

# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## MENSAGEM Nº 537, DE 2008

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas, celebrado em Brasília, em 23 de maio de 2008.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado MARCONDES GADELHA

### I - RELATÓRIO

Em cumprimento ao disposto nos artigos 49, inciso I e 84, inciso VIII, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à consideração do Congresso Nacional, por meio da Mensagem em epígrafe, acompanhada de Exposição de Motivos do Ministro das Relações Exteriores, o texto do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-americanas, celebrado em Brasília, em 23 de maio de 2008.

O referido Tratado é composto de 27 (vinte e sete) artigos e um artigo transitório. Nos termos do artigo 2, a União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir um espaço abrangente de integração e união. Tal integração compreenderá o âmbito cultural, social, econômico e político, dando prioridade ao diálogo, às políticas sociais, à educação, à energia, à infra-estrutura, ao financiamento e ao meio ambiente, “com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados”

Dentre os objetivos específicos da Unasul, listados no artigo 3, destacam-se: a integração financeira, a ser realizada mediante a

adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados membros; a erradicação do analfabetismo; a proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas; o desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias; a consolidação de uma identidade sul-americana; o acesso universal à seguridade social e aos serviços de saúde; a cooperação em matéria de migração; a cooperação setorial como mecanismo de aprofundamento da integração sul-americana; o intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa.

A Unasul será uma organização dotada de personalidade jurídica internacional (art. 1) e contará com os seguintes órgãos para o desempenho de suas funções: a) Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo; b) Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; c) Conselho de Delegadas e Delegados; e e) Secretaria Geral (art. 4). Além desses, nos termos do art. 5, o Conselho Energético Sul-americano, criado pela Declaração de Margarita, de 2007, é considerado parte da Unasul (art. 5).

A partir do artigo 6, as atribuições de cada órgão são especificadas. Assim, ao Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo compete: estabelecer as diretrizes políticas, os planos de ação, os programas e os projetos do processo de integração sul-americana; convocar Reuniões Ministeriais Setoriais e criar Conselhos de nível Ministerial; decidir sobre as propostas apresentadas pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; e adotar as diretrizes políticas para as relações com terceiros.

As reuniões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado são anuais, a não ser em caso de pedido de algum Estado Membro, por meio da Presidência *Pro Tempore*, com o consenso de todos os Membros. À Presidência, nos termos do art. 7 do pactuado, cabe, entre outras atribuições, preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da Unasul, além de representar a organização em eventos internacionais, assumir compromissos e firmar Declarações com terceiros.

As atribuições do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores estão relacionadas no art. 8 do Tratado. Dentre essas, podemos destacar as seguintes: a) adotar resoluções para implementar as

Decisões do Conselho de Chefes e Chefas de Estado; b) propor projetos de Decisões e preparar as reuniões do Conselho de Chefes e Chefas de Estado; c) coordenar posicionamentos em temas centrais da integração sul-americana; e d) aprovar o Programa anual de atividades e o orçamento anual de funcionamento da Unasul.

O Conselho de Delegadas e Delegados possui, entre outras, as seguintes missões: a) implementar as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; b) preparar as reuniões do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; c) promover os espaços de diálogo que favoreçam a participação cidadã no processo de integração sul-americana; e d) propor ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores o projeto de orçamento ordinário anual de funcionamento.

A Secretaria Geral terá sua sede em Quito, no Equador (art. 10), e sob a condução do Secretário Geral executará os mandatos conferidos pelos órgãos da Unasul. Pode ser considerada como órgão administrativo da organização.

Em conformidade com o art. 12, as normativas da Unasul deverão ser adotadas por consenso. Por seu turno, as decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e as Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados poderão ser adotadas estando presentes ao menos três quartos dos Estados membros.

O financiamento da Secretaria Geral, nos termos do artigo 16, será realizado com base em cotas diferenciadas dos Estados membros, a serem determinadas por Resolução do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, por proposta do Conselho de Delegadas e Delegados, levando em conta a capacidade econômica dos Estados Membros, a responsabilidade comum e o princípio da equidade.

O artigo 17 prevê a formação de um Parlamento sul-americano, com sede na cidade de Cochabamba, Bolívia, o qual será matéria de um Protocolo Adicional ao presente Tratado.

As soluções de controvérsias serão resolvidas por meio de negociações diretas. O Tratado terá duração indefinida e entrará em vigor

trinta dias após a recepção do nono instrumento de ratificação. Qualquer membro poderá propor emendas ao texto pactuado.

O Tratado conta, ainda, com um artigo transitório, segundo o qual as Partes designam uma Comissão Especial, a ser coordenada pelo Conselho de Delegadas e Delegados e integrada por representantes dos Parlamentos nacionais, Sub-regionais e Regionais. O objetivo da Comissão é elaborar um Protocolo Adicional, que estabelecerá a composição, as atribuições e o funcionamento do Parlamento Sul-americano.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Antes mesmo de entrar em vigor, o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-americanas já representa um marco na história das relações entre os Estados Sul-americanos, pelo ineditismo, pela amplitude e pela complexidade de seus objetivos. Nesse contexto, com a finalidade de sistematizar a análise do presente compromisso internacional, dividimos nosso voto em quatro partes.

Na primeira parte do voto, apresentamos uma síntese do processo de integração regional, desde as primeiras iniciativas no século XIX até a assinatura do Tratado da Unasul. A segunda parte será dedicada à análise do Tratado, com ênfase na estrutura institucional dos mecanismos de tomada de decisão. Na terceira parte, serão avaliados os dispositivos que tratam do Conselho Energético Sul-americano e do Parlamento Sul-americano. A quarta e última parte contém nossas conclusões e a declaração de voto.

### **a) Breve histórico do processo de integração regional: do Congresso Anfictiônico do Panamá à Unasul**

As primeiras tentativas de integração dos países latino-americanos remontam aos primeiros anos de independência. A mais difundida dessas iniciativas foi o Congresso Anfictiônico do Panamá, de 1826, convocado pelo libertador Simon Bolívar, que defendia a criação de uma espécie de

federação de estados latino-americanos.<sup>1</sup> Como é de conhecimento geral, a proposta integracionista do prócer nunca se concretizou, em razão de interesses externos e das oligarquias locais, que levaram a América espanhola a fragmentar-se em diversas nações independentes, o que inviabilizou, naquela época, qualquer iniciativa de fusão de caráter político-institucional.

Na década de 60 do século XX, influenciados por estudos desenvolvidos no âmbito da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), os países sul-americanos instituíram o primeiro modelo consolidado de integração regional, baseado na economia, com a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). O Acordo de criação da ALALC previa a constituição de uma área de livre comércio na região, no prazo de 12 anos. O descumprimento dos prazos e as dificuldades referentes à eliminação de tarifas, com base no princípio da cláusula da nação mais favorecida, são alguns dos fatores usualmente relacionados ao fracasso da ALALC.<sup>2</sup>

O descontentamento com os rumos da ALALC conduziu Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru a firmarem, em 1969, o Acordo de Cartagena, que instituiu o Pacto Andino. Segundo Hugo Eduardo Meza Pinto e Márcio Bobik Braga, “além da insatisfação pelos resultados da ALALC, a motivação para a formação do Pacto Andino era o vislumbamento da integração regional seguindo os padrões internacionais e tendo na sua composição certa uniformidade econômica entre os países-membros.”

Com o malogro da ALALC, os Estados Partes decidiram criar, em 1980, a Associação Latino-americana de Integração - ALADI, que, apesar da denominação sugerir objetivos mais amplos, limita o projeto de integração regional à esfera comercial. Ao contrário da ALALC, o Acordo da ALADI é mais flexível, porquanto não estabelece prazos rígidos para a formação de uma área de livre comércio, tampouco prevê a eliminação automática de barreiras tarifárias entre seus membros, o que, segundo o pactuado, somente é possível por meio da assinatura dos chamados acordos preferenciais.

---

<sup>1</sup> Em 1810, o argentino Mariano Moreno defendia a idéia de um Estado Americano em seu Plano de Operações (in. A lógica do regionalismo na América Latina e a Comunidade Andina das Nações. Hugo Eduardo Meza Pinto e Márcio Bobik Braga. Disponível em <http://www.usp.br/prolam/downloads/versao3.doc>).

<sup>2</sup> v. Mercosul: perspectivas da integração. Antônio Salazar P. Brandão e Lia Valls Pereira, orgs. 2ª edição. Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

Os últimos anos da década de 80 marcam o início do período de redemocratização dos países sul-americanos, com o fim dos regimes militares. Esse cenário político inaugura uma nova fase de aproximação entre as nações da região, em particular no denominado Cone Sul. O ponto culminante dessa aproximação foi a assinatura, em 26 de março de 1991, do Tratado de Assunção para a Constituição de um Mercado Comum do Sul, o Mercosul.

Em sentido diverso dos projetos de integração que o antecederam, o Mercosul comporta objetivos complexos. Sob a inspiração da bem sucedida experiência dos países da Europa ocidental, com a então denominada Comunidade Econômica Europeia, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai decidiram constituir um mercado comum, baseado na livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, bem como na eliminação de direitos alfandegários e restrições não tarifárias. Não obstante os esforços empreendidos pelos Estados signatários do Tratado de Assunção, na opinião de muitos analistas, até a presente data o Mercosul ainda não constitui um mercado comum de fato, mas apenas uma união aduaneira imperfeita.

Já a idéia de criação de uma organização nos moldes da Unasul, bem mais recente, começa a ganhar força na Primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul, promovida em Brasília nos dias 31 de agosto e 1º de setembro de 2000, conforme revelam os seguintes trechos do comunicado final do evento:

*“(...) Evento de caráter histórico e pioneiro na região, o encontro representou um importante estímulo para a organização de nossa convivência no espaço comum sul-americano e para continuar apoiando na América do Sul a conformação de uma área singular de democracia, paz, cooperação solidária, integração e desenvolvimento econômico e social compartilhado.”*

*“Os Chefes de Estado reafirmaram o compromisso com a integração na América Latina e no Caribe, meta de política externa que está incorporada à própria identidade nacional dos países da região. Manifestaram a convicção de que o reforço da concertação sul-americana em temas específicos de interesse comum constituirá um aporte construtivo ao compromisso com os ideais e princípios que têm guiado seu processo de integração.”*

A integração tal como instrumentalizada no Tratado Constitutivo da Unasul tem como ponto de partida a declaração firmada pelos

presidentes da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, em 7 e 8 de dezembro de 2004, conhecida como Declaração de Cusco.<sup>3</sup>

Além das considerações normalmente encontráveis nos documentos congêneres, a Declaração de Cusco define, em linhas gerais, o modelo de integração que seria adotado pelo presente Tratado. Nesse contexto, ao tratar do desenvolvimento do espaço sul-americano integrado, a Declaração cita, entre outros, os seguintes processos: aprofundamento da convergência entre o Mercosul, a Comunidade Andina e o Chile; integração física, energética e de telecomunicações; harmonização de políticas voltadas ao desenvolvimento rural e agroalimentar; e transferência de tecnologia.

A Declaração de Cusco também contempla a conformação dos futuros órgãos da Unasul. Dispõe, por exemplo, sobre as reuniões de Chefes de Estado como a instância máxima de condução política, bem como defere às reuniões de Chanceleres a “decisão executiva do processo.”

Posteriormente, por ocasião da I Cúpula Energética Sul-americana, realizada em 16 de abril de 2007, na Ilha Margarita, na Colômbia, os Chefes de Estado e de Governo decidiram alterar a denominação da então Comunidade Sul-americana de Nações para União das Nações Sul-americanas. Nessa reunião, além da alteração do nome da futura organização, foi aprovada a “Declaração de Margarita” que previa a criação do Conselho Energético Sul-americano.

Em 23 de maio de 2008, na cidade de Brasília, sob os auspícios de uma Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da União de Nações Sul-americanas, é assinado por 12 (doze) Estados Sul-americanos o Tratado Constitutivo da Unasul, cuja análise será efetivada nos tópicos seguintes.

## **b) Análise do Tratado Constitutivo da Unasul**

Em audiência pública realizada nesta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o Ministro das Relações Exteriores

---

<sup>3</sup> Pela Declaração de Cusco, os Chefes de Estado decidem formar a Comunidade Sul-Americana de Nações, antigo nome da atual Unasul.

afirmou que o Tratado da Unasul é um acordo do tipo “guarda-chuva”, que abre as portas para a assinatura de outros compromissos internacionais em áreas específicas.

Para o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores, a Unasul “é o primeiro organismo sul-americano que reúne países subdesenvolvidos, com características comuns, para articular sua ação para dentro e para fora do continente”, e que “já está sendo um extraordinário mecanismo de articulação e coordenação dos dirigentes da América do Sul.”<sup>4</sup>

Destacam-se, no texto do Tratado, a amplitude dos objetivos gerais e específicos. Conforme se depreende dos artigos 2 e 3 do pactuado, quase todos os assuntos na esfera do poder público podem ser objeto de acordos internacionais do tipo complementar no âmbito da Unasul. Essa amplitude de objetivos é positiva e pode ser resumida no seguinte trecho do citado artigo 2:

*“A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos (...).”*

Outro Trecho de relevância do Tratado é o reconhecimento dos avanços obtidos pelo Mercosul e pela Comunidade Andina, e que a construção da integração e da Unasul deve ser flexível e gradual, isto é, deve respeitar a realidade de cada um dos Estados Partes.

Assim, a exemplo do Mercosul, as normas emanadas pelos órgãos da Unasul deverão ser adotadas por consenso e somente serão obrigatórias para os Estados Membros após a incorporação delas no respectivo ordenamento jurídico interno. Isso significa que, no caso brasileiro, todo tratado ou ato internacional celebrado sob os auspícios da Unasul somente obrigará o Brasil após sua apreciação pelo Congresso Nacional e posterior ratificação pelo Executivo.

A estrutura institucional adotada no Tratado é hierarquizada, assemelhando-se a outros acordos do gênero. Nesse contexto, observa-se que a Unasul será constituída por 2 (dois) órgãos de viés político e

---

<sup>4</sup> in *Valor Econômico*, 14/07/2008.

2 (dois) de natureza técnica, executiva e administrativa. O órgão de cúpula da Unasul, responsável pelo estabelecimento das diretrizes políticas, é o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo. Atribuições de natureza política também são deferidas ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, dentre elas, “desenvolver e promover o diálogo político e a concertação sobre temas de interesse regional e internacional.” (art. 8)

As atribuições de cunho técnico, executivo e administrativo estarão sob a responsabilidade do Conselho de Delegadas e Delegados e da Secretaria Geral. Esta última, com sede na cidade de Quito (art. 10), terá como função, entre outras, preparar o projeto de orçamento anual da Unasul.

Outro exemplo da amplitude dos objetivos do Tratado é o dispositivo que autoriza a participação na Unasul, de qualquer país da América Latina e do Caribe, na condição de Estado Associado (art. 19) ou como membro pleno (art. 20). A possibilidade de ampliação da entidade aumenta o escopo do Tratado, que tende a se constituir no embrião de um novo bloco econômico regional.

Não menos digno de nota é o artigo que trata do financiamento do orçamento da Unasul. Conforme preceituado no artigo 16, o custeio será realizado pelos Estados Membros com base em cotas diferenciadas, tendo em conta a capacidade econômica de cada um desses Estados. A nosso juízo, essa sistemática é positiva, tornando mais equilibrada a divisão dos custos de operação da nova organização internacional. Vale lembrar, que o sistema de financiamento baseado em cotas diferenciadas por país é utilizado em diversos organismos internacionais, como a ONU, o FMI e, no âmbito sul-americano, pelo Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul – FOCEM.

A norma que prevê a participação cidadã e dos atores sociais no processo de integração, ainda que dependente de regulamentação, é merecedora de aplausos. Com efeito, ao abrir as portas da organização à participação popular, por meio de mecanismos e espaços que incentivem a discussão, os Estados Membros demonstram de modo inequívoco o desejo de enriquecer e conferir transparência à atuação da Unasul.

Por outro lado, considerações merecem ser tecidas sobre alguns aspectos do Tratado. Entendemos que o modelo de solução de

controvérsias previsto no art. 21 do Tratado, poderia ser aperfeiçoado. Ora, segundo esse dispositivo, as eventuais controvérsias entre os Membros deverão ser dirimidas por meio de negociações diretas, não havendo previsão de nenhum outro método ou, ainda, a simples referência à futura criação de um órgão destinado a tal fim.

Nessa questão, a nosso ver, seria conveniente que o Tratado da Unasul previsse a instituição de modelos mais complexos de solução de controvérsias, haja vista que o aprofundamento das relações intrabloco com certeza produzirá diferendos que poderão exigir soluções baseadas na arbitragem ou qualquer outra modalidade aceita pelo direito internacional. As negociações diretas, conforme previsto no Tratado, são inadequadas para lidar com a complexidade embutida no projeto de integração.

Por último, é importante destacar que o Tratado Constitutivo da Unasul encontra-se em harmonia com o disposto no parágrafo único do art. 4º da Constituição Federal brasileira, segundo o qual *“A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.”*

### **c) O Conselho Energético Sul-Americano e o Parlamento Sul-americano**

Passemos agora à discussão de alguns pontos mais controversos do instrumento internacional em tela. Em primeiro lugar, cabe observar o artigo 5 do Tratado da Unasul. Tal artigo estabelece que o Conselho Energético Sul-americano, criado na Declaração de Margarita, de 17 de abril de 2007 é parte da Unasul. Essa Declaração foi assinada por ocasião da Primeira Cúpula Energética Sul-americana, pelos Chefes de Estado e de Governo dos seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Uruguai, Suriname e Venezuela.

Apesar de, em tese, sermos favoráveis à existência de um órgão regional voltado à questão energética, cumpre notar que esse dispositivo consagra uma impropriedade técnica ao qualificar o Conselho Energético Sul-americano **parte** da Unasul. Salvo melhor juízo, partes da Unasul são apenas os Estados signatários do Tratado sob análise e, no futuro, os Estados da América Central e do Caribe que venham firmá-lo.

Ainda que, num esforço de interpretação, considere-se que a Declaração de Margarita **não** tenha criado o referido Conselho, mas apenas, previsto sua criação, haja vista que, em conformidade com o ordenamento constitucional brasileiro, as declarações presidenciais não possuem força de tratado, e que o Conselho Energético somente será constituído, sob o ponto de vista jurídico, com a entrada em vigor do Tratado da Unasul, o fato é que este compromisso internacional não dedica uma só cláusula para definir a composição e as atribuições desse Conselho.

Com a finalidade de esclarecer quais serão as atribuições do Conselho Energético e de que modo serão tomadas suas decisões, se por voto ou consenso, sugerimos que o governo brasileiro, com a brevidade necessária, proponha aos demais Estados Partes alterações nesse sentido ao texto do Tratado.

No que se refere ao Parlamento Sul-americano, apesar de entendermos que a inclusão de um órgão de natureza parlamentar na Unasul seja imperiosa, tendo em vista que “o fortalecimento do diálogo político entre os Estados Membros” constitui o primeiro dos objetivos do Bloco (art 3, “a”), julgamos que as normas que dispõe sobre o referido Parlamento, insculpidas no art. 17 e no Artigo Provisório do Tratado, não refletem a relevância política e o papel de destaque a ser desempenhado por esse órgão.

A nosso juízo, essas normas devem ser aperfeiçoadas em razão de algumas impropriedades técnicas. Preliminarmente, convém ressaltar que o Tratado não explicita quais serão as funções do futuro Parlamento e tampouco o inclui entre os órgãos da Unasul, arrolados no art. 4.

Apesar de o preâmbulo do compromisso internacional sob análise determinar a inclusão de “todas as conquistas e avanços obtidos pelo Mercosul”, o fato é que, no caso do futuro Parlamento Sul-americano, essa experiência foi desconsiderada, valendo destacar que o Parlamento do Mercosul é órgão do Mercosul. Nesse contexto, a nosso ver, é necessária a inclusão do Parlamento Sul-americano no rol dos órgãos da Unasul (art. 4).

O art. 17, por seu turno, prevê que a formação do Parlamento será objeto de um Protocolo Adicional, definindo-se desde logo a localização de sua sede na cidade boliviana de Cochabamba. Embora consideremos pertinente a criação do Parlamento pela via de um Protocolo Adicional, julgamos prematura e inconveniente a fixação da sede do futuro órgão

parlamentar no texto do Tratado da Unasul, pois essa missão deveria ser outorgada à Comissão encarregada de negociar o referido Protocolo Adicional, a ser formada, exclusivamente, por parlamentares com mandato.

Além disso, a nosso ver, o preceituado Artigo Transitório deveria ser renegociado. Nos termos do art. 9 do Tratado, “o Conselho de Delegadas e Delegados é formado por um representante acreditado (a) por cada Estado Membro”. As funções atribuídas a esse Conselho são de natureza eminentemente técnico-administrativa e, presumivelmente, serão desempenhadas por diplomatas de carreira, indicados pelos respectivos poderes executivos. Nesse contexto, entendemos que não é jurídica nem politicamente sustentável que uma Comissão integrada por Deputados e Senadores seja coordenada por um órgão composto por servidores públicos, hierarquicamente subordinados aos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Membros.

Em resumo, defendemos que a criação do futuro Parlamento Sul-americano se proceda por meio de um Protocolo Adicional ao Tratado da Unasul e que esse instrumento seja objeto de negociação no âmbito de uma comissão formada, exclusivamente, por parlamentares com mandato e oriundos dos parlamentos nacionais dos Estados Partes. Essa comissão deverá atuar livremente sem subordinação, orientação, coordenação ou outra forma de interferência de qualquer órgão integrado por representantes dos Executivos nacionais.

Defendemos, também, que o texto pactuado não deveria fixar o local de reunião da Comissão Especial referida no Artigo Transitório nem estatuir uma data específica para a entrega do projeto de protocolo constitutivo do novo Parlamento Sul-americano. No que se refere à fixação prévia de um local, entendemos que a Comissão deverá realizar suas reuniões em locais diversos, como forma de estender o debate e difundir a importância da criação do futuro Parlamento regional. Quanto à data de entrega do projeto de protocolo, somos de opinião que não se deve vincular o trabalho de uma comissão formada por representantes dos legislativos à agenda dos Chefes de Estado e a reuniões de um organismo internacional que ainda não foi institucionalizado. Nesse caso, melhor seria deixar sob a responsabilidade da Comissão Especial a fixação de prazos para a conclusão de seus trabalhos.

## **b) Conclusões e voto**

A despeito das observações acima relacionadas, não podemos deixar de reconhecer que Unasul é a mais concreta iniciativa de integração da região, eis que pela primeira vez na história, todos os Estados soberanos assumem, por escrito e solenemente, o compromisso de instituir um foro voltado para a integração em seus múltiplos aspectos.

Produto das manifestações havidas nas reuniões de Chefes de Estado e de Governo sul-americanos, a Unasul, além de pioneira, revela-se a iniciativa mais bem elaborada de construção de um espaço sul-americano integrado, que se funda na percepção de que a integração é o caminho natural de todos os Estados da região. Nesse sentido, é lícito concluir que o Tratado Constitutivo da Unasul visa a consolidar a aproximação econômico-comercial dos países da região, buscando criar condições para o estabelecimento de uma zona de livre comércio sul-americana ou mesmo de aprofundá-la no futuro.

É preciso relevar que os objetivos da Unasul não se restringem à esfera econômica, sendo certo que o próprio Tratado Constitutivo prevê a constituição de um “espaço de integração e união” nos âmbitos cultural, social e político, bem como nas áreas de infra-estrutura, energia, políticas sociais, educação, financiamento e meio ambiente. Essa amplitude de objetivos alvejada pelos Estados Membros é perceptível antes mesmo da entrada em vigor do Tratado, conforme se verifica no Acordo sobre Dispensa da Exigência de Visto de Turista e Habilitação de Documentos de Identidade para Ingresso e Trânsito em seus Territórios, firmado em Santiago do Chile, em 24 de novembro de 2006, que faz referência expressa à então Comunidade Sul-Americana de Nações.

Em face do exposto, ainda que o compromisso sob análise seja passível de críticas, algumas das quais expressas neste voto, somos pela aprovação do texto do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-

americanas, celebrado em Brasília, em 23 de maio de 2008, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2009.

**Deputado MARCONDES GADELHA**  
**Relator**

2008\_13038\_Marcondes Gadelha

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL****PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº      , DE 2009**

Aprova o texto do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-americanas, celebrado em Brasília, em 23 de maio de 2008.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-americanas, celebrado em Brasília, em 23 de maio de 2008.

§ 1º Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer emendas, protocolos adicionais, acordos executivos ou ajustes complementares que, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

§ 2º Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional os tratados e demais compromissos internacionais que criem instituições, organizações e programas comuns, previstos no art. 13 do Tratado.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em      de      de 2009.

**Deputado MARCONDES GADELHA**  
**Relator**