



CONGRESSO NACIONAL

PARECER Nº 4, DE 2009-CN

RELATOR: Deputado **DOUTOR ROSINHA**

Da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 430, de 2008 (nº 387/2007, na Câmara dos Deputados), que *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.*

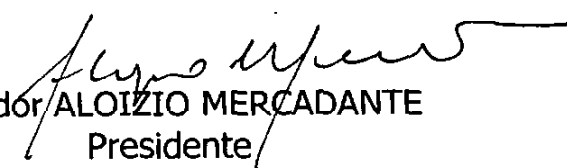
Relator: Deputado Doutor Rosinha

A Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 430/2008, contra os votos da Senadora Marisa Serrano; e dos Deputados Geraldo Thadeu, Germano Bonow e Cláudio Diaz, que apresentou voto em separado, acatando o Parecer do Relator, Deputado Dr. Rosinha.

Estiveram presentes os Senhores:

Senador Aloizio Mercadante - Presidente; Deputados George Hilton e Cláudio Diaz - Vice-Presidentes. Senadores Geraldo Mesquita Júnior, Inácio Arruda, Marisa Serrano, Pedro Simon, Romeu Tuma, Sérgio Zambiasi, Eduardo Azeredo, José Neri, Neuto de Conto e Valdir Raupp; e Deputados Dr. Rosinha, Geraldo Thadeu, Germano Bonow, Íris de Araújo, José Paulo Tóffano, Valdir Colatto, Renato Molling e Celso Russomano.

Plenário da Representação, em 18 de fevereiro de 2009.


Senador ALOIZIO MERCADANTE
Presidente

RELATÓRIO

Relator: **Deputado Doutor Rosinha**

I-RELATÓRIO

O presente Projeto de Decreto Legislativo (SF) nº 430, de 2008 (PDC 00387, de 2007, na origem), da lavra da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, “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”.

Tal Protocolo foi submetido à consideração do Congresso Nacional, nos termos do art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da

Constituição Federal, por meio da Mensagem nº 82, de 2007, do Excelentíssimo Presidente da República.

A Exposição de Motivos Nº 00453, do Ministério das Relações Exteriores, parte integrante da referida mensagem, esclarece que o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), *dispõe, em seu Artigo 20, que os países da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) poderão aderir ao MERCOSUL, mediante negociação e por decisão unânime dos Estados Partes.*

Explica ainda a referida Exposição de Motivos que, 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 superior global superior a US\$ 300 bilhões, e que, nesta nova configuração, o Mercado Comum do Sul torna-se um dos mais significativos produtores mundiais de alimentos, energia e manufaturados.*

Segundo o entendimento expresso pelo Poder Executivo na Exposição de Motivos, o adensamento dos fluxos comerciais MERCOSUL-Venezuela *impulsionará o desenvolvimento da infra-estrutura de transportes e comunicação da porção setentrional da América do Sul, o que contribuirá para a consecução da meta de promover o desenvolvimento integral, enfrentar a pobreza e a exclusão social, proporcionando melhores condições de vida para as populações dos Estados Partes do bloco.*

O documento assinado eletronicamente pelo Chanceler Celso Luiz Nunes Amorim esclarece, por último, que os trâmites legislativos para a internalização jurídica do presente Protocolo já foram concluídos no Uruguai, na Venezuela e na Argentina, restando somente a manifestação soberana dos Parlamentos do Paraguai e do Brasil para que o processo de adesão da Venezuela ao MERCOSUL possa ser concluído.

O ato internacional em comento é bastante simples, contando com somente 12 artigos.

Em seu Artigo 1, o Protocolo de Adesão estabelece que a República Bolivariana da Venezuela adere ao Tratado de Assunção, ao Protocolo de Ouro Preto e ao Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias, instrumentos vinculantes dos Estados Partes do MERCOSUL, nos termos estipulados no artigo 20 do Tratado de Assunção. Os textos do Tratado de

Assunção, do Protocolo de Ouro Preto e do Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias figuram como anexos I, II e III, respectivamente, do presente ato internacional.

O Artigo 2 do Protocolo de Adesão estipula, por sua vez, que o mecanismo de solução de controvérsias do Protocolo de Olivos aplicar-se-á à República Bolivariana da Venezuela nas disputas relacionadas com as normas do MERCOSUL anteriores à vigência do presente Protocolo, à medida que a Venezuela adote tais normas. Dessa forma, assegura-se a aplicação da normativa do MERCOSUL mesmo às controvérsias surgidas ao longo do processo de adesão.

No Artigo 3, é estabelecido o prazo máximo de quatro anos, contados a partir da entrada em vigor do Protocolo de Adesão, para que a República Bolivariana da Venezuela adote o acervo normativo vigente do MERCOSUL. Em relação às normas que ainda estiverem em trâmite de incorporação na data da entrada em vigor do presente Protocolo, o prazo será contado a partir da internalização de tais normas à ordem jurídica dos Estados Partes originais. O texto do Artigo 3 também esclarece que o Grupo de Trabalho criado pelo Artigo 11 do Protocolo de Adesão estabelecerá cronograma para a adoção, pela República Bolivariana da Venezuela, da normativa do MERCOSUL.

O mesmo prazo de quatro anos, contados a partir da entrada em vigor do presente Protocolo, é imposto no texto do Artigo 4 para que a República Bolivariana da Venezuela adote a Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) e a Tarifa Externa Comum (TEC). O Grupo de Trabalho referido no Artigo 11 do Protocolo em apreço estabelecerá o cronograma de adoção da TEC, levando em consideração as eventuais exceções à mesma.

No Artigo 5, são estipulados os prazos para a consecução da área de livre comércio entre a República Bolivariana da Venezuela e os Estados Partes originais do MERCOSUL. Os bens originários da Argentina e do Brasil, sócios mais desenvolvidos do MERCOSUL, deverão entrar sem tarifas e restrições no mercado da Venezuela até 1º de janeiro de 2012, excetuando os denominados produtos sensíveis, para os quais o prazo poderá estender-se até 1º de janeiro de 2014. Os países de menor desenvolvimento do MERCOSUL (Paraguai e Uruguai) terão, entretanto, tratamento diferenciado, conforme diretriz inscrita nos *consideranda* do Protocolo. Assim, embora o prazo limite geral para o ingresso sem restrições dos bens

oriundos desses países no mercado da Venezuela seja também 1º de janeiro de 2012, os principais produtos da pauta exportadora do Paraguai e do Uruguai terão “desgravação total e imediata”, isto é, poderão ingressar no mercado venezuelano com tarifa zero, logo após a entrada em vigor do Protocolo de Adesão.

De outro lado, os bens produzidos na Venezuela deverão entrar sem restrições nos mercados da Argentina e do Brasil até 1º de janeiro de 2010, excetuando os produtos considerados sensíveis, para os quais o prazo se estende até 1º de janeiro de 2014. Saliente-se que o Brasil tem comércio bilateral fortemente superavitário com a Venezuela (cerca de US\$ 4,6 bilhões, em 2008), de modo que as condições e os prazos distintos estipulados no Artigo 5 do Protocolo não afetarão negativamente a nossa economia.

O Artigo 5 do ato internacional em pauta dispõe também que, durante o período de transição do programa de liberalização comercial e até que a República Bolivariana da Venezuela adote o Regime de Origem do MERCOSUL, aplicar-se-á ao comércio entre aquele país e os membros originários do MERCOSUL o Regime de Origem do Acordo de Complementação Econômica Nº 59 (ACE 59) firmado entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina.

Ainda com respeito à aplicação da normativa de transição, o Protocolo de Adesão estipula, em seu Artigo 6, que, no mais tardar até 1º de janeiro de 2014, ficarão sem efeito as normas e disciplinas previstas no Acordo de Complementação Econômica Nº 59 (ACE 59). Dessa forma, até aquela data o processo de adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL deverá estar inteiramente concluído.

No Artigo 7, é disposto que o Grupo de Trabalho criado pelo Artigo 11 do Protocolo de Adesão definirá as condições para que a República Bolivariana da Venezuela proceda à adesão aos instrumentos internacionais firmados entre o MERCOSUL e terceiros países ou grupos de países. Obviamente, tal adesão é essencial para que os tratados e acordos celebrados pelo MERCOSUL com outras nações incorporem o novo membro, de forma a que os compromissos internacionais do bloco mantenham-se em sua integralidade.

Uma regra de transição importante é estabelecida pelo Artigo 8 do Protocolo de Adesão. Com efeito, o seu texto determina que, a partir da subscrição do Protocolo e até a data de sua entrada em vigor, “a República Bolivariana da Venezuela integrará a Delegação do MERCOSUL nas negociações com terceiros”. Embora o Protocolo de Adesão não faça menção à natureza precisa da participação da Venezuela nas negociações do MERCOSUL com terceiros países ao longo desse período de transição, parece-nos óbvio que ela terá de ser necessariamente restrita, uma vez que o Artigo 10 do ato internacional em apreço estabelece claramente que a República Bolivariana da Venezuela só adquirirá a condição de Estado Parte a partir da entrada em vigência do Protocolo.

O Artigo 9 estipula apenas que as Partes reafirmam seu compromisso de trabalhar de forma conjunta para aplicar medidas que visem impulsionar a inclusão social e assegurar condições de vida digna a seus povos, com o objetivo de promover o aprofundamento do MERCOSUL. Trata-se de mera declaração de princípios e de compromisso com a erradicação da pobreza, que não tem vinculação direta e específica com as regras de adesão.

No Artigo 10, como já mencionamos, determina-se que a República Bolivariana da Venezuela se tornará Estado Parte e participará de todos os direitos e obrigações do MERCOSUL, a partir da entrada em vigor do Protocolo de Adesão, conforme o que reza o Artigo 2 do Tratado de Assunção, e nos termos do ato internacional em discussão. Deve-se esclarecer que o Artigo 2 do Tratado de Assunção estabelece que o MERCOSUL está fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes. Assim, esse princípio da reciprocidade obriga a todos os Membros do MERCOSUL a participarem, sem distinções e exclusões, dos direitos e deveres constituídos pelo bloco.

Para se atingir o cumprimento das tarefas impostas pelo Protocolo de Adesão, o seu Artigo 11 cria o já mencionado Grupo de Trabalho, integrado por representantes das Partes. De acordo com essa cláusula do presente ato internacional, o Grupo de Trabalho deveria realizar a sua primeira reunião após 30 dias contados da data de subscrição do Protocolo e concluir a suas tarefas no prazo máximo de 180 dias, a partir da realização da referida reunião.

Por último, o Artigo 12 dispõe que o Protocolo de Adesão, instrumento adicional ao Tratado de Assunção, entrará em vigor “no trigésimo dia

contado a partir da data de depósito do quinto instrumento de ratificação” e que a República do Paraguai será a sua depositária, bem como dos instrumentos de ratificação. O derradeiro artigo do ato internacional esclarece, ainda, que o Protocolo foi feito nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos “igualmente idênticos”.

Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, o ato internacional em debate foi aprovado, em 24 de outubro de 2007, dando origem ao presente projeto de decreto legislativo. Ainda na Câmara dos Deputados, a matéria foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e, por último, em 17 de dezembro de 2008, pelo Plenário da Casa.

Cabe, agora, a esta Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul o exame da matéria quanto ao mérito, com base no artigo 5º, inciso I, da Resolução Nº 1, de 2007, do Congresso Nacional.

É o relatório.

II- ANÁLISE

Na análise deste Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL, é necessário considerar, em primeiro lugar, que acordos internacionais são celebrados por Estados com fundamento em seus interesses de longo prazo. Nesse processo de natureza estratégica e diplomática, governos são circunstanciais. Os compromissos de política externa constituem-se, por definição, em compromissos de países. Portanto, quem está aderindo ao MERCOSUL não é o atual governo venezuelano, mas sim a Venezuela, país vizinho com o qual o Brasil sempre manteve boas relações, hoje profundamente adensadas.

Não obstante essas constatações, é necessário reconhecer que o debate sobre a entrada da Venezuela no MERCOSUL, sempre oportuno numa democracia, ultimamente está um tanto distorcido. Com efeito, esse debate, que deveria ter como parâmetro essencial os interesses estratégicos dos Estados Partes e do próprio bloco, vem sendo conduzido, por vezes, com base em posições ideológicas, não raro marcadas pelo emocionalismo e o desconhecimento.

Assim sendo, parece-nos essencial recolocar essa importante questão nos seus devidos parâmetros e eliminar do debate idiosincrasias políticas que não contribuem para o exame objetivo e amplo deste compromisso internacional de longo alcance.

No meu alentado parecer anterior sobre esta mesma matéria, apresentado na Comissão de Relações e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, efetuei uma pormenorizada análise histórica dos vetores econômicos, comerciais, estratégicos e diplomáticos que, nos últimos 15 anos, adensaram significativamente as relações bilaterais Brasil/Venezuela e pavimentaram o ingresso desse nosso vizinho no MERCOSUL. Embora não seja conveniente repetir tal análise em sua integralidade, creio ser oportuno recordar os principais dados e argumentos, com o intuito de inserir a discussão da presente matéria em seu apropriado contexto histórico.

Até o final da década de 80 do século passado, a Venezuela estava relativamente isolada do seu entorno regional na América do Sul. A prioridade absoluta da sua política externa eram as “relações privilegiadas” com os EUA, grande comprador do petróleo venezuelano, seguida da sua projeção estratégica no Caribe, mar que a liga à América do Norte. Esse isolacionismo parcial da Venezuela, que aderiu tardiamente ao GATT e à Comunidade Andina, só começou a ser efetivamente revisto quando a relativa abundância de petróleo no mercado internacional, que fez diminuir o preço dessa *commodity*, somada à crise da dívida, que viria a atingir fortemente aquele país ao final daquele decênio, produziu uma mudança na estratégia de sua política externa. De fato, a política externa regionalmente isolacionista, baseada na noção de uma suposta superioridade político-democrática, na afluência econômica do petróleo e nas relações privilegiadas com os EUA, principal comprador dessa *commodity*, passou a ser substituída progressivamente por uma estratégia de inserção no cenário externo mais realista, na qual a América do Sul passou a ter lugar de destaque.

Em relação especificamente ao Brasil, a progressiva aproximação foi facilitada por fatores históricos e geográficos. Em primeiro lugar, a fronteira da Venezuela com o Brasil, a mais extensa daquele país (2.199 km), foi estabelecida definitivamente por um tratado de 1859. Assim, ao contrário do que ocorreu com seus outros vizinhos, Colômbia e Guiana, a Venezuela nunca teve disputas territoriais com o Brasil. Em segundo, as relações bilaterais, foram, em geral, cordiais, embora pouco densas para a sua potencialidade.

Entretanto, o fator desencadeador do adensamento das relações bilaterais Brasil/Venezuela foi a necessidade conjunta de desenvolver e povoar a região amazônica, compartilhada por ambos os países. De um lado, o Brasil tinha o programa da Calha Norte, que seria posteriormente complementado pelo SIVAM e pelo SIPAM. De outro, a Venezuela tinha o PRODESSUR, com os mesmo objetivos estratégicos. Essa necessidade estratégica compartilhada por Brasil e Venezuela fez surgir planos bilaterais de integração energética, com o intuito de enfrentar os gargalos de infraestrutura para o desenvolvimento de suas fronteiras amazônicas. Dessa forma, as estatais EDELCA e ELETROBRAS passaram negociar contratos, em 1993, com base em estudos feitos por um Grupo de Trabalho sobre Energia. Verificou-se que os rios amazônicos da Venezuela, com quedas d'água de potencial hidroelétrico superior, dada à presença próxima do planalto venezuelano, permitiriam fornecimento de energia venezuelana para o norte brasileiro, como de fato foi feito posteriormente.

Também no mesmo ano (1993), a Fundação Alexandre Gusmão FUNAG e o Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-IPRI, órgãos pertencentes ao Itamaraty, elaboraram, com a colaboração de especialistas de ambos os países, um diagnóstico bastante aprofundado das potencialidades da cooperação bilateral Brasil/Venezuela. Os resultados desse diagnóstico foram muito encorajadores, face à **complementaridade** das economias daquele país e do Brasil. Com efeito, a Venezuela, embora tenha abundância de petróleo e gás natural, tem uma economia pouco desenvolvida em certos setores industriais importantes, como máquinas e equipamentos, automóveis e bens de capital, setores nos quais a economia brasileira é bem mais competitiva.

Do ponto de vista do Brasil, a integração com a Venezuela permitiria o equacionamento de suas necessidades energéticas, facilitaria o desenvolvimento da região amazônica, de grande interesse estratégico, e criaria um corredor de exportação para o Caribe. Sob a ótica da Venezuela, a integração com o Brasil ensejaria a diversificação da sua estrutura produtiva, diminuindo a sua dependência econômica das exportações de petróleo e sua dependência política dos EUA. Desse modo, foram feitos planos para a integração da Petrobrás e PDVSA, a comunicação física de linhas de transmissão de energia elétrica (Manaus-Elétrica Del Guri) e a construção de estradas e pontes para conectar ambas as nações.

Vislumbrava-se, portanto, já naquela época, que a aproximação entre essas nações era inteiramente conveniente aos seus interesses maiores e que a cooperação poderia estar solidamente alicerçada em projetos econômicos, comerciais, de integração energética, de transportes e mesmo geoestratégicos.

O ponto de inflexão dessa aproximação foi a celebração do *Protocolo de la Guzmania*, firmado pelos presidentes Rafael Caldera e Itamar Franco, em 1994. Mediante tal protocolo, formulou-se uma tríplice estratégia de concertação entre ambos os países. Previa-se o desenvolvimento de ações na zona de fronteira, com o intuito de assegurar a ocupação e o desenvolvimento da região amazônica, o estímulo ao comércio e aos investimentos, assim como ações comuns destinadas à criação de uma zona de livre comércio na América do Sul.

A partir desse marco histórico, houve considerável adensamento das relações bilaterais Brasil/Venezuela. Entre 1995 e 2002, construiu-se uma agenda ampla e diversificada, na qual se destacaram as iniciativas em matéria de integração física e energética, o desenvolvimento fronteiriço e a cooperação em meio ambiente. Além disso, ampliou-se o intercâmbio comercial, com destaque para as compras de petróleo venezuelano, que passaram a situar a Venezuela como um dos principais fornecedores ao Brasil, e concluiu-se a construção das linhas de transmissão de energia elétrica entre a Venezuela e o Estado de Roraima. Também pavimentou-se a BR-174, que liga Manaus ao Caribe, possibilitando a criação de um corredor de exportação de grande relevância para a Região Norte do País.

Do mesmo período datam as tratativas para a criação de uma área de livre comércio entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL e as primeiras manifestações oficiais favoráveis à entrada da Venezuela no Mercado Comum do Sul. Desse modo, cumpre destacar que já em sua primeira viagem como mandatário supremo à Venezuela, em julho de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso afirmou, em discurso proferido no parlamento venezuelano, que:

O MERCOSUL começa a identificar novos parceiros na América do Sul, onde estamos negociando formas de aproximação com a Venezuela, o Chile e a Bolívia, além do conjunto inteiro do Pacto Andino. Entre essas áreas, com sentido de prioridade (grifo nosso) dada pela vizinhança e pela intensidade da agenda, a aproximação com a Venezuela é natural.

De sua parte, a Venezuela também manifestou, no mesmo ano (1995), seu interesse de aproximar-se ao MERCOSUL e formar uma estratégia dirigida a construir um mercado comum sul-americano, “antes do prazo estabelecido para a construção da área de Livre Comércio das Américas (ALCA), ou seja, antes de 2005”.

Vê-se, por conseguinte, que houve uma paciente construção histórica de interesses econômicos, comerciais e geopolíticos comuns, que perpassou governos de diferentes matizes políticos e ideológicos, tanto na Venezuela como no Brasil, e criou sólidas condições objetivas para a entrada desse nosso vizinho no MERCOSUL.

Assim sendo, pode-se dizer que a inclusão da Venezuela no MERCOSUL é, sob a ótica dos interesses brasileiros, apenas a culminação de um longo processo de adensamento das relações bilaterais Brasil/Venezuela iniciado no governo Itamar Franco, consolidado no governo Fernando Henrique Cardoso e concluído na administração de Luiz Inácio Lula da Silva. Portanto, a adesão da Venezuela ao MERCOSUL não tem nada de intempestiva e tampouco resulta de uma decisão política sem substrato econômico, comercial e histórico, como afirmaram alguns.

Nos últimos anos, o incrível crescimento da corrente de comércio Brasil/Venezuela, bem como dos investimentos públicos e privados efetuados em âmbito bilateral, tornam a entrada daquele país no MERCOSUL algo praticamente inelutável. Entre 2003 e 2008, as exortações brasileiras para a Venezuela passaram de US\$ 608 milhões para 5,15 bilhões, um crescimento de 758% em apenas 5 anos. O mais interessante para os interesses brasileiros, contudo, não é esse extraordinário aumento, mas a qualidade de nossas exportações e o grande saldo comercial positivo que temos nesse âmbito bilateral específico.

Com efeito, cerca de 72% das nossas exportações para a Venezuela são de produtos industrializados (manufaturados e semimanufaturados), justamente os produtos que têm maior valor agregado e que geram mais empregos. Ademais, temos com a Venezuela um vultoso superávit comercial. Em 2008, obtivemos com esse vizinho do Norte um saldo positivo de US\$ 4,6 bilhões. Mencione-se, para efeitos de comparação, que, no mesmo período, tivemos um superávit comercial com os EUA de apenas US\$ 1,8 bilhão e, com o conjunto dos 27 países da União Européia, US\$ 10,2 bilhões. Na realidade, só um país supera a Venezuela, no que tange à geração de saldos comerciais positivos para o Brasil. Trata-se da Holanda (Países Baixos), com o qual obtivemos, em 2008, US\$ 9 bilhões de

superávit. Não obstante, esse número extraordinário não foi obtido tanto em razão do dinamismo das relações comerciais bilaterais Brasil/Holanda, mas sim graças à importância do porto de Roterdã, que concentra boa parte da movimentação portuária de toda a Europa.

No campo dos investimentos, há projetos bilaterais de enorme vulto em execução, como o da refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco e o da construção do metrô de Caracas, que poderão ser significativamente robustecidos. De fato, nos últimos anos houve aumento considerável de investimentos diretos bilaterais, seja através de empresas privadas, seja através dos fluxos gerados por mecanismos governamentais, como o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) da Associação Latino-americana de Integração (ALADI). Destaque-se que, em 2007, a Venezuela concentrou cerca de 93% dos investimentos diretos efetuados com base nesse convênio, o que beneficiou várias empresas brasileiras que prestam serviços na região.

Obviamente, a entrada da Venezuela no MERCOSUL deverá aumentar substancialmente esses números já bastante significativos, uma vez que o potencial econômico-comercial da relação Venezuela/ Brasil e Venezuela/ MERCOSUL apenas começou a ser explorado. Face à complementaridade das duas economias, não há dúvida de que, no longo prazo, independentemente da evolução da crise mundial, a Venezuela deverá se converter, caso ingresse no MERCOSUL, num dos maiores parceiros econômicos e comerciais do Brasil.

Independentemente desses sólidos vetores históricos, econômicos, comerciais e geoestratégicos, que recomendam o célere ingresso da Venezuela no MERCOSUL, há aqueles que manifestam sua oposição ao protocolo em apreço.

Os argumentos dos opositores da inclusão da Venezuela no MERCOSUL cingem-se, em geral, a críticas ao regime do presidente Hugo Chávez. O principal deles tange à suposta incompatibilidade entre o atual regime político da Venezuela e o compromisso democrático do MERCOSUL, inscrito no Protocolo de Ushuaia, firmado em 1998. Porém, tal instrumento prevê a possível retirada de um Estado Parte apenas no caso em que haja ruptura da ordem democrática. De fato, o artigo 2 do Protocolo de Ushuaia reza que:

O presente Protocolo se aplicará às relações que decorram dos respectivos Acordos de Integração vigentes entre os Estados Partes do presente

Protocolo, no caso de ruptura da ordem democrática (grifo nosso) em algum deles.

Fica claro, por conseguinte, que o Protocolo de Ushuaia só pode ser acionado em caso estrito de fratura severa na ordem democrática. O mesmo vale para a Carta Democrática da OEA, aprovada em 2001, que também tem cláusula semelhante (artigo 19). Assim, a questão que se coloca é se há atualmente na Venezuela uma efetiva ruptura da ordem democrática.

Embora respeite a opinião dos que se opõem ao ingresso da Venezuela no MERCOSUL, considero que não há fatos que consubstanciem essa tese. Apesar dos questionamentos relativos à não-renovação da licença do canal RCTV, feita ao abrigo da lei venezuelana sobre o tema, editada em 1996, a Venezuela tem uma imprensa bastante atuante que faz oposição ferrenha ao governo Chávez, o que assegura a divulgação livre de informações própria dos regimes democráticos. Há também partidos contrários ao regime chavista, como o COPEI e a Ação Democrática, de histórico enraizamento na sociedade venezuelana, que oferecem, quando decidem participar de eleições, alternativas de poder aos cidadãos da Venezuela.

Assinale-se que, nos últimos anos, houve crescimento significativo da oposição venezuelana. Em dezembro de 2007, a oposição ao governo Chávez foi vitoriosa no referendo relativo à reforma da Constituição da Venezuela, o que parece demonstrar que a tese da ausência de limites para reeleições não tem apoio político suficiente para prosperar, no próximo referendo constitucional. Nas eleições provinciais de novembro de 2008, embora o Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV), chavista, tenha obtido a maior parte dos votos no cômputo geral, a oposição conseguiu importantes vitórias nos estados mais populosos e economicamente dinâmicos (Carabobo, Táchira, Nueva Esparta e Miranda), bem como na capital, Caracas, e na cidade de Maracaibo.

Observe-se, além disso, que em todos os pleitos eleitorais realizados ao longo do governo Chávez, acompanhados por inúmeros observadores internacionais, não houve denúncias comprovadas de fraudes e vícios que tivessem comprometido os resultados, o que poderia ter afetado, de fato, a ordem democrática venezuelana.

A bem da verdade, a última vez que houve ruptura da ordem democrática na Venezuela foi quando setores militares venezuelanos deram um golpe contra o governo Chávez, em março de 2002. Tanto é assim, que, à época

do golpe, o Conselho Permanente da OEA foi acionado e chegou a um consenso sobre a necessidade de intervenção com base na Carta Democrática. Só não foram tomadas medidas efetivas, como a suspensão da Venezuela da OEA, porque o golpe foi prontamente revertido.

Em relação ao argumento de que o governo Chávez poderia “perturbar” o MERCOSUL, deve-se observar que as decisões nesse bloco econômico têm de ser tomadas por consenso. Ademais, ante o enorme peso específico econômico, demográfico, territorial e político que o Brasil tem no MERCOSUL, parece-nos impossível que isso venha a acontecer. De outro lado, abstraindo os arroubos retóricos do presidente Hugo Chávez, é do interesse objetivo e estratégico da Venezuela que o MERCOSUL se consolide de forma racional e pragmática para melhor projetar as reivindicações dos Países Membros no cenário internacional. Nenhum Estado Parte tem interesse num MERCOSUL dividido e conturbado.

Há, ainda, o argumento de que o Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL só poderia ser aprovado pelo Congresso Nacional, quando as negociações técnicas do Grupo de Trabalho criado por seu Artigo 11 estejam concluídas. Ora, se tivermos de esperar pela resolução definitiva de pendências técnicas para aprovarmos os atos internacionais do MERCOSUL, teríamos de rever até mesmo o Tratado de Assunção, pois ainda não conseguimos finalizar a união aduaneira e eliminar a dupla cobrança da TEC, entre várias outras questões operacionais e jurídicas que afetam o processo de integração. Mas, em referência especificamente às negociações técnicas criadas pelo Artigo 11 do Protocolo, é preciso assinalar que sua primeira fase foi concluída com êxito em março de 2007, sendo que o Conselho do Mercado Comum, através da Decisão nº 12/2007, prorrogou-as para que algumas questões pudessem ser resolvidas. Entre essas, destaca-se o cronograma de liberação comercial Brasil/Venezuela, o qual está, hoje, praticamente acordado, faltando somente o acerto de alguns detalhes que deverá estar concluído nos próximos meses.

No nosso entendimento, temos de ter, no MERCOSUL, a mesma tolerância e visão estratégica que nortearam a integração da União Européia, a qual soube consolidar-se apesar de notáveis diferenças políticas conjunturais e de retrocessos eventuais. Processos de integração nunca são harmônicos. Há sempre conflitos e assimetrias a serem resolvidos, especialmente quando eles ainda estão em fase de consolidação. Por isso, diferenças políticas entre governos não devem ser encaradas como obstáculos

insuperáveis à integração, mas sim como desafios naturais do longo e complexo processo de construção de um mercado comum.

É necessário ponderar também se o isolamento político-diplomático da Venezuela, que a rejeição deste ato internacional inevitavelmente acarretaria, convém aos interesses do Brasil, do MERCOSUL e da América do Sul. Acreditamos que não.

Conforme já foi salientado na Exposição de Motivos que acompanha a presente mensagem, 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 superior global superior a US\$ 300 bilhões.* Nesta nova configuração, o Mercado Comum do Sul torna-se um dos mais significativos produtores mundiais de alimentos, energia e manufaturados.

Por conseguinte, trata-se, aqui, de consolidar e ampliar o MERCOSUL, objetivo estratégico de todos os Estados Partes que o compõem e da própria Venezuela. Esse processo de consolidação e ampliação do MERCOSUL, do qual o presente protocolo é um instrumento, vem sendo impulsionado por políticas de Estado dos signatários do Tratado de Assunção, e não por idiosincrasias de governos específicos.

Essa consolidação e ampliação do MERCOSUL, da qual a adesão da Venezuela é uma das vertentes, torna-se emergencial nessa conjuntura de grave crise mundial. A inevitável redução dos fluxos mundiais de comércio e de investimentos que a crise já vem acarretando, demandará medidas fortes de estímulo ao comércio regional e aos investimentos intrabloco. Por isso, o próprio Parlamento do Mercosul aprovou Recomendação ao Conselho do Mercado Comum, na qual coloca-se ênfase na necessidade de promover os fluxos comerciais e de investimentos regionais e de ampliar e consolidar do processo de integração.

Em conclusão, julgamos que o Protocolo em debate vai ao encontro dos interesses maiores dos Estados Partes do MERCOSUL, especialmente nesta conjuntura de grave recessão mundial. Especificamente em relação aos interesses do Brasil, acreditamos que a adesão da Venezuela ao MERCOSUL, além de ampliar o protagonismo internacional desse bloco econômico em foros estratégicos de negociação, aumentará as exportações

de nossa indústria, gerando emprego e renda, criará fontes alternativas de energia, principal obstáculo ao nosso crescimento sustentado, e ensejará ações conjuntas mais significativas que visem ao desenvolvimento da região amazônica. Não há, pois, segundo nosso entendimento, nenhuma razão objetiva para protelar a aprovação do ato internacional em pauta.

III- VOTO

Ante o exposto, votamos favoravelmente ao Projeto de Decreto Legislativo do Senado Federal Nº 430, de 2008, o qual “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”.

Sala das Sessões, em

de 2009


Deputado Doutor Rosinha
Relator

LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....
Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

.....

Seção II Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

.....

DOCUMENTO(S) ANEXADO(S) NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO (SF) Nº 430, DE 2008

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

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Dr. ROSINHA

VOTO EM SEPARADO

I - RELATÓRIO

Por intermédio da Mensagem nº 82, de 2007, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à consideração do Congresso Nacional o Protocolo que estabelece a adesão da Venezuela ao MERCOSUL, firmado na Cidade de Caracas, em 4 de julho de 2006.

O Instrumento, constituído por 12 artigos, concede, de forma imediata, os direitos de participação plena da Venezuela no MERCOSUL, fixando o prazo máximo de 7 meses, contados da assinatura do Protocolo, para que um grupo de trabalho inter-governamental fixe compromissos e diretrizes relacionados com a adoção, pela Venezuela, do acervo normativo, da nomenclatura de mercadorias e da Tarifa Externa Comum do MERCOSUL (TEC), além de definir o cronograma de liberalização comercial entre as partes e as condições a serem negociadas com terceiros países para adesão da Venezuela aos acordos comerciais já assinados pela União Aduaneira.

Já são fixados no Protocolo alguns prazos-limite. Em até quatro anos, a Venezuela deverá adotar a Nomenclatura do MERCOSUL e a Tarifa Externa Comum (TEC). O Brasil e a Argentina ficam obrigados a liberalizar todo o comércio para a Venezuela até janeiro de 2010, excetuando-se produtos considerados sensíveis, cujo prazo de desgravação total é fixado para janeiro de 2014. Nos casos do Paraguai e o Uruguai, o prazo para liberalização do comércio para produtos venezuelanos é estendido até janeiro de 2013, ficando a desgravação de produtos sensíveis também para janeiro de 2014. Por seu turno, a Venezuela se obriga a liberalizar o seu comércio para produtos brasileiros e argentinos apenas em janeiro de 2012 ou 2014, no caso de produtos sensíveis. Para mercadorias originárias do Paraguai e Uruguai, a Venezuela deverá liberalizar seu comércio em janeiro de 2012, com exceção dos principais produtos da pauta exportadora dos dois países mencionados, que gozarão de desgravação total e imediata no mercado venezuelano desde a data de entrada em vigor do Instrumento.

Pelo Protocolo, a Venezuela já adere ao Tratado de Assunção, de 1991, que criou o MERCOSUL, ao Protocolo de Ouro Preto, de 1994, que fixa a estrutura institucional do Bloco e ao Protocolo de Olivos, de 2002, que estabelece mecanismos para a solução de controvérsias. Entre outras disposições, o Instrumento prevê que, desde a data de sua assinatura, a Venezuela já passa a integrar a delegação do MERCOSUL nas negociações com terceiros países

O relator nesta Representação, Deputado Doutor Rosinha, apresentou voto pela aprovação do texto do Protocolo, por entender que o mesmo vai ao encontro dos interesses maiores do Brasil e dos outros Estados Partes do MERCOSUL.

Este, o relatório.

II - VOTO

Preliminarmente, é inquestionável que a inclusão da Venezuela no MERCOSUL deveria ser um passo natural no processo de integração da América do Sul, pois proporcionaria um interessante incremento econômico ao Bloco, e, particularmente, à própria Venezuela.

Como bem salientado no voto do nobre relator, o aprofundamento das relações entre o Brasil e a Venezuela não é um tema novo na agenda governamental. As iniciativas para intensificação dessas relações tiveram um grande impulso já a partir de 1994, com a assinatura do Protocolo de la Guzmanía, que fixou diretrizes e medidas para o aprofundamento dos vínculos entre os dois países, particularmente na área do desenvolvimento e integração de atividades econômicas fronteiriças. Como também informa o relator, no governo Fernando Henrique Cardoso os laços econômicos entre o Brasil e a Venezuela foram substancialmente aprofundados, com a construção da BR 174 (ligando Manaus à Venezuela e ao Caribe), a interligação dos sistemas de energia elétrica, o aumento substancial das importações brasileiras de petróleo venezuelano e a constituição de instância de alto nível para consulta entre os dois países.

Na verdade, desde há muito tempo, a diplomacia brasileira vem, de forma acertada, atribuindo grande prioridade para a consolidação do MERCOSUL e integração de toda a América do Sul, inclusive como instrumento para fortalecer a posição do Bloco nas negociações comerciais internacionais. Em 1996, foram firmados acordos para a progressiva liberalização comercial entre o MERCOSUL, o Chile e a Bolívia. Em 1999, o Brasil internalizou um acordo de preferências tarifárias fixas com a Venezuela, Colômbia, Equador e Peru e, posteriormente, foram iniciadas as negociações para a efetivação de acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e os países da Comunidade Andina, da qual a Venezuela é parte integrante, que culminou com a assinatura, em outubro de 2004, do Acordo de Complementação Econômica (ACE nº 59, que prevê a liberalização comercial com a Venezuela em 2018). Além disto, por iniciativa brasileira, na Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília, em agosto de 2000, foi lançada a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana – IIRSA, que representou um importante passo para a identificação e viabilização de projetos que permitam a integração física dos países sul-americanos.

Não se questiona, portanto, a importância de fortalecer e ampliar o MERCOSUL, o que implica em estreitar as relações com os países andinos e, conseqüentemente, com a Venezuela, particularmente quando se considera o interesse estratégico de garantir a integração regional no arco norte da América do Sul, para beneficiar os estados brasileiros localizados naquela Região.

No entanto, é também importante reconhecer que as circunstâncias e a forma como está sendo conduzido o processo de entrada da Venezuela no MERCOSUL – que se constitui na primeira adesão de um novo país desde a criação do Bloco - devem ser motivos de preocupação por esta Comissão. Isto porque, a participação plena da Venezuela, ou de qualquer outro país, no MERCOSUL envolve compromissos nas esferas política e econômica substancialmente maiores do que os exigidos nos acordos de livre comércio

A Convenção de Viena sobre a Lei dos Tratados, em seu artigo 26 estabelece a regra *pacta sunt servanda* com referência à lei dos tratados e o princípio da boa fé nos acordos internacionais. O artigo 27 da mesma Convenção determina que um Estado soberano não pode invocar uma lei interna como uma justificativa legal internacional para deixar de cumprir suas obrigações decorrentes de um tratado, sendo que esse dispositivo deve ser interpretado em conjunto com o artigo 46, que não permite que um Estado justifique o inadimplemento de uma obrigação internacional com base em alegação fundada em vício de consentimento, a menos que tenha sido violada uma norma interna de fundamental importância.

Tais aspectos são trazidos à lume para demonstrar a nossa preocupação inicial quanto ao respeito que o dirigente da Venezuela terá em relação aos documentos que formam a base principiológica do MERCOSUL. E essa preocupação é confirmada diante da pouca afeição, demonstrada pelo Sr. Hugo Chavez, em cumprir contratos internacionais vigentes, atitude amplamente noticiada pela imprensa internacional, como é o caso do rompimento da estatal venezuelana PDVSA com a Exxon-Mobil, com a francesa Total, e com a italiana Eni.

A União Aduaneira exige a adoção de uma Tarifa Externa Comum e a implementação dos mesmos marcos normativos em várias esferas, como de defesa da concorrência e defesa comercial. Implica, sobretudo, na implementação de uma política comercial comum pelos países. Ou seja, além de liberar o comércio entre si, as partes precisam adotar a mesma tarifa de importação (nem maior, nem menor) e negociar em conjunto, ou em bases comuns, os acordos comerciais com terceiros países ou blocos econômicos.

Em função disto, nos permitimos discordar do nobre relator de que não devem ser levadas em conta, na análise da questão, as

características do atual governo venezuelano e sim os interesses de longo prazo. Ao contrário, entendemos que, a partir da adesão plena da Venezuela, os interesses de longo prazo brasileiros e do MERCOSUL podem sim ser afetados por posturas da administração atual da Venezuela, como, por exemplo, a de forte antagonismo com relação a alguns parceiros comerciais importantes da Região. A postura antagonista e de enfrentamento do Governo Chavez pode acabar dificultando a implementação de uma política comercial pragmática pelo Bloco, tendo em vista que as decisões no MERCOSUL têm que ser adotadas por consenso entre os países.

Não podem ser desconsideradas algumas evidências de que o presidente venezuelano deseja usar o MERCOSUL como uma espécie de palanque político para difundir a “revolução bolivariana”, o que coloca em segundo plano o pragmatismo comercial. As recorrentes críticas e ameaças de Chavez ao Congresso Brasileiro, que segundo ele atende aos interesses norte-americanos, e as afirmações de que deseja um “novo Mercosul” já sinalizam as dificuldades adicionais para a construção de consenso no Bloco a partir da entrada da Venezuela.

É importante destacar que o Protocolo em exame concede, de forma imediata, ou seja a partir da sua entrada em vigor, todos os direitos de participação institucional no MERCOSUL. Ademais, a Venezuela passa a integrar a delegação do MERCOSUL nas negociações com terceiros países desde a assinatura do Protocolo, isto é, mesmo antes de sua ratificação.

No tocante à desgravação tarifária do comércio intra-bloco, o Protocolo dá implicitamente à Venezuela o “status” de economia menor e menos desenvolvida – mesmo tratamento dado ao Paraguai e Uruguai na constituição do MERCOSUL – na medida em que concede àquele país um prazo maior para liberalizar o seu comércio com Brasil e Argentina. Este tratamento é, em grande medida, contraditório com o fato do governo venezuelano estar nitidamente pleiteando uma posição de liderança no contexto regional e internacional, usando para tanto uma política de concessão de ajuda econômica e financeira de grande monta para vários países. Observa-se, por exemplo, o caso do chamado “Banco do Sul” que o governo venezuelano admite implantar praticamente sozinho, utilizando reservas cambiais, e que se destinaria a fomentar o desenvolvimento de todo o Continente, bem como de outros países selecionados.

Cabe também destacar que mesmo os termos do Protocolo não foram devidamente cumpridos. Isto porque, não foi observado o prazo máximo para conclusão dos trabalhos do grupo inter-governamental encarregado da negociação dos compromissos adesão. Pelo que se sabe, foi criado um novo grupo para concluir os trabalhos até o final do corrente ano, sem que esta possibilidade esteja prevista no Protocolo de Adesão. Isto é, caso o Acordo seja ratificado agora pelo Congresso Nacional, a Venezuela ganha todos os direitos de participação no MERCOSUL - com assento e voto no Conselho do Mercado Comum, Grupo do Mercado Comum, Comissão de Comércio e Parlamento do Mercosul - sem que estejam definidos todos os seus compromissos com a União Aduaneira. Este fato pode até fragilizar, ao invés de ajudar, os negociadores do MERCOSUL frente àquele país.

Logo no início do seu parecer, o ilustre Relator declara que “o ato internacional em comento é bastante simples, contando somente com 12 artigos.” A meu ver, o fato de possuir somente uma dúzia de dispositivos não torna o instrumento simples. Pelo contrário, a despeito de seus poucos dispositivos, o Protocolo de Adesão é compromisso internacional de grande complexidade e de enormes consequências para o Mercosul e, em particular, para o Brasil.

Nas palavras do ilustre Relator, o parecer apresentado nesta Representação Brasileira recorda os dados e argumentos expostos no voto apresentado na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara, quando se realizou “uma pormenorizada análise histórica dos vetores econômicos, comerciais, estratégicos e diplomáticos que, nos últimos 15 anos adensaram as relações bilaterais Brasil/Venezuela e pavimentaram o ingresso desse nosso vizinho no Mercosul.”

É fácil constatar, portanto, que a análise foi realizada sob o prisma histórico, e não leva em consideração o que realmente importa: como se darão as relações econômicas entre a Venezuela e o Mercosul, notadamente com o Brasil, a partir da entrada em vigor presente Protocolo. Nesse sentido, é preciso investigar, com profundidade, em que medida o que foi acordado no Protocolo contribuirá para o incremento das trocas comerciais entre os signatários.

Após a apresentação dos dados históricos e econômicos, o Parecer conclui, em um único parágrafo, o seguinte:

“Obviamente, a entrada da Venezuela no Mercosul deverá aumentar substancialmente esses números já bastante significativos, uma vez que o potencial econômico-comercial da relação Venezuela Brasil e Venezuela/Mercosul apenas começou a ser explorado. Face à complementaridade das duas economias, não há dúvida de que, no longo prazo, independentemente da evolução da crise mundial, a Venezuela deverá se converter, caso ingresse no Mercosul, num dos maiores parceiros econômicos e comerciais do Brasil.”

Em comento a esse trecho do Parecer cumpre ressaltar que, nos termos em que se acha redigido o Protocolo de Adesão, em particular o artigo 4 do texto pactuado, torna-se impossível concluir, por absoluta falta de informações, se o comércio da Venezuela com os Estados Membros do Mercosul, inclusive com o Brasil, irá aumentar ou declinar.

Também nos parece equivocada a conclusão de que a Venezuela se converterá num dos maiores parceiros comerciais do Brasil, independentemente da crise econômica mundial. No atual cenário de recessão global, uma das poucas certezas é que o comércio mundial desacelerou fortemente nos últimos meses do ano de 2008, e que as economias emergentes deverão ser afetadas, sobretudo em decorrência da redução das importações dos países desenvolvidos.

O comércio entre Brasil e Venezuela já vem sentindo os efeitos da crise. Dados da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior revelam que, em janeiro de 2008, a corrente de comércio bilateral somava US\$ 352 milhões. Em janeiro de 2009, o total do intercâmbio foi de US\$ 322 milhões. Comparando-se os fluxos comerciais do mês de janeiro de 2008 com janeiro de 2009, nota-se, portanto, um decréscimo da ordem de aproximadamente US\$ 30 milhões.

Nesse ponto, passa-se à análise dos dispositivos do Protocolo de Adesão. A primeira observação diz respeito ao artigo 2 do Protocolo, que estabelece o prazo de 4 (quatro) anos, a partir da entrada em vigor do pactuado, para que a Venezuela adote o acervo normativo do Mercosul. Esse artigo não deixa claro se o prazo de 4 anos é ou não

improrrogável, bem como não estabelece sanções ou alternativas para as hipóteses de não cumprimento desse prazo.

Outro ponto relevante cinge-se ao fato de o Executivo, até a presente data, não ter encaminhado ao Congresso o cronograma de adoção da TEC pela Venezuela e as exceções à TEC. Com efeito, o artigo 11 do Protocolo de Adesão fixou o prazo de 180 dias, para que o Grupo de Trabalho, integrado por representantes das Partes, encaminhasse o referido cronograma. Esse prazo, de acordo com o citado artigo 11, é contado a partir da primeira reunião do Grupo, que deveria se realizar até 30 dias após a assinatura do Protocolo.

O Relator considera que a primeira fase das negociações técnicas do citado Grupo de trabalho foi concluída com êxito em 12 de maio de 2007, com base na Decisão nº 12, de 2007, do Conselho do Mercado Comum. Ocorre, contudo, que, além de aprovar o "informe final" do Grupo de Trabalho, a referida Decisão do CMC cria um outro Grupo de trabalho *ad hoc*, que tem por função "prosseguir com as tarefas remanescentes" do Grupo de Trabalho. Isso, significa que as tarefas não foram concluídas com êxito. Também não há notícias de que o Grupo *ad hoc* tenha empreendido sua função a contento.

Além disso, chamo a atenção de todos os Senhores Deputados e Senadores para a seguinte questão: o Protocolo não obriga o Poder Executivo a encaminhar ao Congresso Nacional o cronograma de adoção da Tarifa Externa Comum (TEC) e as listas de exceção eventualmente acordadas no âmbito do Grupo de Trabalho (art. 11, do Protocolo de Adesão), conforme determina o artigo 49, inciso I, da Constituição.

Nesse caso, não se pode argumentar que o referido cronograma e as listas de exceção representam meros atos de execução do pactuado. Isso, porque esses documentos são essenciais para que se proceda uma avaliação criteriosa dos impactos da adesão da Venezuela no comércio intrabloco e, especificamente, com o Brasil.

É preciso frisar que a ausência do cronograma de adoção da TEC e das listas de exceção não encontra respaldo na sistemática adotada pelos quatro Estados Membros do Mercosul, quando da assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991. Neste Tratado, as listas com as exceções apresentadas por cada uma das Partes constituíam Anexos ao texto pactuado.

Cumpra-se destacar que, ao apreciar o Tratado de Assunção, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 197, de 1991, o Congresso Nacional brasileiro pronunciou-se não apenas quanto ao instrumento principal do Tratado de Assunção, mas também sobre todos os seus Anexos, que continham, entre outras disposições, as citadas listas de exceção apresentadas por cada País.

No caso do presente Protocolo de Adesão, as exceções serão apresentadas pelo Grupo de Trabalho previsto no art. 11 do tratado e não serão apreciadas pelo Congresso Nacional. Como já destacado, o resultado dos trabalhos desse Grupo, em particular a elaboração da lista de exceções constitui o ponto mais sensível desse Protocolo, pois qualquer análise de impacto sobre as importações e exportações com o sócio que postula o ingresso no Mercosul somente poderá ser levada a efeito com o conhecimento da lista de exceções.

Nesse passo cumpre indagar: e se a Venezuela (ou o Grupo de Trabalho) apresentar uma lista de exceções tão ampla que inviabilize, na prática, sua integração ao Mercosul. Diante da sistemática adotada, qual seja, a apresentação de listas *a posteriori*, como o Congresso Nacional irá se pronunciar sobre os impactos dessas listas sobre o comércio bilateral e, especificamente, sobre as exportações brasileiras para a Venezuela, se o Protocolo de Adesão não prevê a oitiva congressual?

Outra questão de grande relevo: que mecanismo poderá ser utilizado para obrigar a Venezuela, durante o período de transição, a adotar regras aplicáveis ao comércio bilateral que sejam menos restritivas do que as regras atuais? O Protocolo também não regula essa hipótese.

Em que pese a preocupação com o aspecto econômico e o cumprimento de contratos, entendemos fundamental frisar o Protocolo de Ushuaia, parte integrante do Tratado de Assunção, que determina, em seu primeiro artigo:

Art. 1º - A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente protocolo.
(Grifo nosso).

Os artigos 2º e 3º, do referido protocolo, também enfatizam a importância da manutenção da democracia entre os países-membros, prevendo que a ruptura da ordem democrática é fundamento para sanções por parte do bloco.

Sendo a democracia a pedra de toque do Bloco MERCOSUL, é, a nosso ver, motivo de apreensão, a forma pouco ortodoxa de condução da política venezuelana.

Ainda que tenhamos o cuidado de defender a soberania do povo venezuelano, não podemos nos furtar de observar com preocupação a fragilidade da sua política, com mudanças ao sabor das vontades do seu dirigente máximo. Mudanças embasadas em sua Constituição, mas, ainda assim, que não se coadunam com o conceito de democracia que permeia as relações entre nações.

O modelo constitucional venezuelano encontra paralelo nas lições do mestre José Afonso da Silva, que conceitua a Constituição Cesarista como aquela que "...não é propriamente outorgada, mas tampouco é democrática, ainda que criada com participação popular". O mestre continua definindo-a como sendo aquela "...formada por plebiscito popular sobre um projeto elaborado por um Imperador (plebiscitos napoleônicos) ou um Ditador (plebiscito de Pinochet, no Chile). A participação popular, nesses casos, não é democrática, pois visa apenas ratificar a vontade do detentor do poder"¹.

A discussão sobre a prática da democracia na Venezuela não pode ser um exercício de ciência política, afinal, o destino do MERCOSUL está em jogo. Temos, a nosso ver, que buscar apoio nos fatos ocorridos nos últimos tempos naquele país. O lamentável episódio da cassação da concessão de licença de importante veículo de comunicação, que praticava o exercício da liberdade de expressão, mantendo sua oposição ao presidente, não pode ser olvidado.

Mais ainda, não podemos esquecer a despropositada reação do Sr. Chavez, junto ao Senado brasileiro, quando da sua nota de apoio à emissora cassada. Tal episódio resvalou, perigosamente, para o terreno do desrespeito à soberania pátria.

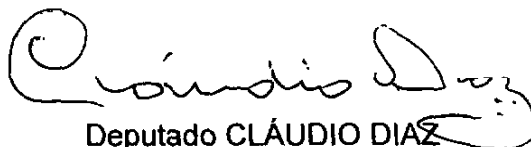
¹ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo, p. 44. 29.ed.. São Paulo, Malheiros, 2007.

É inegável que o governo do Sr. Chavez encontra-se dentro da mais estrita legalidade, de acordo com a legislação daquele país, mas, por outro lado, também é inegável que tal legislação muda ao sabor das vontades de um obscuro "socialismo bolivariano", do qual não temos nenhum suporte teórico, que nos aponte, com franqueza, qual seu real desiderato. Ainda por esse caminho, o simples cumprimento de preceitos legais não torna um regime com fumaças ditatoriais em um regime democrático, tal pensamento seria um retrocesso jurídico de apego ao ultrapassado conceito do positivismo jurídico.

Em face do exposto, como a ausência do cronograma de adoção da TEC e das listas de exceção torna impossível empreender uma análise, ainda que superficial, dos alegados benefícios da adesão da Venezuela ao Mercosul, voto pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 430, de 2008, que 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.

Esclareço que a não aceitação do Protocolo de Adesão não representa um ato de desconsideração ao povo venezuelano, antes disso, representa um convite a que o governo daquele país venha a declarar e demonstrar, de forma inequívoca, seu compromisso com os valores democráticos, no momento em que teremos a máxima satisfação em referendar a entrada do país nas fileiras do Mercosul.

Sala das Sessões, em de de 2009.


Deputado CLÁUDIO DIAZ
PSDB/RS

(À Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional)

Publicado no DSF de 13/03/2009.