais na região, vem se realizando por meio de ondas; na verdade, trata-se de tentativas de integração que, diante de obstáculos que se interpõem no processo, apresentam dificuldades de consolidar-se. Até agora, pode-se constatar a existência de quatro grandes ondas. Nossa hipótese é a de que a onda atual, deflagrada no começo da década de 2000, apresenta maiores possibilidades de consolidação. (SOUZA, 2012, p. 88).

Souza coloca como ponto de início da primeira onda a etapa de independência, este primeiro ciclo teria seu esgotamento localizado no período crítico entre os anos de 1914 e 1945, marcado por crises econômicas e duas guerras mundiais. A segunda onda teria seu início nas mudanças ocorridas na região durante o período crítico onde se esgotou a primeira, e seu subsequente esgotamento no final dos anos 1960 e início da década de 1970. A terceira se inicia com o declínio da segunda, e perdura até o início dos anos 2000. A quarta e última onda tem sua largada no início dos anos 2000 e perdura até os dias atuais. Conforme a passagem citada anteriormente, é qualificada pelo autor como a que teria mais chances de consolidação.

2.2.1 A primeira onda

Souza (2012, p. 89) relata que, após as guerras de independência, as ideias integracionistas tiveram eco entre os principais líderes hispânicos. Destaca-se Simón Bolívar, que buscou organizar um primeiro grande congresso com todos os novos Estados latino-americanos, incluindo o Império brasileiro. O evento político que, para Bolívar, deveria excluir apenas Estados Unidos (e até o Haiti, por conta de diferenças históricas) não teve grande convocatória, mas não deixou de discutir e aprovar acordos:

> Coube a Bolívar liderar o primeiro grande movimento integracionista. Convocou o Congresso Anfictiônico do Panamá, realizado entre 22 de junho e 15 julho de 1826. Foram convidadas para o Congresso todas as jovens nações da América Latina, inclusive o Brasil, mas, ao final, participaram delegações do Peru, Centroamérica, México e Gran Colômbia [..]. Durante o congresso, aprovaram-se quatro tratados, que propunham, basicamente, a integração da América Hispânica.

Vilaboy (apud SOUZA, 2012, p. 89), destaca que os debates mais importantes foram os que se referiam à construção de uma “União, Liga e Confederação Perpétua”, ainda assim, a ideia não obteve consenso. Por outro lado, outras tentativas de integração ocorreram no continente:

> Além dos países que enviaram delegados ao congresso, poderiam participar da Confederação todos os países da América Hispânica, mas, ao final, apenas a Gran Colômbia assinou o tratado. Posteriormente (1830), a própria Colômbia se desagregou em várias nações. As tentativas de integração, no entanto, prosseguiram. Foi assim que, em 1839, o governo peruano solicitou ao congresso constituinte do país autorização para convidar às demais repúblicas hispano-americanas para a celebração de um tratado de aliança defensiva; dali em diante, a cada década do século XIX renovavam-se os intentos integracionistas. A iniciativa peruana de 1839 foi retomada entre 1846 e 1848, quando, com a participação do Peru, Chile, Bolívia, Equador e Nova Granada, realizou-se em Lima o primeiro congresso hispano-americano depois do Congresso do Panamá, aprovando-se o Tratado de Confederação. Em 1856, por iniciativa da Venezuela, firmou-se o Tratado

> Continental entre Chile, Peru, Equador, Bolívia, Costa Rica, Nicarágua, Honduras, México e Paraguai. Na mesma época, firmava-se em Washington, por iniciativa da Guatemala, o Tratado de Aliança e Confederação entre Nova Granada, Guatemala, El Salvador, México, Peru, Costa Rica e Venezuela.

Souza (2012, p. 90) ainda registra a tentativa peruana de formar uma "União e Aliança Defensiva", que também não prosperou. O autor, quando examina os sucessivos fracassos da primeira onda, não discorda dos demais estudiosos quando reconhece que a desunião tem raízes nos conflitos entre os interesses regionais das oligarquias *criollas*, a discordância entre os principais caudilhos ou mesmo nas distâncias geográficas. Ainda assim, não entende tal conjunto de problemas como o principal fator para tal dispersão: o conflito entre o expansionismo dos Estados Unidos e a Inglaterra na disputa pelo domínio da América é exaltado como a razão central.

Souza (2012, p. 90) aponta a vocação expansionista do que antes eram apenas 13 colônias inglesas:

> Os Estados Unidos já nascem com propensão expansionista. Essa propensão se revelou quando, inspirados no que qualificaram de "Destino Manifesto de uma grande nação, superior em espírito a todas as demais", aprovaram, em 1823, o que ficou conhecido como "Doutrina Monroe". Embalado por essa doutrina, o capitalismo nascente nos Estados Unidos rompeu fronteiras e, depois de comprar a Flórida, a Lousiana e o Oregon, promoveu a guerra contra o México, em 1845, e anexou os estados do Texas, Califórnia, Colorado, Arizona, Novo México, Nevada e Utah. Após esse "batismo de fogo" na guerra de conquista territorial, o expansionismo estadunidense avançou por dois caminhos: a busca de ocupação territorial ou controle dos governos da região com base em ações militares e a tentativa de avanço econômico com base na promoção de acordos comerciais. Tornou-se, a partir de então, cada vez mais agressivo.

Após ter assegurado o domínio, inclusive lançando mão de meios militares, sobre a América do Norte e Central, os EUA se voltam para o sul, onde esbarraram nos interesses econômicos ingleses. Em relação à América do Sul, não buscam a intervenção militar, mas a construção de pactos comerciais. Em 1887, propuseram ao Brasil uma união aduaneira, em seguida, durante a 1ª Conferência Pan-Americana de 1889, apresentaram a ideia de uma comunidade comercial que abrangesse a totalidade do continente, considerada por Souza uma antecipação do que viria ser a proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Souza (2012) aponta o que outros autores apontam a respeito do tipo de expansão que colocou EUA e Inglaterra em rota de colisão internacional: o desenvolvimento do capitalismo industrial cria o apetite para a obtenção de novos mercados e a necessidade por produtos primários, com a concentração do capital e a fusão dos monopólios industrial e bancário

afirma-se o capital financeiro. Com tal fenômeno, a exportação do capital passa a sobrepor-se à exportação de mercadoria, o que acontece nos EUA a partir de 1870, fazendo com que o expansionismo transforme-se em necessidade estrutural desse país. A busca por mercados leva à defesa da abertura dos portos de outras nações, é o que fez a Inglaterra, berço da Revolução Industrial. Enquanto outros países mais poderosos resistem e aplicam políticas protecionistas (incluindo os EUA, principalmente quando este acumulava musculatura), os Estados sul-americanos submetem-se às vontades britânicas. Com a derrota tanto do pan-americanismo de interesse dos estadunidenses como dos esforços de Bolívar, se encerraria a primeira onda.

2.2.2 A segunda onda

Souza (2012, p. 94) traça o período 1914-1945, no qual ocorreram duas guerras mundiais e uma crise econômica de proporções internacionais (Grande Depressão de 1929), como o início da segunda onda de integração latino-americana, marcada pela busca de industrialização fomentada por alguns países por meio da substituição de importações, entre outras medidas:

> A principal mudança foi a deflagração, em vários países, de um processo de industrialização. Destacaram-se Brasil, Argentina e México, mas outros países de menor dimensão, como Chile, Colômbia e Uruguai, também se industrializaram na época. Aproveitando-se da crise, particularmente da Grande Depressão, e também procurando se defender dela, os governos de países que já contavam com algum nível de indústria adotaram medidas cujo resultado foi o desenvolvimento de um processo de industrialização que passaria a substituir importações por produção interna. Medidas protecionistas, instalação de indústrias de base pelo Estado, mecanismos de financiamento público e de transferência de renda do setor primário para a indústria, fortalecimento do mercado interno compõem o arsenal de ações adotadas, de uma forma ou outra, por esses governos.

Nesse espaço de tempo, com a arena internacional tomada por uma série de acontecimentos críticos nos planos político e econômico (nos quais as grandes potências viam-se imbricadas), governos como os de Brasil e Argentina, deram início, em maior ou menor grau, a processos de industrialização. De acordo com o autor, essa conjuntura regional é marcada pela visão nacional desenvolvimentista, e por uma incipiente diversificação produtiva, o que levou as burguesias industriais à necessidade de integração econômica com seus vizinhos, com algumas tentativas sendo colocadas a termo pelos países:

> A primeira tentativa de integração nessa nova fase ocorreu entre Argentina e Brasil, precisamente os dois países da região que mais haviam avançado no processo de industrialização. Por iniciativa de Raúl Prebisch, então gerente geral do Banco Central argentino e que depois, na qualidade de principal dirigente da Cepal, se

> tornaria um dos principais teóricos e ideólogos do desenvolvimento e da integração da América Latina, Brasil e Argentina, a partir da Conferência da Bacia do Prata realizada entre 27 de janeiro e 6 de fevereiro de 1941, assinaram vários acordos de integração comercial. O objetivo inicial dos acordos era formar uma área de livre comércio, como passo para a criação de uma união alfandegária, que incluísse, além de Argentina e Brasil, os vizinhos Uruguai, Paraguai, Bolívia e Chile. (SOUZA, 2012, p. 95).

A citada iniciativa foi soterrada a partir da entrada dos Estados Unidos na II Guerra Mundial, e sua consequente pressão para unificar o continente no enfrentamento ao Eixo: a Argentina faz a opção pela neutralidade e fica em posição de isolamento. Ao final do conflito, em 1945, é criada a ONU, no âmbito desta surge, em 1948, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), capitaneada pelo economista Raúl Prebisch e da qual fez parte o brasileiro Celso Furtado.

Para a CEPAL, dentro da divisão internacional do trabalho, que impunha aos países periféricos o papel de fornecedores de matéria-prima e compradores de produtos com valor agregado, não haveria perspectiva de superação do subdesenvolvimento. A principal proposta para um escape a tal círculo vicioso era a industrialização latino-americana, mas Souza (2012, p. 96-97) assinala que essa vinha acompanhada de uma perspectiva integracionista:

> Entre os meios para garantir a industrialização e o desenvolvimento econômico da região, a Cepal propugnou a realização de um projeto integracionista. O alargamento do mercado, com a criação de um mercado regional, ensejaria a instalação de plantas industriais maiores e mais eficientes, além de poder avançar para a indústria básica, como as de bens de capital e de bens intermediários. A integração seria, portanto, a condição para o desenvolvimento autônomo e endógeno da região. Assim, para a Cepal os países com mercados de menor dimensão dependiam, para industrializar-se, da integração com outros países. Quanto aos países maiores, poderiam trilhar sozinhos as etapas iniciais do processo de industrialização, consistentes em implantar a indústria leve de bens de consumo, mas, para avançar para etapas mais profundas, destinadas a implantar a indústria pesada, dependiam também do processo de integração.

Com o final da guerra, sucederam-se experiências de integração política e econômica inspiradas pela CEPAL, ao mesmo tempo em que novas Organizações Internacionais de todos os tipos proliferaram por todo o mundo.

2.2.2.1 América Central

Souza (2012) ressalta o pioneirismo da América Central no período de 1951-1969: com El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica e Nicarágua surgem o Comitê de Cooperação Econômica do Istmo e a Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA),

antecessora do Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e do Sistema de Integração Centro-Americano (SICA). Os centro-americanos obtiveram sucesso no que diz respeito à incrementação do intercâmbio comercial, o que promoveu desenvolvimento industrial e o consequente crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Essa experiência pioneira, cuja perspectiva de industrialização notadamente não era vista com bons olhos pelos EUA, tem seu sucesso esgotado no ano de 1969, com a guerra entre El Salvador e Honduras.

2.2.2.2 Pacto ABC

Na sequência dos centro-americanos foi a vez de Brasil e Argentina ensaiarem aproximação política e comercial, em 1952, com a iniciativa de Buenos Aires em retomar o Pacto ABC ("Argentina, Brasil e Chile", assinado no início do século XX). Souza (2012, p. 98) aponta a queda de Perón e a morte de Vargas, bem como a oposição de adversários internos de ambos os países como importantes no fracasso do Pacto ABC, mas sublinha o papel decisivo dos interesses estadunidenses na derrocada:

> Logo depois da criação do bloco regional entre os pequenos países centro-americanos, houve também a tentativa de aproximar os países de maior dimensão e de maior desenvolvimento relativo da América do Sul. Com o retorno de Getúlio Vargas ao governo do Brasil, o presidente argentino, Juan Domingo Perón, propôs, em 1952, ao Brasil e ao Chile, o restabelecimento do Pacto A.B.C., que havia sido assinado no começo do século entre os três países. A proposta contemplava uma abrangência maior, podendo estender-se para o conjunto da América do Sul. Perón chegou a declarar na época que "no ano 2000, ou estaremos unidos ou seremos dominados". O suicídio de Vargas em 1954 e a queda de Perón em 1955, depois de forte campanha contrária à integração, por parte dos setores conservadores da Argentina e do Brasil, podem ser considerados os motivos imediatos do fracasso dessa proposta. Mas, como veremos adiante, a razão de fundo pode ser buscada, mais uma vez, na ação dos Estados Unidos na região.

2.2.2.3 ALALC

A criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960 é qualificada por Souza (2012, p. 98-99) como o projeto mais ousado de integração latino-americana até aquele momento, e também teve sua origem nos trabalhos da CEPAL:

> Apesar da pressão estadunidense, o projeto integracionista, tal como Fênix, sempre renascia das cinzas. O projeto mais ambicioso consistia na retomada da antiga ideia de integração do conjunto da América Latina e que, como vimos, vinha amadurecendo desde a década de 1940 entre os governos do Brasil e da Argentina. Foi assim que, como proposta do Comitê de Comércio da CEPAL, que em 1957

> criou o Grupo de Trabalho do Mercado Regional Latino-Americano, assinou-se, em 18 de fevereiro de 1960, em Montevidéu, o tratado que instituiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC, integrada por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai [...]. O prazo estipulado para o alcance de seus objetivos foi de 12 anos. Ocorreria, portanto, em 1972. Havia sido criada uma condição internacional favorável a projetos dessa natureza. Tendo chegado à conclusão de que, em lugar do alinhamento automático com qualquer das duas superpotências (EUA e URSS), deveriam trilhar um caminho de não-alinhamento, os líderes de vários países do Terceiro Mundo decidiram criar o Movimento de Países Não-Alinhados, que começou a congregar os países que queriam seguir um caminho independente. O crescimento desse movimento fortaleceu a tendência à unidade de países mais pobres.

Apesar da ousadia do projeto, a ALALC, como destaca o autor, já nascia com as dificuldades originadas do assédio de Organizações Internacionais controladas pelos EUA: no próprio tratado constitutivo, assinado em Montevidéu, o Fundo Monetário Internacional (FMI) pressionou para que os acordos tivessem uma perspectiva de integração limitada a criação de uma área de livre comércio. De qualquer forma, nem mesmo tal estágio foi atingido no decorrer dos anos.

2.2.2.4 O fracasso da segunda onda

Se, para Souza (2012), o fracasso das iniciativas integracionistas da primeira onda teve relação direta com os interesses da Grã-Bretanha, o mesmo autor apresenta os fracassos das tentativas presentes na segunda onda como inseparáveis dos interesses econômicos e políticos dos Estados Unidos. Enquanto Inglaterra e demais Estados europeus emergiam das consequências destrutivas de um conflito cujo principal teatro de operações encontrava-se no próprio continente, o jovem país do norte, que já disputava comercialmente o domínio da América com os seus antigos colonizadores durante o século anterior, se fortalece em seus objetivos expansionistas através dos anos, e emerge da II Guerra Mundial como a principal potência econômica, política e militar no contexto global. Com a queda do eixo nazi-fascista, os EUA financiavam a reconstrução da Europa e elegiam como inimigo principal a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) na disputa pelo mundo. Nesse contexto, inaugura-se a Guerra Fria: ao mesmo tempo em que fomenta em todas as suas áreas de influência a paranoia anticomunista, Washington procura moldar as novas Organizações Internacionais de acordo com seus objetivos geopolíticos. Souza (2012, p. 99-100) descreve o processo:

> Ao final da II Guerra, havia terminado a disputa entre EUA e Inglaterra pela divisão da América Latina. A potência inglesa, depois de duas guerras e da Grande Depressão, havia sucumbido e estava às voltas com seu processo de reconstrução. Enquanto isso, os EUA, que já haviam se tornado a maior economia do Planeta às

> vésperas da I Guerra, converteram-se na potência hegemônica no mundo capitalista no pós-II Guerra.Por outro lado, ao final da II Guerra, o mundo estava dividido em dois: de um lado, o sistema socialista, liderado pela União Soviética; de outro, o sistema capitalista, liderado pelos Estados Unidos da América. Estes procuraram consolidar essa hegemonia em todos os terrenos: no econômico, convertendo o dólar em dinheiro mundial, controlando as instituições multilaterais (FMI, BIRD) e promovendo o avanço de suas transnacionais; no militar e geopolítico, mantendo suas tropas na Europa, patrocinando a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e tentando evitar o avanço do socialismo na Ásia (guerra contra e Coreia); e, no político-ideológico, erigindo o anti-comunismo a doutrina central da sua propaganda ideológica, deflagrando a chamada Guerra Fria.

O mesmo teórico analisa que, naquele período, para a consolidação de seu domínio ideológico em favor da abertura das fronteiras latino-americanas às suas transnacionais, os EUA precisavam eliminar barreiras criadas pela política desenvolvimentista de governos que já haviam atingido certo patamar de industrialização sob controle nacional. Tal situação era o caso, por exemplo, de Brasil e Argentina, respectivamente governados por Vargas e Perón. A primeira aproximação teria se dado por meio da propaganda contra a suposta ameaça comunista, e da necessidade de uma aliança continental para sua contenção. A partir disso, Washington busca uma retomada do discurso pan-americanista, utilizado no século anterior como contraposição a interesses ingleses, e organiza a partir de 1944, logo antes do final da guerra, as Conferências Interamericanas. Neste fórum continental, em 1947, os EUA legitimam a criação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), acordo que preconizava solidariedade bélica mútua entre os países americanos em caso de ataque externo. Em 1948, a Conferência Interamericana cria uma OI que a substituiria em seus propósitos de uma maneira muito mais instrumentalizada: a Organização dos Estados Americanos (OEA). Na sequência, Souza (2012, p. 101) explica como as necessidades de natureza econômica dos estadunidenses se desdobraram em choque com o nacionalismo latino-americano:

> Além disso, na disputa pelo mercado mundial com as corporações alemãs e japonesas, que reconstruíam seu aparato produtivo com as tecnologias mais modernas, as transnacionais estadunidenses também teriam que se modernizar. Para isso, teriam que substituir suas máquinas antigas por máquinas modernas.A estratégia que os Estados Unidos montaram implicava transferir essas fábricas usadas para os países latino-americanos que já haviam começado seu processo de industrialização. Esse intento entrava em contradição direta com essas nações, já que estavam se industrializando, no fundamental, com base no próprio esforço e no controle nacional sobre a economia nacional. Era a época do nacional-desenvolvimentismo. A política exterior dos EUA, que sempre esteve a serviço de seus interesses econômicos, foi imediatamente posta para operar no sentido de criar as condições para essa expansão de suas empresas. A política externa adotada a partir da presidência de Harry S. Truman, iniciada em 1945, substituiu a política anterior, chamada da “Boa Vizinhança”, de Franklin D. Roosevelt, retomando a política do Big Stick do Corolário Roosevelt. As pressões sobre Brasil e Argentina, somadas a fatores internos, terminaram culminando na morte de Getúlio Vargas e na queda de Perón, abrindo um período de grandes tensões na região.

Ainda que comportamentos de “boa vizinhança” se alternassem com abordagens mais belicosas, o discurso contra o comunismo e a instrumentalização dos órgãos multilaterais foram uma constante na política estadunidense para a América Latina. Conforme mostra o autor, o avanço econômico da potência não comportava governos mais nacionalistas em sua área de influência, ainda que estes compartilhassem do repúdio aos comunistas. O desmantelamento de ações integracionistas como o Pacto ABC, a inefetividade da ALALC, a sucessão de golpes de Estado, e a implantação de ditaduras militares foram ocorrências do que se caracteriza como o encerramento da segunda onda.

2.2.3 A terceira onda

Souza (2012) define a virada dos anos 1960 para os 1970 como o início da terceira onda de integração latino-americana: os acontecimentos conjunturais desse início, que oportunizaram essas novas tentativas, guardam relação com o declínio do crescimento econômico deflagrado no pós-guerra, o qual afetou os Estados Unidos em comparação com a crescente produtividade de adversários do mundo capitalista, mais especificamente Alemanha Ocidental e Japão, seus aliados. Na sequência dos anos nascem o Pacto Andino, o Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

2.2.3.1 Pacto Andino

De acordo com Souza (2012), um ascenso de governos de caráter nacionalista nos países andinos teria oportunizado seu pioneirismo na terceira onda: a preocupação em colocar certos limites à livre ação do capital externo em seus territórios, bem como a busca pela redução da dependência econômica é apresentada como a semente do Pacto Andino. No ano de 1966, dentro do bojo da ALALC surge a ideia de uma conformação sub-regional, formalizada na Declaração de Bogotá, assinada por Chile, Venezuela, Peru e Equador. Isso se formaliza em 1969, onde Bolívia, Chile, Colômbia e Peru assinam o Acordo de Cartagena e criam o Pacto Andino, ao qual a Venezuela se somaria em 1973. O Chile, um dos membros fundadores se afastaria do Pacto Andino anos depois. Em 1996 o Pacto Andino passou a se chamar Comunidade Andina de Nações (CAN), mas, enquanto bloco, além de vir de um fracasso decorrido dos impactos da crise econômica nos anos 1980, passaria a se fragmentar

com a adoção das teses neoliberais de regionalismo aberto.

2.2.3.2 SELA

O professor Souza (2008, 2012) apresenta como segunda iniciativa integracionista da segunda onda a criação do Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), acordo firmado entre a Brasil e México no ano de 1975. Analisa que as posições do General Ernesto Geisel na condução da ditadura brasileira refletiam um setor militar mais nacionalista, por isso a convergência com a gestão do governo mexicano na época. O SELA não se tratou de um bloco regional, mas previa a coordenação de ações econômicas que pudessem diminuir a dependência externa em relação aos países mais ricos no sentido de mitigar os efeitos da recessão mundial de então. Souza (2012) considera que os posicionamentos do SELA dialogavam com o que preconizava o Movimento dos Países Não Alinhados (MNA), grupo de países que, em nome de uma identidade terceiro-mundista, levantava bandeiras anticoloniais diante das influências das Metrópoles, bem como independência política em meio às pressões dos dois blocos da Guerra Fria.

2.2.3.3 A ALALC se transforma em ALADI

Souza (2012) qualifica os anos 1970 como uma década de consolidação do ideário do Movimento dos Países Não Alinhados (MNA) o que teria fortalecido uma retomada integracionista na América Latina. Um produto disso teria sido a transformação da ALALC em Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980. A zona de livre comércio não seria mais um objetivo claro a ter-se em vista, como era na OI antecessora, mas a criação de uma zona de preferências tarifárias. Junto a isso, na ALADI[3], a possibilidade de serem realizados acordos sub-regionais ficava maior. O autor relata que tais mudanças, não obstante terem sido objeto de crítica por parte de outros estudiosos, possibilitaram o surgimento de uma série de mecanismos associativos progressistas para a mencionada retomada:

> Um importante momento desse processo foi a formação do Grupo de Apoio a Contadora, criado em 1983 por Venezuela, México, Colômbia e Panamá, recebendo a adesão, em 1985, do Peru, Brasil, Argentina e Uruguai. O objetivo era contribuir para a pacificação da América Central (que estava em guerra civil) e para o fortalecimento da América Latina. Em 1986, o Grupo de Contadora ampliou seus objetivos, passando a envolver-se com o conjunto da problemática latino-americana.

3 A ALADI não apresenta o mesmo protragonismo de outrora e mostra-se bastante limitada ao aspecto comercial. Sintoma disso é o conteúdo de seu sítio eletrônico: http://www.aladi.org/sitioAladi/indexP.html.

> Receberia então o nome de Grupo do Rio. Mesmo sendo um grupo de natureza eminentemente política, a aproximação entre seus membros haveria de ensejar o aprofundamento do processo de integração econômica. Em 1984, formava-se uma articulação baseada na esfera econômica. Reuniram-se em Cartagena, Colômbia, os chanceleres e ministros da economia da Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela para criar uma instância permanente destinada a discutir a problemática da dívida externa. Esse grupo passou a ser conhecido como Consenso de Cartagena. Mesmo não havendo conseguido uma ação conjunta na negociação da dívida, tornou-se mais um exemplo de cooperação entre os países latino-americanos. (SOUZA, 2012, p. 105).

2.2.3.4 Aproximação entre Brasil e Argentina: a criação do MERCOSUL

Souza (2012) apresenta como acontecimento importante da terceira onda de integração latino-americana a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)[4] a partir da aproximação entre Brasil e Argentina. As conversações se deram ainda nos anos 1980, após a derrota argentina no conflito bélico com a Grã-Bretanha, quando tentou recuperar a posse das Ilhas Malvinas e não apenas viu o TIAR ser ignorado como também observou um apoio dos EUA à sua antiga Metrópole:

> Mas o eixo central da integração da América do Sul seria a aproximação entre Brasil e Argentina. O fator decisivo para essa aproximação foi o apoio dado pelo governo brasileiro à Argentina por ocasião da Guerra das Malvinas em 1982, quando a Argentina, ao tentar recuperar um território perdido para a Inglaterra – Ilhas Malvinas –, foi por esta agredida militarmente, com o apoio dos EUA, o qual, ao tomar essa atitude, rasgou o TIAR. Essa atitude contribuiu para a retomada da cooperação econômica entre os dois países, culminando com a formação do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL. O antecedente mais imediato da formação desse bloco foi a Ata de Integração Brasil-Argentina firmada em 1986 entre os presidentes José Sarney (Brasil) e Raúl Alfonsin (Argentina). Os dois foram os primeiros presidentes de seus países após o fim dos regimes ditatoriais. Essa Ata, ao criar o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), tinha um largo alcance para a política de integração sul-americana [...]. O passo seguinte foi a assinatura, em 1988, do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre Brasil e Argentina [...]. Foram assinados nessas duas oportunidades 24 protocolos sobre os temas descritos acima. Eles foram consolidados no Acordo de Complementação Econômica nº 14, assinado em dezembro de 1990, no âmbito da ALADI. Esta foi a base para a criação do MERCOSUL. (SOUZA, 2012, p. 105-106).

Em 26 de março de 1991 Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai firmam o Tratado de Assunção e criam o MERCOSUL. A perspectiva era a de consolidar um mercado comum, mas num processo marcado por fases precedentes, estas com datas definidas: até 31 de dezembro de 1994 deveria ser consolidada uma Área de Livre Comércio, para depois dar lugar à formação de uma União Aduaneira em 1º de janeiro de 1995. Das primeiras

---

4 Aqui o MERCOSUL é brevemente apresentado enquanto acontecimento da "terceira onda". O foco na referida Organização Internacional será retomado posteriormente, de modo mais detalhado.

conversações entre os presidentes Alfonsín e Sarney até 1995 mudanças políticas radicais se abateram sobre o continente: o MERCOSUL se consolidou, mas dentro de um cenário hegemonizado pelo Consenso de Washington e pela ofensiva do neoliberalismo.

2.2.3.5 Os problemas da terceira onda

Ao contrário da primeira e da segunda, não se pode afirmar que a terceira onda tenha sido destruída pelos interesses externos do império do momento. Conforme o professor Nílson Souza (2012, p. 111), apesar de não terem acabado com iniciativas como a Comunidade Andina de Nações e o MERCOSUL, os Estados Unidos conseguiram moldá-los de acordo com os interesses de suas transnacionais, ou seja, dentro dos parâmetros neoliberais do chamado Consenso de Washington e sob a ótica do regionalismo aberto:

> Indicamos no começo desta seção que a emergência de nova crise estrutural mundial na virada da década de 1960 para a de 1970, acompanhada do declínio da economia dos EUA, favoreceu a retomada das iniciativas de integração na América Latina. Vale agora registrar que as estratégias adotadas, desde a década de 1980, pelo governo dos Estados Unidos para enfrentar sua própria crise interferiram profundamente o processo de integração e desenvolvimento da América Latina. Mas, desta vez, ao contrário das anteriores, não conseguiram impedir ou mesmo bloquear o processo de integração regional, ainda que tenham contribuído para modificar sua natureza. Conjeturamos que isso se deve ao declínio da economia estadunidense.

O autor aponta duas estratégias utilizadas pelos EUA no enfrentamento à sua própria crise: a primeira manifesta-se nas políticas comerciais agressivas do governo de Ronald Reagan, a segunda, não menos agressiva, foi o chamado Consenso de Washington, durante o governo George Bush. Souza (2012, p. 111-112) as descreve e ressalta que, em que pese os efeitos desastrosos, contraditoriamente serviu de mote para uma aproximação ainda maior entre os afetados:

> Destacam-se nesta seção duas dessas estratégias. A primeira delas é a Reaganomics, implementada ao longo da década de 1980.A elevação das taxas de juros praticadas nos EUA e a pressão pela redução dos preços das matérias exportadas pelos países da periferia encontram-se entre as medidas que acarretaram forte impacto nos países subdesenvolvidos e, por conseguinte, na América Latina. O impacto dessa crise teve um efeito contraditório na América Latina: ao mesmo tempo em que a maioria dos governos da região se submetia ao receituário do FMI, como forma de reunir os recursos para o pagamento dos encargos financeiros da dívida externa e, por conseguinte, concentrava-se na adoção de medidas previstas nesse receituário, realizava-se um processo de aproximação entre os vários países como forma de defender-se da crise, favorecendo a integração regional [...]. A segunda estratégia estadunidense para enfrentar a crise foi deflagrada ainda no governo de George

> Bush, em 1989, com o Consenso de Washington, mas foi implementada, ao longo da década de 1990 e começo da de 2000, pelos governos de Bill Clinton e de George W. Bush.

Conforme sistematiza o Global Trade Negociations Home Page (2003) do Centro para Desenvolvimento Internacional da Universidade de Harvard, o Consenso de Washington consistia num receituário de caráter neoliberal, o qual apregoava privatização de empresas estatais, redução dos gastos públicos, disciplina fiscal, abertura comercial etc. O termo "consenso" foi cunhado pelo economista John Williamson quando se referia a um programa mínimo dessas medidas, aconselhadas pelas Organizações Internacionais baseadas em Washington, aos países latino-americanos. De fato, essa pregação virou uma constante nos discursos do FMI, do Banco Mundial, do Tesouro dos Estados Unidos e dos políticos e partidos alinhados com esse interesse. Ao mesmo tempo, a CEPAL (NU. CEPAL, 1994) abandona o acúmulo teórico anterior em favor do chamado regionalismo aberto, que define como "um processo de crescente interdependência no nível regional promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente".

Assim, conforme resume Souza (2012), o MERCOSUL e a Comunidade Andina não foram desmontados, mas recuaram em relação às aspirações originais de conformar uniões produtivas com proteção mútua em relação às mercadorias externas para priorizar a integração comercial sob a égide neoliberal do chamado regionalismo aberto. Na esteira dessa ofensiva, em 1994 os EUA lançam o que seria a sua terceira grande estratégia: propõem a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), com a finalidade de possuir um irrestrito mercado continental para seus produtos, e baratear custos acessando um contingente de trabalhadores de baixa remuneração.

2.2.4 A quarta onda

Dando segmento à interpretação de Nílson Souza acerca das ondas de integração latino-americanas chega-se à contemporânea quarta onda, a qual se deflagra na passagem dos anos 1990 para o início dos anos 2000, contraditoriamente semeada dentro das condições sociais nas quais encontravam-se os povos latino-americanos após a aplicação dos mandamentos do Consenso de Washington. De acordo com Souza (2012), o conjunto de

fatores acima relatados possibilitou a eleição de uma série de presidentes críticos ao neoliberalismo, sobretudo na América do Sul. Destaca-se a figura de Hugo Rafael Chávez Frias, presidente da Venezuela eleito em 1998: assume em 1999 e aparece como importante figura no processo integracionista da quarta onda. Projeta-se assim pela série de propostas nesse sentido, e pela ousadia nas críticas aos Estados Unidos. Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva torna-se presidente do Brasil e Néstor Kircher assume o mesmo posto na Argentina. No Uruguai, Tabaré Vázquez assume a presidência em 2005; no ano seguinte, Evo Morales torna-se presidente da Bolívia, e, em 2007, Rafael Correa assume o mesmo posto no Equador. A criação de novas Organizações Internacionais nesse período também é notável: herdeira de um acordo entre Cuba e Venezuela de 2004, no ano de 2006 surge a ALBA (Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos), o ano de 2008 vê o nascimento da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) é criada em 2010.

2.2.4.1 A derrota da ALCA

A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) foi uma proposta de integração comercial lançada pelos Estados Unidos ao final de 1994, durante a gestão Bill Clinton. Nesse mesmo ano, também se consolidava o *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio, que envolvia EUA, Canadá e México. A ALCA, que deveria ser estabelecida até 2005, objetivava consolidar uma área de livre comércio de abrangência continental quase total: todos os países estavam convidados, com exceção da República de Cuba. Desde os desdobramentos da Revolução de 1959 até depois do final da Guerra Fria, os EUA vinham mantendo uma política de bloqueio e hostilização permanente à ilha, produto disso foi a sua expulsão da OEA em 1962.

Souza (2012) explica que a ALCA se trata de uma sequência da “Iniciativa para as Américas”, projeto lançado por George Bush, antecessor de Bill Clinton. Com a sucessão de vitórias eleitorais de partidos e coalizões de discurso mais crítico às políticas neoliberais dos anos 1990, a proposta estadunidense para o continente, que até então encontrava-se inalterada, começa a realizar alguns recuos na medida em que sofre críticas. Estas não se dão necessariamente no campo ideológico, mas no que diz respeito a questões comerciais de interesse do empresariado de países como Brasil e Argentina, que reclamavam dos subsídios agrícolas dos EUA aos seus produtores, o que inviabilizava a entrada dos produtos sul-americanos. Após esse recuo tático, Washington resolve pressionar os países do MERCOSUL,

o que acaba não tendo efeito.

Durante a Cúpula das Américas de 2005, na cidade argentina de Mar Del Plata, George W. Bush, presidente dos Estados Unidos, filho do antecessor de Bill Clinton, busca recolocar a proposta da ALCA em pauta, o que acaba num rotundo fracasso. Conforme expõe Souza (2012, p. 116-117), o fracasso da ALCA em Mar Del Plata abre novas oportunidades para os latino-americanos:

> O presidente Bush ainda tentou discutir o tema na Cúpula das Américas, realizada em 2005 em Mar Del Plata, Argentina, mas os países do MERCOSUL sequer aceitaram colocar o tema na pauta. Foi o enterro da ALCA, como declarou à época o presidente Hugo Chaves. O mesmo MERCOSUL, que fora moldado nos termos do programa neoliberal, foi utilizado, em mãos de governos progressistas, como instrumento para barrar o expansionismo estadunidense, disfarçado de integração continental. Em oposição ao projeto da ALCA, começara-se a conceber na América Latina dois projetos alternativos de integração da região. Com o fracasso da ALCA, produto do declínio econômico e político dos EUA e dos avanços das lutas dos povos da América Latina, fortaleceram-se ainda mais esses dois novos caminhos para a integração latino-americana, e acrescentou-se outro, ainda mais abrangente. Referimo-nos à União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), a Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América (ALBA) e a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). Desde a origem, esses projetos procuraram superar as formas tradicionais de integração baseadas apenas no comércio e se colocaram como objetivo a integração produtiva e físico-energética, além da integração social, política e cultural.

2.2.4.2 ALBA-TCP

Em contraponto à ALCA, o então presidente venezuelano Hugo Chávez, reivindicando o legado das lutas independentistas lideradas por Simón Bolívar, lança a Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) em dezembro de 2004. Em 2005, com a adesão de Cuba, surge a ALBA: bloco cujos princípios de cooperação apregoam que se deve transcender a simples troca comercial entre países aliados. Como exemplo da proposta, Souza (2012) relata que os dois países estabeleceram um sistema de intercâmbio onde Cuba, em troca do petróleo venezuelano, fornecia uma série de serviços na área de saúde, educação e ciências. Bolívia e Equador são os países da América do Sul que se agregam ao bloco em 2006 e 2009, respectivamente. A ALBA, com o passar do tempo, recebe mais adesões, e torna-se a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (ALBA – TCP). O autor aponta o caráter claramente anti-imperialista do bloco, o qual qualifica como ambicioso em seus projetos, que abrangem variadas áreas e envolvem a criação de empresas “grannacionais” nos diversos setores econômicos. A ênfase nos princípios de solidariedade,

complementaridade, justiça e cooperação nas relações entre os países latino-americanos são apresentadas pela ALBA-TCP (2017) como um caminho para a emancipação a ser retomado a partir das aspirações independentistas de Bolívar e outras lideranças históricas. O termo “nossa América” é um contraponto retórico e político à “outra América”, expansionista e de caráter imperial. O bloco, que não contou com a adesão dos países fundadores do MERCOSUL, é atualmente formado por Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua, Dominica, Antígua e Barbuda, Equador, São Vicente e Granadinas, e Santa Lúcia.

2.2.4.3 UNASUL

A formação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), que antes chamava-se Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA/CSN), se dá a partir da busca em torno de uma interface comercial entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL, num processo onde Souza (2012, p. 117) enxerga um protagonismo ativo do Brasil:

> Várias vezes foi decidida a criação de uma Área de Livre Comércio entre a CAN e o MERCOSUL, mas essas decisões não saíram do papel. A concretização efetiva da fusão entre os dois blocos foi colocada na prioridade da política externa brasileira a partir do governo Lula, quando o embaixador Celso Amorim reassumiu a frente da diplomacia brasileira. Assim, em dezembro de 2003, os governos dos países integrantes dos dois blocos assinaram um Acordo de Complementação Econômica com o objetivo de integrá-los num único bloco, incluindo o Chile, a Guiana e o Suriname, que não integravam qualquer dos agrupamentos sub-regionais. Mas os acordos visando à criação do novo bloco regional, a Comunidade Sul-Americana de Nações, só seriam formalizados em dezembro de 2004 em Cuzco (Peru), com seu desenho final sendo aprovado pela I Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações, realizada nos dias 29 e 30 de setembro de 2005 em Brasília (Brasil). Nessa última reunião, o bloco passaria a se chamar União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores (2017):

> A criação da UNASUL faz parte de processo recente de superação da desconfiança que havia entre os países sul-americanos desde os movimentos de independência, no século XIX. Até 2008, a América do Sul se relacionava com o resto do mundo por meio de um modelo do tipo "arquipélago": cada país atuava de maneira isolada e desintegrada, dialogando primordialmente com os países desenvolvidos de fora da região. Quando do estabelecimento da UNASUL, os países da região passaram a articular-se em torno de áreas estruturantes, como energia e infraestrutura, e a coordenar posições políticas. A UNASUL privilegia um modelo de "desenvolvimento para dentro" na América do Sul – complementando, dessa forma, o antigo modelo de "desenvolvimento para fora". A UNASUL tem como objetivo construir um espaço de integração dos povos sul-americanos. A região passa por um importante momento de estabilidade democrática e avanços sociais – consequência, dentre outros fatores, dos benefícios decorrentes da coordenação política entre os

> países. A organização tem demonstrado que é possível fortalecer a integração e identificar consensos, respeitando a pluralidade.

A UNASUL seria criada em maio de 2008, em Brasília, conforme relata Souza (2012), durante a sua presidência temporária, a gestão argentina pavimentou um objetivo político futuro para o qual tanto a CAN quanto o MERCOSUL deveriam afluir. O critério de respeito às assimetrias regionais e a cooperação se sobrepondo à competição entre os países foi um elemento acrescentado a partir dos debates feitos pela Venezuela. A OI é formada por 12 países: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela.

2.2.4.4 CELAC

A Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC) é uma Organização Internacional fundada em fevereiro de 2010, assume a herança da Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC) e do chamado Grupo do Rio. Este último, durante a década de 1980, organizou iniciativas de concertação em torno da temática da paz na América Central e também tratou da problemática da dívida externa, conforme já citadas palavras de Souza (2012) ao abordar a terceira onda. A bandeira do diálogo e da concertação política entre os trinta e três países da América Latina e do Caribe é exaltada pela OI como caminho para um interesse comum dentro da diversidade de nações:

> La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política. Su membresía incluye a los treinta y tres (33) países de América Latina y el Caribe. Surge con el compromiso de avanzar en el proceso gradual de integración de la región, haciendo un sabio equilibrio entre la unidad y la diversidad política, económica, social y cultural de los 600 millones de habitantes de América Latina y el Caribe. Desde su puesta en marcha, en diciembre de 2011, la CELAC ha contribuido a profundizar el diálogo respetuoso entre todos los países de la región, en temas como el desarrollo social, la educación, el desarme nuclear, la agricultura familiar, la cultura, las finanzas, la energía y el medio ambiente. Asimismo, la CELAC ha promovido que América Latina y el Caribe se asuma a sí misma como una comunidad de naciones, capaz de dialogar y de buscar consensos en temas de interés común. (CELAC, 2017).

A criação da CELAC é saudada por Souza (2012, p. 120) como um momento histórico, onde e integracionismo latino-americano faz um contraponto ao anexionismo estadunidense presente na OEA:

> Esse é um momento estratégico dentro do novo momento que atravessa o processo de integração latino-americana. Em primeiro lugar, porque é a primeira vez, desde que se iniciaram as negociações para criação da ALCA, que se reúnem os 33 Chefes de Estado e de Governo latino-americanos e caribenhos sem a presença dos Estados Unidos e Canadá, e com a presença de Cuba, para discutir o processo de integração regional. Lembre-se de que, durante as negociações da ALCA, o governo dos EUA exigiu a exclusão de Cuba; por sua vez, a OEA – mecanismo político que reúne o conjunto das Américas – havia decidido, por imposição dos Estados Unidos, realizar o bloqueio econômico à Ilha. Segundo, porque, em oposição clara aos interesses do governo e das corporações estadunidenses, que queriam criar a ALCA, decidiu-se criar um bloco regional apenas dos países latino-americanos e caribenhos. Terceiro, é a iniciativa de integração mais abrangente de toda a história da integração latino-americana; a ALALC e a ALADI nunca chegaram a abranger todos os países da região. Por último, a Cúpula inaugurou o retorno do México ao processo de integração latino-americana; esse país, como se sabe, há quase duas décadas, por meio do NAFTA, participa de um processo de integração com Estados Unidos e Canadá. Para marcar esse retorno, de forma simbólica, a Cúpula realizou-se no México.

Para o autor, a CELAC, por sua abrangência, e coragem inicial, marca um retorno ao latino-americanismo em contraponto ao pan-americanismo historicamente proposto pelos Estados Unidos.

2.2.4.5 Desafios da quarta onda

Dentro da sua retomada histórica acerca dos processos de integração latino-americanos, Souza (2012) acredita que os sucessos e fracassos têm ligação com o nível de distanciamento ou proximidade política e econômica em relação aos países centrais do sistema mundial. Dentro do seu sistema de divisão por ondas, o autor avalia a quarta onda como a com maior possibilidade de sucesso, mas não deixa de registrar alguns desafios, os quais encontram-se sintetizados e enumerados abaixo:

a) O desafio da abrangência territorial: Souza entende os projetos ALBA – TCP e UNASUL enquanto fundamentais, mas frisa a necessidade de uma construção que abarque a região como um todo, e vê na CELAC o potencial para isso.

b) Superar a visão centrada no comércio e no regionalismo aberto: os países do MERCOSUL e da CAN, não obstante a aprovação de uniões aduaneiras, não superaram a competição predatória entre si, o que vai na contramão da integração. Projetos de cooperação energética, política, social e cultural devem se sobrepor ao cenário de competitividade que prejudica os membros mais débeis dos blocos.

c) Superação da dependência externa: condição essencial para a manutenção da integração e garantia de independência econômica regional.

d) O problemático papel do Brasil: no MERCOSUL, e em outros processos de integração na América do Sul, o Brasil mantém relações comerciais superavitárias com seus parceiros. As empresas transnacionais instaladas em território brasileiro conquistam os mercados vizinhos com mercadorias industriais, ao passo que tais países viram fornecedores de produtos primários para o Brasil. Para o autor, essa relação assimétrica reproduz regionalmente a divisão internacional do trabalho, e precisa ser corrigida.

e) Passar do governamental ao estatal: o processo de integração latino-americano é de caráter fortemente governamental, transformá-lo em um projeto dos Estados nacionais o colocaria em um patamar estrutural e estratégico inédito. Para isso, Souza considera que é imprescindível que o integracionismo seja um projeto com a participação e o protagonismo dos povos.

f) Respeito à diversidade cultural: ainda que existam uma série de identidades entre os povos da América Latina, há a predominância da diversidade cultural. O desafio colocado tem relação com a realização de uma integração que não esconda as diferenças, mas que também não submeta uma cultura em detrimento de outra.

2.3 MERCOSUL

Conforme já explicitado por Souza (2012), o MERCOSUL tem suas origens na aproximação entre Brasil e Argentina durante a década de 1980. Durante o início da década de 1950, os dois países tinham ensaiado uma retomada do Pacto ABC a partir da iniciativa de Perón, o que foi frustrado com a queda deste e a morte de Vargas.

Apesar dos inúmeros problemas, o MERCOSUL, diferentemente de outras tentativas, não foi abatido logo de início e sobrevive há 26 anos enquanto importante bloco econômico regional. A Organização Internacional é composta por membros plenos (Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela), associados (Chile, Equador, Peru, Colômbia, Guiana e Suriname) e observadores (México e Nova Zelândia). A Bolívia, após a assinatura do Protocolo de Adesão em 2012, encontra-se em processo de consolidação como membro pleno. Segundo o Ministério das Relações Exteriores (2017), com a entrada venezuelana em 2012, o bloco aumentou consideravelmente a sua importância internacional no que diz respeito aos

aspectos territoriais, econômicos e energéticos:

> Os membros do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, países fundadores, e Venezuela, que completou seu processo de adesão em meados de 2012) abrangem, aproximadamente, 72% do território da América do Sul (12,8 milhões de km², equivalente a três vezes a área da União Europeia); 70% da população sul-americana (275 milhões de habitantes) e 77% do PIB da América do Sul em 2012 (US$ 3,18 trilhões de um total de US$ US$ 4,13 trilhões, segundo dados do Banco Mundial).Em dezembro de 2012, com a assinatura do Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao Mercosul, deu-se início ao processo de adesão daquele país também como Estado Parte. Além dos países membros, são Estados Associados do Mercosul o Chile, o Peru, a Colômbia e o Equador, além de Guyana e Suriname, que adquiriram esse status em julho de 2013. Todos os países da América do Sul estão vinculados ao Mercosul, seja como Estado Parte, seja como Associado. Se tomado em conjunto, o Mercosul seria a quinta maior economia do mundo, com um PIB de US$ 3,32 trilhões. O Mercosul é o principal receptor de investimentos estrangeiros diretos (IED) na região. O bloco recebeu 47,6% de todo o fluxo de IED direcionado à América do Sul, América Central e ao México em 2012 (dados da UNCTAD). O bloco constitui espaço privilegiado para investimentos, por meio de compra, controle acionário e associação de empresas dos Estados Partes. A ampliação da agenda econômica da integração, na última década, contribuiu para incremento significativo dos investimentos diretos destinados pelos Estados Partes aos demais sócios do bloco.

2.3.1 Antecedentes

Além de estarem vivenciando os impactos econômicos e sociais da inflação e da dívida externa, os presidentes Sarney e Alfonsín encontravam outra similaridade: eram os primeiros mandatários civis após o final das ditaduras militares de seus países. Essa convergência de interesses se materializa em 29 de novembro 1985, quando, após o ato de inauguração de uma ponte que liga a cidade brasileira de Porto Meira à cidade argentina de Puerto Iguazú (Ponte Presidente Tancredo Neves), os dois presidentes realizam conversações a respeito de temas comuns. Em 30 de novembro de 1985 assinam a Declaração do Iguaçu, a qual abrange os mais diversos temas de natureza política, econômica, social, científica e energética em seus 32 pontos. Vale destacar a parte final do ato internacional:

> Por último, os Presidentes José Sarney e Raúl Ricardo Alfonsín reafirmaram enfaticamente que o processo de democratização que vive o continente deverá conduzir a uma maior aproximação e integração entre os povos da região. Afirmaram, igualmente, que, para os latino-americanos, a democracia deve necessariamente significar Paz, Liberdade e Justiça Social; comprometeram-se a não poupar esforços para que convivam neste continente sociedades que privilegiem os princípios de dignidade humana, cooperação, solidariedade, paz e bem-estar. Concluíram assinalando que as relações bilaterais brasileiro-argentinas serão exemplo deste ideário.

Verificando a sequência dessa aproximação bilateral, Seitenfus (2012, p. 294) relata os passos seguintes:

> Em cinco encontros presidenciais (de julho de 1986 a novembro de 1988), 23 protocolos e mais 40 Atas a Anexos foram assinados. Os setores eleitos pelo processo de cooperação são os seguintes: bens de capital, venda de trigo argentino, complementação do abastecimento alimentício, expansão do comércio, criação de empresas binacionais, cooperação financeira, fundos de investimentos, energia, pesquisa em biotecnologia, centro de estudos econômicos, informação e assistência em caso de acidentes nucleares, cooperação aeronáutica, cooperação siderúrgica, transporte terrestre, transporte marítimo, comunicações, cooperação nuclear, cooperação cultural, administração pública, moeda comum, indústria automobilística; produtos alimentícios industrializados e cooperação fronteiriça.

Conforme o Ministério das Relações Exteriores (2017) estabelece em sua cronologia, dentre os atos de Direito Internacional Público entre Brasil e Argentina que precederam o MERCOSUL, merecem destaque: a Ata de Integração Brasileiro Argentina, assinada em 1986, que deu origem ao Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE); o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de 1988; e a Ata de Buenos Aires, que estabeleceu a criação de um mercado comum até 1994.

Atentos a tais movimentações, Uruguai e Paraguai demonstram interesse e se agregam ao processo ao qual Brasil e Argentina davam início. Dentro dessa conjuntura Seitenfus (2012, p. 295) analisa:

> Do ponto de vista histórico, o Uruguai e o Paraguai sempre foram atentos observadores ou, por vezes, objetos da atuação externa do Brasil e da Argentina. O Uruguai, desde o governo Sanguinetti, era convidado a participar das solenidades que formalizavam cada novo acordo, como se fosse sinalizada a ausência de lesão ou prejuízo aos seus interesses. Já o Paraguai retomava um aparente regime democrático e ambicionava a participação no novo mercado, que tinha como sócios os seus maiores parceiros comerciais. Em ambos os casos, é imensa a importância dos precursores em relação aos aderentes.

2.3.2 Tratado de Assunção

Em 26 de março de 1991, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai firmam o Tratado de Assunção, cuja finalidade é a criação do Mercado Comum do Sul, com previsão de início em janeiro de 1995. A formalização encontra-se registrada no Decreto n. 350, de 21 de novembro de 1991, publicado no Diário Oficial da União (DOU) do dia seguinte. Ao longo dos seus 24 artigos, o Tratado de Assunção (1991), além de definir um cronograma, estabelece alguns

parâmetros políticos, jurídicos e econômicos para a formação do mercado comum. O espírito do ato, contido em seu preâmbulo, evoca a integração ao reivindicar os objetivos do Tratado de Montevidéu de 1980, que criou a ALADI. Menciona a necessidade de cooperação para a busca do desenvolvimento com justiça social por meio da ampliação dos respetivos mercados nacionais, e também registra a necessidade de coordenar esforços econômicos para uma melhor inserção internacional dos membros diante das mudanças da conjuntura de então. Quanto às generalidades operacionais artigo primeiro é elucidativo:

> CAPÍTULO I
>
> Propósitos, Princípios e Instrumentos
>
> ARTIGO 1
>
> 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).
>
> A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifarias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;
>
> O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;
>
> A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem – , a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes, e
>
> O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

Quanto às medidas econômicas prescritas durante o período de transição, o artigo quinto resume:

> ARTIGO 5
>
> Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são:
>
> a) Um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não tarifarias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifarias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I);
>
> b) A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior;
>
> c) Uma tarifa externa comum, que incentive a competitividade externa dos Estados Partes;

> d) A adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.

2.3.3 Caracterização do bloco

Quanto à definição entre o que aspira o Tratado de Assunção e o que vem a ser de fato o MERCOSUL, Seitenfus (2012, p. 296-297) problematiza:

> Malgrado sua denominação, Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL – ao ser esboçado pelo Tratado de Assunção – mescla três distintas situações de aproximação econômica entre países, segundo a teoria da integração. Em primeiro lugar, refere-se à construção de uma Zona de Livre Comércio (ZLC) na região, tal como indica a eliminação de tarifas alfandegárias e não-alfandegárias. Em um segundo momento, ambiciona sustentar uma política comercial externa unificada, com relação a outros países, estabelecendo uma Tarifa Externa Comum (TEC), o que caracteriza uma União Aduaneira. Finalmente, objetiva alcançar o patamar superior e derradeiro, da formação de todo o Mercado Comum, com a livre circulação dos bens, do capital, do trabalho, e do conhecimento.

Entre Zona de Livre Comércio, União Aduaneira e Mercado Comum, o mesmo autor toca nas especificidades de cada uma das modalidades:

> As três formas de cooperação guardam diferenças fundamentais. A ZLC consiste na eliminação de entraves para a circulação de bens entre os parceiros, tanto de ordem tarifária, como de natureza não-tarifária. O objetivo maior de uma ZLC é criar comércio regional, mas também desviar fluxos comerciais já existentes. Esta modalidade implica a complementaridade entre as economias dos países-membros do sistema. As maiores dificuldades de implantação de uma ZLC encontram-se nos setores produtivos similares, mas que apresentam um custo de produção diferenciado. O caso mais evidente no que diz respeito ao MERCOSUL, é a produção agroindustrial da Argentina. Por outro lado, não existe ZLC que prescinda de uma clara definição das regras de origem, que venham a impedir que produtos externos sejam apenas montados nos países do sistema, visando à não-onerosa ampliação de mercado para os Estados desenvolvidos, o que remete a um questionamento sobre o perfil econômico do Paraguai. A segunda etapa de integração econômica consiste na União Aduaneira, que tem como pré-requisito a definição de uma Tarifa Externa Comum. Para o Uruguai, a questão do MERCOSUL está no centro dos planos nacionais de desenvolvimento. Com grande tradição liberal caracterizada pelo livre trânsito de bens, capital e serviços, o país possui baixíssima tarifa externa. O Paraguai assemelha-se à situação uruguaia, com o agravante de que sua taxa externa é zero. A Argentina, possuidora de sistema produtivo mais complexo e diversificado, pretende também, com a atual política econômica, adotar uma significante tarifa externa. Quanto ao Brasil, a situação é diametralmente oposta, na medida em que a economia nacional, pela sua diversidade e competência, somente pode resguardar-se com uma alta tarifa externa protetora. Compatibilizar tais realidades para definir a União Aduaneira, através da equalização tarifária, tem se afigurado como um grande desafio. A terceira e mais avançada forma de integração é a constituição do Mercado Comum. Este pressupõe uma resposta positiva a todas as etapas das formas anteriores, como liberdade comercial e uma posição comum com relação a terceiros países, mas também requer a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, como as que envolvam o

> comércio exterior, as questões agrícolas, industrial, fiscal, monetária, cambial, alfandegária, de capitais, serviços, transportes, comunicações educacionais e em ciência e tecnologia. Portanto estamos diante de uma liberdade de movimentação dos fatores de produção, capital, trabalho e conhecimento, bem como dos resultados da produção, ou seja, bens e serviços. (SEITENFUS, 2012, p. 197-198).

Quanto ao caráter do bloco, o Ministério das Relações Exteriores (2017) o define enquanto uma União Aduaneira em fase de consolidação, mas que já apresentaria traços de mercado comum, por conta da eliminação de entraves á circulação de fatores de produção e da incorporação da Tarifa Externa Comum (TEC) como política em relação aos países de fora do bloco.

2.3.4 Protocolo de Ouro Preto

Após o Tratado de Assunção foram firmados diversos Protocolos de caráter adicional àquele ato fundacional. O Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul, mais conhecido como Protocolo de Ouro Preto (1994), assinado em 17 de dezembro de 1994, foi o que deu personalidade jurídica de Direito Internacional Público ao MERCOSUL. Neste documento se estabelece a sua estrutura institucional, as competências de cada órgão, o sistema de tomada de decisões, as fontes jurídicas e os ritos. A aprovação do texto de Ouro Preto por parte do Congresso Nacional ocorre através do Decreto Legislativo 188, de 15 de dezembro de 1995. Na sequência, o então presidente Fernando Henrique Cardoso o promulga por meio do Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996.

2.3.4.1 Aspectos jurídicos gerais

O MERCOSUL, de acordo com os parâmetros de Seitenfus (2012), é uma Organização Internacional de cooperação econômica cujo alcance é regional. Dispõe de personalidade jurídica em nível secundário no Direito Internacional Público, nascida da manifestação de vontade dos Estados que a expressam por meio do Protocolo de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 1994. As suas fontes jurídicas encontram-se descritas no art. 41 do mesmo Protocolo: o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; os acordos celebrados no âmbito desse Tratado e seus protocolos; as Decisões do Conselho do Mercado Comum; as Resoluções do Grupo Mercado Comum; e as Diretrizes da Comissão de Comércio, adotadas desde que passou a vigorar o Tratado de

Assunção. Quanto à incorporação das normas emanadas do MERCOSUL no ordenamento jurídico interno de cada Estado Parte, o artigo 40 prescreve:

> A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:
>
> i) uma vez aprovada a norma, os Estado Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul;
>
> ii) quando todos os Estados Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato a cada Estado Parte;
>
> iii) as normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do Mercosul, nos termos do item anterior. Com esse objetivo, os Estados Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais.

2.3.5 Estrutura geral do MERCOSUL

O Protocolo de Outro Preto (1994) define, em seu primeiro artigo, que a estrutura do bloco compreende os seguintes órgãos: 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 (SM). Mais tarde, por meio de outros Protocolos, agregam-se à estrutura: o Tribunal Permanente de Revisão (TPR), o Tribunal Administrativo-Laboral (TAL), o Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito (CMPED), e o Parlamento do Mercosul (PARLASUL), criado em substituição à CPC. O segundo artigo dota de capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o CMC, o GMC e a CCM. Para a resolução de controvérsias não sanadas pela via da negociação direta, podem ser acionados os tribunais, cujas decisões emanadas deverão, esgotadas as instâncias, ser obrigatoriamente respeitadas pelos membros. A composição institucional da OI conta com um grande número de setores complementares, em sua maioria, criados e vinculados ao CMC, ao GMC e à CCM: grupos de trabalho, subgrupos, fóruns, comissões, comitês técnicos, departamentos e observatórios.

2.3.5.1 Conselho do Mercado Comum (CMC)

O Art. 3 do Protocolo de Ouro Preto define o CMC como “órgão superior do MERCOSUL ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum”. De acordo com o Art. 4, a composição do órgão é integrada pelos Ministros das Relações Exteriores, e pelos Ministros da Economia, ou seus equivalentes, de cada país. Conforme os artigos 5 e 6, o CMC será presidido por cada um dos Estados Partes, em ordem alfabética e numa periodicidade semestral (presidência *pro tempore*). O Conselho poderá reunir-se quantas vezes achar necessário, respeitando o patamar mínimo de uma reunião por semestre com a participação dos presidentes. A coordenação das reuniões do Conselho do Mercado Comum ficam a cargo dos Ministérios das Relações Exteriores, sendo que outras autoridades de mesmo nível poderão tomar parte, conforme estabelece o art. 7. As funções e atribuições do CMC são definidas no Art. 8 do Protocolo de Ouro Preto:

> São funções e atribuições do Conselho do Mercado Comum:
>
> I - Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito
>
> II - Formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum;
>
> III - Exercer a titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL.
>
> IV - Negociar e firmar acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. Estas funções podem ser delegadas ao Grupo Mercado Comum por mandato expresso, nas condições estipuladas no inciso VII do artigo 14
>
> V - Manifestar-se sabre as propostas que lhe sejam elevadas pelo Grupo Mercado Comum;
>
> VI - Criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas;
>
> VII - Criar os órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extingui-los;
>
> VIII - Esclarecer, quando estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas decisões:
>
> IX – Designar o Diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL.
>
> X – Adotar Decisões em matéria financeira e orçamentária;
>
> XI – Homologar o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum;

O Conselho do Mercado Comum se manifesta por meio de Decisões, as quais são estabelecidas por consenso com a presença de todos os Estados Partes (art. 37). Assumem caráter obrigatório aos membros do MERCOSUL, conforme é codificado no art. 9.

2.3.5.2 Grupo Mercado Comum (GMC)

O GMC é, conforme o art. 10, o órgão executivo da OI e é composto por "quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, designados pelos respectivos governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalentes) e dos Bancos Centrais". A coordenação fica a cargo dos Ministérios das Relações Exteriores, conforme estabelece o art.11. O Grupo Mercado Comum se manifesta por meio de Resoluções (art. 15), as quais são obrigatórias, e estabelecidas por consenso com a presença de todos os Estados Partes (art. 37). No que toca às funções e atribuições o art. 14 estabelece:

> São funções e atribuições do Grupo Mercado Comum:
>
> I - Velar, nos limites de suas competências, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito
>
> II - Propor projetos de Decisão ao Conselho do Mercado Comum
>
> III - Tomar as medidas necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho do Mercado Comum:
>
> IV - Fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum;
>
> V - Criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos;
>
> VI - Manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL no âmbito de suas competências;
>
> VII - Negociar, com a participação de representantes de todos os Estados Partes, por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais. O Grupo Mercado Comum, quando dispuser de mandato para tal fim, procedem à assinatura dos mencionados acordos. O Grupo Mercado Comum, quando autorizado pelo Conselho do Mercado Comum, poderá delegar os referidos poderes à Comissão de Comercio do MERCOSUL;
>
> VIII - Aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
>
> IX - Adotar Resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum;
>
> X - Submeter ao Conselho do Mercado Comum seu Regimento Interno;
>
> XI - Organizar as reuniões do Conselho do Mercado Comum e preparar os relatórios e estudos que este lhe solicitar.
>
> XII - Eleger o Diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
>
> XIII - Supervisionar as atividades da Secretaria Administrativa do MERCOSUL
>
> XIV - Homologar os Regimentos Internos da Correção de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social;

2.3.5.3 Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)

A CCM tem como função dar assistência ao GMC, cuidar para que os acordos comerciais entre os membros do bloco tenham efetividade, e também acompanhar tecnicamente as questões relacionadas ao tema. O art. 17 do Protocolo de Ouro Preto estabelece que a CCM deve ser formada por "quatro membros titulares e quatro membros alternos por Estado Parte e será coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores". Quanto à periodicidade das reuniões: "pelo menos uma vez por mês ou sempre que solicitado pelo Grupo Mercado Comum ou por qualquer dos Estados Partes" (art. 18). As posições da CCM se materializam por meio de Diretrizes ou Propostas, as quais assumem caráter obrigatório (art. 20), sendo estabelecidas por consenso com a presença de todos os Estados Partes (art. 37). As funções e atribuições da CCM são regulamentadas no art. 19:

> São funções e atribuições da Comissão de Comércio do MERCOSUL:
>
> I - Velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial intra-Mercosul e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio;
>
> II - Considerar e pronunciar-se sobre as solicitações apresentadas pelos Estados Partes com respeito à aplicação e ao cumprimento da tarifa externa comum e dos demais instrumentos de política comercial comum;
>
> III - Acompanhar a aplicação dos instrumentos de política comercial comum nos Estados Partes;
>
> IV - Analisar a evolução dos instrumentos de política comercial comum para o funcionamento da união aduaneira e formular Propostas a respeito ao Grupo Mercado Comum;
>
> V - Tomar as decisões vinculadas a administração e a aplicação da tarifa externa comum e dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes;
>
> VI - Informar ao Grupo Mercado Comum sobre a evolução e a aplicação dos instrumentos de política comercial comum, sobre o trâmite das solicitações recebidas e sobre as decisões adotadas a respeito delas;
>
> VII - Propor ao Grupo Mercado Comum novas normas ou modificações as normas existentes referentes à matéria comercial e aduaneira do MERCOSUL;
>
> VIII - Propor a revisão das alíquotas tarifarias de itens específicos da tarifa externa comum, inclusive para contemplar casas referentes a novas atividades produtivas no âmbito do MERCOSUL;
>
> IX - Estabelecer os comitês técnicos necessários ao adequado cumprimento de suas funções, bem como dirigir e supervisionar as atividades dos mesmos:
>
> X - Desempenhar as tarefas vinculadas a política comercial comum que lhe solicite o Grupo Mercado Comum;
>
> XI - Adotar o Regimento Interno, que submeterá ao Grupo Mercado Comum para sua homologação.

2.3.5.4 Parlamento do MERCOSUL

Surgido em 2005 e tendo o início do seu funcionamento em 2007, o Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL) é o substituto da Comissão Parlamentar Conjunta, a qual cumpriu o papel de representação dos legislativos dos países do bloco de 1994 até 2006, o fazendo de modo paritário. Não obstante o nome, o PARLASUL não funciona com os poderes parlamentares equivalentes aos de um legislativo nacional, ainda que desfrute de autonomia. O órgão, unicameral, nasce com a Decisão n. 23/05, do Conselho do Mercado Comum: é o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, promulgado no Brasil em 30 de abril de 2007, com o Decreto n. 6.105. No que diz respeito à periodicidade das reuniões e sua composição o sítio eletrônico do bloco (MERCOSUL, 2017) resume:

> A partir de maio de 2007, após a entrada em vigência do Protocolo nos Estados Partes, o Parlamento passou a reunir-se em sua sede, em Montevidéu, em sessões mensais. Até 2010, cada Estado Parte era representado por 18 parlamentares, escolhidos entre membros dos parlamentos nacionais. A composição atual do Parlamento foi definida em outubro de 2010, segundo critério de representação cidadã (Decisão CMC Nº 28/10). A representação cidadã implica a atribuição de pesos diferenciados na representação das populações dos Estados Partes, com base no critério da proporcionalidade atenuada: há um mesmo número mínimo de representantes por cada Estado Parte (18 por país) e uma escala de assentos adicionais a ser aplicado para cada Estado Parte em proporção à sua população. Tal escala, contudo, define taxas crescentes de proporcionalidade, por isso a denominação “proporcionalidade atenuada”. Atualmente, o Brasil é representado por 37 parlamentares; a Argentina, por 43; a Venezuela, por 22; o Uruguai e o Paraguai, por 18 cada. A composição final das bancadas (Brasil: 75; Argentina 43; Venezuela 32; Paraguai e Uruguai: 18 cada) está condicionada à realização de eleições diretas, que deverão observar a regulamentação do pleito em cada Estado Parte. Atualmente, Paraguai e Argentina já elegem diretamente seus parlamentares do MERCOSUL.

A ideia inicial era a de que até o final de 2014 ocorressem eleições diretas para os membros do PARLASUL em cada um dos Estados Parte. Em virtude das dificuldades para o cumprimento de tal meta, o CMC atende à recomendação do próprio parlamento e, através da Decisão n. 11/14, prorroga o prazo em questão para 2020.

2.3.5.5 Foro Consultivo Econômico-Social (FCES)

O FCES é um órgão que se propõe a representar setores econômicos e sociais de cada Estado Parte, tem função consultiva e abarca representações de trabalhadores e entidades empresariais. A instância acompanha, analisa e discute os reflexos sociais e econômicos advindos das políticas de integração do MERCOSUL. Não tem poder decisório e se manifesta

por meio de Recomendações ao Grupo Mercado Comum, o que pode ser feito de modo ativo ou reativo. A definição e as mencionadas competências do FCES estão dispostas nos artigos 28 e 29 do Protocolo de Ouro Preto (1994).

2.3.5.6 Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SM)

A Secretaria Administrativa do MERCOSUL é um órgão criado para o apoio operacional, tem sede em Montevidéu e conta com um orçamento para a manutenção de seu funcionamento. O orçamento é financiado, em partes iguais, pelos membros do bloco, conforme estabelece o artigo 45 do Protocolo de Ouro Preto (ano). As atribuições da SM estão descritas no artigo 32:

> A Secretaria Administrativa do MERCOSUL desempenhará as seguintes atividades:
>
> I – Servir como arquivo oficial da documentação do MERCOSUL;
>
> II – Realizar a público e a difusão das decisões adotadas no âmbito do MERCOSUL. Nesse contexto, lhe corresponderá:
>
> i) Realizar, em coordenação com os Estados Partes, as traduções autênticas para os idiomas espanhol e português de todas as decisões adotadas pelos órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL, conforme previsto no artigo 39;
>
> ii) Editar o Boletim Oficial do MERCOSUL
>
> III – Organizar os aspectos logísticos das reuniões do Conselho do Mercado Comum, do Grupo Mercado Comum e da Comissão de Comércio do MERCOSUL e, dentro de suas possibilidades, dos demais órgãos do MERCOSUL, quando as mesmas forem realizadas em sua sede permanente. No que se refere às reuniões realizadas fora de sua sede permanente, a Secretaria Administrativa do MERCOSUL fornecerá apoio ao Estado que sediar o evento.
>
> IV – Informar regularmente os Estados Partes sobre as medidas implementadas por cada país para incorporar em seu ordenamento jurídico as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no Artigo 2 deste Protocolo.
>
> V – Registrar as listas nacionais dos árbitros e especialistas, bem como desempenhar outras tarefas determinadas pelo Protocolo de Brasília, de 17 de dezembro de 1991
>
> VI – Desempenhar as tarefas que lhe sejam solicitadas pelo Conselho do Mercado Comum, pelo Grupo Mercado Comum e pela Comissão do Comercio do MERCOSUL;
>
> VII – Elaborar seu projeto de orçamento e, uma vez aprovado pelo Grupo Mercado Comum, praticar todos os atos necessários a sua correta execução
>
> VIII – Apresentar anualmente ao Grupo Mercado Comum a sua prestação de contas, bem como relatório sobre suas atividades;

2.3.5.7 Tribunal Permanente de Revisão (TPR)

Órgão criado a partir do Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul, de 18 de fevereiro de 2002. Integra o sistema de solução de controvérsias do bloco como última instância para a resolução dos conflitos entre as partes, fundamentalmente quando a que perdeu a causa no tribunal arbitral montado para a questão (Tribunal Ad Hoc) contesta a decisão. Os laudos do TPR são inapeláveis, ainda que seja possível solicitar explicações quanto ao julgamento.

2.3.5.8 Tribunal Administrativo-Laboral (TAL)

Conforme a Resolução n. 54/03 do Grupo Mercado Comum (2003), o TAL, também chamado de "Tribunal Administrativo-Trabalhista", tem por finalidade tratar das eventuais demandas advindas dos conflitos administrativos e trabalhistas no âmbito da estrutura da OI. Esgotadas as vias administrativas, coloca-se como última instância para a resolução de tais conflitos: suas decisões são definitivas e inapeláveis.

2.3.5.9 Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito (CMPED)

A partir da Decisão n. 24/04, de 07 de julho de 2004, o CMC criou o Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito, entidade que tem por missão ajudar a promover a vigência de um Estado de Direito no bloco, por meio de pesquisa acadêmica, publicações, da realização de eventos etc. Os seis artigos da Decisão n. 24/04 regulamentam as tarefas e o funcionamento do CMPED:

> Art. 1 - Criar o Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito, com a finalidade de analisar e reforçar o desenvolvimento do Estado, a governabilidade democrática e todos os aspectos vinculados aos processos de integração regional, com especial ênfase no MERCOSUL.
>
> Art. 2.- As tarefas e atividades que desenvolverá o Centro MERCOSUL do Promoção de Estado de Direito, sem prejuízo de outras que se estimem de interesse para o cumprimento dos objetivos previstos no artigo 1, são: trabalhos de pesquisa; difusões através da realização de conferências, seminários, foros, publicações; reuniões de acadêmicos, representantes governamentais e representantes da sociedade civil; cursos de capacitação; programas de intercâmbio, oferta de bolsas de estudo destinadas a profissionais e criação e manutenção de uma página web, assim como de uma biblioteca física e virtual especializada.
>
> Art. 3.- O GMC definirá as pautas para o funcionamento do Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito.
>
> Art. 4.- O Centro MERCOSUL de Promoção de Estado de Direito funcionará na sede do Tribunal Permanente de Revisão, na cidade de Assunção.

> Art. 5.- O funcionamento do Centro poderá ser financiado mediante recursos tais como: aportes dos Estados Partes do MERCOSUL, de organizações não governamentais, fundações e/ou cooperação de Organismos Internacionais. Os Estados Partes poderão apresentar propostas nesta matéria para sua consideração e adoção pelo GMC.
>
> Art. 6.- Esta Decisão não necessita ser incorporada aos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL.

2.3.6 Protocolo de Ushuaia

O Protocolo de Ushuaia data de 24 de julho de 1998, mas no Brasil recebeu aprovação parlamentar com o Decreto Legislativo nº 452, de 14 de novembro de 2001. A promulgação presidencial se deu através do Decreto nº 4.210, de 24 de abril de 2002. Além dos signatários do MERCOSUL, Bolívia e Chile também firmaram o documento, que coloca como premissa para o sucesso do processo de integração a plena vigência das instituições democráticas. Em seus dez artigos, de caráter mais geral, o Protocolo de Ushuaia estabelece medidas a serem tomadas pelos membros do bloco em caso de ruptura da ordem democrática em país signatário. Primeiramente, conforme estabelece o artigo 4, os Estados Partes devem "promover as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado". Em caso de fracasso, o artigo 5 não é específico, mas abre possibilidades:

> Artigo 5
>
> Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente. Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.

De acordo com o artigo 6 as medidas de resposta deverão ser tomadas por consenso, mas sem a participação do país em que ocorreu a ruptura da ordem democrática. O artigo 7 estabelece que as medidas de sanção terminarão quando os Estados Partes que a aplicam entenderem ter sido reestabelecida a ordem democrática no país em questão.

2.3.7 Ushuaia II

O chamado Ushuaia II é o Protocolo de Montevidéu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL, datado de 20 de dezembro de 2011, por ocasião da XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum. Ainda não encontra-se em vigor, por não ter sido ratificado por todos os membros do bloco. Embora não seja extenso, a exemplo do antecessor, ao longo de seus doze artigos se mostra muito mais detalhista em termos de ritos e procedimentos: mantém a questão da tomada de decisão consensual, abre a possibilidade de sua evocação por parte do mandatário do próprio Estado Parte afetado, prevê reuniões ampliadas e detalha algumas medidas punitivas.

> Artigo 5
>
> Com base nos requerimentos do Governo constitucional da Parte afetada e com seu consentimento, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada Conselho do Mercado Comum poderão dispor, dentre outras, a constituição de:
>
> a.- Comissões de apoio, cooperação e assistência técnica e especializada a Parte afetada.
>
> b.- Comissões abertas para acompanhar os trabalhos de mesas de dialogo entre os atores políticos, sociais e econômicos da Parte afetada.
>
> Nas comissões mencionadas nas alíneas a) e b) poderão participar, dentre outros, membros do Parlamento do MERCOSUL, do Parlamento Andino, dos Parlamentos Nacionais, o Alto Representante-Geral do MERCOSUL e representantes governamentais designados pelas Partes para tal fim.
>
> Artigo 6
>
> Em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em uma Parte do presente Protocolo, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum poderão estabelecer, dentre outras, as medidas que se detalham a seguir:
>
> a.- Suspender o direito de participar nos diferentes 6rgaos da estrutura institucional do MERCOSUL.
>
> b.- Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres. Suspender ou limitar o comércio, o trafego aéreo e marítima, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento.
>
> c.- Suspender a Parte afetada do gozo dos direitos e benefícios emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos e dos Acordos de integração celebrados entre as Partes, conforme couber.
>
> d.- Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. Promover junto a terceiros países ou grupos de países a suspensão da Parte afetada de direitos e/ou benefícios derivados dos acordos de cooperação dos quais seja parte.
>
> e.- Respaldar os esforços regionais e internacionais, em particular no âmbito das Nações Unidas, encaminhados a resolver e a encontrar uma solução pacifica e democrática para a situação ocorrida na Parte afetada.
>
> f.- Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.
>
> As medidas guardarão a devida proporcionalidade com a gravidade da situação existente; não deverão per em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos

> direitos humanos e liberdades fundamentais ria Parte afetada; respeitarão a soberania e integridade territorial da Parte afetada, a situação dos países sem literal marítimo e os tratados vigentes.

2.3.8 A suspensão do Paraguai

A aplicação da chamada "Cláusula Democrática", por meio da evocação do Protocolo de Ushuaia, ocorreu em 2012, com a suspensão do Paraguai do MERCOSUL. Conforme noticiado por diversos meios de comunicação, incluindo BBC Brasil (CARMO, 2012) e Carta Capital (PARAGUAI..., 2012): em 22 de junho de 2012, durante um processo de impeachment proposto e finalizado em menos de 48 horas, ocorreu a destituição do então presidente Fernando Lugo. O julgamento político sumário foi apontado como uma ruptura da ordem democrática, e gerou condenação por parte de diversos países e organizações como CELAC, UNASUL, ALBA e outros. A reação do MERCOSUL se manifestou durante a sua XLIII Cúpula de Chefes de Estado, realizada em Mendoza, Argentina: em 28 de junho de 2012, em reunião com sua ausência, o Paraguai é suspenso do bloco, perdendo o direito de participar de todos os seus órgãos. No mesmo fórum, a Venezuela é incorporada ao MERCOSUL enquanto membro pleno, condição que vinha pleiteando desde 2006 e que não ocorria em virtude da oposição do próprio parlamento paraguaio, quando este se negava a ratificar a entrada de Caracas.

Em 12 de julho de 2013, Argentina, Brasil, Uruguai e Venezuela decidem pela cessão da suspensão do Paraguai, a ser vigorada a partir de 15 de agosto, quando assumiria o novo presidente eleito, o que significaria o reestabelecimento da ordem democrática nesse país (DECISÃO..., 2013).

2.3.9 A Venezuela no MERCOSUL

Objetivamente, o processo de entrada da Venezuela no MERCOSUL se inicia por meio de algumas aproximações, notadamente após a chegada do presidente Hugo Chávez ao poder, em 1999. A partir deste período, Caracas, na condição de Estado Associado, buscou firmar uma série de acordos com países da ALADI e com o MERCOSUL, como o Acordo de Complementação Econômica nº 14, por exemplo. Em junho de 2001, durante a Cúpula de Assunção, formaliza a sua intenção de ingressar no bloco, o que significa a aceitação do seu marco fundacional: o Tratado de Assunção, assinado em 1991. Em junho de 2006, em

Caracas, é firmado o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL, ato que foi aprovado pelo legislativo brasileiro no Decreto Legislativo nº 934, de 16 de dezembro de 2009. A pendência de ratificação do Protocolo de Adesão da Venezuela encontrava-se no óbice do legislativo paraguaio. Em 2012, como reação à célere destituição do presidente Lugo, Argentina, Brasil e Uruguai promovem, em nome do Protocolo de Ushuaia, a suspensão do Paraguai. Ao mesmo tempo, não existindo mais a impossibilidade do consenso, a Venezuela é alçada à condição de membro pleno do Mercado Comum do Sul (PARAGUAI..., 2012).

Em 2016, se desata uma crise política e diplomática, dentro da qual se sobressaem duas consequências: o não reconhecimento do direito da Venezuela de assumir a presidência *pro tempore* do MERCOSUL, e a sua posterior suspensão do bloco, ocorrida ao final do ano, em meio a grande agitação midiática (MERCOSUL..., 2016).

Conforme já colocado, a presidência dessa Organização Internacional é exercida de forma rotativa, semestralmente, entre os seus membros plenos. A Venezuela deveria assumir no lugar do Uruguai, que até 29 de julho de 2016 ocupava o cargo, mas sofreu rechaço por parte da atuação ativa de Paraguai, Argentina e Brasil, países que justificaram sua posição sob o argumento de que, em virtude da sua situação política interna, Caracas não teria capacidade de dirigir o MERCOSUL. A chancelaria venezuelana não aceitou a interferência e realizou um ato de posse, ao passo que os três membros que a rejeitaram propuseram um formato de presidência colegiada, o que acabou tendo uma aceitação crítica da parte uruguaia. Além das questões internas, a não ratificação de certas normas e acordos por parte de Caracas foi colocada como justificativa para o seu impedimento. Tal sinalização configurou na advertência de que o país bolivariano poderia sofrer uma suspensão do bloco, o que foi materializado em dezembro de 2016, em meio a uma grande polêmica jurídica e política.

2.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Ao longo do capítulo viu-se que a retomada dos processos independentistas latino-americanos foi o ponto de partida para uma revisão cronológica dos pontos de encontro e dispersão entre os países do subcontinente no decorrer das tentativas de integração. O papel atribuído na divisão internacional do trabalho, somado ao interesse das elites locais em associar-se ao capital britânico, aparece como causa inicial da fragmentação entre os novos Estados nacionais nascidos após as independências frente a Espanha e Portugal. Os processos

de integração tiveram maior ou menor sucesso de acordo com o nível de aproximação em relação aos interesses das potências estrangeiras, inicialmente em relação ao domínio comercial inglês, e posteriormente em relação aos hegemônicos Estados Unidos. Nesse sentido as explicações de autores como Furtado, Caio Prado Júnior e a divisão por “ondas” feita por Souza assumem grande relevância no assunto América Latina.

A abordagem descritiva em relação ao MERCOSUL focou nos seus marcos fundacionais, políticos, jurídicos e nos principais órgãos de sua estrutura. Fatos políticos contemporâneos relevantes ao trabalho, mais especificamente os desdobramentos que levaram a Venezuela a ter êxito em fazer parte do bloco enquanto membro pleno para depois sofrer suspensão, foram abordados ao final do capítulo e serão analisados detalhadamente no próximo.

3. ANÁLISE: VENEZUELA, INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA E MERCOSUL

Este capítulo destina-se à análise da relação entre Venezuela e o MERCOSUL do momento de seu ingresso até os recentes desdobramentos políticos advindos da sua suspensão.

Inicialmente será descrita a metodologia utilizada na construção deste trabalho. Em seguida, serão descritos aspectos políticos internos e externos da Venezuela e sua entrada no MERCOSUL. Na sequência, será examinada a mudança no cenário político que possibilitou a suspensão desse país do bloco. Num terceiro momento, serão revisados os atuais mecanismos para a solução de controvérsias em vigor nesta OI. Por fim, com base nas revisões teóricas dos capítulos anteriores, será analisada a situação da Venezuela sob a perspectiva do Direito Internacional Público, e os possíveis impactos disso sob a ótica da integração latino-americana.

3.1 METODOLOGIA

A respeito da questão metodológica, em relação a seus objetivos, esta pesquisa pode ser enquadrada como exploratória. Segundo Gil, as pesquisas exploratórias "têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições" (2002, p. 41).

Quanto às técnicas utilizadas na coleta dos dados, a opção foi pelas vias bibliográfica e documental. Em relação à primeira técnica, Gil (2002) ressalta que há uma frequente ligação desta com os estudos exploratórios, principalmente quando ocorrem análises a respeito de ideologias e as distintas posições a respeito de um problema. Além dos livros, publicações periódicas e impressos diversos compreendem o rol de fontes bibliográficas. O mesmo autor classifica a pesquisa documental como similar à bibliográfica, o que as separa é a natureza das fontes: mais ampla, ainda que menos normatizada, incluindo regulamentos, ofícios, boletins, gravações, fotografias, etc.

A natureza de uma pesquisa pode ser quantitativa ou qualitativa, neste trabalho a opção foi pela última. Para Godoy (1995), a pesquisa qualitativa parte do princípio de que a compreensão de um fenômeno deve passar pela análise do contexto em que este ocorre, por meio de uma perspectiva integrada, adequada para estudar temas que envolvam relações

sociais. Por fim, para dialogar com a perspectiva exploratória e a natureza qualitativa, opta-se pelo estudo de caso como ferramenta na busca pelo atingimento dos objetivos do trabalho. Esta escolha se reforça quando se percebe o diagnóstico de Gil (2002, p. 54):

> Ora, nas ciências sociais a distinção entre o fenômeno e seu contexto representa uma das grandes dificuldades com que se deparam os pesquisadores; o que, muitas vezes, chega a impedir o tratamento de determinados problemas mediante procedimentos caracterizados por alto nível de estruturação, como os experimentos e levantamentos. Daí, então, a crescente utilização do estudo de caso no âmbito dessas ciências, com diferentes propósitos, tais como: a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos; b) preservar o caráter unitário do objeto estudado; c) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; d) formular hipóteses ou desenvolver teorias; e e) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos.

3.2 VENEZUELA

A República Bolivariana da Venezuela se localiza ao norte da América do Sul, banhada pelo mar do Caribe e pelo oceano Atlântico, faz fronteira com Brasil, Colômbia e Guiana. De acordo com dados históricos (IBGE, 2016), a colonização espanhola teve seu início em 1520, sendo que a cidade de Caracas, atual capital do país, teve sua fundação em 1567. A primeira insurreição de caráter independentista se deu em 1809, a partir da liderança da Francisco de Miranda. Em 1811 é proclamada a independência, mas a efetiva libertação do novo país tem como marco a vitória militar de Simón Bolívar contra as forças coloniais na Batalha de Carabobo, ocorrida em 1821.

A partir das lutas de libertação, a Venezuela integrou a República da Grande Colômbia, em aliança com Nova Granada, que era um vice-reino e hoje corresponde à atual Colômbia. Com a vitória de Carabobo, os territórios que hoje são Panamá e Equador juntam-se à república então presidida por Bolívar. Uma série de lutas internas e separações deu fim à Grande Colômbia, objetivamente derrotando o projeto de bolivariano de construção de uma união ainda maior com outras terras libertadas do jugo espanhol. Isolado politicamente e a caminho do exílio, Simón Bolívar falece em dezembro de 1830. Em novembro de 1831, a república é dissolvida, sucedida pelos países citados e por parte do território que hoje pertence à Guiana.

Após a falência da Grande Colômbia, a Venezuela foi governado por uma série de governos autoritários, que sucediam-se ao sabor da relação de forças entre as oligarquias

armadas na disputa pelo poder do Estado. A instabilidade política, marcada por ditaduras e pela luta entre conservadores e liberais, adentra o século XX, quando são iniciadas as explorações de petróleo: em 1947, após o final da ditadura de Isaías Medina, ocorrem eleições livres, vencidas pelo escritor Rómulo Gallegos, que foi apeado do poder pelos militares. Até 1958 reinou a ditadura de Pérez Jiménez, que foi substituída por um modelo tradicional de democracia arquitetado politicamente entre os três maiores partidos, conhecido como *Pacto de Punto Fijo*, conforme explica Maringoni (2009, p. 61).

Ponto marcante deste período foi a nacionalização da indústria do ferro e do petróleo em 1973, durante o governo Carlos Andrés Perez, em plena época do choque do petróleo. A Venezuela foi um dos fundadores da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), e obteve enorme receita oriunda da alta dos preços do barril. O ingresso de recursos acabou consolidando o papel do país na divisão mundial do trabalho, e fortalecendo uma pequena elite ligada ao setor, consumidora de bens de luxo. O auge da bonança sustentada pelos chamados petrodólares durou dez anos, segundo Maringoni (2009, p. 65).

3.2.1 Crise, rebelião e bolivarianismo

Conforme o resgate de Maringoni (2009, p. 69-75) ao longo dos anos 1980, a queda do preço do petróleo levou à perda de receitas públicas, a inflação começou a corroer a economia e acentuar as mazelas sociais. Em 1989, em protesto contra a situação social gerada pelo pacote neoliberal do governo, ocorre o chamado *Caracazo*, uma comoção social que acabou em um massacre por parte das forças do governo, o que, de certa forma colocou em cheque a estabilidade política pactuada anos antes.

Em 1992, sob a liderança de Hugo Rafael Chávez Frias, um grupo de militares de baixa patente tenta tomar o poder do Estado e derrubar Carlos Andrés Perez, que havia retornado à presidência, mas estava longe dos anos dourados da década de 1970 e aplicava uma política neoliberal. O grupo de Chávez era o Movimento Bolivariano Revolucionário – 200 (MBR 200), que tinha essa alcunha por conta da referência ao bicentenário do nascimento de Simón Bolívar, ocorrido em 1977. O intento foi fracassado e os militares foram presos, Chávez convocou a imprensa quando de sua rendição e tornou-se figura pública. Poucos anos depois, recebe anistia, viaja a Cuba, reúne-se com Fidel Castro, e discursa na Universidade de Havana (CHÁVEZ, 1994), reivindicando os ideais de Bolívar e do prócer da independência cubana José Martí.

3.2.2 O governo Chávez

Em 1998, Chávez se candidata a presidente e vence as eleições, assume em fevereiro de 1999, determinado a fomentar criação de uma nova constituição. Como bem registra Maringoni (2009, p. 113), no ato de posse, durante a juramentação, quebra o protocolo e se refere à constituição então vigorante como "moribunda". No mesmo ano chama um processo constituinte, e por meio de um referendo, a população aprova a mudança na lei maior. Em novembro de 1999, a Assembleia Nacional Constituinte conclui os trabalhos; em dezembro, um novo referendo ratifica a constituição da agora chamada República Bolivariana da Venezuela. Em 2000, novas eleições gerais são chamadas, Chávez é eleito mais uma vez e legitima o processo constitucional a que deu início.

A aproximação com Cuba, a tentativa de reorganizar a OPEP, e as frequentes críticas aos bombardeios realizados pelos EUA em sua campanha global de "guerra ao terror" foram aspectos iniciais marcantes na política internacional de Chávez.

No aspecto interno, ocorre uma renovação de um ideário nacionalista, mas peculiar, por conta da reivindicação da figura Simón Bolívar como herói de caráter internacionalista e libertador de povos. Nesse sentido, ocorre a leitura de que os processos independentistas latino-americanos teriam sido uma espécie de revolução inconclusa. O bolivarianismo e o chavismo buscariam retomar esse caminho interrompido, numa leitura pela esquerda. Enquanto fenômeno político, o ascenso de uma esquerda eleitoral latino-americana a partir da evocação de figuras como a de Bolívar se contrapõe à análise de que nas colônias hispânicas teria acontecido apenas uma substituição da elite burocrática. O entendimento de que, na esteira da libertação frente aos espanhóis, tivemos revoluções inconclusas é trabalhado, por exemplo, por Néstor Kohan (2013, p. 30):

> Una nueva mirada de la historia, latinoamericanista y no eurocéntrica, debería hoy dejar de lado esos falsos tipos ideales de modelos "puros" que jamás fueron universales. Nuestras guerras de independencia fueron revoluciones reales que aspiraron a cambios no sólo jurídicos e institucionales. No se trató de un simple recambio de elite burocrática. El contenido social del Plan revolucionario de operaciones de Mariano Moreno y los proyectos de Simón Bolívar posteriores a 1816 lo prueban. Lo mismo puede afirmarse de la revolución mexicana con gran contenido indígena y popular. Pero, eso sí, fueron revoluciones inconclusas. Aunque finalmente triunfaron sobre el colonialismo europeo, no pudieron terminar de realizarse por la inserción capitalista dependiente de nuestras formaciones sociales en el sistema mundial capitalista y además porque los líderes independentistas, que aspiraron a emancipar genuinamente a las clases populares (aboliendo la servidumbre indígena, eliminando la esclavitud negra, defendiendo el reparto de tierras, promoviendo la estatización de los recursos naturales y proyectando la industrialización propia), no contaron con burguesías nacionales pujantes sino con lúmpenes burguesías agrarias, exportadoras y comerciales, raquíticas y débiles,

> socias menores de la explotación neocolonial que se espantaron ante sus programas radicales, los abandonaron y obstaculizaron cualquier cambio social de fondo. Estas burguesías criollas dieron la espalda a los proyectos libertarios y emancipadores de Bolívar, San Martín, Moreno, Hidalgo, Morelos, Artigas y otros libertadores para construir pequeñas naciones y republiquetas con una institucionalidad, una liturgia falsamente patriotera y unos panteones legitimantes del orden establecido, ajeno e incluso impuesto por sobre y contra las clases populares y plebeyas que fueron las que históricamente ganaron las guerras de independencia anticolonial. Después de la independencia se produjo una reversión social, un retroceso, una frustración. No se logró la unidad continental. Además, los decretos abolicionistas —de servidumbre y esclavitud— se convirtieron en letra muerta. La tierra volvió a manos latifundistas.

É possível verificar que, ao menos inicialmente, Chávez não poderia ser exatamente enquadrado no perfil de um governante "socialista". Ainda assim, como sublinha Maringoni (2009), as medidas focadas na nacionalização dos hidrocarbonetos e a busca pelo controle da PDVSA (Petróleos de Venezuela) foram o suficiente para o início de um processo de demonização midiática que perdura até hoje. O discurso de proximidade com as camadas pobres (maioria da população), e medidas de incentivo à participação democrática, foram usados como "prova" de que se tratava de um governo populista, desrespeitoso para com as instituições democráticas.

3.2.2.1 Enfrentamentos internos e golpe de Estado

Em 2002, justamente por conta de questões relativas ao afastamento de diretores da PDVSA, foi deflagrado um processo de golpe de Estado. Com amplo apoio midiático, das entidades empresariais e do corrupto sindicalismo tradicional da época do *Pacto de Punto Fijo*, foram organizadas uma série de ações preparativas para a deposição de Chávez. O ponto culminante foi a convocação para um ato contra o governo, o qual foi transformado em uma marcha rumo ao Palácio de Miraflores, sede do poder executivo, onde ocorria uma manifestação de apoio ao governo. Apesar dos apelos para que isso não acontecesse, os setores da oposição mantiveram a marcha rumo ao palácio, o que acabou em uma confrontação. Em meio à batalha campal, atiradores posicionados em pontos previamente planejados dispararam contra a multidão. Os meios de comunicação, majoritariamente privados, imediatamente creditaram à Chávez a culpa pelas mortes por meio da manipulação das imagens do ocorrido. Na sequência, militares de alta patente manifestam-se desconhecendo a autoridade do presidente, o canal de televisão público é misteriosamente retirado do ar e o governo dos EUA reforça a tese do "ataque a civis desarmados". Na madrugada de 12 de abril Chávez é preso por militares. No dia seguinte, Pedro Carmona

Estanga, presidente da maior federação patronal do país é empossado presidente do país, dissolve a assembleia nacional e anula leis econômicas, leis sociais e interrompe o fornecimento de petróleo para Cuba. Carmona também recebeu a visita do embaixador dos Estados Unidos e a sinalização do FMI acerca da disponibilidade de recursos, fatos que significaram reconhecimento ao governo golpista. Em 13 de abril, uma insurreição popular organiza protestos em favor de Chávez e se aglomera em frente ao Palácio de Miraflores, situação que possibilitou aos militares da guarda palaciana, fiéis ao chavismo, deflagrarem uma exitosa operação de tomada das instalações.

Hugo Chávez retorna ao poder e as relações com os EUA se deterioram progressivamente. Em seguida, a direita organiza um referendo revogatório, dispositivo constitucional iniciado por meio do recolhimento de assinaturas, e Chávez sai vitorioso do processo novamente. Tanto em 2002, como em 2003 a oposição organizou duas grandes greves petroleiras entre outras atividades políticas com objetivo de desestabilizar o governo. Em 2006 o chavismo reelege seu presidente, Chávez fortalece a retórica socialista e cria o PSUV (*Partido Socialista Unido de Venezuela*) no ano seguinte. Além da unificação da base política na construção do PSUV, no ano de 2007 também se destaca a decisão de não renovar a concessão pública da *Radio Caracas Televisión*, um dos canais televisivos privados que protagonizaram o golpe de 2002. O desenrolar dos fatos acima são narrados por Maringoni (2009).

3.2.3 Ingresso no MERCOSUL

O projeto bolivariano segue marcado por conflitos internos e externos, condenado por governos e organizações de direita de todo o mundo. Em 2012, com a suspensão do Paraguai, a Venezuela consegue a condição de membro pleno no MERCOSUL. No Brasil, o ingresso do novo Estado era, em parte, abertamente questionado pelos meios de comunicação privados já em 2006. Exemplos disso podem ser encontrados em matérias como a publicada do periódico *Folha de São Paulo*, na qual uma jornalista usa as conclusões de supostos especialistas para reforçar argumentos contrários à adesão (DIANNI, 2006).

A polêmica se fez presente nos debates de ratificação da adesão no Poder Legislativo. Em tom conciliatório, a base governista lançou mão do argumento da abertura de mercados (CE..., 2009), numa demonstração do que, na visão deste trabalho, sintetiza o tipo máximo de integração pelo qual se interessava esse “governo progressista”.

Ainda em 2012, Chávez consegue reeleger-se novamente, mas acaba falecendo por conta de um câncer no ano seguinte. Em 2013, são realizadas novas eleições, Nicolás Maduro, candidato chavista, vence por pequena margem de votos, o que possibilita à direita não reconhecer o resultado das eleições (HERDEIRO..., 2013).

Da posse de Maduro até os dias atuais o conflito político tomou grandes proporções e caráter permanente, com a diferença de que a crise econômica, gerada pela queda dos preços do petróleo e marcada pelo cenário de inflação, deu grande tamanho e adesão popular às manifestações contra governo venezuelano. Reflexo disso foi a majoritária vitória dos setores ligados ao antigo sistema de *Punto Fijo* em 2015, nas eleições para a assembleia nacional (APÓS..., 2015), processo que não foi qualificado por eles, muito menos pela grande imprensa, como fraudulento.

3.3 MUDANÇA NO CENÁRIO POLÍTICO

Em meio à ofensiva cada vez mais violenta da oposição interna e os crescentes problemas econômicos, a Venezuela se depara com uma mudança no cenário político regional: a eleição de Mauricio Macri na Argentina, ao final de 2015, e a deposição de Dilma Rousseff, no Brasil, por meio de *impeachment* no ano seguinte. Macri não demora a questionar a presença venezuelana no bloco (CUÉ, 2015), e levanta a hipótese da suspensão. Ao passo que a chancelaria brasileira, com o governo de Michel Temer, assume a mesma postura pública no ano seguinte (SERRA..., 2016).

A mudança nos governos dos dois maiores países do MERCOSUL redesenha a configuração das relações políticas dentro do bloco, de modo desfavorável a Caracas a partir de 2016.

O fato é que, no auge do chavismo, o discurso da construção de uma Pátria Grande em comunhão com todos os povos latino-americanos se fez presente no espírito de uma ativa agenda regional. A Venezuela teve presença marcante no combate ao isolamento político e econômico de Cuba, na construção da ALBA-TCP, na formação da UNASUL, e no fortalecimento da CELAC como contraponto à OEA. O período de crescimento econômico, aliado à desorganização interna da oposição e aos chamados “governos progressistas” dos países vizinhos configurava um cenário muito mais favorável às tentativas de articulação materializadas em projetos como a ALBA-TCP, ou ainda no estabelecimento da TELESUR, um canal criado para ser um contraponto multi-estatal ao oligopólio midiático. Destas últimas

iniciativas, o Brasil não manifestou vontade de se somar, o que simboliza uma característica relevante: ainda que se mantivesse no campo aliado e mostrasse grande interesse no mercado venezuelano, a relação com Caracas era muito mais recuada na arena dos enfrentamentos políticos internacionais.

A inserção do país de Bolívar no bloco criado pelo Tratado de Assunção poderia se traduzir em uma oportunidade para influenciar o seu conteúdo político. Por outro lado, as assimetrias regionais, e a concepção de regionalismo aberto, esta inclusive adotada pelos países menores em resposta à dominância brasileira, seriam barreiras desafiadoras ao projeto bolivariano.

De qualquer forma, a consolidação da Venezuela no MERCOSUL poderia ter se dado de outra forma caso Brasil e Argentina tivessem mantido uma continuidade política mínima, ou seja: a permanência de Dilma, e a vitória de Daniel Scioli, candidato da situação em 2015, na Argentina.

O termo “continuidade política mínima” se refere à garantia da manutenção de relações mínimas de simpatia para com Caracas por parte dos partidos aos quais são ligados Scioli e Dilma. Ainda assim, mesmo em caso de permanência, tais partidos se deparavam com suas próprias crises econômicas internas, o que se traduziria em pouca possibilidade de fornecer efetivo apoio ao governo Maduro em seus enfrentamentos, basicamente em virtude dos limites de suas políticas.

No caso de Dilma, o esgotamento do pacto de classe que sustentou o projeto ao qual representava, e a subsequente crise política, teve como resposta a adoção de um rol de medidas neoliberais (O AJUSTE..., 2015) que, não obstante a boa vontade de sua gestão em implementá-las, foram insuficientes aos olhos dos grandes empresários, seus aliados preferenciais na manutenção das posições de poder na estrutura do Estado. O saldo final foi a queda de Rousseff por meio de um julgamento político altamente questionável em relação à sua legalidade, agitado pela grande mídia e conduzido por atores políticos legislativos notoriamente corruptos (IMPEACHMENT..., 2016).

Pelas apostas e sinalizações feitas pelo governo brasileiro deposto, podemos depreender que, em caso de sucesso na manutenção da sua posição, não ocorreriam muitos avanços em relação ao exercício de uma solidariedade efetiva aos venezuelanos. Por outro lado, é previsível que a retórica agressiva e intervencionista contra Caracas não tivesse a ressonância que dispõe no governo Temer.

3.4 O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

Um bloco com as aspirações do MERCOSUL demanda a implantação de um sistema de solução de controvérsias, as quais podem se dar em qualquer processo de integração, ainda mais comercial. A regulamentação de meios para a resolução dos impasses entre os integrantes foi ficando mais detalhada com o passar do tempo, o que pode ser verificado nos atos internacionais subsequentes ao Tratado de Assunção (1991), que em seu anexo III já tocava no assunto:

> ANEXO III
>
> Solução de Controvérsias
>
> 1. As controvérsias que possam surgir entre os Estados Partes como consequência da aplicação do Tratado serão resolvidas mediante negociações diretas. No caso de não lograrem uma solução, os Estados Partes submeterão a controvérsia à consideração do Grupo Mercado Comum que, após avaliar a situação, formulará no lapso de sessenta (60) dias as recomendações pertinentes às Partes para a solução do diferendo. Para tal fim, o Grupo Mercado Comum poderá estabelecer ou convocar painéis de especialistas ou grupos de peritos com o objetivo de contar com assessoramento técnico. Se no âmbito do Grupo Mercado Comum tampouco for alcançada uma solução, a controvérsia será elevada ao Conselho do Mercado Comum para que este adote as recomendações pertinentes.
>
> 2. Dentro de cento e vinte (120) dias a partir da entrada em vigor do Tratado, o Grupo Mercado Comum elevará aos Governos dos Estados Partes uma proposta de Sistema de Solução de Controvérsias, que vigerá durante o período de transição.
>
> 3. Até 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes adotarão um Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum.

3.4.1 Protocolo de Brasília

Firmado em 17 de dezembro de 1991, na cidade de Brasília, teve seu texto aprovado por meio do Decreto Legislativo n. 88, em 1 de dezembro de 1992. O então presidente Itamar Franco promulgou o Protocolo de Brasília com o Decreto n. 922, de 10 de setembro de 1993. Evoca o anexo III do Tratado de Assunção e se apresenta como instrumento de transição até o estabelecimento efetivo de um Sistema Permanente de Solução de Controvérsias. Prescreve procedimentos, prazos e etapas para a resolução dos impasses no âmbito do bloco.

Dessa forma, define a negociação direta entre as partes como a primeira tentativa a ser feita na resolução de uma controvérsia, sendo que o Grupo Mercado Comum deverá estar a par do andamento das conversações, num processo que deverá durar até quinze dias, salvo acordo entre os lados (art. 2 e art. 3).

No caso de fracasso nas negociações diretas, os artigos 4, 5 e 6 dizem que qualquer uma das partes poderá a solicitar intervenção do GMC. Este analisará o caso e tomará posição por meio de uma recomendação aos contendores, num procedimento não poderá passar de trinta dias.

Na ocorrência do fracasso das negociações diretas e da intervenção recomendatória do GMC, o Protocolo de Brasília apresenta o procedimento arbitral detalhado do art. 7 ao art. 24. Quando recorrem ao rito, os países se comprometem a acatar as decisões (art. 8) de um tribunal composto por três árbitros, onde cada parte indica um membro e, de comum acordo, indica um terceiro para presidir os trabalhos, o qual não poderá ser nacional de nenhum dos lados envolvidos (art. 9). No caso de impasse na escolha do terceiro árbitro, o GMC deverá o designar por meio de sorteio (art. 12). A possibilidade de envolvimento de mais Estados Partes sustentando a mesma posição em uma disputa é contemplada no art. 14, o qual estabelece a unificação da representação e a designação acordada de um árbitro em comum. Após a exposição da situação e da defesa das posições, o Tribunal Arbitral tomará sua decisão de acordo com as fontes de DIP adequadas, entre estas, o Tratado de Assunção e os acordos celebrados no seu âmbito (art.19). As decisões do Tribunal Arbitral serão tomadas por maioria (art. 20), possuem caráter inapelável e obrigatório (art. 21). O Protocolo de Brasília foi revogado com o surgimento do Protocolo de Olivos, de 2002.

3.4.2 Protocolo de Olivos

O maior grau de complexidade jurídico atingido na resolução de impasses entre os países do MERCOSUL encontra-se no Protocolo de Olivos, assinado na cidade argentina homônima em 18 de fevereiro de 2002. O agora revogado Protocolo de Brasília apresentava o mecanismo da arbitragem como ferramenta para a superação de disputas. O Protocolo de Olivos o substitui na regulamentação do sistema de resolução de controvérsias, detalha procedimentos, e implanta o Tribunal Permanente de Revisão (TPR) como instância última. A internalização dessa norma no Brasil se dá com o Decreto Legislativo n. 712, de 15 de outubro de 2003 e com a promulgação através do Decreto Presidencial 4.982, de 9 de fevereiro de 2004.

3.4.2.1 Aplicação e procedimentos

Quanto ao âmbito de aplicação, o Protocolo de Olivos é esclarecedor logo de início, quando se afirma como mecanismo legal de resolução de controvérsias acerca de conflitos relativos a interpretação, aplicação ou não cumprimento de normas que compreendem todo o corpo jurídico do MERCOSUL:

> CAPÍTULO I
>
> CONTROVÉRSIAS ENTRE ESTADOS PARTES
>
> Artigo 1
>
> Âmbito de aplicação
>
> 1. As controvérsias que surjam entre os Estados Partes sabre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL serão submetidas aos procedimentos estabelecidos no presente Protocolo.
>
> 2. As controvérsias compreendidas no âmbito de aplicação do presente Protocolo que possam também ser submetidas ao sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio ou de outros esquemas preferenciais de comércio de que sejam parte individualmente os Estados Partes do MERCOSUL poderão submeter-se a um ou outro foro, a escolha da parte demandante. Sem prejuízo disso, as partes na controvérsia poderão, de comum acordo, definir o foro.
>
> Uma vez iniciado um procedimento de solução de controvérsias de acordo com o parágrafo anterior, nenhuma das partes poderá recorrer a mecanismos de solução de controvérsias estabelecidos nos outros foros com relação a um mesmo objeto, definido nos termos do artigo 14 deste Protocolo.
>
> Não obstante, no marco do estabelecido neste numeral, o Conselho do Mercado Comum regulamentara os aspectos relativos a opção de foro.

Quanto ao caminho jurídico apregoado pelo Protocolo de Olivos na superação de impasses entre dois ou mais membros: primeiramente deverá ocorrer uma negociação direta entre as posições (art. 4), ocorrendo insucesso, solicita-se a intervenção do Grupo Mercado Comum (art. 6), se a Recomendação deste não for suficiente, inicia-se o procedimento arbitral por meio da constituição de um Tribunal Ad Hoc (tribunal criado para o caso) formado por três árbitros (art. 10).

O Tribunal Ad Hoc se posicionará por meio de um laudo arbitral (art.16), o qual poderá sofrer questionamentos jurídicos por meio da apresentação de um recurso de revisão ao Tribunal Permanente de Revisão (art. 17). O TPR é composto por cinco árbitros (art. 18), seus laudos são inapeláveis e possuirão força de coisa julgada (art. 23), ainda que seja possível a uma das partes solicitar esclarecimentos (art. 28).

No que toca ao Direito aplicável, o artigo 34 estabelece que tanto os Tribunais Arbitrais Ad Hoc como o Tribunal Permanente de Revisão deverão ter por base o próprio corpo jurídico da Organização Internacional desenvolvido aos longos dos anos, ou seja: Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto, Decisões do Conselho do Mercado Comum, Resoluções do Grupo Mercado Comum, Diretrizes da Comissão de Comércio e nos protocolos e acordos firmados no âmbito do Tratado de Assunção. Ao mesmo tempo o mesmo artigo registra que também se incluem os princípios e as disposições do Direito Internacional que podem ser aplicáveis ao caso.

3.5 A POLÊMICA SOB O DIP

Em relação às alegações dos governos de Brasil, Argentina e Paraguai que resultaram no não reconhecimento do direito da Venezuela em exercer a Presidência *pro tempore* e sua subsequente suspensão do MERCOSUL, este trabalho levanta algumas inconsistências, sob a revisão das fontes jurídicas desta Organização Internacional.

Foi adotada a alegação de que a Venezuela vivenciava uma crise institucional que tirava as possibilidades de assumir a Presidência *pro tempore*. Ao mesmo tempo, o argumento acerca do descumprimento dos requisitos do Acordo de Adesão foi colocado como o alicerce jurídico para barrar Caracas. Por tais razões, a solução apresentada foi o exercício de uma presidência colegiada (MOLINA, 2016) durante o semestre em questão. Para emanar uma posição de autoridade aos referidos encaminhamentos, a articulação se apresentou como uma decisão dos membros fundadores do MERCOSUL (FUNDADORES..., 2016). A chancelaria venezuelana ainda reivindicou a Presidência *pro tempore* por conta da compreensão de que a passagem se dá de modo automático, o que foi contestado pela tríplice aliança sob a interpretação de que tal transição deve ocorrer mediante o consenso (BRASIL..., 2016), o que não era o caso. A decisão de suspender a Venezuela, ocorreu ao final de 2016, sob os mesmos argumentos (MERCOSUL..., 2016).

Em primeiro lugar, o argumento de crise institucional é fundamentalmente político: poderia servir para o caso do Brasil e a deposição da sua presidenta eleita, ou ainda para apontar os sucessivos escândalos de corrupção presentes na sequência de sua queda (GREENWALD, 2016). A contestação massiva às políticas do governo Macri, a prisão de ativistas políticos (ARGENTINA..., 2016) e o seu relativismo ante os crimes cometidos durante a ditadura militar argentina (PRISÃO..., 2016) também poderiam ser fatores de

preocupação para a “comunidade internacional”. A repressão aos campesinos (NO PARAGUAI..., 2015), e a reação violenta da população contra a aprovação da reeleição para presidente por parte do senado paraguaio (PARAGUAI..., 2017) também poderia ser uma prova de que o país guarani vivencia uma instabilidade política preocupante. O diagnóstico de crise só se aplica à situação interna da Venezuela, o que denota que o antes isolado Paraguai ganhou dois aliados políticos de peso com o estabelecimento de governos hostis ao chavismo nas duas maiores economias do bloco.

Em segundo lugar, apontar o descumprimento de requisitos é algo que também poderia ser levantado por qualquer Estado Parte contra qualquer um de seus parceiros ao longo da história do MERCOSUL. Essa situação é inclusive reconhecida pelos detratores de Caracas, mas é minimizada por meio do discurso de que isso se aplica de modo diferente no caso dos membros fundadores da OI, o que pode ser verificado, por exemplo no conteúdo do Requerimento n. 601, de 2016 (p. 03), feito pelo Senador José Aníbal:

> É importante esclarecer que a decisão do governo brasileiro está totalmente de acordo com os principais instrumentos jurídicos do Mercosul. A Venezuela pode recorrer ao Tribunal Arbitral se julgar que está sendo desrespeitada em suas prerrogativas. O fundamento técnico para não transmitir a Presidência Pro Tempore é descumprimento dos requisitos do Acordo de Adesão. É verdade que o Brasil e os demais países têm pendências na internalização de normas do Mercosul. Entretanto, para os membros fundadores, não há qualquer restrição à sua permanência no Bloco. Para os Estados que desejam aderir, as condições são propositalmente diferentes. Nisso consiste a negociação dos Protocolos de Adesão, que, no caso da Venezuela, estabelecem quais instrumentos devem ser incorporados. O ônus para um país aderir a um tratado é quase sempre maior do que para países que fizeram parte do tratado desde sua concepção.

Se as primeiras justificativas podem ser apontadas como questionáveis e subjetivas, esta última pode ser desnudada como desonesta, uma vez que não existe no Tratado de Assunção, no Protocolo de Ouro Preto ou em qualquer outro grande marco fundacional a ausência de isonomia entre os membros plenos, ou seja: não há, entre membros plenos, hierarquia entre Estado parte fundador e Estado parte “que veio depois”. Ainda, em relação ao não cumprimento dos acordos dentro de prazo estabelecido, não há previsão de punição nas fontes consagradas pelo próprio bloco ao longo de sua existência. Um aspecto presente nos tratados, protocolos e resoluções do Mercado Comum do Sul, inclusive no Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela é a defesa do respeito às assimetrias, o que abre a possibilidade de tolerância em relação às dificuldades dos países mais hipossuficientes de internalizar certas normas. Essa questão não foi contemplada, ao mesmo tempo em que se descartou o princípio da boa fé, tradicional na história do Direito Internacional Público.

A figura da presidência coletiva, ou colegiada, também carece de letra jurídica no âmbito regulamentar. Finalmente, a interpretação de que a passagem da Presidência *pro tempore* de um país a outro apenas pode se dar mediante consenso se fragiliza na medida em que o Uruguai, que até aquele momento ocupava a posição, se absteve de barrar a Venezuela. Esta contradição pode ser apontada como uma ausência de consenso em decisão cuja natureza que deveria lhe dar origem seria exatamente a necessidade de consenso.

No desenrolar dos acontecimentos, a posição do Uruguai passou da abstenção ao alinhamento com a tríplice aliança, o que pode ser verificado por meio da imprensa oficial (COMUNICADO..., 2017). Junto a isso, é necessário destacar o papel de ativismo diplomático inimigo exercido pelo uruguaio Luiz Almagro na condução da Secretaria-Geral da OEA, que chegou a invocar a Cláusula Democrática desta entidade com a finalidade de qualificar o governo Maduro como uma ditadura (PRESSÃO..., 2017).

À Venezuela restou a opção de fazer o que não foi feito pelos outros parceiros de MERCOSUL: recorrer ao sistema de solução de controvérsias, o que vem acontecendo desde então (LAS RAZONES..., 2017). Atualmente, mês de junho de 2017, a chancelaria desse país encontra-se na fase de solicitação de arbitragem por meio da formação de um Tribunal Ad Hoc.

3.6 A POLÊMICA SOB A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Realizar a análise da questão venezuelana a partir da revisão dos processos históricos de integração implica em concordar com a afirmação de Nílson Souza (2012) quando este relaciona os avanços e retrocessos ao nível de proximidade dos países latino-americanos às potências globais. Quanto à delimitação histórica que esse autor faz (a ocorrência de ondas de integração), é oportuno questionar a respeito do possível definhamento dos processos que compartimenta sob a sua “quarta onda”. Não obstante a notória rejeição popular aos governos das duas maiores economias do MERCOSUL, nada garante que dessa conjuntura não saiam ao menos dois desdobramentos desfavoráveis: o primeiro, para além dos partidos vencedores, seria a continuidade dos atuais projetos, atualmente operados por Temer e Macri, pelas vias eleitorais. A segunda possibilidade a ser considerada é derrota de tais projetos no Brasil e na Argentina combinada à queda do chavismo na Venezuela. Por enquanto, é completamente descartável a hipótese de que, em caso de queda do chavismo, algum outro país do bloco assuma o papel de motor político até agora exercido por Caracas. A qualificação “motor

político" é utilizada por este trabalho para se referir à capacidade do chavismo em exercer uma provocação contínua, a qual faz com que certos debates, indesejados pelos setores mais conservadores, se tornem inevitáveis nos mais diversos espaços internacionais. A Bolívia, que até o momento não desfruta da condição de membro pleno, não dispõe do peso do qual um Estado petroleiro, ainda que em crise, possui.

Numa análise otimista à quarta onda de Souza, poderia ser levantada a hipótese de uma resistência do bolivarianismo na Venezuela, combinada à derrota dos projetos em curso no Brasil e na Argentina. Nesse caso, ao menos duas reflexões se mostram obrigatórias: a primeira gira em torno da capacidade da região em superar a crise econômica, a segunda se refere ao posicionamento político de Brasília e Buenos Aires na região. Este trabalho não vislumbra respostas para tais preocupações, ainda assim é possível afirmar que, num eventual retorno dos "governos progressistas", se as duas maiores economias do MERCOSUL mantiverem o mesmo pacto de classe que as sustentou anteriormente as possibilidades da quarta onda, vislumbradas por Souza, estarão fadadas ao fracasso.

As consequências decorrentes da divisão mundial do trabalho, apontadas por Caio Prado Júnior (1978) e Celso Furtado (2007), permanecem na América Latina, incluindo os países do MERCOSUL, onde a lógica do capitalismo transforma os "parceiros" em concorrentes, ao sabor das políticas que melhor convenham às elites nacionais, na manutenção das respectivas associações às elites globais.

As crises que assolam Venezuela, Argentina e Brasil possuem as suas diferenças em virtude das características econômicas de cada país, sendo a primeira o elo mais fraco, mas todas guardam relação com a crise internacional do capital e suas posições na divisão internacional do trabalho.

3.7 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Considerando tudo o que foi exposto até agora, em relação à pergunta do trabalho, pode se confirmar a hipótese de que a permanência da Venezuela no MERCOSUL encontra-se diretamente ligada aos desdobramentos da dinâmica política no Brasil e na Argentina. Dado o cenário atual (junho de 2017), não se vislumbra a possibilidade de expulsão do país de Simón Bolívar do bloco: em primeiro lugar, em virtude da expectativa de "mudança de regime", motivada pela violenta crise enfrentada por Maduro; em segundo, por conta da instabilidade política interna de seus próprios detratores. Macri não consegue entregar o que prometeu a

quem patrocinou sua eleição, ao mesmo tempo em que enfrenta crescentes protestos nas ruas argentinas. Temer, por seu turno, não obteve estabilidade política desde que assumiu o cargo de presidente, enfrenta a possibilidade de ser deposto e assume postura cada vez mais defensiva. Partindo do princípio de que operam a favor dos interesses do capital, e levando em consideração as turbulências internas, parece mais lógica a opção de priorizar as “reformas” internas, focadas nos ajuste fiscal e na retirada de direitos dos trabalhadores. Por tudo o que foi exposto, o ataque massivo à Venezuela não está mostrando a capacidade de articular a operação de um malabarismo político-jurídico que contemple a expulsão do MERCOSUL.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em primeiro lugar, se faz necessária a exposição dos limites deste trabalho: o maior deles reside na falta de um exame detalhado de cada uma das normas não internalizadas pela Venezuela, o que poderia servir como subsídio para uma confrontação com os dados oriundos de uma tabulação das normas não internalizadas por cada um dos fundadores do MERCOSUL ao longo da história. Outra debilidade encontra-se na falta de uma relação temporal dos acordos de natureza bilateral estabelecidos com os países centrais, o que seria útil ao batimento cronológico com o conteúdo político dos discursos das chancelarias nas Organizações Internacionais. Tais hipossuficiências podem abrir possibilidades para que sejam realizadas pesquisas posteriores.

No momento da finalização deste trabalho, a Venezuela se encontra no momento mais decisivo desde que deu início à sua "Revolução Bolivariana", processo iniciado por Chávez em 1999, ou, para alguns, na sublevação militar de 1992. Vivendo intensa crise econômica, derivada da queda dos preços do petróleo e de alguns equívocos de gestão, Nicolás Maduro encontra-se sob ataque feroz da direita, que agora conseguiu arregimentar massas de pessoas suficientemente grandes para dar legitimidade internacional ao comportamento golpista que manteve desde a primeira eleição de Hugo Chávez. Por meio da Assembleia Nacional, os opositores buscam, desde a consolidação de sua maioria, inviabilizar as ações do executivo. Este, por meio do apoio do Poder Judiciário, consegue revidar os ataques e busca inviabilizar o legislativo. Os massivos protestos violentos nas ruas já resultaram, de acordo com a grande imprensa, em 75 mortos e vários feridos (JOVEM..., 2017). O governo, por sua vez, apresenta dados de que grande parte dos mortos eram passantes que não participavam das ações convocadas pela direita, quando não chavistas (VILLEGAS..., 2017). Na escalada da violência, é reportado que ocorreram ao menos dez tentativas de invasão de uma grande base militar em Caracas (MÁS DE..., 2017). Numa destas ações, um dos militares que fazia a defesa do lado de dentro aquartelamento teria efetuado um disparo letal em um dos atacantes, gerando mais um fato político para ser hipocritamente denunciado pelos meios conservadores em todo o mundo.

Em meio a essa conjuntura caótica, e fazendo uso das atribuições constitucionais de presidente, Nicolás Maduro resolve, em 1 de maio deste ano, convocar uma Assembleia Nacional Constituinte (CONOZCA..., 2017), na aposta política mais arriscada do período chavista: o processo compreenderá a eleição de 537 membros, por meio do voto popular, sendo que 364 serão eleitos a partir das bases territoriais, 8 indígenas, e 173 membros

escolhidos por setores formados por estudantes, campesinos e pescadores, empresários, pessoas com incapacidade física, aposentados, conselhos comunais, e trabalhadores. Na agitação do processo, Maduro também faz constantes convocatórias aos chamados "empresários patriotas" (EMPRESARIOS..., 2017), o que reflete que a esquerda ainda não superou a ilusão de uma aliança com o "capital nacional". Mesmo que, ao longo da história, este tenha mostrado que nunca teve problemas em associar-se aos interesses estrangeiros caso isso lhe pareça vantajoso.

A oposição denuncia a iniciativa como golpe e chama ao boicote, uma vez que alega a sua impossibilidade de construir maioria nesse processo (QUEIROZ, 2017). O que, na visão deste trabalho, se trata da mais pura verdade, uma vez que direita não dirige a maior parte das organizações envolvidas na constituinte. Do ponto de vista do mérito, este autor não enxerga problemas no tipo de ousadia, uma vez que não qualifica como mais democrático o modelo hegemônico apregoado pelos países capitalistas. Nas entranhas do modelo hegemônico está dada a impossibilidade de acesso ao poder àqueles que não detêm o capital: pelas discrepâncias entre capital e trabalho no terreno da disputa política cotidiana, pelos modelos de funcionamento das estruturas, pelo caráter de classe do Estado e pelas relações sociais de produção. A história das vitórias eleitorais obtidas por candidaturas de representação classista ou popular é permeada por grandes decepções, decorrentes das restrições impostas pelas regras do jogo.

Por outro lado, uma troca de modelo parlamentar poderia ter sido operada durante a época mais popular do chavismo, onde a maior estabilidade poderia permitir a construção de uma nova institucionalidade, mais democrática que a atual. Naquele tempo, o fato de desfrutar de maioria na Assembleia Nacional (ou a totalidade, como quando a direita boicotou o pleito), fez com que os chavistas não vissem necessidade de mudança. Ao mesmo tempo, a constituinte parece servir muito mais ao enfraquecimento das trincheiras oposicionistas no parlamento do que a uma perspectiva de mudança radical nas relações de classe, não obstante as palavras de ordem revolucionárias. Isso possibilita que, aos olhos de parte da esquerda chavista, o processo seja visto como uma manobra golpista, destinada a um rearranjo mais favorável a Maduro e nada além disso.

No campo do diálogo com as revisões teóricas, as críticas ao Direito Internacional Público dentro de seu campo, e fora dele, se mostram como adequadas. O próprio reconhecimento por parte dos doutrinadores acerca da fraqueza da capacidade punitiva no DIP se mostra flagrante. Esta constatação se exemplifica na contumaz impossibilidade de punição,

ou exigência de reparação, aos sujeitos de Direito Internacional mais poderosos. No âmbito do MERCOSUL, isso se reflete descaradamente na diferença de tratamento em relação aos casos Lugo e Dilma. A impossibilidade de suspensão da maior economia do bloco não parece estar consolidada por acaso. No caso da suspensão do Paraguai: ainda que, no julgamento do autor do presente trabalho, tenha ocorrido ruptura da ordem democrática, parece evidente o fato de que tal punição só foi possível em virtude da composição política dos outros membros plenos na época.

Com isso, se desnudam as amplas possibilidades de interpretação do Direito, conforme a relação de forças políticas, econômicas e militares dos atores e personalidades envolvidos na geopolítica. A interpretação de Lenin (1984), e da contemporânea Ellen Wood (2014), a respeito do capitalismo e da expansão imperialista faz sentido quando verificamos a construção do discurso, as formas de ataque, a propaganda, a política de isolamento e a atribuição dos rótulos de "Estado pária" aos países que em maior ou menor grau representam um entrave aos interesses do capital em seus territórios. Dando continuidade à reflexão, é possível especular que o cinismo presente na doutrina elaborada pelo religioso Francisco de Vitória (2006), que tinha por finalidade regulamentar a justeza civilizatória de uma guerra contra os índios, se mantém vivo nas justificativas dadas pelas grandes potências às suas ações militares.

É corrente a afirmação de que os processos mais avançados de integração ficam reféns de iniciativas governamentais. Quando assumem governos de política contrária, as tentativas se desfazem, e isso é um entrave claro. Mas, para além da preocupação com as limitações de projetos governamentais, fica o questionamento acerca dos limites de se apostar no êxito da construção de uma Pátria Grande com o protagonismo dos Estados nacionais. Independentemente do partido que vencer a eleições, para além do discurso radicalizado e anti-imperialista, a primeira pergunta a se fazer é a respeito do caráter de classe desse Estado. Como caminho previsível dessa reflexão, é necessário questionar os interesses de classe envolvidos na criação de cada uma das Organizações Internacionais, bem como a respeito dos interesses de classe envolvidos na região, e no mundo.

O autor deste trabalho concorda com Maringoni (2009)**,** e aponta que, apesar da denominação "Revolução Bolivariana", não ocorreram efetivas mudanças estruturais, a ponto de colocar o capital em cheque na Venezuela. Ainda assim, o fenômeno apresenta-se como a experiência mais avançada da esquerda mundial após a queda do chamado socialismo real. Resguardados os vários erros, não se poderá negar o mérito de uma experiência surgida em

ambiente hostil, na época mais triunfante da propaganda liberal no século passado. Experiência onde a figura pública consolidada se constituiu na liderança de Hugo Rafael Chávez Frias, mas que jamais teria tido a dimensão que teve, e que ainda mantém em sua luta de resistência, sem o protagonismo do povo da Venezuela.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORJA, Sérgio. **Teoria geral dos tratados-MERCOSUL**: a luta pela união latino-americana. Porto Alegre: R. Lenz Editor, 2001.

FURTADO, Celso. **Formação econômica da América Latina**: formação histórica e problemas contemporâneos. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GUTIER, Murillo Sapia. **Introdução ao direito internacional público**. 2011. Disponível em: murillogutier.com.br/wp-content/uploads/2012/02/INTRODUÇÃO-AO-DIREITO-INTERNACIONAL-MURILLO-SAPIA-GUTIER. Acesso em: 20 jan. 2017.

PRADO JR., Caio. **História e desenvolvimento**: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Editora Brasiliense, 1978.

KOHAN, Néstor. **Simón Bolívar y nuestra independencia**: una lectura latino-americana. Buenos Aires: Ediciones digitales La Rosa Blindada, 2013.

LENIN, Vladimir Il'ich. O imperialismo, fase superior do capitalismo. In: **Obras escolhidas**. Tomo 2, p. 291-404. Lisboa: Ed. Avante!, 1984.

_____. **O Estado e a revolução**: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

MARINGONI, Gilberto. A Revolução Venezuelana. In: COSTA, Emília Viotti da (org.). **Revoluções de século 20**. São Paulo: UNESP, 2009.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 1982.

_____. **Curso de direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MOREIRA, Júlio da Silveira. **Direito Internacional**: para uma crítica marxista. São Paulo: Alfa Omega, 2011.

NU. CEPAL. **El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe**: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: CEPAL, 1994.

PACHUKANIS, Evgeny Bronislavovitch. **Teoria geral do direito e marxismo**. São Paulo: Academica, 1988.

_____. International Law. In: MIÉVILLE, China. **Between Equal Rights**: a Marxist Theory of International Law. London: Pluto Press, 2006, p. 321-335.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizacoes Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

VITÓRIA, Francisco de. **Os índios e o direito da guerra**. Ijuí: Unijuí, 2006.

WOOD, Ellen Meiksins. **O Império do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2014.

ARTIGOS DE PERIÓDICOS

ARIOSI, Mariangela de F. As relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 6, n. 63, p. 1-9, ago. 2004. Disponível em:

<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/download/660/651>. Acesso em: 18 jun. 2017.

BANDEIRA, Moniz A. Os EUA e a crise na Venezuela. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 20, jan. 2003. Disponível em: <www.espacoacademico.com.br/020/20bandeira>. Acesso em: 20 mai. 2017.

BEZERRA, Ricardo dos Santos. O conflito entre o direito internacional público e o direito interno brasileiro. **Dat@ venia**, v. 4, n. 5, p. 51-61, 2013.

BINENBOJM, Gustavo. Monismo e Dualismo no Brasil: uma dicotomia afinal irrelevante. **Revista Forense**, v. 350, 2000.

DULCI, Tereza Maria Spyer. Conferências Pan-Americanas (1889-1928): A quesão das identidades. ENCONTRO INTERNACIONAL DA ANPHLAC, 8., 2008. **Anais...**, Vitória, 2008, p. 2-21. Disponível em: <http://anphlac.fflch.usp.br/sites/anphlac.fflch.usp.br/files/tereza_spyer_0.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2017

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

QUIJANO, Aníbal. Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 55, p. 9-31, 2005.

SOUZA, Nilson Araújo de. América Latina: as ondas da integração. **Oikos** (Rio de Janeiro), v. 11, n. 1, p. 87-126, 2012.

FONTES NORMATIVAS E DECISÕES JURISDICIONAIS

BRASIL. **Acordo de complementação econômica n. 14**. Ministério da Fazenda - Secretaria da Receita Federal do Brasil - Subsecretaria de Aduana e Relações Internacionais, publicado em 04 mar. 2015, última modificação em 25 ago. 2016. Disponível em: <idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-rapido/legislacao/acordos-internacionais/acordos-de-complementacao-economica/acordos-de-complementacao-economica>. Acesso em: 27 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 188, de 1995**. Aprova o texto do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul - Protocolo de Ouro Preto - assinado em Ouro Preto, Minas Gerais, em 17 de dezembro de 1994. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1995/decretolegislativo-188-15-dezembro-1995-356271-publicacaooriginal-1-pl>. Acesso em: 23 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 452, de 2001**. Aprova o texto do Protocolo Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado em 24 de junho de 1998, por ocasião da XIV Reunião do Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2001/decretolegislativo-452-14-novembro-2001-418590-protocolo-1-pl>. Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto Legislativo n· 712, de 14 de outubro de 2003.** Aprova o texto do Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul, assinado na cidade de Olivos, Província de Buenos Aires, em 18 de fevereiro de 2002, pelos Governos da República Federativa do Brasil, da República da Argentina, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-712-14-outubro-2003-459967-norma-pl.html>. Acesso em: 17 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 88, de 1° de dezembro de 1992**. Aprova o texto do Protocolo para a Solução de Controvérsias, celebrado entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, em Brasília, em 17 de dezembro de 1991. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1992/decretolegislativo-88-1-dezembro-1992-358407-norma-pl>. Acesso em: 13 fev. 2017.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 934, de 16 de dezembro de 2009.** Aprova o texto do Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul, assinado em Caracas, em 4 de julho de 2006, pelos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e da Venezuela. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2009/decretolegislativo-934-16-dezembro-2009-598334-publicacaooriginal-120900-pl>. Acesso em: 11 jan. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 1.570, de 13 de abril de 1937**. Promulga as Convenções sobre direitos e deveres dos Estados e sobre Asilo político, assinadas em Montevidéo a 26 de dezembro de 1933, por ocasião da Sétima Conferencia internacional americana. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D1570>. Acesso em: 12 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 1.901, de 09 de maio de 1996.** Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901>. Acesso em: 14 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 4.210, de 24 de abril de 2002**. Promulga o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4210>. Acesso em: 08 jan. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 4.982, de 9 de fevereiro de 2004.** Promulga o protocolo de olivos para a solução de controvérsias no mercosul. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d4982>. Acesso em: 30 mai. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 6.105, de 30 de abril de 2007.** Promulga o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, aprovado pela Decisão n. 23/05, do Conselho do Mercado Comum, assinado pelos Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai, em Montevidéu. Disponível em**:** <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6105>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 922, de 10 de setembro de 1993.** Promulga o Protocolo para a solução de controvérsias, firmado em Brasília em 17/12/1991, no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). (DLG 88, 01/12/1992). Disponível em: <legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%20922-1993?OpenDocument>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL, Senado Federal. **Requerimento n. 601, de 2016**. Autoria: Senador José Aníbal, Senador Aloysio Nunes Ferreira, Senador Aécio Neves, et al. Requer, nos termos do art. 222, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal, inserção em ata de voto de aplauso ao governo brasileiro e ao Ministério de Relações Exteriores, pela decisão de não reconhecer a presidência pro tempore da Venezuela no Mercosul. Disponível em: <www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126644/pdf>. Acesso em: 11 jun. 2017.

INTERNACIONAL. **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**. 23 de maio de 1969. Internalizada no Brasil pelo Decreto n. 7.030, de 14 de dezembro de 2009, com reserva aos Artigos 25 e 66. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030. Acesso em: 12 abr. 2017.

INTERNACIONAL. **Declaração do Iguaçu.** 30 de novembro de 1985. Disponível em: **<**dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1985/b_74/>. Acesso em: 16 mai. 2017.

INTERNACIONAL. **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas.

INTERNACIONAL. **MERCOSUL/CMC/DEC. n. 11/14.** Funcionamento do Parlamento do MERCOSUL. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec1114_p.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2017.

INTERNACIONAL. **MERCOSUL/CMC/DEC. n. 23/05.** Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL. Disponível em: <www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec2305p.asp>. Acesso em: 13 jan. 2017.

INTERNACIONAL. **MERCOSUL/CMC/DEC. n. 24/04**. Criação do Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito. Disponível em: <www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec2404p.asp>. Acesso em: 07 abr. 2017.INTERNACIONAL. **Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL**. Disponível em:

wwwww.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/7555/2/parlasur/protocolo-constitutivo-do-parlamento-do-mercosul>. Acesso em: 17 mai. 2017.

INTERNACIONAL. **Protocolo de adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOS, de 04 de julho de 2006.** Disponível em: <dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-adesao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-ao-mercosul>. Acesso em: 15 mar. 2017.

INTERNACIONAL. **Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul, de 18 de fevereiro de 2002.** Disponível em: <www.tprmercosur.org/pt/docum/Protocolo_de_Olivos_pt>. Acesso em: 12 abr. 2017.

INTERNACIONAL. **Protocolo de Ouro Preto**. 1994. Disponível em: <dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-adicional-ao-tratado-de-assuncao-sobre-a-estrutura-institucional-do-mercosul-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 13 mar. 2017.

INTERNACIONAL. **Protocolo de USHUAIA II de 20 de dezembro de 2011.** Disponível em: <dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-montevideu-sobre-compromisso-com-a-democracia-no-mercosul-ushuaia-ii-firmado-por-ocasiao-da-xlii-reuniao-do-cmc-e-cupula-de-presidentes-do-mercosul-e-estados-associados>. Acesso em: 15 abr. 2017.

INTERNACIONAL. **Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, na República da Bolívia e na República do Chile de 24 de abril de 2002.** Disponível em: <dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-ushuaia-sobre-compromisso-democratico-no-mercosul-na-republica-da-bolivia-e-na-republica-do-chile>. Acesso em: 15 abr. 2017.

INTERNACIONAL. **Resolução n. 54/03 do Grupo Mercado Comum, de 10 de dezembro de 2003**. Criação do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL. Disponível em: <www.tprmercosur.org/pt/docum/adm/RES_54_03_pt_TribunalAdmTrab>. Acesso em: 18 abr. 2017.

INTERNACIONAL. **Tratado de Assunção – ANEXO III**. Disponível em: <www.sice.oas.org/TRADE/MRCSRP/MRCSP10.ASP>. Acesso em: 16 abr. 2017.

INTERNACIONAL. **Tratado de Assunção**. 26 de março de 1991 Disponível em: <dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/tratado-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum-entre-a-republica-federativa-do-brasil-a-republica-argentina-a-republica-do-paraguai-e-a-republica-oriental-do-uruguai-tratado-de-assuncao>. Acesso em: 13 mar. 2017.

MERCOSUL. **Decisão n. 24/04 do Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL de XXVI CMC – Puerto Iguazú, de 7 de julho de 2004**. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec2404p.asp>. Acesso em: 28 abr. 2017

MERCOSUL. **Decisão sobre o fim da suspensão do Paraguai no MERCOSUL em aplicação do Protocolo de Ushuaia sobre compromisso democrático.** Montevidéu, República Oriental do Uruguai ,12 de julho de 2013. Disponível em: <www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/decision_cese_suspension_paraguay_es.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

NOTÍCIAS DE JORNAIS E PERIÓDICOS

APÓS 16 anos, oposição na Venezuela ganha maioria na Assembleia. **BBC Brasil**, 7 dez. 2015. Disponível em: <www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151207_vitoria_oposicao_venezuela_lgb>. Acesso em: 08 mai. 2017.

ARGENTINA: mais de 300 mil pessoas participam de ato sindical contra políticas de Macri. **Opera Mundi**, 29 abr. 2016. Disponível em: <operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/43994/argentina+mais+de+300+mil+pessoas+participam+de+ato+sindical+contra+politicas+de+macri+>. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL e Paraguai não reconhecem a Venezuela na presidência do Mercosul. **Rede Brasil Atual**, 02 ago. 2016.

Disponível em: <www.redebrasilatual.com.br/mundo/2016/08/brasil-e-paraguai-nao-reconhecem-a-venezuela-na-presidencia-do-mercosul-380>. Acesso em: 10 jun. 2017.

CARMO, Márcia. Países do Mercosul decidem suspender Paraguai do bloco. **BBC Brasil**, 28 jun. 2012. Disponível em: <www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/06/120628_paraguai_suspenso_mc>. Acesso em: 15 mai. 2017.

CE – Aprovação do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul. **Clippings Especiais - BD - Câmara dos Deputados**, 19 fev. 2009. Disponível em: <www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/clippings/bdclipingespeciais.html/2010-ce/ce-aprovacao-protocolo-de-adesao-da-venezuela-ao>. Acesso em: 01 jun. 2017.

COMUNICADO conjunto sobre la situación en Venezuela. Comunicado de prensa n. 18/17. **Presidencia - República Oriental del Uruguay**, 31 mar. 2017. Disponível em: <www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/comunicado-conjunto-situacion-venezuela-mrree>. Acesso em: 01 abr. 2017.

CONOZCA qué es una Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela. **Correo del Orinoco**, 02 mai. 2017. Disponível em: <www.elcorreodelorinoco.com/que-es-una-asamblea-nacional-constituyente/>. Acesso em: 11 jun. 2017.

CUÉ, Carlos E. Macri pedirá suspensão da Venezuela do Mercosul. **El País**, Buenos Aires, 23 nov. 2015. Disponível em: <brasil.elpais.com/brasil/2015/11/23/internacional/1448286471_443877>. Acesso em: 12 mai. 2017.

DIANNI, Cláudia. Venezuela ajuda pouco Mercosul, diz estudo. **Folha de São Paulo**, Brasília, 26 jan. 2006. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2601200611>. Acesso em: 25 jun. 2017.

EMPRESARIOS patriotas respaldan invitación a la Constituyente. **Correo del Orinoco**, 11 mai. 2017. Disponível em: <www.correodelorinoco.gob.ve/empresarios-patriotas-respaldan-invitacion-a-la-constituyente/>. Acesso em: 11 jun. 2017.

FUNDADORES do Mercosul vetam Venezuela na presidência do bloco. **Portal Terra**, 14 set. 2016. Disponível em: <noticias.terra.com.br/mundo/fundadores-do-mercosul-vetam-venezuela-na-presidencia-do-bloco,d263496884b1991596224a9253caf7a2nwrl0ovs>. Acesso em: 09 jun. 2017.

GREENWALD, Glenn. Novos escândalos de Temer comprovam que o impeachment visava proteção de corruptos. **The Intercept**, 25 nov. 2016. Disponível em: <theintercept.com/2016/11/25/novos-escandalos-de-temer-comprovam-que-o-impeachment-visava-protecao-de-corruptos>. Acesso em: 11 jun. 2017.

HERDEIRO de Chávez, Maduro é eleito na Venezuela; rival não reconhece. **Portal G1**, 15 abr. 2013. Disponível em: <g1.globo.com/mundo/hugo-chavez/noticia/2013/04/herdeiro-politico-de-chavez-maduro-e-eleito-presidente-da-venezuela>. Acesso em: 20 jun. 2017.

IMPEACHMENT é liderado por políticos acusados de corrupção e há hipocrisia, diz NY Times. **Estadão Jornal Digital**, 15 abr. 2016. Disponível em: <politica.estadao.com.br/noticias/geral,ny-times-impeachment-e-liderado-por-politicos-acusados-de-corrupcao,10000026184>. Acesso em: 09 jun. 2017.

JOVEM é morto em protesto na Venezuela; vítimas em atos somam 75. **Folha de São Paulo**, 22 jun. 2017. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/06/1895269-jovem-e-morto-em-protesto-na-venezuela-vitimas-em-atos-somam-75>. Acesso em: 23 jun. 2017.

LAS RAZONES de Venezuela para activar el Protocolo de Olivos. Telesur TV, 17 mar. 2017. Disponível em: <www.telesurtv.net/telesuragenda/Protocolo-de-Olivos-20170209-0002>. Acesso em: 11 abr. 2017.

MERCOSUL suspende Venezuela por não cumprir normas do bloco, dizem agências. **Portal G1**, 01 dez. 2016. Disponível em: <g1.globo.com/mundo/noticia/mercosul-suspende-venezuela-por-nao-cumprir-normas-do-bloco-dizem-agencias>. Acesso em: 12 jan. 2017.

MOLINA, Federico Rivas. Mercosul debate presidência rotativa da Venezuela em clima de tensão. **El País**, Buenos Aires, 12 jul. 2016. Disponível em: <brasil.elpais.com/brasil/2016/07/11/internacional/1468265170_194896>. Acesso em: 09 jun. 2017.

NO PARAGUAI, milhares de camponeses protestam contra Cartes e pedem renúncia do presidente. **Opera Mundi**, 29 out. 2015. Disponível em: <operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/42103/no+paraguai+milhares+de+camponeses+protestam+contra+cartes+e+pedem+renuncia+do+presidente>. Acesso em: 27 mai. 2017.

NÚMEROS oficiais: 80 mortos em 66 dias de protestos na Venezuela. **Observador**, 5 jun. 2017. Disponível em: <observador.pt/2017/06/05/numeros-oficiais-80-mortos-em-66-dias-de-protestos-na-venezuela/>. Acesso em: 11 jun. 2017.

O AJUSTE fiscal de Dilma. **Estadão Jornal Digital**, 04 fev. 2015. Disponível em: <www.estadao.com.br/infograficos/economia,o-ajuste-fiscal-de-dilma,372254>. Acesso em: 09 jun. 2017.

PARAGUAI é suspenso do Mercosul e Venezuela vira membro-pleno. **Carta Capital**, 29 jun. 2012. Disponível em: <www.cartacapital.com.br/internacional/paraguai-e-suspenso-do-mercosul-e-venezuela-vira-membro-pleno>. Acesso em: 15 mai. 2017.

PARAGUAI: Violência leva à demissão de ministro e chefe de polícia. **O Globo**, 02 abr. 2017. Disponível em: <oglobo.globo.com/mundo/paraguai-violencia-leva-demissao-de-ministro-chefe-de-policia-21150098>. Acesso em: 11 mai. 2017.

PRESSÃO sobre Maduro**. Estadão Jornal Digital,** 01 jun. 2016. Disponível em: <opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,pressao-sobre-maduro,10000054513>. Acesso em: 09 jun. 2017.

PRISÃO domiciliar para presos da ditadura cria polêmica na Argentina**. Estadão Jornal Digital**, 23 ago. 2016. Disponível em: <internacional.estadao.com.br/noticias/geral,prisao-domiciliar-para-presos-da-ditadura-cria-polemica-na-argentina,10000071445>. Acesso em: 09 jun. 2017.

QUEIROZ, Luiza. Como Maduro quer ganhar a Constituinte com 20% dos votos. **Revista Veja**, 2 jun. 2017. Disponível em: <veja.abril.com.br/mundo/como-maduro-quer-ganhar-a-constituinte-com-20-dos-votos/>. Acesso em: 15 jun. 2017.

SERRA afirma que Venezuela não assume presidência do Mercosul**. Zero-Hora**, 17 ago. 2016. Disponível em: <zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/politica/noticia/2016/08/serra-afirma-que-venezuela-nao-assume-presidencia-do-mercosul-7290165>. Acesso em: 27 mai. 2017.

TREVISAN, Cláudia. Chávez traz incerteza para bloco comercial. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 09 nov. 2005. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0912200540>. Acesso em: 25 jun. 2017.

VENEZUELA activa arbitraje en Mercosur en defensa de sus derechos. **Telesur TV**, 25 abr. 2017. Disponível em: <www.telesurtv.net/news/Venezuela-activa-arbitraje-en-defensa-de-sus-derechos-en-Mercosur-20170425-0029>. Acesso em: 11 abr. 2017.

MÁS DE 10 ataques de la oposición a base militar La Carlota. **Telesur TV**, 23 jun. 2017. Disponível em: <www.telesurtv.net/news/Venezuela-Mas-de-10-ataques-de-la-oposicion-a-base-militar-La-Carlota-20170623-0056>. Acesso em: 25 jun. 2017.

VILLEGAS: La gran mayoría de quienes han muerto por violencia opositora no estaban manifestando. **Resumen Latinoamericano**, 22 mai. 2017. Disponível em: <www.resumenlatinoamericano.org/2017/05/22/venezuela-villegas-la-gran-mayoria-de-quienes-han-muerto-por-violencia-opositora-no-estaban-manifestando-video/Capa.doc>. Acesso em: 23 mai. 2017.

OUTRAS FONTES

ALBA-TCP. **History of ALBA-TCP**. Disponível em: <alba-tcp.org/en/contenido/history-alba-tcp>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. **Principles of the ALBA**. Disponível em: <alba-tcp.org/en/contenido/principles-alba>. Acesso em: 06 jun. 2017.

CELAC. **Qué es la CELAC?**. Disponível em: <www.sela.org/celac/quienes-somos/que-es-la-celac/>. Acesso em: 25 mai. 2017.

GLOBAL TRADE NEGOTIATIONS HOME PAGE. **Washington Consensus**. Center for International Development at Harvard University, abr. 2003. Disponível em: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html>. Acesso em: 07 jun. 2017.

IBGE. **Venezuela – Síntese**. Disponível em: <paises.ibge.gov.br/#/pt/pais/venezuela/info/sintese>. Acesso em: 12 jun. 2017.

MERCOSUL. **Parlamento do MERCOSUL**. Disponível em: <www.mercosul.gov.br/o-mercosul-na-vida-do-cidadao/parlamento-do-mercosul>. Acesso em: 06 jun. 2017.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**. Política Externa**. Disponível em: <www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/>. Acesso em: 29 abr. 2017.

VÍDEOS

CHÁVEZ, Hugo Rafael. **Discurso de Hugo Chávez en Cuba [1994]**. Havana: Universidade de Havana, [1994]. 37min. Disponível em: <www.youtube.com/watch?v=G75tVRv2LQo>. Acesso em: 20 mai. 2017.