

Cátia Cristina de Oliveira Bethonico¹

RESUMO: O presente trabalho propõe-se a expor sobre os mecanismos criados pelos países membros do MERCOSUL no tocante aos direitos humanos. Cada membro do bloco possui comprometimento com o tema. Como bloco econômico, o MERCOSUL não criou nenhum tratado ou acordo que obrigue seus membros a respeitar, promover, defender, efetivar os direitos do homem. Dado que o aspecto econômico sempre foi o laço que uniu Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e, recentemente, Venezuela, há um novo entendimento, dentro do bloco, que sem o respeito aos direitos humanos, a integração econômica, tão sonhada, não atingirá seus objetivos. E é sobre esse novo aspecto que o presente trabalho busca explicar.

ABSTRACT: The present work is considered to display it on the mechanisms created by the countries members of the MERCOSUL in regards to the human rights. Each member of the block possesses commitment with the subject. As economic block, the MERCOSUL did not create no treat or agreement that compels its members to respect, to promote, to defend, to accomplish the rights of the man. Being that the economic aspect always was the bow that joined Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay and, recently, Venezuela, has a new agreement, inside of the block, that without the respect to the human rights, the economic integration, so dreamed, will not reach its objectives. E is on this new aspect that the present work searches to approach.

PALAVRAS CHAVE: Direitos Humanos – Mercosul – Parlamento – Foro Consultivo Econômico-Social

KEY WORDS: Human Rights – Mercosul- Parliament - Social Economic Advisory Forum

INTRODUÇÃO

Alguns países do Cone Sul, como Argentina, Brasil, Chile e Uruguai passaram por transformações políticas semelhantes, onde se viu a instalação de regimes ditatoriais, nas décadas de 60 a 90 do século XX. O Paraguai possui um contexto político diferente porque a ditadura militar em seu território iniciou-se antes neste país, em relação aos demais, ora citados.

No contexto do regime militar, instituições democráticas como os parlamentos, os sindicatos, a imprensa, as universidades e tantas outras, foram parcial ou totalmente fechadas, censuradas ou perseguidas. Havia a suspeita em relação aos cidadãos individualmente e à sociedade civil de forma integral. Os direitos humanos, especialmente os fundamentais, sofreram graves violações, como a suspensão de *habeas corpus*, normas que não protegem os prisioneiros de abusos, censura da mídia, e um clima de medo generalizado que criaram, conjuntamente, uma resistência e o surgimento de várias organizações de direitos humanos. Várias entidades de cunho nacional e internacional, como a Anistia Internacional, passaram a atuar nos países sul-americanos.

¹ Mestranda em Direito Internacional Econômico pela Universidade Católica de Santos e graduada em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Contato: catiabethonico@yahoo.com.br

Era visível o quanto os direitos humanos e a justiça se distanciavam do Estado à medida que o poder dos militares aumentava. Por isso, as organizações de direitos humanos atuavam mais no sentido de denunciar, sistematicamente, a violação dos direitos civis e políticos. Dessa forma, questões ligadas à raça e etnia, meio ambiente, que hoje integram os direitos humanos, por exemplo, não faziam parte da plataforma de tais organizações, naquela época.

Durante o período autoritário, essas entidades de direitos humanos tiveram importância diferenciada em cada país. Em geral, nos países onde o poder judiciário, a imprensa, as associações profissionais, a Igreja, possuíam visibilidade e influência na resistência ao autoritarismo, as organizações de direitos humanos não tinham papel central como em outros países onde elas constituíam as únicas instituições que resistiam aos regimes militares.

A reinstalação democrática nesses países deu-se na década de 80 (nos casos de Brasil e Argentina), e estendeu-se, no caso de alguns, até os anos 90 do século passado. As instituições democráticas voltaram, mas permaneceu a exclusão de pobres, não brancos e mulheres, embora hoje essas nações sejam governadas por regimes democráticos, que tiraram da sociedade civil a exclusividade da defesa dos direitos humanos.

Apesar do discurso defensor dos direitos humanos, há um abismo entre essa defesa e o real comprometimento com a implementação dos mesmos, haja vista que existe uma “lacuna entre a linguagem internacional de direitos humanos, a retórica governamental e proteção concreta destes direitos.”^{2 3}

Sustentando isso, é interessante lembrar que nas duas últimas décadas do século passado, os países do Cone Sul sofreram com os efeitos de uma crise econômica profunda (década de 80), que acarretou elevadas taxas negativas de crescimento e altos índices inflacionários. Já na década seguinte, tais índices econômicos foram controlados.

Assim, o Mercado Comum do Sul, no início dos anos 90 (no Brasil, a inflação foi controlada após 1994 com o Plano Real), nasceu em um contexto de uma maior estabilidade monetária. Mas não só o Cone Sul sofreu mudanças. À época do surgimento do bloco, o mundo também havia passado por mudanças que culminaram na chamada globalização, processo que “não se expressa de forma organizada, estruturada. Seu sujeito oculto, “o

² PITANGUY, 2001, p. 9

³ “Colômbia, Cuba, Haiti e Venezuela desrespeitam os direitos humanos.” Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL15912-5602,00.html>

mercado”, é um ordenador invisível, com regras sem paternidade impostas pelas forças dos fatos, quase como se fossem leis da natureza”.⁴

Em um mundo globalizado, as fronteiras entre os países perderam importância quando se trata de decisões sobre investimentos, produção, oferta, procura e financiamentos. Em consequência, tem-se uma rede cada vez mais densa de entrelaçamento das economias nacionais, uma crescente internacionalização da produção (os diferentes componentes de um produto final são manufaturados em diferentes países), e a criação de mercados mundiais integrados por inúmeros bens, serviços ou produtos financeiros. É, sem dúvida, um processo fomentado pelas transnacionais, que são os principais atores de tal mundialização da economia, e, por isso, são elas as maiores beneficiadas.

Com tais características, a globalização, embora tenha ajudado na disseminação dos direitos humanos em todos os continentes do planeta, sendo este um fator muito positivo em relação ao tema, em função dela, há um deterioramento do serviço de bem oferecidos pelos governos, bem como se tem visto um alargamento das diferenças entre ricos e pobres, distorção do mercado de trabalho e degradação do meio ambiente.

Assim, diante de um mundo inter-relacionado, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) nasceu em 1991, e, como o próprio nome sugere, com caráter fortemente econômico. A pretensão inicial dos países membros era a criação de uma união aduaneira.

Os direitos humanos como um tema importante para a concretização dos objetivos da integração econômica, tão desejada pelos países, é recente. O Foro Consultivo Econômico-Social é um órgão oficial de representação da sociedade civil mercosulina, e o Parlamento, recém criado, visa ajudar no sucesso do processo de integração por meio de medidas de implementação mediante cooperação inter-parlamentar, através de harmonização das legislações nacionais.

Essa organização internacional não efetivou nenhum tratado vinculativo que se reporte aos direitos humanos, com exceção do Protocolo de Ushuaia, que é o único instrumento que efetivamente trata de compromisso que beneficia os direitos humanos: a defesa da democracia. Sem democracia, é muito difícil acreditar que haja, no mínimo, respeito aos direitos humanos. E sozinho, Protocolo não passa de um beija-flor apagando um incêndio em meio a uma selva em chamas.

⁴ GORZ, A. *Misères du présent, richesse du possible*. Paris, Galilée, 1997, p. 25. Citado por ALBUQUERQUE, 1999, p.4.

Assim, é interessante abordar, no caso específico dos direitos humanos dentro do bloco, a importância do Parlamento e do Foro Consultivo para o MERCOSUL e para a sociedade civil mercosulina.

1. HISTÓRIA DO MERCOSUL

O MERCOSUL foi criado pelo Tratado de Assunção de 1991, assinado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, comprometendo-se estes com “ a integração dos quatro Estados Partes, por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma tarifa externa comum e da adoção de uma política comercial comum, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes, para alcançar o fortalecimento do processo de integração.”⁵

Um processo de integração econômica pode ser definido como "um conjunto de medidas de caráter econômico que têm por objetivos promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países. Em geral essas medidas começam com reduções de alíquotas tarifárias (ou seja, dos níveis de tarifas) aplicadas ao comércio entre os países que fazem parte do processo de integração. Depois, são reduzidas as restrições não-tarifárias, isto é, outras barreiras que limitam o intercâmbio entre as quais se incluem as proibições de importar determinados produtos (como a proibição de importar automóveis, que vigorava no Brasil até 1990) ou as exigências de anuência prévia do Governo do país importador (como a que, até 1992, incidia sobre a importação de farinha de trigo pelo Brasil).”⁶

Para que a integração ocorresse com sucesso, “as ações dos governos concentraram-se, em grande medida, na solução dos conflitos e tensões entre as partes, de modo a evitar que as pressões dos agentes privados e os obstáculos surgidos durante o processo de negociação inviabilizassem o estabelecimento da união aduaneira⁷ na região.”⁸

⁵ Portal do MERCOSUL. <http://www.mercosur.int/msweb/SM/pt/Mercosur/intro.asp>. Acesso em dezembro de 2006.

⁶ FLORENCIO, 1996. p.25.

⁷ “A **união aduaneira** caracteriza-se pela ausência de barreiras ao comércio entre os países participantes do acordo, combinada com a criação de uma tarifa externa comum (TEC). A operação de uma união aduaneira plena pressupõe ainda a harmonização dos instrumentos da política comercial e um elevado grau de convergência em relação aos efeitos de outras políticas nacionais que possam afetar o fluxo de comércio entre os países”. MACHADO, 2000, p. 21.

⁸ “O MERCOSUL foi constituído como uma união aduaneira, fato que marcou mudanças fundamentais para as economias da região (...) A captação dos investimentos é um dos objetivos centrais do

Em virtude da preocupação econômica, são poucos os instrumentos que o bloco criou especificamente para os direitos humanos. São algumas declarações e compromissos sem poder vinculativo, que apenas espelham o pensamento que os países membros devem seguir.

Em 1991 foi assinado o Protocolo de Brasília, que criou um Sistema de Solução de Controvérsias “para o fortalecimento das relações entre as Partes com base na justiça e na equidade”⁹

Mas o MERCOSUL só ganhou personalidade jurídica em 1994 através do Protocolo de Ouro Preto, que também criou as bases estruturais do bloco. Em 1998 foi assinado um compromisso democrático entre os membros por meio do Protocolo de Ushuaia. Um novo sistema de solução de controvérsias foi gerado pelo Protocolo de Olivos, de 2002, que estabeleceu uma nova instância de revisão perante os laudos arbitrais emanados pelos Tribunais *ad hoc* (anteriormente criados pelo Protocolo de Brasília), o Tribunal Permanente de Revisão. E mediante a assinatura do Protocolo de Adesão da Venezuela, em 2006, este passou a incorporar o bloco como membro.

2. ESTRUTURA DO MERCOSUL

Foi o Protocolo de Ouro Preto que modificou parcialmente o Tratado de Assunção e deu personalidade jurídica internacional ao MERCOSUL. Além disso, criou uma estrutura institucional diferente da prevista pelo Tratado de Assunção, e manteve o caráter intergovernamental do MERCOSUL.

Os órgãos criados por este protocolo são os seguintes:

a) Conselho do Mercado Comum (CMC): é o órgão de cúpula e o responsável pela condução política do processo de integração, bem como pela tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção, para lograr a constituição final do mercado comum. (Protocolo de Ouro Preto, artigo 3º). É composto pelos

MERCOSUL. Num cenário internacional tão competitivo, onde os países se esforçam para proporcionar condições atraentes aos investidores, a formação de uma união aduaneira é uma "vantagem competitiva" fundamental, pois cria espaço muito propício para a atração de capitais. Apesar de todas as dificuldades derivadas do difícil cenário econômico internacional e dos inconvenientes resultantes dos processos de reestruturação das economias internas, o MERCOSUL tem sido um dos principais receptores mundiais de investimento estrangeiro direto.” In: <http://www.mercosur.int/msweb/SM/pt/Mercosur/intro.asp>, Acesso em dezembro de 2006.

⁸ MACHADO, 2000, p. 74.

⁹ Protocolo de Brasília, Preâmbulo. Disponível em: http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Destacados/Destacado_3/destacado3_pt.doc. Acesso em dezembro de 2006.

Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia dos Estados Partes. Suas manifestações são através de Decisões.

b) Grupo Mercado Comum (GMC): é o órgão executivo e encarregado da aplicação das políticas e deliberações do Conselho do Mercado Comum. Suas atribuições e competências estão elencadas nos artigos 14 do Protocolo de Ouro Preto. É composto pelos Ministros das Relações Exteriores dos Estados-Membros, na condição de titulares, tendo cada um, um substituto. Seu poder de iniciativa é muito amplo, e suas funções complementares são a de preparação, fiscalização dos atos do CMC, bem como de tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões do mesmo.

c) Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM): é um órgão que assessora o GMC, pois tem a finalidade de implementar a união aduaneira e formular políticas comerciais comuns em relação a terceiros países. Essa implementação se dá por meio de Diretrizes, que são obrigatórias para os Estados-Membros. É composta por quatro membros titulares e quatro membros alternos de cada Estado Parte e coordenada pelos Ministérios de Relações Exteriores de cada país. Suas principais atribuições são: velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política, comercial intra-Mercosul e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio; estabelecer os comitês técnicos necessários ao adequado cumprimento de suas funções, bem como dirigir e supervisionar as atividades dos mesmos.

d) Comissão Parlamentar Conjunta (CPC): é o órgão representativo dos Parlamentares do Estados-Membros encarregados de acelerar a entrada em vigor nos Estados-Membros das normas comuns e da harmonização das legislações. Foi composta por até sessenta e quatro parlamentares sendo, dezesseis de cada Estado-Membro. Não tinha competência para aprovação de legislação comunitária.

Em dezembro de 2005, o Conselho do Mercado Comum decidiu subscrever o “Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL”, por meio do qual criou o **Parlamento** mercosulino, que substituiu a Comissão Parlamentar Conjunta em sua estrutura institucional. A criação desse órgão é um progresso do bloco em relação aos direitos humanos, já que os mesmos conscientizaram-se “de que a instalação do Parlamento do MERCOSUL, com uma adequada representação dos interesses dos cidadãos dos Estados Partes, significará uma contribuição à qualidade e equilíbrio institucional do MERCOSUL, criando um espaço comum que reflita o pluralismo e as diversidades da região, e que

contribua para a democracia, a participação, a representatividade, a transparência e a legitimidade social no desenvolvimento do processo de integração e de suas normas.”¹⁰

e) Foro Consultivo Econômico-Social (FCES): é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos países que integram o MERCOSUL. Manifesta-se através de Recomendações ao Grupo Mercado Comum. Por isso, tem função consultiva. Em seu âmbito estão previstos a assistência e a participação do setor privado do MERCOSUL

f) Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM): está prevista no Protocolo de Ouro Preto (art. 15) e as suas principais funções são a guarda de documentos e informação das atividades do MERCOSUL. Constitui o único órgão integrado e permanente do sistema, com atribuição de prestar apoio operacional e serviços aos demais órgãos, além de exercer outras atividades puramente administrativas. Dispõe de orçamento, funcionários e sede em Montevideu (Uruguai), sendo ainda a responsável pela edição do Boletim Oficial do MERCOSUL.

Como pode ser visto, as Decisões do Conselho, as Resoluções do GMC e as Diretrizes da CCM constituem fontes jurídicas do MERCOSUL e são obrigatórias, de direito, para os Estados-membros. As recomendações do Foro Consultivo e os pareceres, projetos de normas, anteprojetos de normas, declarações, recomendações, relatórios e disposições do Parlamento são todos sem caráter vinculativo, ou seja, ambos são órgãos consultivos, embora todos os órgãos sejam igualitários, e a tomada de decisão se faz por consenso.

Dado a ênfase do tema do presente intento, o Parlamento e o Foro Consultivo Econômico-Social, que são parceiros no fortalecimento do processo de integração mediante à vinculação da sociedade civil nos assuntos da região, serão tratados mais adiante.

3. COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELOS PAÍSES MERCOSULINOS

Diante da sociedade internacional, os países do Cone Sul assumiram alguns compromissos acerca da defesa dos direitos humanos mediante a assinatura de alguns tratados importantes.

Todos os membros do MERCOSUL comprometeram-se com os ideais da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da ONU, de 1948. O mesmo ocorre com o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e com o Pacto Internacional

¹⁰ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Preâmbulo. Disponível em: www2.mre.gov.br/dai/m_6105_2007.htm. Acesso em junho de 2007.

sobre Direitos Civis e Políticos. Aprovados em 1966 pela Organização das Nações Unidas (ONU), todos os países membros do MERCOSUL são signatários. O Uruguai os ratificou em 1970, a Venezuela em 1978, a Argentina em 1986, e o Brasil e Paraguai em 1992.

O mesmo compromisso é visto com a ratificação de outros importantes documentos internacionais, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969)¹¹, Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Contra a Mulher (1979)¹², só para ficar nestes exemplos.

Embora haja esse compromisso, não é correto afirmar que não existe nesses países violações aos direitos elencados em tais documentos¹³. Por isso, há uma diferença entre o compromisso assumido e a efetiva proteção dos direitos humanos: há grandes disparidades sociais em se tratando da distribuição da renda, por exemplo. O Brasil possui sérios problemas sociais em decorrência da desigual distribuição de renda: a maioria são pobres, que ganham muito pouco para manter um mínimo de sobrevivência, enquanto poucos possuem grandes riquezas.

Já no âmbito do MERCOSUL, com características eminentemente econômicas, não houve produção, em relação aos direitos humanos, de compromissos que vinculassem seus membros, embora haja um entendimento de que sem uma justiça social e um engajamento das populações dos países membros no processo de integração, este não atingirá os objetivos propostos pelo Tratado de Assunção.

Sobre o tema, abordaremos os principais compromissos mercosulinos acerca do tema dos direitos humanos.

3.1 A DECLARAÇÃO PRESIDENCIAL SOBRE O COMPROMISSO DEMOCRÁTICO NO MERCOSUL (1996)

Em 1996, os presidentes dos quatro países membros assumiram o compromisso de consultarem-se e de aplicarem medidas punitivas, dentro do espaço normativo do bloco, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em algum Estado-membro. Os

¹¹ Ratificada pela Venezuela em 1977, pela Argentina em 1984, pelo Uruguai em 1985, pelo Paraguai em 1989, e pelo Brasil, em 1991.

¹² Ratificada pela Venezuela em 1983, pelo Brasil em 1984, pela Argentina em 1985, e por Paraguai e Uruguai em 1986.

¹³ OEA critica postura da Venezuela em direitos humanos” In: <http://www.estadao.com.br/arquivo/mundo/2007/not20070310p24423.htm>. Acesso em junho de 2007.

presidentes assinaram também uma declaração sobre o diálogo político, estabelecendo um mecanismo de consulta e de concertação política mútua.

Assim, vê-se que há de certa forma, uma preocupação com a democracia, base fundamental para que exista, ao menos, respeito aos direitos humanos.

3.2. A DECLARAÇÃO SOCIOLABORAL DO MERCOSUL (1998)

Foi por meio desse documento que os membros do MERCOSUL declararam a disposição de promover, conforme o Tratado de Assunção, a modernização de suas economias para ampliar a oferta de bens e serviços disponíveis, que em consequência, permite a melhoria das condições de vida de seus habitantes.

Esses países são membros da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e ratificaram as principais convenções que garantem os direitos essenciais dos trabalhadores, bem como comprometeram-se com os princípios da democracia política, do Estado de Direito e do respeito irrestrito aos direitos civis e políticos da pessoa humana, que constituem base irrenunciável do projeto de integração.¹⁴

Para proporcionar uma vida digna a seus cidadãos, os membros concordaram que “todo trabalhador tem garantida a igualdade efetiva de direitos, tratamento e oportunidades no emprego e ocupação, sem distinção ou exclusão por motivo de raça, origem nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, credo, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar”¹⁵, além de garantir que “toda pessoa tem direito ao trabalho livre e a exercer qualquer ofício ou profissão”¹⁶.

3.3. O PROTOCOLO DE USHUAIA (1998)

Em 1998, com o Protocolo de Ushuaia, os “países [incluindo Bolívia e Chile], reconhecem que a vigência das instituições democráticas é condição indispensável para a existência e o desenvolvimento dos processos de integração e que toda alteração da ordem

¹⁴ Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, Preâmbulo. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/sociolaboralPT.pdf>. Acesso em junho de 2007.

¹⁵ Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, art. 1º, 1.

¹⁶ Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, art. 5º, 1.

democrática constitui um obstáculo inaceitável para a continuidade do processo de integração regional”¹⁷.

Assim, por meio desse documento, os membros do bloco ratificaram o ajuste anteriormente arrolado na Declaração Presidencial de 1996, sendo que desta vez o compromisso com a democracia deve ser efetivo.

Em caso de ruptura ou ameaça de ruptura do regime democrático, os países membros poderão reunir-se para promover as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado¹⁸. Se tais consultas resultarem infrutíferas, os demais membros, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, deverão considerar a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente¹⁹.

As medidas que podem ser aplicadas podem ser a suspensão do direito de participação nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.

A Venezuela não ratificou este documento²⁰, e isso preocupa por ser este o único instrumento que defende a democracia como sendo instrumento fundamental não somente para o processo de integração entre os países, mas também para a disseminação, a proteção e efetivação dos direitos humanos. Sem democracia, não há garantia de proteção de vários direitos, como os fundamentais, os civis e políticos.

Nos últimos anos o mundo viu diversas manifestações contra os direitos humanos por parte do governo venezuelano, encabeçado pelo presidente Hugo Chavez, responsável pela deterioração paulatina do Estado de direito na Venezuela. Dentre as mais famosas violações, está o fechamento de um canal de televisão oposicionista ao governo, o canal RCTV²¹, que afronta a liberdade de imprensa.

¹⁷ Portal do MERCOSUL.

¹⁸ Protocolo de Ushuaia, artigo 4. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2002/D4210.htm. Acesso em junho de 2007.

¹⁹ Protocolo de Ushuaia, artigo 5.

²⁰ É o estabelecido no artigo 1 do Protocolo de Adesão da Venezuela: “A República Bolivariana da Venezuela adere ao Tratado de Assunção, ao Protocolo de Ouro Preto, ao Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL, que figuram como anexos I, II e III, respectivamente, nos termos estabelecidos no artigo 20 do Tratado de Assunção.” Protocolo de Adesão da Venezuela. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/contenidos/pt/infoDestaque.asp>. Acesso em maio de 2007.

²¹ Caso fechamento da emissora de televisão venezuelana teve destaque internacional. Pode ser visto em: <http://www.estadao.com.br/arquivo/mundo/2007/not20070427p26434.htm>.

4. O PARLAMENTO DO MERCOSUL

Assinado pela República Argentina, pela República Federativa do Brasil, pela República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai, membros do Mercado Comum do Sul, o Decreto n° 23 de 2005 aprovou a subscrição do "Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL"²², substituindo a então existente Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), que pertencia à estrutura funcional mercosulina desde o Protocolo de Ouro Preto, de 1994. Sua sede situa-se em Montevidéu, Uruguai²³.

4.1 FUNÇÕES E PRERROGATIVAS

O Parlamento possui a pretensão de fortalecer e aprofundar o processo de integração do bloco econômico mediante cooperação inter-parlamentar, através de harmonização das legislações nacionais utilizando-se de estudos e anteprojetos de normas nacionais em áreas pertinentes, os quais serão comunicados aos Parlamentos nacionais para as devidas considerações²⁴, bem como deve o Parlamento acelerar a incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos de cada membro que requeira aprovação legislativa.

Ele deverá criar um ambiente de segurança jurídica e até de previsibilidade no desenvolvimento do processo integracionista, com o propósito de “promover a transformação produtiva, a equidade social, o desenvolvimento científico e tecnológico, os investimentos e a criação de emprego, em todos os Estados Partes em benefício de seus cidadãos”²⁵. Dessa forma, o Parlamento tem por desafio alcançar os objetivos comuns pré-definidos pelos Estados mercosulinos, em prol de envolver seus cidadãos no processo de integração.

O Parlamento é um órgão unicameral²⁶, de representação dos povos dos países-membros, independente e autônomo, sendo integrado por representantes eleitos por sufrágio universal, direto e secreto²⁷. Para isso, em tais eleições, aplicar-se-á a legislação de cada

²²Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL : MERCOSUL/CMC/Dec. n° 23/05, Art. 1. Disponível em: www2.mre.gov.br/dai/m_6105_2007.htm. Acesso em junho de 2007.

²³Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 21.

²⁴ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 4, inc. 14.

²⁵ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL – preâmbulo

²⁶ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 1.

²⁷ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 6, incisos 1 e 2.

Estado membro, e terão quatro anos de mandato, podendo ser reeleitos²⁸. Ainda, “os Parlamentares não poderão ser processados civil ou penalmente, em nenhum momento, pelas opiniões e votos emitidos no exercício de suas funções durante ou depois de seu mandato”²⁹, e seu Regimento Interno será aprovado ou modificado por maioria qualificada³⁰.

A pretensão essencial do Parlamento é envolver os cidadãos dos Estados membros do MERCOSUL por meio da democracia representativa, através de audiências públicas que com intuito de estimular a marca democrática do Parlamento, assim como a total publicidade do orçamento garantirá a sua transparência³¹. Por isso, há a previsão de criação do “Dia do MERCOSUL Cidadão”³², que deverá ser efetivado pelo Conselho do Mercado Comum, através de proposta do Parlamento, antes do final do ano de 2012.

Há ainda a preocupação com a integração mediante a promoção da democracia e da justiça social, que está intimamente ligada à importância que têm atualmente os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, demonstrando claramente a idéia de que não há desenvolvimento econômico sem o respeito e a promoção efetiva de tais direitos. Essa visão está compreendida nos princípios estabelecidos no próprio protocolo constitutivo, como o “pluralismo e a tolerância como garantias da diversidade de expressões políticas, sociais e culturais dos povos da região”³³, ou “o respeito aos direitos humanos em todas as suas expressões.”³⁴, bem como “o repúdio a todas as formas de discriminação, especialmente às relativas a gênero, cor, etnia, religião, nacionalidade, idade e condição socioeconômica”³⁵.

Assim, seus propósitos acerca de direitos humanos³⁶, são:

- a) representar os povos do MERCOSUL, respeitando sua pluralidade ideológica e política;
- b) promover e defender permanentemente a democracia, a liberdade e a paz;

²⁸ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 10.

²⁹ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 12, inc. 2.

³⁰ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 14.

³¹ *In:* <http://www2.camara.gov.br/internet/comissoes/cpcms/participacao-e-transparencia-serao-marcas-do-parlamento-do-mercosul-diz-dr-rosinha>, visitada em 16 de junho de 2007.

³² Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 6, inc. 4.

³³ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 3, inc. 1.

³⁴ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 3, inc. 4.

³⁵ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 3, inc. 5.

³⁶ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 2.

- c) promover o desenvolvimento sustentável da região com justiça social e respeito à diversidade cultural de suas populações;
- d) garantir a participação dos atores da sociedade civil no processo de integração;
- e) estimular a formação de uma consciência coletiva de valores cidadãos e comunitários para a integração;
- f) contribuir para consolidar a integração latino-americana mediante o aprofundamento e ampliação do MERCOSUL; e
- g) promover a solidariedade e a cooperação regional e internacional.

Além disso, o Parlamento tem um compromisso com a promoção e a defesa da democracia, conforme o estipulado pelos Países Membros em 1998 através do Protocolo de Ushuaia³⁷, haja vista a previsão de que o Parlamento deverá “velar pela preservação do regime democrático nos Estados Partes, de acordo com as normas do MERCOSUL, e em particular com o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, na República da Bolívia e República do Chile”³⁸.

Importante ressaltar que a Venezuela, membro do bloco econômico desde 2006, com adesão à apenas a alguns documentos vinculativos do MERCOSUL^{39 40}, como o Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, e o Protocolo de Olivos, sem aderir ao Protocolo de Ushuaia⁴¹, já possui representação e assento no Parlamento como os demais membros.

As reuniões do Parlamento dar-se-ão por sessões ordinárias ao menos uma vez por mês, ou, a pedido do Conselho do Mercado Comum ou por requerimento de Parlamentares, poderá ser convocado o Parlamento para sessões extraordinárias de acordo com o estabelecido no Regimento Interno. Todas as sessões do Parlamento e de suas Comissões serão públicas, salvo aquelas que sejam declaradas de caráter reservado⁴². Qualquer reunião só poderá

³⁷ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, preâmbulo.

³⁸ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. 4, inc. 2.

³⁹ Protocolo de Adesão da Venezuela. In: <http://www.mercosur.int/msweb/contenidos/pt/infoDestaque.asp>.

⁴⁰ O compromisso democrático não é visto em todos os países signatários do Protocolo Constitutivo do Parlamento, haja vista que a Venezuela, membro desde 2006, não é signatária do Protocolo de Ushuaia, que é o único documento vinculativo existente hoje no MERCOSUL que determina o respeito à democracia como prerrogativa do sucesso do processo de integração. Ver Protocolo de Adesão da Venezuela, artigo 1.

⁴¹ Compromisso democrático firmado entre os países membros do MERCOSUL em 1998.

⁴² Protocolo do Parlamento Constitutivo do MERCOSUL, Art. 17.

iniciar-se com a presença de pelo menos um terço de seus membros, sendo que, todos os Estados membros devem estar representados e, cada Parlamentar terá direito a um voto⁴³.

O Parlamento do MERCOSUL realizou sua primeira sessão plenária no dia 7 de maio de 2007, na sede do Congresso Nacional do Uruguai, em Montevideu, onde contou com a participação de parlamentares do Brasil, do Uruguai, da Argentina, do Paraguai e da Venezuela, além de representantes dos legislativos de outros países da América do Sul⁴⁴.

Em tais sessões, o Parlamento poderá emitir pareceres, projetos de normas, anteprojetos de normas, declarações, recomendações, relatórios e disposições⁴⁵, todos sem caráter vinculativo, ou seja, o Parlamento é apenas um órgão consultivo. Suas decisões serão adotadas por maioria simples (voto de mais da metade dos Parlamentares presentes), absoluta (voto de mais da metade do total dos membros do Parlamento), especial (voto de dois terços do total de membros do Parlamento) ou qualificada (voto de maioria absoluta de integrantes da representação parlamentar de cada Estado Parte)⁴⁶.

PERÍODO DE TRANSIÇÃO DO PARLAMENTO DO MERCOSUL

Para que o Parlamento obtenha sucesso em seus propósitos acerca do processo de integração do MERCOSUL, há um planejamento de um período de transição que compreenderá duas etapas.

A primeira etapa compreenderá o período de 31 de dezembro de 2006 a 31 de dezembro de 2010, na qual o Parlamento será integrado por dezoito parlamentares por cada Estado membro. A eleição dos Parlamentares através do critério representação cidadã só será aplicada a partir da segunda etapa da transição, que compreende o período entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2014, e será estabelecido por decisão do Conselho do Mercado Comum, que deverá ser aprovada até 31 de dezembro de 2007, mediante proposta do Parlamento adotada por maioria qualificada.

Assim, antes da conclusão da primeira etapa da transição, deverão os países membros efetuar eleições por sufrágio direto, universal e secreto de Parlamentares, cuja

⁴³ Protocolo do Parlamento Constitutivo do MERCOSUL, Art. 18.

⁴⁴ *In*: <http://www2.camara.gov.br/internet/comissoes/cpcms/parlamento-do-mercosul-realiza-primeira-sessao>, visitada em 16 de junho de 2007.

⁴⁵ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 19.

⁴⁶ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 15.

realização dar-se-á de acordo com a agenda eleitoral nacional de cada Estado Parte. Só então é que haverá a primeira eleição para os Parlamentares do Parlamento do MERCOSUL, que deverá ser realizada durante o ano de 2014.

Todas essas medidas de transição dão ao Parlamento características de um órgão supra-nacional, democrático e transparente para os cidadãos do bloco econômico. A Comissão Parlamentar Conjunta tinha as mesmas atribuições, mas como não formulava documentos vinculativos, suas prerrogativas sempre ficaram à margem dos objetivos do bloco. Espera-se que o mesmo não ocorra com sua sucessora.

5 O FORO CONSULTIVO ECONÔMICO-SOCIAL (FCES)

O Foro Consultivo Econômico-Social, ou FCES, é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos Estados membros do MERCOSUL⁴⁷. Foi criado pelo Protocolo de Ouro Preto, sendo, desde então, parte integrante da sua estrutura institucional⁴⁸.

5.1 ATRIBUIÇÕES DO FCES

As principais atribuições do FCES estão elencadas no artigo segundo de seu Regimento Interno, que são:

a) Pronunciar-se, no âmbito de sua competência, por meio de Recomendações, seja por iniciativa própria ou sobre consultas que realizem o GMC e demais órgãos do MERCOSUL.

Estas Recomendações podem referir-se tanto às questões internas do MERCOSUL quanto à relação deste com outros países, organismos internacionais e outros processos de integração.

b) Cooperar ativamente para promover o progresso econômico e social do MERCOSUL, tendente a criação de um mercado comum e sua coesão econômica e social.

c) Acompanhar, analisar e avaliar o impacto social e econômico derivado das políticas destinadas ao processo de integração e as diversas fases de sua implementação, seja a nível setorial, nacional, regional ou internacional.

⁴⁷ Protocolo de Ouro Preto, artigo 28. Disponível em: http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/ourop/ourop_p.asp. Acesso em julho de 2007.

⁴⁸ Regimento Interno do Foro Consultivo Econômico-Social do MERCOSUL, art. 1º. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/ata01.htm>.

- d) Propor normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração.
- e) Realizar investigações, estudos, seminários ou eventos de natureza similar sobre questões econômicas e sociais de relevância para o MERCOSUL.
- f) Estabelecer relações e realizar consultas com instituições nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, quando for conveniente ou necessário para o cumprimento de seus objetivos.
- g) Contribuir para uma maior participação da sociedade no processo de integração regional, promovendo a real integração no MERCOSUL e difundindo sua dimensão econômica e social.
- h) Tratar qualquer outra questão que tenha relação com o processo de integração.

O Foro Consultivo Econômico-Social manifesta-se por meio de Recomendações. Isso significa que é um órgão consultivo, servindo tais documentos como diretrizes a serem seguidas pelos Estados membros, sem força obrigatória, podendo ou não eles acatar tais recomendações.

Assim, qualquer documento deste órgão que possua um estudo social inerente aos direitos humanos, por exemplo, não será obrigatório para os membros.

O mesmo ocorre com o Parlamento. Assim, a estrutura do bloco impede que os povos dos países mercosulinos tenham poder de decisão em assuntos acerca do bloco, embora os próprios governos entendam que a participação daqueles no processo de integração seja fundamental.⁴⁹

6. PARCERIA DO PARLAMENTO COM O FORO CONSULTIVO ECONÔMICO-SOCIAL (FCES)

Um importante compromisso do Parlamento é o de realizar reuniões semestrais com o Foro Consultivo Econômico e Social com intuito de trocar e obter informações e opiniões sobre o desenvolvimento do MERCOSUL⁵⁰.

Como o Foro possui, dentre suas funções, a de “cooperar ativamente para promover o progresso econômico e social do MERCOSUL”⁵¹, por meio da “criação de um mercado comum e sua coesão econômica e social” e a de “acompanhar, analisar e avaliar o impacto

⁴⁹ Por isso há a intenção de criar o Dia do Mercosul Cidadão, previsto no Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, art. Art. 6, inc. 4.

⁵⁰ Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, Art. 4, inc. 8.

⁵¹ Regimento Interno do Foro Consultivo Econômico-Social do MERCOSUL, art. 2º, inc. II.

social e econômico derivado das políticas destinadas ao processo de integração e as diversas fases de sua implementação, seja a nível setorial, nacional, regional ou internacional”⁵², bem como tem a preocupação em “contribuir para uma maior participação da sociedade no processo de integração regional, promovendo a real integração no MERCOSUL e difundindo sua dimensão econômico (*sic*) e social”⁵³, a parceria com o Parlamento é interessante por inserir os povos mercosulinos para dentro das prerrogativas do MERCOSUL.

Todas as atribuições do FCES são importantes para o processo de integração mercosulina, e por isso o Parlamento tem o interesse de ser informado do andamento e desenvolvimento de políticas econômicas e sociais que insiram efetivamente os cidadãos dos países membros aos objetivos da integração.

Dessa forma, a aliança entre os dois órgãos objetiva fortalecer qualquer medida no tocante à disseminação e respeito aos direitos humanos, caracterizado não só pelo compromisso assumido em Ushuaia, como também disposto no Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL. Os cidadãos passarão a integrar o bloco de forma mais efetiva, pois, através do voto pra eleger os Parlamentares, terão força decisiva perante o Parlamento, pois todas as suas decisões, embora não sejam de caráter obrigatórias, são verdadeiros documentos a serem acatados pelos Estados.

Além disso, o voto caracteriza algo de democrático dentro do bloco. E isso só tem a fortalecer os direitos humanos dentro do Cone Sul, e quem sabe, melhorar as condições de vida das populações desses países, que poderão utilizar o Parlamento como mecanismo de apresentar seus interesses perante seus governantes.

CONCLUSÕES

Isoladamente, cada país comprometeu-se com o tema dos direitos humanos. E mesmo assim, problemas como miséria, desigualdade social, discriminações, dentre outros, estão presentes nesses países, que reforçam um elevado grau de heterogeneidade dos mesmos, tanto do ponto de vista do crescimento econômico das últimas décadas quanto das condições de vida de suas populações. Por existir convergências entre as Constituições dos países do MERCOSUL e o fato de terem assinado os principais tratados e convenções internacionais de

⁵² Regimento Interno do Foro Consultivo Econômico-Social do MERCOSUL, art. 2º, inc. III.

⁵³ Regimento Interno do Foro Consultivo Econômico-Social do MERCOSUL, art. 2º, inc. VII.

direitos humanos, pode-se dizer que há um ponto de partida relevante para a construção de uma agenda comum.

Quando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai resolveram integrar suas economias por meio de um bloco econômico, o mundo globalizado das empresas transnacionais exigia que os países abrissem seus mercados para seus produtos e suas instalações, bem como que seus cidadãos tivessem, no mínimo, uma qualidade de vida razoável para que pudessem ser verdadeiros consumidores. Quem não tem dinheiro, não consome. A realidade dos países do Cone Sul mostra que a desigualdade social existente é grave, em especial no Brasil e Paraguai. E esses países não conseguem promover o bem estar social que seus povos requerem.

O MERCOSUL, como bloco regional, só se comprometeu efetivamente com o tema dos direitos humanos quando foi assinado o Protocolo de Ushuaia, tornando a democracia essencial para o sucesso de integração. Mas sem democracia, não há como garantir qualquer defesa, ou até efetivação, dos direitos humanos.

Por isso, a criação do Parlamento do MERCOSUL é um marco muito importante. Conjuntamente com o Foro Consultivo Econômico-Social, esse novo órgão integrante da estrutura mercosulina tem como função promover a integração regional utilizando os cidadãos dos Estados membros como um instituto integrante do bloco, por meio do voto. Essa promoção da democracia tem tudo para disseminar a semente da importância dos direitos humanos para os povos desses países, e conseqüentemente, de tornar obrigatório para os Estados a efetivação de tais direitos para seus nacionais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. **O Brasil e a Globalização**. Disponível em: <http://www.fundaj.gov.br/clacso/paper02.doc>>. Acesso em dezembro de 2006.

Declaração Sociolaboral do MERCOSUL. Disponível em: < <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/sociolaboralPT.pdf>> Acesso em junho de 2007.

FLORENCIO, Sergio Abreu e Lima; ARAUJO, Ernesto Henrique Fraga. **Mercosul hoje**. São Paulo: Alfa Omega, 1996.

Global 21: Comércio exterior e Marketing Internacional. MERCOSUL - Atualidades. Disponível em: <www.global21.com.br/mercosul>. Acesso em 15 de junho de 2007.

LAWAND, Arthur Miguel Ferreira. **Novo Protocolo de Olivos**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4685>>. Acesso em julho de 2007.

MACHADO, João Bosco M. **Mercosul: Processo de Integração**. São Paulo: Aduaneiras, 2000.

MARQUES, Frederico V. Magalhães. **MERCOSUL: Instituições**. Disponível em: <http://www.dip.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=28>.

Acesso em dezembro de 2006.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, vol. I.

PITANGUY, Jaqueline; HERINGER, Rosana. **Direitos Humanos no Mercosul**. Cadernos Fórum Civil, ano 3, n. 4: Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <<http://www.cepia.org.br/publicacoes.asp>>. Acesso em maio de 2007.

Portal do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/SM/pt/Mercosur/intro.asp>>. Acesso em dezembro de 2006.

Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/contenidos/pt/infoDestaque.asp>>. Acesso em maio de 2007.

Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_6105_2007.htm>. Acesso em junho de 2007.

Protocolo de Brasília. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Destacados/Destacado_3/destacado3_pt.doc>. Acesso em dezembro de 2006.

Protocolo de Ouro Preto. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/ourop/ourop_p.asp>. Acesso em julho de 2007.

Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2002/D4210.htm>. Acesso em maio de 2007.

Regimento Interno do Foro Consultivo Econômico-Social. Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/ata01.htm>>. Acesso em maio de 2007.

UOL Últimas Notícias. Presidentes assinam adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/afp/2006/07/04/ult34u157674.jhtm>>. Acesso em maio de 2007.

O MERCOSUL e a Integração Sul-Americana: Mais do que a Economia. Encontro de Culturas. Fortaleza: Fundação Alexandre de Gusmão, 1996.