

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 387, DE 2007 (MENSAGEM Nº 82/2007)

Aprova o texto do Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL, assinado em Caracas, em 4 de julho de 2006, pelos Presidentes dos Estados Partes do MERCOSUL e da Venezuela.

Autora: COMISSÃO DE RELAÇÕES
EXTERIORES E DE DEFESA
NACIONAL

Relator: Deputado PAULO MALUF

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição em epígrafe de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que aprovou a Mensagem nº 82/2007, mediante a qual o nosso país manifesta apoio ao ingresso da Venezuela no MERCOSUL.

Basicamente, o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela é composto por doze artigos, precedidos de um Preâmbulo no qual se exige a observância aos Tratados originários do MERCOSUL, especificamente ao Tratado de Montevideu, de 1980, e ao Tratado de Assunção, de 1991.

O art.1º do Protocolo estabelece que a Venezuela se compromete aderir não apenas ao Tratado de Assunção, mas também aos

Protocolos de Ouro Preto e de Olivos, referente, esse último, ao procedimento para a solução de controvérsias.

O art. 2º também diz respeito ao mecanismo de solução de controvérsias entre as partes pactuantes.

O art. 3º trata da adoção, pela Venezuela, do “acervo normativo vigente do MERCOSUL, de forma gradual, no mais tardar em quatro anos contados a partir da data de entrada em vigência do presente instrumento.”

O art. 4º trata da adoção, pela Venezuela, da Nomenclatura Comum do MERCOSUL, bem como da Tarifa Externa Comum.

O art. 5º, por sua vez, estabelece um cronograma para a efetivação do livre comércio entre os países do bloco.

Os arts. 6º e 7º cuidam de disposições administrativas, decorrentes da adesão.

O art. 8º antecipa – mesmo antes da entrada em vigor do Protocolo – a participação da Venezuela na Delegação do MERCOSUL quando houver negociação com terceiros.

No art. 9º se reafirma a promoção, no âmbito dos países que compõem o MERCOSUL, da inclusão social, bem como o compromisso pela busca de melhores condições de vida para os seus povos.

Pelo art. 10 a Venezuela adquire, com a entrada em vigor do Protocolo, a condição de parte do MERCOSUL.

O art. 11 cuida do Grupo de Trabalho a ser constituído para viabilizar os termos do Protocolo.

O art. 12, por fim, trata do início de vigência do Protocolo.

O Ministro das Relações Exteriores, senhor Celso Luiz Nunes Amorim, na exposição de motivos encaminhada ao Presidente da República, tece, entre outras, as seguintes considerações:

“A adesão de um novo membro é importante marco para o aprofundamento do processo de integração da América do Sul. Com a adesão da Venezuela, o MERCOSUL passa a constituir um bloco com mais de

250 milhões de habitantes, área de 12,7 milhões de km², PIB superior a um trilhão de dólares (aproximadamente 76% do PIB da América do Sul) e comércio global superior a US\$ 300 bilhões. (...)

O adensamento dos fluxos comerciais MERCOSUL-Venezuela impulsionará o desenvolvimento da infraestrutura de transportes e comunicação da porção setentrional da América do Sul e contribuirá para o aprofundamento da integração econômica, comercial e produtiva da região. (...)

Convém salientar que os trâmites legislativos para a internalização do referido Protocolo já foram concluídos no Uruguai e na Venezuela. Na Argentina, o Protocolo acaba de ser aprovado pelo Congresso. No caso do Paraguai, o referido instrumento ainda está tramitando no Poder Executivo. Até o momento, nenhuma das Partes depositou instrumento de ratificação junto à República do Paraguai, depositária do referido Protocolo.”

A matéria foi discutida na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, logrando aprovação, não sem uma profunda dissensão entre os seus membros.

Compete-nos, de acordo com o despacho de distribuição exarado pela Presidência da Câmara, observando-se o que preceitua o art. 54 do Regimento Interno, a análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em primeiro lugar, sob o prisma constitucional, devemos verificar se os termos do Protocolo sob análise guardam coerência com os princípios constitucionais adotados pelo nosso ordenamento jurídico. Para esse efeito é que o art. 49, I, da Constituição, estabelece que tem, o Congresso Nacional, “competência exclusiva” para “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”.

Em outras palavras, os tratados, acordos ou atos internacionais, antes de terem curso e aplicação em nosso país, devem ser internalizados, isto é, devem ser submetidos ao Congresso Nacional para que possam integrar a nossa ordem jurídica, convertendo-se em direito interno, conforme, aliás, podemos depreender dos arts. 21, I, 49, I (já mencionado), e 84, VIII, também de nossa Carta Magna.

Ademais, devemos ter em consideração se o Protocolo de Adesão da Venezuela não fere o art. 4º da Constituição, que justamente dispõe sobre os princípios que o Brasil deve observar em suas relações internacionais.

A par desse aspecto, também temos a incumbência de verificar se o Protocolo, no âmbito da juridicidade, se coaduna com os princípios informadores do nosso ordenamento jurídico, não se restringindo, essa análise, aos princípios positivados em nossa Constituição. Trata-se da confrontação com os princípios normalmente aceitos, mesmo por diferentes países, tendo-se como referência o bom senso, a razoabilidade e a coerência lógica.

Por fim, um último aspecto: devemos verificar se a proposição, que traz em seu cerne o Protocolo de Adesão, emprega técnica legislativa adequada, dentro dos padrões usualmente consagrados em nosso Parlamento.

Isso posto, passemos ao estudo jurídico da questão. Gostaríamos de registrar que já em uma primeira análise dos autos, quando buscávamos verificar as conseqüências jurídicas que a adesão da Venezuela acarretaria ao MERCOSUL, dois sentimentos antagônicos afloraram: o primeiro deles diz respeito ao povo Venezuelano, e, o segundo, diz respeito às circunstâncias políticas daquele país, tendo em consideração a forma peculiar como o seu Presidente, o senhor Chaves, vem se comportando na condução da coisa pública. Nesse particular, não podemos perder de vista que a forma de governo de um país que aspira ingressar no bloco tem grande importância, conforme argumentaremos adiante.

Em relação à querida nação Venezuelana, nunca é demais lembrar que aquele belo país se situa ao norte da América do Sul, é banhado pelo mar do Caribe, e ainda dispõe de duas cadeias de montanhas, atingindo a culminância de cinco mil metros. Além disso, a Venezuela é cortada

pelo rio Orinoco, tendo também em seu território densas florestas. São esses contrastes que tornam o país um lugar aprazível para se viver e visitar.

Os europeus estiveram, pela primeira vez na região, no ano de 1498, com Cristóvão Colombo, que manteve contatos iniciais com os índios arauaques e caraíbas. A região foi, então, batizada de Pequena Veneza, em razão das habitações lacustres existentes. Aos poucos foi sendo desenvolvida uma atividade econômica voltada para a produção do café e do cacau, mediante a exploração de mão-de-obra escrava. Não podemos nos esquecer do relevante papel desempenhado por Simón Bolívar, prócer da independência, obtida em 1819. Hoje, o país tem, como produto central de sua economia, o petróleo, que responde por 80% das suas exportações.

Nesse aspecto, a inclusão da nação Venezuelana ao MERCOSUL seria uma ocorrência natural, dada a proximidade entre os nossos povos, a afinidade cultural, e, sobretudo, as vantagens econômicas que daí adviriam para a nação brasileira bem como para a venezuelana. Para tanto, basta observar que, ao mesmo tempo em que a Venezuela tem uma grande produção petrolífera, há uma escassez de produtos manufaturados, que poderiam ser supridos pelos demais países do MERCOSUL, e, muito especialmente, pelo Brasil.

Por outro lado, em tão belo país, contudo, temos dúvidas sobre o exercício pleno da democracia, o que nos leva a uma profunda reflexão sobre a conveniência jurídica em aceitar-se a sua adesão ao MERCOSUL.

Cumprе esclarecer que o compromisso democrático faz parte dos requisitos a serem observados na admissão de um país ao MERCOSUL, pois já no Protocolo de Ushuaia, firmado em 24 de julho de 1998, os Estados integrantes do MERCOSUL condicionaram o ingresso da Bolívia e do Chile, estabelecendo que “a plena vigência das instituições democráticas é condição indispensável para a existência e o desenvolvimento do MERCOSUL.” No art. 1º, mais uma vez, se faz referência à “plena vigência das instituições democráticas” como “condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo.” Os arts. 2º e 3º, do mesmo Estatuto, também prevêm a “ruptura da ordem democrática” como suscetível de sanções por parte do bloco. Não devemos nos esquecer que o Protocolo de Ushuaia teve como fonte inspiradora a precedente Declaração Presidencial de Las Leñas, de 27 de junho de 1992.

Ademais, o compromisso democrático foi reiterado em diversas outras oportunidades, como, podemos indicar, na celebração, firmada em dezembro de 1995, do Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação entre a COMUNIDADE EUROPEIA e os seus Estados-membros, por uma parte, e o MERCADO COMUM DO SUL e os seus Estados Partes, por outra parte. Já no preâmbulo desse documento se tem em consideração a aceitação, pelas partes pactuantes, dos “objetivos e princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, aos valores democráticos, ao Estado de direito e ao respeito e promoção dos direitos humanos”, disposição que é reiterada no art. 1º.

A esse propósito, em consonância com esses diplomas, também a Carta Democrática Interamericana, aprovada na primeira sessão plenária pela Organização dos Estados Americanos (entidade à qual o Brasil faz parte), realizada em 11 de setembro de 2001, adotou, como critério fundamental, a observância da democracia no continente.

Desse modo, a presença da democracia como critério de referência em todos esses documentos é algo que nós, brasileiros, aceitamos sem nenhuma dificuldade, mesmo porque, a bem da verdade, a nossa atual Constituição foi assentada sobre o fundamento democrático, razão pela qual a exigência dessa forma de governo já vem estampada no art. 1º, quando afirma que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de direito”. Aliás, a nossa Constituinte, que iniciou os seus trabalhos em 1987, concluindo-os em 1988, teve, como elemento impulsionador, o restabelecimento da democracia, uma vez que tínhamos experimentado um longo período de exceção.

Não obstante, se a democracia é algo que temos como valor fundamental, temos sérias dúvidas se a democracia está sendo praticada na Venezuela pelo senhor Chaves. Como sabemos, o senhor Chaves vem, paulatinamente, corroendo as estruturas institucionais da Venezuela, o que ficou notório com a supressão recente de importante veículo de comunicação que lhe fazia merecidas críticas. Com isso, para afastar o incômodo da verdade, o senhor Chaves adotou, sem escrúpulo, o expediente empregado pelos ditadores ao sepultar, dessa forma, a liberdade de imprensa. E agora pretende impor, mediante um simulacro de referendo, reformas políticas que lhe permitirão a perpetuação no poder. Ora, em qualquer lugar do mundo, seja no Brasil, mas sobretudo na Venezuela, a perpetuação no poder só pode

significar o prenúncio, mais uma vez, de uma ditadura, mesmo que transvestida numa roupagem popular. Apenas essas duas ocorrências, que escolhemos entre muitas outras, já serviriam para caracterizar efetivos atentados à democracia.

Aliás, já estamos ouvindo as vozes da população civil venezuelana que clama contra esses atos despóticos. As passeatas reúnem, cada vez mais, enormes contingentes de cidadãos, envolvendo vários estratos sociais daquele país. Estamos certos de que muitas outras vozes não podem ser ouvidas, porque são abafadas pelo aparelho repressor do Estado Chavista.

Do Brasil, gostaríamos de destacar o posicionamento de tantos cidadãos que alertam sobre a delicada situação venezuelana. Nesse sentido, na edição da Folha de São Paulo de 20 de outubro de 2007, Roberto Abdenur lembra que a democracia vai muito além da realização de eleições, tendo a ver também com a existência de um Estado de Direito “com separação e equilíbrio de Poderes, respeito às minorias opositoras, irrestrita liberdade de expressão e alternância de governos.” Chama também atenção para o caráter autocrático do senhor Chaves, cujo ideário bolivariano vai tomando “contornos socialistas radicais e declarada vocação missionária e expansionista, sem escrúpulos quanto a intervenções no quadro político de outros países.”

Fazendo um parêntesis ao referido argumento, mas para reforçá-lo, lembramos a disposição do senhor Chaves em intervir ou, se quisermos, “prestar auxílio” a Bolívia, oferecendo suporte, inclusive bélico, ao regime de Evo Morales. Essa ordem de fatores nos leva, até mesmo, a vislumbrar o papel decisivo que o Senhor Chaves exerce na condução dos negócios bolivianos. Em outras palavras, não foge de nossas considerações a perspectiva de ser, o senhor Chaves, o verdadeiro governante da Bolívia, estando inclusive por trás da desapropriação vergonhosa impingida a Petrobrás na questão do gás, bem como das chantagens que o pupilo Evo vem fazendo contra o Brasil, à vista das notícias que O Estado de São Paulo traz na edição do dia 7 de novembro: “Evo impõe regras para negociar gás com o Brasil.” O que mais nos surpreende é que tudo isso vem sendo feito à sorrelfa, iludindo as ingênuas – talvez fosse melhor considerá-las como passivas – autoridades brasileiras, que não percebem o escárnio e a desfaçatez de nossos “amigos” sul-americanos. Ademais, o senhor Chaves já manifestou a pretensão de ocupar a região de Essequibo, na Guiana, como nos informa O Estado de São Paulo do dia 6 de novembro do corrente ano.

Como reação interna às medidas do senhor Chaves, o Estado de São Paulo, na edição de 27 de outubro do corrente ano, observa que até o episcopado venezuelano vem se manifestando sobre o assunto, verificando que está se caracterizando "um modelo de Estado socialista, marxista-leninista, estatista, contrário ao pensamento do libertador Simón Bolívar e também contrário à natureza do ser humano e à visão cristã do homem, porque estabelece o domínio absoluto do Estado sobre a pessoa."

Há, ainda, uma outra perspectiva para o tema Venezuela, como chama a atenção a Revista Época do dia 29 de outubro: a corrida armamentista promovida pelo dirigente daquele país, que vem sistematicamente transformando o petróleo, do iludido povo venezuelano, em equipamentos bélicos modernos e sofisticados, levando insegurança aos vizinhos daquele país, inclusive, ao Brasil.

A propósito, o Senador José Sarney, com a experiência de ex-Presidente da República que contribuiu para o nascimento do MERCOSUL, em discurso no Plenário do Senado Federal, no dia 29 de outubro de 2007, reforça o temor de que a Venezuela se transforme em uma potência militar, provocando a referida corrida armamentista na América Latina. O Senador José Sarney, além disso, afirmou que o clima não é favorável, no Congresso Nacional, para a adesão da Venezuela ao MERCOSUL, porquanto esse país deveria, antes, "mostrar que está pronto para a democracia". Com isso, o nosso ex-Presidente manifesta preocupação com a possibilidade de a Venezuela se transformar em um país ditatorial. Nesse particular, tememos que, ao aceitarmos a provocação bélica, haja um esvaziamento de nossa agenda social, com o desvio de recursos imprescindíveis para os programas sociais como o Bolsa Família, a merenda escolar e o pagamento das aposentadorias de nossos idosos.

Enfim, nessa matéria talvez a solução esteja em adotar a postura paraguaia, qual seja a de precaução no que diz respeito à admissão da Venezuela no MERCOSUL. Isso mesmo: já que as nossas lideranças vacilam, deveríamos, nessa matéria, seguir a liderança do Paraguai ! Afinal, é difícil esquecer as declarações infelizes do senhor Chaves em relação ao Congresso Nacional brasileiro, impondo inclusive prazo para que aprovássemos a inclusão da Venezuela no MERCOSUL. De qualquer modo, sobre a ausência de democracia na Venezuela, nos tranqüiliza, em parte, a posição do Presidente Lula, quando o mesmo apregoa, com foros de sinceridade, que a alternância

do Poder é salutar para reforçar a democracia. Mais do que isso, poderíamos até apelar ao senhor Chaves para que não deixe de ter em consideração que a alternância de poder na Venezuela constituiria o ponto culminante em sua modesta e bizarra biografia.

Não obstante, nesse momento, para definir nosso juízo sobre a matéria, temos em consideração, sobretudo, o povo venezuelano, a Venezuela como país. Acima e a despeito do senhor Chaves – que é passageiro, e esperando que a passagem seja a mais breve possível – não podemos perder de vista o país chamado Venezuela. A nação venezuelana é que permanecerá como amiga do povo brasileiro, como nossos vizinhos, acima de “chavismos” eventuais.

De qualquer sorte, para a definição jurídica da questão, sobretudo sobre o aspecto constitucional, o critério que devemos observar, nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, vem expresso no art. 4º da Constituição Federal, texto inspirado no art. 7º, I, da Constituição de Portugal de 1976:

“Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I- independência nacional;*
- II- prevalência dos direitos humanos;*
- III- autodeterminação dos povos;*
- IV- não-intervenção;*
- V- igualdade entre os Estados;*
- VI- defesa da paz;*
- VII- solução pacífica dos conflitos;*
- VIII- repúdio ao terrorismo e ao racismo;*
- IX- cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;*
- X- concessão de asilo político.*

Parágrafo único. 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.”

Analisando o inteiro teor desse dispositivo constitucional, concluímos, salvo entendimento diverso, que a adesão da Venezuela não

acarretará, por agora, desconsideração ou desrespeito aos princípios norteadores de nossas relações internacionais acima indicados. Ao não admitirmos o referido ingresso, estaríamos antes penalizando o povo venezuelano que não merece tal tratamento como povo amigo. A bem da verdade, o povo venezuelano não merece, de igual modo, o dirigente que eventualmente está tendo. Mas não devemos pensar que a Venezuela é o senhor Chaves, nem mesmo que o senhor Chaves é o melhor representante do povo venezuelano.

Na verdade, queremos dar cumprimento ao parágrafo único, do referido art. 4º, que orienta o nosso país a buscar a integração econômica, política, social e cultural com a América Latina.

Portanto, ao considerarmos o Projeto de Decreto Legislativo de nº 387, de 2007, constitucional, jurídico e dotado de boa técnica legislativa, prestamos uma homenagem ao povo venezuelano, a despeito do seu governante de momento.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado PAULO MALUF
Relator