

A cooperação internacional judiciária no MERCOSUL – proatividade das Cortes Constitucionais¹

SABRINA RODRIGUES SANTOS²

RESUMO

O Mercosul foi criado em 1991 com uma estrutura institucional que exclui as pessoas ao acesso do sistema de solução de controvérsias. Sensíveis a isso, desde 2003 as Cortes Constitucionais dos Estados Partes mantêm um diálogo intenso, inclusive com observadores nacionais e de terceiros países, com objetivo de conferir segurança jurídica às relações intra-bloco, através da conjugação de esforços e criação de mecanismos para suprir essa deficiência institucional.

THE INTERNATIONAL JUDICIARY COOPERATION IN MERCOSUL – FULL ACTIVITY OF CONSTITUTIONAL COURTS

RESUMEN

The Mercosul was created in 1991 and its institutional structure excludes people to access of conflicts system solution. The Constitutional Courts are sensitive of these and since 2003 they maintain an intense dialog, including national observers and people from third countries. The specific goal of Constitutional Courts is offer a juridical safety to relationships on Mercosul, through coordinate their efforts? and mechanisms to supply that institutional deficiency.

- 1 Este documento fue elaborado en el marco del Seminario SLADI 2015. Para citar el artículo: Rodrigues Santos, S. (2016). A cooperação internacional judiciária no mercosul – proatividade das cortes constitucionais, en Revista Con-Texto, n.º 46 EE, pp. 143-155. DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n46EE.08>
- 2 Sabrina Rodrigues Santos é advogada militante e consultora, Mestre e Doutoranda em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo – PROLAM-USP, Especialista em Direito da Informática, professora.

I. INTRODUÇÃO

A modernização dos Poderes Judiciários dos Estados Partes do MERCOSUL ocorre em um momento de aprofundamento das relações institucionais no bloco e, em especial sobre ao presente estudo, para além do Protocolo de Las Leñas de 1992^[3] e o Protocolo de Olivos de 2006^[4].

Ela – modernização inclui o diálogo entre os tribunais constitucionais através do Fórum Permanente das Cortes, institucionalizado com a Carta de Brasília de 2004. Os Poderes Judiciários tornaram-se os protagonistas de um movimento de segue à margem da estrutura institucional do MERCOSUL, mas com o olhar atento de seus representantes.

É fato que as relações construídas na livre circulação de pessoas, bens, serviços e fatores produtivos em um espaço economicamente integrado, em algum momento, podem gerar conflitos de interesses. Contudo, o MERCOSUL não dispõe de um espaço para a solução de controvérsias entre particulares, quem, efetivamente, realizam-no e lhe dão vida. E isso dificulta seu empoderamento.

A ausência de um tribunal de justiça comunitário para dar proteção aos direitos fundamentais das pessoas dentro do espaço ampliado, dar segurança jurídica e dar rápida solução das disputas, é vetor que orienta o diálogo, ao que seus líderes manifestaram, conjuntamente, que suas ações são pautadas na cooperação, convergência e amizade.

Esse estudo parte da premissa que, o modelo institucional do MERCOSUL hoje, exclui os protagonistas do comércio regional do acesso aos sistemas de solução de controvérsias proposto. O tema será explorado a partir das análises das normas a eles aplicáveis e dos diálogos entre as Cortes constitucionais dos Estados Partes. Como resultado, serão demonstradas como suas ações são importantes na etapa de construção de um repertório de jurisprudência sobre o MERCOSUL e de um tribunal comunitário.

II. CENÁRIO ATUAL DO MERCOSUL

A integração econômica entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai, a República Oriental do Uruguai e a República Bolivariana da Venezuela⁵, a partir do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção em 26/03/1991, tem como primeiro postulado, que “a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”. E a esse princípio pactuaram os Estados que ingressaram.

3 Protocolo de Las Leñas de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa.

4 Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul.

5 A República Bolivariana da Venezuela ingressou no bloco em 2006. São Estados Associados do Mercosul o Chile (1996), o Peru (2003), a Colômbia, o Equador (2004), a Guiana e o Suriname (ambos em 2013). A Bolívia está em Processo de Adesão (Fonte: MERCOSUL, disponível em <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercopol>. Acesso em 10/05/2014).

A proposta de integração para ampliar seus mercados entre si e com terceiros países é uma saída à crise econômica internacional a partir da década de 1970 e que seguiu nas décadas posteriores. Essa mesma crise também dificultou atingir os objetivos iniciais e, nos anos que seguiram 2000, os Estados Partes realizaram uma série de diálogos e ações para o relançamento do bloco. Os benefícios do comércio integrado revigora a região e juntam-se às multinacionais aqui instaladas e acostumadas ao comércio intra-bloco, outras de grande, médio e pequeno porte nacionais e estrangeiras interessadas no seu potencial econômico. Os processos de fusão e aquisição de empresas também empreendidos nas décadas que se seguiram ao Tratado, não deixam dúvidas quanto ao mercado promissor que deveria ser explorado⁶.

Ramos (2008) considera que a necessidade de aprofundar os laços com vistas ao fortalecimento e consolidação do MERCOSUL, consagrou-se a partir das ações em torno dos seguintes temas: "acesso ao mercado, agilização dos trâmites de fronteira, incentivos aos investimentos, Tarifa Externa Comum, defesa comercial e livre concorrência, solução de controvérsias, incorporação da normatividade derivada e relações externas, em especial a formação de uma zona de livre comércio das Américas"⁷.

Mas ainda o cenário comercial mostra-se aquém do esperado com o relançamento. Cacciamali *et all* (2012) analisam o fluxo comercial do Brasil com os Estados Partes do MERCOSUL e outros países no mundo, e afirmam serem os Estados Unidos, a Argentina e a China, nessa ordem, seus maiores parceiros comerciais, o que aprofunda as assimetrias e econômicas e políticas ante os demais Estados Partes e prejudica os laços de coesão.

As assimetrias existentes entre os Estados Partes do MERCOSUL e seus associados, são de toda natureza, o que obsta, em parte o atingimento dos objetivos iniciais, o cumprimento do cronograma para a formação de uma união aduaneira completa e a revisão da estrutura institucional, que há 20 anos se mantém igual.

Em especial a esse estudo, o Tratado de Assunção, Anexo III, os Protocolos de Ouro Preto (1994), o de Brasília (1994) e o de Olivos (2002), são os marcos normativos e definem as regras para solução de controvérsias no MERCOSUL sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção e demais protocolos e normativas celebradas no âmbito do mesmo, das decisões do Conselho do Mercado Comum e das resoluções do Grupo Mercado Comum.

O sistema de solução de controvérsias adotado pelos Estados Partes do MERCOSUL são os meios diplomáticos – negociações diretas e mediação, além da arbitragem.

O Protocolo de Olivos inovou em vários aspectos o sistema de solução de controvérsias até então existente, com a criação do Tribunal Permanente de Revisão. Pode-se considerá-lo o germe de um tribunal comunitário na medida em que cria um tribunal de natureza permanente e lhe outorga a atribuição de realizar a interpretação e aplicação correta e uniforme das normas do MERCOSUL. Os Tribunais Arbitrais *Ad Hoc* e o Permanente

6 TRICHES, DIVANILDO. Revista de Administração, São Paulo, v. 31, n.º 1, pp. 14-31, Janeiro/Março 1996. Disponível em www.rausp.usp.br/download.asp?file=3101014.pdf. Acesso em 01/07/2013.

7 *Direitos humanos na integração econômica*, pp. 32.

de Revisão apresentam características de órgão supranacional, marcadamente pela autonomia que seus árbitros têm para solucionar a controvérsia, o que vai além da previsão constante do Protocolo de Ouro Preto de 1994^[8].

O acesso é restrito aos Estados Partes do MERCOSUL, através de recurso de revisão de um laudo emanado do Tribunal Arbitral *Ad Hoc*, e de consultas formuladas pelos Tribunais Superiores de Justiça dos Estados Partes⁹.

Ainda, os Estados Partes podem submeter suas controvérsias também ao sistema da Organização Mundial do Comércio ou outro foro de escolha da parte interessada¹⁰.

O MERCOSUL não se realiza apenas mediante a negociação entre os Estados Partes, a elaboração de documentos, dentre outros, mas a partir da mobilização e participação das pessoas.

O fluxo de pessoas entre os países do bloco é significativo. Estudo de Neide Lopes Patarra sobre os dados censitários brasileiros de 2000 demonstra que 40% dos imigrantes são provenientes dos Estados Partes do MERCOSUL, incluídos Chile, Bolívia e Peru¹¹. É fato que imigrantes de diferentes culturas e níveis de educação adentram no país em situação regular e, também, irregular. O ingresso nesta situação põe o imigrante em condições precárias e, não raro, os seus direitos civis são suprimidos. A dúvida que a eles se avizinha é sobre o órgão que poderão reclamar seus direitos em um espaço integrado.

Uma das questões que surge a partir da análise do fluxo regional de comércio e de pessoas, e do modelo de estrutura institucional adotado no MERCOSUL, é de como o postulado de justiça social se faria nesse espaço economicamente ampliado entre os Estados Partes, partindo de uma premissa – o acesso das pessoas ao sistema de solução de controvérsias.

Daí decorre outro questionamento, que é sobre quanto os Estados Partes promovem o projeto integracionista aos operadores do Direito, e ao juiz, de maneira a promover

8 O Protocolo de Ouro Preto de 1994 reconhece que apenas o MERCOSUL tem personalidade jurídica de Direito Internacional (Artigo 34).

9 As normas em que se assenta o Tribunal Permanente de Revisão – TPR, são as Decisões nºs 37/03 e 17/04 do Conselho Mercado Comum, Resoluções nºs 40/04 e 41/04 do Grupo Mercado Comum. A Decisão do Conselho Mercado Comum – CMC 02/07, regulamenta o procedimento para a solicitação de opiniões consultivas ao Tribunal Permanente de Revisão pelos Tribunais Superiores de Justiça dos Estados Partes.

10 Protocolo de Olivos. 1. As controvérsias que surjam entre os Estados Partes sobre 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, à escolha da parte demandante. Sem prejuízo disso, as partes na controvérsia poderão, de comum acordo, definir o foro.

11 PATARRA, NEIDE LOPES. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. São Paulo Perspec. [online]. 2005, vol.19, n.º 3, pp. 23-33. ISSN 0102-8839. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392005000300002>.

uma interpretação harmônica das normas oriundas do MERCOSUL, na ausência de um tribunal supranacional. Afinal, as diferenças culturais, tradições e realidades jurídicas não promovem a interpretação uniforme que se pretende¹².

As pessoas residentes e domiciliadas no MERCOSUL também são os protagonistas do processo integracionista, contudo os direitos fundamentais que arrimam seus interesses não são objeto de análise ou decisão dos Tribunais *Ad Hoc* e Permanente de Revisão¹³.

Ramos (2008) propõe que os direitos econômicos formam parte das liberdades econômicas e que elas, por sua vez, integram o rol de Direitos Humanos. Ainda, ele afirma que “a ausência de uma proteção efetiva e coerente de Direitos Humanos deslegitimam o próprio processo de integração econômica e cria um fator de desconfiança e temos de que eventual transferência de poder do Estado aos órgãos integracionistas possa ser um fator de vulneração de direitos e erosão das garantias já conquistadas a duras penas no plano interno”¹⁴. Em síntese, “não é possível elaborar uma política integracionista com objetivo de atingir um mercado comum ou uma união econômica profunda, sem ao mesmo tempo, influenciar ou atingir os direitos dos indivíduos”¹⁵.

A busca de respostas nos faz refletir em outras espécies de situações que certamente surgirão, tais como a relação entre o sistema de solução de controvérsias local e a construção de um arcabouço de julgamentos úteis aos juízes de outros Estados Partes nesse momento. Afinal, acredita-se que o Poder Judiciário é uma das portas de inclusão social e, portanto, qual o papel dos representantes dos setores público e privados envolvidos no projeto integracionista na inclusão das pessoas no projeto integracionista denominado MERCOSUL.

Afinal, conflitos de interesses entre pessoas no espaço economicamente ampliado ocorrem e geram desconforto, incerteza, angústia. E a segurança mínima que ela espera, é a realização da justiça a partir da interpretação da norma ao caso concreto. E são essas pequenas ocorrências de violação dos direitos – humanos e patrimoniais, que se quer minimizar.

Sen (2011) traduz com simplicidade a pretensão desse trabalho: “o que nos move, com muita sensatez, não é a compreensão de que o mundo é privado de uma justiça completa – coisa que poucos de nós esperamos, mas a de que à nossa volta existem injustiças claramente remediáveis que queremos eliminar”¹⁶.

12 VIEIRA (2011) justifica a relevância do TPR, na medida que a aplicação das normas emanadas do MERCOSUL são aplicadas “por medio de autoridades nacionales com distintos criterios de interpretación y realidades jurídicas diferentes” (p. 82)

13 Após 20 anos da criação e estabelecimento do MERCOSUL, o Tribunal Arbitral *Ad Hoc* emanou 12 laudos, e o Tribunal Permanente de Revisão emanou 6 laudos (Fonte: MERCOSUL, disponível em http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=440&site=1&channel=secretaria&seccion=4 . Acesso em 02/07/2014). O baixo número de laudos de ambos Tribunais não pode ser indicador de baixo índice de litigiosidade entre os Estados Partes ou de uma economia eminentemente complementar, mas pode estar relacionado ao alto índice de êxito na solução das controvérsias através dos meios diplomáticos.

14 *Direitos humanos na integração econômica*, p. 35.

15 Op. cit, p. 34

16 *A ideia de justiça*, p. 9.

III. AS REFLEXÕES SOBRE A CRIAÇÃO DE UM TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO MERCOSUL

O conjunto normativo do MERCOSUL, como exposto, não se revela suficiente para solucionar os conflitos de interesses nesse espaço ampliado, onde é livre a circulação de pessoas, capital, trabalho e bens. Ao contrário, revela-se exclusivo, na medida em que as pessoas – físicas e jurídicas, não têm acesso ao Sistema de Solução de Controvérsias.

Sobre a restrição do acesso ao Tribunal Arbitral, há os defensores do sistema de solução de controvérsias ora disponível, como Luiz Olavo Baptista, Ricardo Lorenzetti, dentre outros, e de outro lado, aqueles que defendem a criação de um sistema de solução de controvérsias acessível ao cidadão mercosulino, como Paulo Borba Casella, Nadia de Araújo, Adriana Klor, María Mercedes Buonghermini, dentre outros.

Baptista (1996) defende a ideia de que não há necessidade da criação de um Tribunal do MERCOSUL acessível às organizações e cidadãos. Justifica essa escolha o fato de que, não havendo contato entre estes e suas instituições, não há justificativa para seu acesso ao Sistema de Solução de Controvérsias, sendo eventuais conflitos solucionados pelas negociações e arbitragem entre Estados. E conclui que, dessa forma, se reafirma o caráter cooperativo do sistema e superada a supranacionalidade das instituições permanentes.

A proposta de Baptista (1996) exclui a pessoa física e jurídica de participar diretamente do projeto integracionista. E, como parte interessada, deixa-o como coadjuvante ou expectador.

Casella (2000) defende a criação de um tribunal do MERCOSUL acessível a todos, com o fim de produzir julgamentos harmônicos quanto a interpretação das suas normas, cuja construção passaria pelo diálogo intenso dos Poderes Judiciários para a uniformização da interpretação:

"Pouco adianta haver centenas de normas MERCOSUL, sobre assuntos os mais variados, se não se lhes assegurar a uniformidade de interpretação e aplicação. Desse modo, há de se ter em mente a necessidade, na falta de instância jurisdicional comum, ao menos de uniformidade de critérios e parâmetros, comumente observados pelos diferentes tribunais nacionais." Porque "a construção de espaço economicamente integrado exige, igualmente, adequada implementação de ordenamento jurídico harmonizado e a necessidade de atuação unificada nos Judiciários nacionais".

No início do processo de integração eram poucos os participantes dessa posição de Paulo Borba Casella, que gradativamente foi ganhando adeptos diante da dinâmica do mercado comum, tais como Nadia de Araújo, Adriana Dreysein de Klor, dentre outros.

A segurança jurídica no espaço economicamente ampliado é uma ficção se o cidadão não tem acesso à justiça. Isso porque as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL são de natureza comercial e não protegem o cidadão mercosulino ou a seus bens jurídicos.

Apenas em 2010 é lançada a norma MERCOSUL/CMC/DEC. 64/10, indicando as bases para refletir os Direitos Humanos no MERCOSUL, com o compromisso dos Estados Partes eivar esforços para criar o Estatuto da Cidadania. Ramos (2008) resente a ausência de

normas sobre os direitos humanos no processo de integração do cone sul, a despeito do arcabouço jurídico emanado da Organização dos Estados Americanos – OEA, que os Estados Partes do MERCOSUL estão submetidos. Ele defende a criação de um subsistema mercosulino de garantia e proteção dos direitos humanos.

Referida Decisão 64/10 aborda de maneira geral as garantias fundamentais para a defesa dos Direitos Humanos, de uma forma ou de outra, já incluídas no rol de garantias na Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, ou ainda no subsistema da Organização dos Estados Americanos – OEA.

Mais uma vez as questões jurídicas processuais, quais sejam, as regras mínimas para o devido processo legal aplicáveis às cartas de ordem e *exequatur*, são mitigadas, a despeito das assimetrias nos sistemas jurídicos dos Estados Partes do MERCOSUL.

IV. A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NO MERCOSUL

Atualmente, os tribunais locais dos Estados Partes aplicam as normas do MERCOSUL aos casos concretos entre particulares. Eles têm tarefa árdua de produzir uma jurisprudência coesa com a proposta integracionista.

Esses magistrados locais administram a justiça com base em um arcabouço normativo internacional, que são as normas MERCOSUL. E a tarefa é árdua porque as assimetrias entre as partes e os magistrados são abissais. Esses profissionais, responsáveis por interpretar e aplicar as normas mercosulinas, têm culturas intelectuais forjadas na educação jurídica local e de moldes arcaicos com forte carga positivista, suas experiências profissionais são circunscritas ao território nacional, têm culturas diferentes das partes envolvidas no conflito sob a sua jurisdição.

São esses mesmos magistrados que deverão responder solicitações uns aos outros através da cooperação judiciária internacional.

Para organizar a operacionalidade da prestação jurisdicional no MERCOSUL, o Conselho Mercado Comum lançou os Protocolos de Buenos Aires sobre jurisdição internacional em matéria contratual (1996), de Ouro Preto sobre medidas cautelares (1994), de São Luiz sobre responsabilidade civil emergente de acidentes de trânsito (1996), de Las Leñas de cooperação e assistência jurisdicional em matéria civil, trabalhista e administrativa (1992).

Em tese, tratam-se de normas plurinacionais uniformes para garantir, minimamente, a celeridade e eficácia no trâmite de atos processuais emanados de um juiz nacional em solo estrangeiro.

Em especial o Protocolo de Las Leñas, além da cooperação judiciária para facilitar a tramitação dos atos, possui vetores de Direitos Humanos, na medida em que prevê o acesso à justiça e a isenção de garantia de custas, que muitas vezes obsta a busca da tutela jurisdicional em solo estrangeiro.

Araújo (2005) e Tellechea (2005) demonstram que, referidas normas, inserem-se no rol das modalidades de cooperação clássica: cartas rogatórias para citação ou intimação da parte, realização de perícia em solo estrangeiro, reconhecimento e execução de sentença ou laudo estrangeiro – *exequatur*.

Ambos reconhecem que os sistemas processuais nacionais tenham evoluído significativamente a partir da entrada em vigor dos mesmos Protocolos. Por exemplo, no Brasil, a tramitação das cartas rogatórias e mesmo o *exequatur* foram simplificadas.

Tellechea (2005) ressalva que *"é imperiosa la necesidad de asegurar una efectiva y homogénea aplicación por las jurisprudencias nacionales de las soluciones convenidas. Razón por la cual deberá procurarse tanto una adecuada información a los tribunales sobre los acuerdos vigentes, capaces de asegurar a través de decisiones vinculantes, una común inteligencia de los textos concluidos, evitando si el peligro de interpretaciones nacionales multívocas, capaces de frustrar los hechos el compromiso de armonización jurídica asumido por los Estados Partes do Tratado de Asunción"*¹⁷.

No caso do Brasil, que já implementou em grande parte de seu território, o processo eletrônico, os problemas para o cumprimento das cartas de ordem e *exequatur* também são de natureza operacional, pois que tais documentos são recebidos em meio físico e aqui tramitam em meio digital.

É o que dispõe a Lei n.º 11.419/2006, artigo 7º: "As cartas precatórias, rogatórias, de ordem e, de um modo geral, todas as comunicações oficiais que transitem entre órgãos do Poder Judiciário, bem como entre os deste e os dos demais Poderes, serão feitas preferentemente por meio eletrônico". E os documentos juntados nos processos mediante uso de certificado digital, são considerados hábeis caso não sejam impugnados pelos interessados¹⁸.

Ora, essa operacionalidade é específica de um sistema jurídico processual brasileiro, que as partes do Estado rogante desconhecem e, por isso, podem ser prejudicados. Afinal, a tramitação de referidas cartas de ordem e *exequatur*, não raro, são impulsionadas de ofício, ou seja, independente de ação da parte interessada.

Por isso a comunidade de juristas mercosulinos é unânime quanto à necessidade de harmonização na interpretação das normas e da formação de um repertório jurisprudencial homogêneo sobre o tema MERCOSUL.

V. DIÁLOGO ENTRE AS CORTES CONSTITUCIONAIS DOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL

O direito conhecido nos dias de hoje ultrapassa as fronteiras para alcançar as pessoas e garantir-lhes, em alguma medida, a segurança jurídica das relações pessoais e patrimo-

17 Falta nombre del autor "La cooperación jurisdiccional internacional", p. 397.

18 Sentença estrangeira. Homologação. Citação por edital. Art. 232, I, do Código de Processo Civil. Processo eletrônico. Documentos. Lei n.º 11.419, de 2006. Consideradas as peculiaridades do caso, o natural distanciamento dos cônjuges após o divórcio e a falta de informações por parte dos familiares do requerido, há que se conferir validade à declaração da autora, nos termos do art. 232, I, do Código de Processo Civil, reconhecendo-se a regularidade da citação por edital. Conforme previsto na Lei n.º 11.419, de 19 de dezembro de 2006, os documentos juntados ao processo eletrônico na forma estabelecida na lei, com garantia da origem e de seu signatário, são considerados como originais. Sentença homologada. (SEC 4.712/EX, Rel. Ministro ARI PARCENDLER, Corte Especial, julgado em 16/09/2013, DJE 30/09/2013).

niais. São elas destinatárias das normas locais e internacionais, envolvidas que estão nos movimentos de mundialização de economia e fluxos migratórios.

E, nesse aspecto, Allard e Garapon (2006) propõem “o direito como um bem intercambiável. Transpõe a fronteira como se fosse um produto de exportação”¹⁹. A cooperação econômica entre os países trouxe outro viés ao direito internacional: além de solucionar os conflitos entre Estados, também veio para organizar a circulação de pessoas, bens, capital e trabalho.

O arcabouço jurídico sub-regional do MERCOSUL é razoável, mas é insuficiente para conferir celeridade e segurança às partes em um litígio transfronteiriço. Principalmente porque são inúmeras as diferenças entre os sistemas jurídicos processuais, o *modus operandi* dos tribunais locais e a gradual informatização dos serviços judiciários e do processo.

As assimetrias dos sistemas noticiadas ao longo dessa exposição demandam uma interpretação e aplicação das normas mercosulinas de maneira uniforme nos territórios dos Estados Partes. Esse é um dos pontos centrais do diálogo entre os tribunais constitucionais no MERCOSUL.

E os juízes ao redor do mundo mantêm um diálogo, muitas vezes silencioso e percebido pela sociedade, quando eles buscam inspiração em julgados de seus colegas e os informam em seus julgados. Essa prática é denominada por Allard e Garapon (2006) de “comércio entre juízes”, quando “os juízes toma a iniciativa de consultar decisões judiciais estrangeiras, quando não há nada que os obrigue a isso, ou elaboram uma espécie de costume judicial para colmatar os silêncios do direito positivo”, que gera debate e discórdia entre os juízes de viés conservador e de viés progressista²⁰. E acrescentam que não há que se falar em violação de soberania, pois que os juízes a exerce parcialmente²¹.

No MERCOSUL, o diálogo entre as cortes constitucionais teve início a partir da instalação do Tribunal Permanente de Revisão, em Março/2003, quando iniciaram reuniões com a participação de magistrados, especialistas e acadêmicos latino americanos e europeus, para refletir sobre o aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias no bloco.

Ainda em 2003, os presidentes das Cortes Constitucionais se reuniram em Montevideu, e trataram dos temas cooperação judiciária e a necessidade de interpretação uniforme das normas do MERCOSUL.

No segundo Encontro de Presidentes em 2004, o diálogo foi institucionalizado com a Carta de Brasília, sob a denominação de Fórum Permanente de Cortes Supremas do MERCOSUL.

Se inaugura o protagonismo dos Poderes Judiciários à margem dos órgãos permanentes do MERCOSUL, uma ação até então desconhecido nos meios institucionais. No terceiro encontro de presidentes das Cortes constitucionais e convidados latino americanos e europeus (2005), o professor Alonso Garcia sugeriu que os magistrados, intérpretes das

19 Os juízes na mundialização – a nova revolução do direito, p. 7.

20 Os juízes na mundialização – a nova revolução do direito, p. 19.

21 Op. cit, p. 27.

normas da União Europeia, poderiam reunir-se, a exemplo dos colegas mercosulinos, para refletir sobre um discurso constitucional comum²².

Os líderes desse diálogo mercosulino, conjuntamente e de pronto, manifestaram que suas ações são pautadas na cooperação, convergência e amizade, e se dá em razão da ausência de um Tribunal de Justiça Comunitário para dar proteção aos direitos fundamentais das pessoas dentro do espaço ampliado, da segurança jurídica e da rápida solução das disputas.

Ellen Gracie, presidente do Supremo Tribunal Federal em 2007, durante o Fórum Permanente das Cortes, manifestou aos seus pares que, "enquanto não atingirmos o estágio que nos permita transformar o Tribunal de Assunção numa corte supranacional, é indispensável, pelo menos, que se desenvolva a efetiva cooperação jurídica e judiciária entre os Estados membros"²³.

O Fórum Permanente das Cortes Supremas do MERCOSUL se insere, claramente, nesse tipo de "comércio de juízes" preconizado e fortaleceram a ideia de criação do tribunal do MERCOSUL já defendida por vários especialistas de integração. O reforço é de um Poder da República – o Judiciário, que manifestou em uma das reuniões que o projeto integracionista deve incluir, necessariamente, uma instituição que reconheça a legitimidade e confira segurança jurídica das normas emanadas do bloco.

A crítica que se faz ao Fórum das Cortes Supremas, cujo compromisso é "contribuir para a evolução institucional do processo de integração e para o fortalecimento e aperfeiçoamento jurídico do bloco"²⁴ é seu caráter restritivo, acessível apenas aos seus magistrados das Cortes Constitucionais, especialistas e observadores do Direito de Integração.

São excluídos do movimento e da reflexão os juízes de outros tribunais, advogados e funcionários judiciários, enfim, os operadores do Direito que efetivamente contribuem para realizar e operacionalizar a cooperação judiciária, ou mesmo venham a atuar no tribunal comunitário. Suas atribuições funcionais e vivências, poderiam também contribuir sobremaneira com o empreendimento audacioso, uma vez que referido Fórum das Cortes Supremas não integra a estrutura institucional do MERCOSUL.

A cooperação internacional é um dos vetores de coexistência entre os países (Rezek, 1995). Mas, em mundo de países cada vez mais interdependentes, o dever de cooperar também é pressuposto e norma de manutenção das relações internacionais. Ora, se o escopo do Fórum das Cortes Supremas é o aperfeiçoamento jurídico do MERCOSUL, congregando cientistas de diversos ramos do Direito, inclusive com a observação e participação dos estudantes, certamente seria mais enriquecedor, ao fim a que se destina o diálogo.

22 KLOR e PEROTTI (2009) realizaram meticuloso registro das reuniões de Presidentes das Cortes Constitucionais, o que inclui relatar as exposições dos participantes do evento (p. 41).

23 Discurso da Ministra Ellen Gracie, Presidente do Supremo Tribunal Federal, na abertura do "5º Encontro de Cortes Supremas do MERCOSUL" (08/Novembro/07). Disponível em <http://www.stf.jus.br/bicentenario/publicacao/verPublicacao.asp?numero=245000>. Acesso em 07/07/2013.

24 Fonte: Supremo Tribunal Federal, disponível em < http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfCooperacao_pt_br&idConteudo=159801 >. Acesso em 02/03/2014.

A normativa emanada dos órgãos executivos é a única fonte jurídica do MERCOSUL²⁵, o que exclui a jurisprudência produzida pelor seus tribunais, quiçá dos tribunais locais.

A interpretação que se faz desse hiato entre a ficção – estrutura institucional e atribuições dos órgãos do MERCOSUL, e a realidade – solução de conflitos entre as pessoas físicas e jurídicas derivadas das relações que se realizam no bloco, é que o Fórum Permanente das Cortes Supremas, proativamente, assumiu a atribuição de interpretar e aplicar a normativa mercosulina a tais conflitos e, com isso, construir a jurisprudência comunitária.

O que se espera da interpretação harmônica e uniforme é a realização da justiça social consagrada no Tratado de Assunção e normativas posteriores, que reflete o direito fundamental nas Constituições Federais do Brasil²⁶, da Argentina²⁷, do Uruguai²⁸ e do Paraguai²⁹.

V. CONCLUSÃO

O projeto integracionista proposto pelos Estados Partes, através do MERCOSUL, confirma seguidamente a proposta de um modelo de cooperação institucional. E não há notícias ou mesmo vontade política com ações positivas de inclusão das pessoas, como renovação do projeto.

Diante dessa inércia, os Poderes Judiciários, através de suas cortes constitucionais, assumiram a difícil missão de produzir uma jurisprudência comunitária uniforme, através de inúmeras ações pontuais.

É importante registrar que esse protagonismo das Cortes Supremas dos países sul americanos é um marco histórico para cada uma dessas repúblicas, como para os próprios Poderes Judiciários, pois alargaram as suas atribuições de administradores da justiça, para agora refletir, debater, propor e executar ações necessárias para produzir julgados uniformes.

Sua proatividade é tal, que o Fórum Permanente das Cortes Supremas do MERCOSUL assumiu *status* de instituição. Ela tem espaço reservado nas agendas, mobiliza especialistas,

25 Protocolo de Ouro Preto. Artigo 41 - Las fuentes jurídicas del MERCOSUL son: I - El Tratado de Asunción, sus protocolos y los instrumentos adicionales o complementarios; II - Los acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción y sus protocolos; III - Las Decisiones del Consejo del Mercado Común, las Resoluciones del Grupo Mercado Común y las Directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUL, adoptadas desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción.

26 Constituição Federal, artigo 5º, XXV - "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito".

27 Constitución Nacional Argentina, artículo 18 - "Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos".

28 Constitución de la República, artículo 30 - "Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República".

29 Constitución de la República del Paraguay, artículo 30 - "La defensa en juicio de las personas y de sus derechos es inviolable. Toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales y jueces competentes, independientes e imparciales".

magistrados e profissionais do Direito para operacionalizar a administração da justiça aos conflitos originados das relações dentro do MERCOSUL.

Contudo, as reuniões se restringem aos participantes naturais, quais sejam os magistrados e funcionários das Cortes Constitucionais, os pesquisadores e especialistas em projetos de integração, e alguns convidados. Ressente-se que a exclusão da grande massa de profissionais do Direito que recebem os litígios e as cartas de ordem, além do *exequatur*, que poderiam se familiarizar com o Direito Internacional e com a normativa MERCOSUL, o que facilitaria a tramitação dos processos, além de contribuir para formação de uma jurisprudência uniforme nos tribunais locais, e para a elaboração de *modus operandi* para dar maior celeridade a cooperação judiciária no bloco.

E sobre isso, o compartilhamento de *know how* que o Brasil possui com a informatização dos serviços judiciários e com o processo judicial seria de grande valia aos demais países do bloco para realizar a cooperação judiciária.

A despeito das assimetrias de cultura jurídica e legislação, a proatividade das Cortes Constitucionais é da maior relevância no processo de integração econômica na América do Sul e, sem dúvida, o Fórum Permanente das Cortes Supremas do MERCOSUL, é o germe de um tribunal comunitário.

BIBLIOGRAFIA

- ACCIOLY, HILDEBRANDO, NASCIMENTO e SILVA, G. E. *Manual de Direito Internacional Público*. 13ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- ALLARD, JULIE e GARAPON, ANTOINE. *Os juízes na mundialização: a nova revolução do direito*. Rogério Alves (trad.). Lisboa: Instituto Piaget, 2005.
- ARAÚJO, NADIA DE. *O direito processual e o Mercosul*. Boletim de Integração Latino-Americana nº 11 - Brasília: MRE, 1993.
- _____. "Cooperação jurídica nos litígios internacionais – cartas rogatórias no Brasil e no Protocolo de Las Leñas", *DECITA: derecho del comercio Internacional*, n.º 4, Buenos Aires, 2005, pp. 485/495.
- _____, VARGAS, DANIELA e GAMA JUNIOR, LAURO. "Cooperação jurídica nos litígios internacionais. Cartas rogatórias no Brasil e no Protocolo de Las Leñas", in *Derecho y comercio internacional – litígio judicial internacional*. Buenos Aires, De CITA n.º 4. Zavalía Editores, 2004, pp. 485 a 495.
- BAPTISTA, LUIZ OLAVO, et al. *Mercosul: das negociações à implantação*. - São Paulo: Ltr, 1994.
- _____. O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto. *Estud. av.* [online]. 1996, vol.10, n.º 27, pp. 179-199. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141996000200011&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0103-4014. Acesso em 17/09/2010. Doi: 10.1590/S0103-40141996000200011.
- BUONGERMINI P., MARÍA MERCEDES. *Carta de derechos fundamentales del Mercosur*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/setimoEncontroConteudoTextual/anexo/Carta_de_Direitos_Humanos__Maria_Mercedes_Buongermini.pdf>. Acesso em 25/01/2014.
- CACCIAMALI, MARIA CRISTINA; BOBIK, MÁRCIO and CELLI JR, UMBERTO. Em busca de uma nova inserção da América Latina na economia global. *Estud. av.* [online]. 2012, vol. 26, n.º 75, pp. 91-110. ISSN 0103-4014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142012000200007>.

- CASELLA, PAULO BORBA. "Direitos Humanos e Mercosul", in *Mercosul, integração regional e globalização*. CASELLA, PAULO B. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2000.
- _____. *A integração econômica e seu tratamento constitucional*. In "Mercosul: desafios a vencer"- Conselho Brasileiro de Relações Internacionais – CBRI. São Paulo, 1994.
- COSTA, MARCOS DA; MARCACINI, AUGUSTO TAVARES ROSA. *Dois óticas acerca da informatização dos processos judiciais*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3228>>.
- DREYZIN DE KLOR, ADRIANA. *El rol de los tribunales nacionales de los Estados del Mercosur*. Córdoba: Advocatus, 2009.
- GALINDO, FERNANDO; ROVER, AIRES JOSÉ (ed). *Derecho, gobernanza y tecnologías de la información en la sociedad del conocimiento*. Lefis Serie 7. Zaragoza: Unizar, 2009. Disponível em <http://www.lefis.org/images/documents/outcomes/lefis_series/lefis_series_7/capote.pdf>. Acesso em 14/09/2009.
- HOBBSAWM, ERIC. *A Era dos Extremos*. São Paulo, Companhia das Letras, 1995, 598 p.
- HOESCHL, HUGO CÉSAR. *O ciberespaço e o direito*. Disponível em 20.11.2002: <<http://www.digesto.net/ddigital/digital/ciber1.htm>>. Acesso em 25/01/2014.
- KAMISNKY, OMAR. *A Internet e o Cyberspaço*. Disponível em <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1770>>. Acesso em 05/10/2008.
- LORENZETTI, RICARDO LUIZ. *Creación de una corte de justicia del Mercosur*. Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/setimoEncontroConteudoTextual/anexo/Criacao_do_Tribunal_de_Justica__Ricardo_Lorenzetti.pdf. Acesso em 25/01/2014.
- MEZA BERNAL, RAÚL. "America del Sur en el sistema mundial hacia el Siglo XXI", in *O lugar da América do Sul na nova ordem mundial*, Marcos Costa Lima (org.), São Paulo: Editora Cortez, 2001, pp. 17-52.
- RAMOS, ANDRÉ DE CARVALHO. *Direitos Humanos na integração econômica – Análise comparativa da proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Europeia e Mercosul*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- REZEK, JOSÉ FRANCISCO. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 2ª ed. - São Paulo: Saraiva, 1991.
- ROVER, AIRES JOSÉ. *A tecnologia como fator de democratização do direito*. Sequencia -Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, 19(25): 50-55, dez./1997.
- SEITENFUS, RICARDO ANTÔNIO SILVA. *Manual das Organizações Internacionais*. - Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- SEN, AMARTYA. *A ideia de justiça*. Trad. Ricardo Doninelli Mendes e Denise Bottmann, São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- TELLECHEA BERGMAN, EDUARDO. "La cooperación jurisdiccional internacional con especial referencia al ámbito del MERCOSUR y al derecho uruguayo". DECITA: Derecho del comercio Internacional. n.º 4, Buenos Aires, 2005, pp. 359-397.
- VENTURA, DEISY DE FREITAS LIMA. *Direito Comunitário do MERCOSUL*. - Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- VEIRA, LUCIANE KLEIN. *Interpretación y aplicación uniforme del derecho de la integración – Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur*. Montevideo: B de F, 2011.
- ____ e SCOTTI, LUCIANA B. "La creación de un tribunal de justicia: un paso ineludible para el fortalecimiento del Mercosur", in *Balances y perspectivas a 20 años de la constitución del Mercosur*. SCOTTI, LUCIANA B. (org.). 1ª ed. Buenos Aires: Eudeba, 2013, pp. 151-170.