



Editora Fundação Fênix

Constitucionalismo e meio ambiente: conquistas e desafios na América Latina

Cleide Calgaro
(Org.)

A presente obra trouxe como proposta discutir questões atinentes às conquistas e aos desafios enfrentados, na América Latina e na sociedade atual, sobre o constitucionalismo e o meio ambiente. Este livro é organizado pela Professora Dra. Cleide Calgaro que teve como expectativa convidar, para o presente trabalho, pesquisadores que trouxessem escritos vinculados com o tema estabelecido no próprio título, de tal forma que compusessem um corpo uno, no sentido de trazer à análise e discussão capítulos com assuntos, ao mesmo tempo esclarecedores e complexos o suficiente, para formarem uma obra de cunho científico.

O escopo do livro é expandir o debate e não fechar questões entorno das investigações realizadas nos Grupos de pesquisas sobre as matérias dispostas, com o intuito de divulgar do conhecimento científico produzido, dando ensejo para que a sociedade, como um todo, possa se beneficiar das reflexões feitas e expostas pelos pesquisadores.

A obra divide-se em capítulos, que são subscritos por estudiosos, pesquisadores nacionais e estrangeiros trazendo, em sua elaboração, vários e fundamentais assuntos que possibilitam, direta ou indiretamente, o estudo dos temas abordados. No contexto apresentado, verifica-se o quão complexa é a obra que é entregue à leitura e pesquisa: o constitucionalismo, que engloba o direito como um todo, vez que as constituições trazem normas e princípios norteadores dos demais dispositivos legais; o meio ambiente, que representa a possibilidade de continuidade da vida na Terra como ela é conhecida e, por final, as conquistas e desafios que possibilitam a compreensão do conhecimento já auferido e aquele que ainda há de se conhecer.

(Agostinho Oli Koppe Pereira)



Editora Fundação Fênix



**Constitucionalismo e meio ambiente:
conquistas e desafios na América Latina**

Conselho Editorial

Editor

Ingo Wolfgang Sarlet

Conselho Científico – PPG Direito PUCRS

Gilberto Stürmer – Ingo Wolfgang Sarlet

Marco Felix Jobim – Paulo Antonio Caliendo Velloso da Silveira

Regina Linden Ruaro – Ricardo Lupion Garcia

Conselho Editorial Nacional

Amanda Costa Thomé Travincas - Centro Universitário UNDB

Ana Elisa Liberatore Silva Bechara – USP

Ana Paula Gonçalves Pereira de Barcellos - UERJ

Angélica Lucía Carlini – UNIP

Augusto Jaeger Júnior - UFRGS

Carlos Bolonha – UFRJ

Claudia Mansani Queda de Toledo- Centro Universitário Toledo de Ensino de Bauru

Cláudia Lima Marques – UFRGS

Danielle Pamplona – PUCRS

Daniel Antônio de Moraes Sarmento – UERJ

Daniel Mitidiero – UFRGS

Daniel Wunder Hachem - PUCPR e UFPR

Fabiano Menke – UFRGS

Flavia Cristina Piovesan - PUC-SP

Gabriel de Jesus Tedesco Wedy – UNISINOS

Germano André Doederlein Schwartz – UNIRITTER

Gilmar Ferreira Mendes – Ministro do STF, Professor Titular do IDP e Professor aposentado da UNB

Gisele Cittadino - PUC-Rio

Gina Vidal Marcilio Pompeu – UNIFOR

Giovani Agostini Saavedra - Universidade Presbiteriana Mackenzie – SP

Guilherme Camargo Massaú – UFPel

Hermes Zaneti Jr – UFES

Ivar Alberto Martins Hartmann - FGV Direito Rio

Jane Reis Gonçalves Pereira - UERJ

Juliana Neuenschwander Magalhães – UFRJ

Laura Schertel Mendes – UnB

Lilian Rose Lemos Rocha – Uniceub

Luís Roberto Barroso – Ministro do STF, Professor Titular da UERJ, UNICEUB, Sênior Fellow na Harvard Kennedy School

Mônia Clarissa Hennig Leal – UNISC
Otavio Luiz Rodrigues Jr – USP
Patryck de Araújo Ayala – UFMT
Paulo Ricardo Schier - Unibrasil
Phillip Gil França - UNIVEL – PR
Teresa Arruda Alvim – PUC-SP

Conselho Editorial Internacional

Alexandra dos Santos Aragão - Universidade de Coimbra
Alvaro Avelino Sanchez Bravo - Universidade de Sevilha
Catarina Isabel Tomaz Santos Botelho - Universidade Católica Portuguesa
Carlos Blanco de Moraes – Universidade de Lisboa
Cristina Maria de Gouveia Caldeira - Universidade Europeia
César Landa Arroyo - PUC de Lima, Peru
Elena Cecilia Alvites Alvites - Pontifícia Universidade Católica do Peru
Francisco Pereira Coutinho - Universidade NOVA de Lisboa
Francisco Ballaguer Callejón - Universidade de Granada - Espanha
Fernando Fita Ortega - Universidade de Valência
Giuseppe Ludovico - Universidade de Milão
Gonzalo Aguilar Cavallo – Universidade de Talca
Jorge Pereira da Silva - Universidade Católica Portuguesa
José João Abrantes – Universidade NOVA de Lisboa
José Maria Porras Ramirez - Universidade de Granada – Espanha
Manuel A Carneiro da Frada – Universidade do Porto
Paulo Mota Pinto – Universidade de Coimbra
Víctor Bazán - Universidade Católica de Cuyo
Pedro Paulino Grandez Castro - Pontifícia Universidad Católica del Peru

Cleide Calgaro

Organizadora

**Constitucionalismo e meio ambiente:
conquistas e desafios na América Latina**



Editora Fundação Fênix

Porto Alegre, 2021

Direção editorial: Ingo Wolfgang Sarlet
Diagramação: Editora Fundação Fênix
Capa: Editora Fundação Fênix

O padrão ortográfico, o sistema de citações, as referências bibliográficas, o conteúdo e a revisão de cada capítulo são de inteira responsabilidade de seu respectivo autor.

Todas as obras publicadas pela Editora Fundação Fênix estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 –

[Http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)

Este livro recebeu apoio financeiro da FAPERGS (edital nº 02/2017 – PQG, sob a outorga nº 17/2551-0001-165-1), resultante dos Grupos de Pesquisas (CNPQ): Metamorfose Jurídica (GPMJ - UCS), Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA- ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA) e Filosofia do Direito e Pensamento Político (UFPB).



Série Direito – 18

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

CALGARO, Cleide. (Org.).

Constitucionalismo e meio ambiente: conquistas e desafios na América Latina.
CALGARO, Cleide. (Org.). Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2021.

1272p.

ISBN – 978-65-87424-69-9



<https://doi.org/10.36592/9786587424699>

Disponível em: <https://www.fundarfenix.com.br>

CDD – 340

1. Constitucionalismo. 2. Meio ambiente 3. Sociambientalismo. 4. América Latina. 4.

Índice para catálogo sistemático – Direito – 340

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Agostinho Oli Koppe Pereira 17

PRÓLOGO

Jorge Isaac Torres Manrique 19

PREFÁCIO

Daniel Rubens Cenci 25

1. TRIBUNAL DO JÚRI E O ACUSADO INDÍGENA: POSSIBILIDADES E NECESSIDADES DE DIÁLOGOS INTERÉTNICOS E ÉTNICO-JURÍDICOS

Adriana Lampert; Antonio Hilario Aguilera Urquiza; Vladmir Oliveira da Silveira 29

2. CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO, IDEOLOGIA E JURISDIÇÃO: UMA LEITURA A PARTIR DO DIREITO COMPARADO

Ailor Carlos Brandelli; Carlos Alberto Lunelli 55

3. ATORES E PROJETOS EM DISPUTA E A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS EM JOGO

Aloisio Ruscheinsky; Márcio Pereira Dias; Gisela Pelegrinell; Cristian A. Tisatto 75

4. ECONOMIA SOLIDÁRIA, JUSTIÇA SOCIAL E SUSTENTABILIDADE

Anna Paula Bagetti Zeifert; Daniel Rubens Cenci 97

5. ACORDO DE ESCAZÚ E A PROTEÇÃO DOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS EM QUESTÕES AMBIENTAIS

Augusto Antônio Fontanive Leal 113

6. A FUNÇÃO FISCALIZADORA DA CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES E A CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA CONSTITUCIONAL

Ricardo Hermany; Betieli da Rosa Sauzem Machado 139

7. O CASO DO RIO VILCABAMBA NO EQUADOR: O RECONHECIMENTO DA NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITO E O ROMPIMENTO COM O PARADIGMA ANTROPOCENTRISTA

Bruna Leyter; Patrícia Grazziotin Noschang 161

8. ATUAÇÃO TRANSNACIONAL DA INTOSAI: AUDITORIAS AMBIENTAIS VISANDO ATENDER OS OBJETIVOS DO MILÊNIO

Carla Piffer; Benedito Antonio Alves 177

9. PERSPECTIVAS CONSTITUCIONAIS A UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO EM UM CONTEXTO INTERNO E LATINO AMERICANO: GARANTIA HUMANA FUNDAMENTAL

Célia Teresinha Manzan..... 197

10. ESTADO CONSTITUCIONAL LATINO-AMERICANO: RAÍZES E IDENTIDADE

Clovis Demarchi; Tainá Fernanda Pedrini..... 211

11. CONQUISTAS E DESAFIOS NO RECONHECIMENTO DA ÁGUA COMO UM DIREITO HUMANO NA AMÉRICA DO SUL

Clovis Gorczewski; Micheli Capuano Irigaray233

12. A TÍMIDA EFETIVAÇÃO DA NORMA JURÍDICA DA SUSTENTABILIDADE NO BRASIL E O PROTAGONISMO DE OUTROS PAÍSES

Daniel Mayerle; Regiane Nistler; Maykon Fagundes Machado 251

13. ANÁLISE DE UMA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE LEITORES NO BRASIL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA: REFLEXÕES SOBRE A OFERTA DE LIVROS DIGITAIS ACESSÍVEIS EM LÍNGUA BRASILEIRA DE SINAIS

Daniela Côrte Real.....275

14. DIREITO E MEIO AMBIENTE: APROFUNDAMENTOS ACERCA DA INEFICÁCIA MATERIAL DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

Vitória Maria R. M. da S. P. Pereira; Delton M. Francelino; Leandro B. Brusadin297

15. DOMINIALIDADE DAS ÁGUAS NO BRASIL: CONSTITUCIONALISMO E MEIO AMBIENTE

Marcela Dorneles Sandrini; Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho 317

16. A PROTEÇÃO JURÍDICA CONFERIDA AO MEIO AMBIENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E SUA (IN)ADEQUAÇÃO AO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

Evelyn P. Tenório de Albuquerque; Paula S. de O. Amaral; Márcio E. S. N. P. Moraes 331

17. DESAFÍOS EN AMÉRICA LATINA: BUSCANDO UN CONSTITUCIONALISMO AMBIENTAL

Francisco Jiménez Bautista.....353

18. O PAPEL DA TRIBUTAÇÃO NA EFETIVAÇÃO DO OBJETIVO CONSTITUCIONAL DE CORREÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS AMPARADO NA TEORIA DE JUSTIÇA E EQUIDADE IDEALIZADA POR JOHN RAWLS

*Fabiana Pereira Carneiro Cassiano; Newton de Oliveira Lima.....*375

19. DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À SAÚDE E O DEVER DO ESTADO EM FORNECÊ-LO

*Giovanna Cavagnolli; Cleide Calgaro; Agostinho Oli Koppe Pereira*391

20. A IMPORTÂNCIA DO TELETRABALHO NAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS NO CENÁRIO PÓS-PANDÊMICO

*Guilherme Bettiato Bortolotto; Natasha Giacomet*413

21. EM BUSCA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A JUDICIALIZAÇÃO DOS DESASTRES HIDROLÓGICOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

*Adriano Sbaraine; Valéria Koch Barbosa; Haide Maria Hupffer.....*429

22. O DIREITO À ÁGUA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL: NOTAS CRÍTICO-COMPARATIVAS SOBRE A SUA RECEPÇÃO NORMATIVA PELO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO E PELO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

*Israel Caberlon Maggioni; Lucas Dagostini Gardelin; Cleide Calgaro*451

23. ASSÉDIO MORAL À LUZ DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO

*Ivone Massola; Caroline Laís Casagrande.....*473

24. A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA DEFESA DO CONSUMIDOR, COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE EM UMA SOCIEDADE CONSUMOCENTRISTA

*Jovana de Cezaro; Rogerio da Silva.....*495

25. A SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA JURISDICIONAL “À BRASILEIRA”: UM ESTUDO DE CASO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5118121-39.2020.8.21.0001/RS

*Jerônimo Siqueira Tybush; Frederico Thaddeu Pedroso.....*513

26. ATIVISMO AMBIENTAL NA AMÉRICA LATINA E VALORES DE AUTOEXPRESSÃO

*João Ignacio Pires Lucas.....*531

27. O MARCO LEGAL DO SANEAMENTO E OS PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO

João Telmo de Oliveira Filho; Paulo José da Silva Rosa; Verônica Laís Gräf.....547

28. CONSIDERACIONES A PROPÓSITO DE LA RESPONSABILIDAD MEDIO AMBIENTAL

Jorge Isaac Torres Manrique.....563

29. LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL EN LA TUTELA EFECTIVA DEL DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SUSTENTABLE: TRANSICIÓN DE LUMINARIAS TRADICIONALES A TECNOLOGÍA LED EN EL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO EN MÉXICO

José Luis Leal Espinoza.....583

30. A QUESTÃO INDÍGENA: RESGATE HISTÓRICO, CONSTITUCIONALISMO E TENSIONAMENTOS

Ana Paula Ranzi; Julice Salvagni; Cibele Cheron; Renato Koch Colomby599

31. OS CUSTOS DE TRANSAÇÃO DOS CONTRATOS NA INDÚSTRIA FUMAGERIA DO SUL DO BRASIL: UMA MENSURAÇÃO QUALITATIVA DAS EXTERNALIDADES NA COMPOSIÇÃO DAS PARCERIAS AGRÍCOLAS

Calinca Alves Mota; Karen Beltrame Becker Fritz; Luiz Fritz..... 621

32. AS CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS DA EDIÇÃO DA LEI ESTADUAL 1.453/2021 DO ESTADO DE RORAIMA - CONCLUSÕES ACERCA DA UTILIZAÇÃO DO MERCÚRIO NA LAVRA DE OURO

Laís Andreazza; Cláudio Libardi Júnior637

33. JUSTIÇA AMBIENTAL E CLASSES SOCIAIS VULNERÁVEIS

Leonardo da Rocha de Souza653

34. SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL: DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 16 DA AGENDA 2030 DA ONU

Lídia Maria Ribas; Gigliola Lilian Decarli; Antonio dos Santos.....667

35. A POSSIBILIDADE DE DESENVOLVIMENTO INCLUDENTE E SUSTENTÁVEL PELO RECONHECIMENTO DA BIOMASSA NA PRODUÇÃO DE ENERGIA LIMPA

Liton Lanes Pilau; Taísa Cabeda 689

36. AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO: UM ENFOQUE COMPARADO DO DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO NO PLANEJAMENTO DA ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Eduardo Calais Pereira; Luciana Machado Teixeira Fabel; Rodrigo Araújo Ribeiro.....705

37. DESMATAMENTO, MONOCULTURA E AGROTÓXICOS E SUAS RELAÇÕES COM A MORTANDADE DE ABELHAS NA AMÉRICA LATINA: DIREITO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

Luiz Fernando Del Rio Horn; Nivaldo Comin; Larissa Comin.....723

38. TELETRABALHO E TRABALHO DECENTE NA PANDEMIA COVID-19: POSSIBILIDADES E DESAFIOS

Magda M. Madalozzo; Débora B. Bueno; Fernanda T. Michelin; Mônica P. Klanovicz; Oberdan Pereira 741

39. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA AUDITORÍA AMBIENTAL EN EL SIGLO XXI. EL CASO CUBANO

Alcides Francisco Antúnez Sánchez.....763

40. REFLEXÕES SOBRE A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE COMO UMA FORÇA TRANSFORMADORA E UTÓPICA

Marcos Leite Garcia797

41. POPULAÇÕES INDÍGENAS E O NOVO CONSTITUCIONALISMO

Margarete Panerai Araujo; Judite Sanson de Bem; Rute Henrique da Silva Ferreira; Moisés Waismann..... 815

42. POSSIBILIDADES DE RESPONSABILIZAÇÃO POR DANO AMBIENTAL PRIVADO E COLETIVO NO CASO DA MORTANDADE DE ABELHAS EM MATA/RS

Mariane Maxwell Teixeira; Francielle Benini Agne Tybusch.....831

43. COVID-19: ONDE ESTÁ O NÓ GÓRDIO PARA A DIREITO DE PERTENCIMENTO À CASA COMUM?

Mauro José Gaglietti855

44. MINERÍA INVERSA Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Alcides Antúnez Sánchez.....877

45. TEMPO DE CRISE: O FUTURO DA VIDA E DA CIVILIZAÇÃO

Nara Suzana Stainr Pires; Sonia Aparecida de Carvalho907

46. O DIREITO URBANÍSTICO COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Nivaldo Comin; Larissa Comin.....923

47. TUTELA DO MEIO AMBIENTE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA E RESPONSABILIDADE CIVIL

Orci Paulino Bretanha Teixeira; Ana Paula Furlan Teixeira; Mariana Furlan Teixeira... 941

48. NOVE PAÍSES E UMA SÓ FLORESTA: A NECESSIDADE DE ESFORÇO COLETIVO PARA COMBATER A GRILAGEM NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Pedro Victor dos S. Witschoreck; Rafael Santos de Oliveira; Rodrigo A. da Silva959

49. IMPOSTOS AMBIENTAIS NA UNIÃO EUROPEIA: ANÁLISE DOS MECANISMOS DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DO POLUÍDOR-PAGADOR E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Rafaela Cândida Tavares Costa; Deilton Ribeiro Brasil 977

50. O AVANÇO TECNOLÓGICO DO AGRONEGÓCIO NA ÓTICA DE MARCUSE E A RACIONALIDADE DA PENA NOS CRIMES AMBIENTAIS DE POLUIÇÃO DA ÁGUA

Reynaldo Borges Leal; Tarsis Barreto Oliveira995

51. MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: O TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL A PARTIR DA ADPF 489

Rubens Beçak; William Timóteo 1017

52. EXPERIÊNCIAS PIONEIRAS EM MEDIAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Silvana Colombo 1035

53. A GARANTIA AO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO SAUDÁVEL E A POSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19: LIMITES E POSSIBILIDADES NO ÂMBITO LABORAL

Suzéte da Silva Reis; Nathalia Konzen da Silva 1055

54. A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97 E A PRÁTICA DA VAQUEJADA: AINDA PRECISAMOS EVOLUIR MUITO NO REGRAMENTO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL

José Tadeu Neves Xavier; Mariângela Guerreiro Milhoranza da Rocha 1073

55. PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E NEOCONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR: AVALIAÇÃO DA AFINIDADE E A POSIÇÃO DO BRASIL

Talissa Truccolo Reato1089

56. A PANDEMIA DA DESIGUALDADE: REFLEXOS DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS NA SOCIEDADE LATINO-AMERICANA

Thiago dos Santos da Silva 1109

57. MULHERES CAMPELINAS: TRABALHO, PRODUÇÃO ALIMENTAR E COLONIALISMO NA AMÉRICA LATINA

Victoria Mendonça; Marina Guerin; Nicole de Souza Wojcichoski; Julice Salvagni 1129

58. J.-J. ROUSSEAU: NATUREZA, VOZ INTERIOR – FONTE DA LIBERDADE

Arlei de Espíndola.....1147

59. A MELHOR POLÍTICA SEGUNDO O PAPA FRANCISCO

Paulo César Nodari1165

60. DWORKIN E KANT: UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE DIREITO E JUSTIÇA

Cacilda Jandira Corrêa Mezzomo.....1181

61. ROMPIMENTO DA BARRAGEM EM MARIANA: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SOLUÇÕES JUDICIAIS INOVADORAS

Maria Tereza Uille Gomes; Clarissa Bueno Wandscheer 1225

62. PROGRAMAS DE COMPLIANCE Y RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA EN EL POSTCONSUMO DE RESIDUOS ELECTRÓNICOS

Isabela Moreira do Nascimento Domingos; Luiz Alberto Blanchet 1245

34. SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL: DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 16 DA AGENDA 2030 DA ONU



<https://doi.org/10.36592/9786587424699.667-688>

Lídia Maria Ribas¹

Gigliola Lilian Decarli Schons²

Antonio dos Santos³

INTRODUÇÃO

O processo de integração regional na América Latina vem se aperfeiçoando ao longo das últimas décadas. Um marco relevante desse processo foi a criação em 1991 do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) com a finalidade de promover o desenvolvimento da região. Essa iniciativa buscava permitir uma adequada inserção internacional dos membros do bloco, tendo em vista as mudanças geradas pela globalização e o progresso tecnológico, assim como mitigar a rivalidade histórica entre Brasil e Argentina.

A integração ampliou a intensidade das relações, gerando a possibilidade de conflito envolvendo a implementação dos Atos Constitutivos e Protocolos firmados entre os Estados-partes, o que ensejou o estabelecimento de um Regime de Solução de Controvérsias.

Com o objetivo de analisar a adequação dos atos normativos atinentes ao MERCOSUL ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 16 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), a problemática enfrentada se refere aos desafios à implementação do referido ODS no âmbito do Mercado Comum do Sul.

¹ Doutora e Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP. Professora permanente do Mestrado em Direitos Humanos da UFMS. Líder do Grupo de Pesquisas Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável e pesquisadora no Grupo de Pesquisas - Tutela Jurídica das Empresas em face do Direito Ambiental Constitucional, ambos do CNPq. Membro da ABDT, da ADPMS, da ABDI e do CEDIS/UNL. E-mail: limaribas@uol.com.br

² Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Grupo de Pesquisas CNPq – Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. E-mail: gldecarli@gmail.com

³ Mestrando em Segurança Internacional e Defesa pela Escola Superior de Guerra (ESG). Analista de Geopolítica, Segurança e Defesa do Centro de Estudos Estratégicos da ESG. Membro do Grupo de Pesquisas do CNPq - Design de Jogos, Processo Decisório e Cenários Prospectivos. E-mail: czosantos@yahoo.com.br

Como hipótese da pesquisa tem-se que o direito humano de acesso à justiça deve ser observado também no âmbito do MERCOSUL, sendo essencial na promoção de um processo de integração regional pautado no desenvolvimento sustentável. A pesquisa é exploratória e descritiva quanto aos fins e bibliográfica e documental quanto aos meios, utilizando-se doutrina e documentos nacionais e internacionais. O método utilizado é o dedutivo, partindo-se de conceitos gerais e buscando a sua particularização.

Inicialmente é examinado o processo de integração regional na América Latina, com enfoque na criação do MERCOSUL. Como característica das relações internacionais no período pós-guerra fria, com o advento do fenômeno da globalização e dos avanços tecnológicos, a regionalização apresentou-se como estratégia para uma maior inserção dos países latino-americanos no mercado internacional, em especial na nova ordem mundial, caracterizada pela existência de novos atores privados com poderes econômicos que muitas vezes suplantam os dos Estados Soberanos.

Em seguida é abordada a evolução do Regime de Solução de Controvérsias no âmbito do MERCOSUL, em decorrência dos conflitos advindos da natural divergência de interesses entre os Estados-partes do bloco, atentando-se para a necessária observância do direito humano de acesso à justiça.

Por fim, analisa-se a adequação do Regime de Solução de Controvérsias do MERCOSUL ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 16 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), assim como os desafios à sua adequação e ao aperfeiçoamento do próprio processo de integração entre os integrantes do bloco.

1 PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA LATINA: A EXPERIÊNCIA DO MERCOSUL

A regionalização é uma das características das relações internacionais dos tempos atuais, impulsionada pelo fim da Guerra Fria e pela globalização. “Na nova ordem internacional, a regionalização representa uma saída estratégica para enfrentar os desafios da produção globalizada” (OSTRY, *apud* MONTEIRO, 2001, p. 60). Importante lembrar que os processos de integração regional são projetos políticos conduzidos pelos Estados nacionais, fundados no sistema da ordem Westphaliana, em

que os Estados-nação tinham precedência na ordem internacional, ao contrário da globalização, com viés primariamente econômico em que “as forças transnacionais assumem o papel central (MONTEIRO, 2001, p. 61).

A integração regional decorre da interdependência das relações entre os Estados soberanos. Devido a um ideal de progresso comum e ao espírito de gregarismo, esses Estados concedem parte de suas atribuições decisórias exclusivas ao bloco de integração, [caracterizando um déficit de soberania.]

A integração econômica na América Latina teve por objetivo inicial uma melhor inserção dos países da região no quadro de transformações econômicas e políticas mundiais. Historicamente a integração na região teve por motivação uma tentativa de desvencilhamento dos antigos laços coloniais, na busca por uma identidade cultural. A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão técnico das Nações Unidas, sugeria a criação de um mercado comum regional, visando a ampliação dos mercados nacionais por meio do estímulo ao comércio entre os países latino-americanos.

Nos tempos atuais, contudo, o fundamento dos movimentos de integração regional é econômico:

Na Ordem Global dos dias de hoje, as relações entre os atores tornam-se muito mais complexas do que nos tempos da “Ordem Internacional”. Nesta, as relações resultavam direta (diplomacia, guerra, etc) ou indiretamente (organizações internacionais) das ações manifestas dos Estados. Naquela, ao invés, o Estado é apenas um dos atores significativos, juntamente com as firmas transnacionais, as organizações internacionais não governamentais (OINGs), as comunidades-em-rede (*network communities*), os agentes financeiros globais e as entidades supranacionais. Em resumo, a Ordem Global afigura-se como um reordenamento contemporâneo das relações internacionais num jogo complexo e multipolar, no qual o Estado divide com outros atores suas prerrogativas de soberania (STRANGE; *apud* MONTEIRO, 2001, p. 63).

Esse fundamento econômico tem favorecido a criação de zonas econômicas naturais, com características transfronteiriças. Semelhantemente às regiões metropolitanas próximas às grandes metrópoles, essas zonas econômicas naturais constituem-se em “conjuntos formados por um centro dinâmico e seu entorno, considerando os fluxos econômicos, comporiam um Estado-Região, cujos exemplos

mais claros são Hong Kong-Guangzhou, Catalunha, Baden-Würtenber, Osaka, Jakarta ou mesmo São Paulo” (OHMAE, *apud* MONTEIRO, p. 66).

Ao lado dessas zonas econômicas está a regionalização, também chamada de integração econômica regional, que se caracteriza pela criação de um espaço econômico comum a dois ou mais países, conforme se constitua um organismo bilateral ou multilateral.

Esse processo de integração possui quatro etapas, quais sejam a zona de livre comércio, a união aduaneira, o mercado comum e a união político-jurídico-monetária.

A zona de livre comércio caracteriza-se pela existência de uma interdependência apenas em temas relativos ao comércio entre os membros do bloco, havendo a remoção dos impedimentos econômicos e jurídicos ao comércio entre os Estados-partes. A união aduaneira, por sua vez, além de abranger a interdependência em temas comerciais, abrange também uma personalidade extra-bloco, uma vez que o bloco econômico passa a comercializar representando todos os Estados-membros (política externa comum). Existe nessa etapa a fixação de uma tarifa externa comum (TEC). Já na etapa do mercado comum ocorre, além da interdependência em temas comerciais e da política externa comum, um processo de integração relativo aos demais temas comerciais, como a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais entre os Estados-membros do bloco, deixando de haver uma limitação fronteiriça e passando a haver uma redução da soberania de cada Estado-parte. Por fim, na união político-jurídico-monetária ocorre a integração dos Estados-membros em sua plenitude, inclusive com a redução das atribuições monetárias, como a emissão e controle de moeda, e das atribuições políticas, havendo órgãos supranacionais que fixam as políticas aplicáveis aos Estados-membros do bloco.

No âmbito latino-americano houve dois momentos do seu processo de integração. No período da Guerra Fria, nos idos dos anos 60-70, foram constituídos alguns blocos regionais, a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), substituído posteriormente pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI), a Comunidade Andina (CAN) e o Mercado Comum do Caribe (CARICOM). Posteriormente, surgiram o NAFTA (*North American Free Trade Association*) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) não chegou a ir adiante, tendo as tratativas sido interrompidas em 2005, quando foi realizada a última reunião da Cúpula das Américas. A União de Nações Sul-

Americanas (UNASUL), anteriormente denominada Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), formada pela conjugação dos dois blocos regionais existentes atualmente, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Comunidade Andina (CAN), constituída em 2008, apresenta-se como uma tentativa diplomática de integração, porém ainda não consolidada.

Os blocos regionais constituídos no século XX foram fundamentais para a existência do MERCOSUL. As economias latino-americanas cresciam num modelo de desenvolvimento dependente, o que aprofundava as desigualdades existentes. O mercado interno diminuto impunha a integração econômica regional como mecanismo para ampliação dos mercados nacionais. Foi nesse espírito que surgiu com a assinatura do Tratado de Montevideu a ALALC. Inobstante seu objetivo auspicioso, no sentido de liberalização do comércio, fomentando o crescimento das áreas mais carentes, essa tentativa de integração regional fracassou devido a não eliminação das barreiras tarifárias entre os membros do bloco.

A ALALC foi substituída na XIX Conferência Extraordinária de Acapulco pela ALADI, organismo com objetivos institucionais mais modestos, de realização de um trabalho de preparação para o alcance dos objetivos propostos originalmente pela ALALC. Em que pese a ALADI não ter logrado êxito em integrar a região devido à saída do México do bloco, para integrar o NAFTA, e a constituição da união Brasil-Argentina, o trabalho desenvolvido no organismo foi essencial para a posterior criação do MERCOSUL. O Tratado de Integração Brasil-Argentina está diretamente relacionado à celebração do Tratado de Assunção, constitutivo do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), tendo a este sido agregados o Uruguai e o Paraguai.

Variáveis diversas contribuíram para o êxito na criação do MERCOSUL. Como fatores internos estão os problemas econômicos dos Estados-partes do bloco e a ascensão de governos de orientação liberal. Já como fatores externos têm-se o aprofundamento da globalização econômica, a criação do NAFTA pelos Estados Unidos e o crescimento dos tigres asiáticos, o que demandou uma reação dos países da região para recuperar o fluxo de investimentos para a América Latina.

As fontes originárias de constituição do MERCOSUL foram o Tratado de Assunção, os Protocolos de Brasília e de Ouro Preto. O Tratado de Assunção foi seu documento constitutivo. Já o Protocolo de Ouro Preto regulamentou a sua estrutura

institucional. Os Protocolos de Brasília estabeleceram o Regime para Solução de Controvérsias.

2 REGIME DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL)

No processo de integração, devido à divergência de interesses entre os Estados-partes, observa-se a ocorrência de conflitos entre seus membros. Para a continuidade da existência pacífica dos organismos regionais faz-se necessária a previsão de um sistema de solução de controvérsias:

No contexto da formação das uniões aduaneiras, seus fundadores perceberam a real necessidade de se estabelecer um sistema que fosse capaz de satisfazer uma das necessidades essenciais para a continuação da existência pacífica da própria "integração", isto é, um sistema de solução de controvérsias de caráter inevitável, com a decorrente aplicação concreta das normas e sanções cabíveis.

Com o surgimento de uma oposição de interesses, as partes procuram negociar. Pode-se então, recorrer a um terceiro que terá a função de um facilitador - mediador, conciliador, intermediário, entre outros, com o fracasso das negociações, as partes podem delegar a terceiros, árbitro, juiz, perito, etc.

O caso dos mecanismos de solução de controvérsias nos procedimentos de cooperação e integração depende, evidentemente, do grau e do modo como estão integrados os Estados- Membros. O reconhecimento da negociação como processo para solução dos conflitos implica o reconhecimento do respeito ao outro como cidadão, aos seus interesses e diferenças, aprimorando-se, assim, as relações interpessoais.

Na tentativa de se preservar a soberania pela via do reconhecimento e a afirmação de igualdade no sistema de relações internacionais, privilegia-se, primeiramente, a negociação, sendo a conciliação e a mediação processos posteriores; logo após, a arbitragem e, como último recurso, o meio judicial, pelos tribunais implementados pela Convenção Internacional, referente ao MERCOSUL (SILVA; BRANDÃO, 2005-2006, p. 80).

Os meios de solução de controvérsias podem ser classificados em diplomáticos, jurídicos e políticos. Nos meios diplomáticos se enquadrariam as negociações

diplomáticas, bilaterais e multilaterais; os serviços amistosos, a mediação e os bons ofícios; nos jurídicos estariam as comissões de inquérito, a conciliação, a arbitragem e a solução judiciária; já nos políticos as soluções dadas pelas organizações internacionais (SOARES, 1988, p. 184).

Quanto mais formal o modo de solução pacífica de conflito, maior a sua eficácia, sendo mais exequível a solução por parte dos Estados envolvidos. Isso decorreria da existência de uma aceitação prévia da sua instituição, do seu funcionamento e dos resultados de sua atuação na solução dos litígios. Numa escala de formalismo crescente, conforme seu grau de aceitação, os meios de solução de conflitos seriam graduados na seguinte ordem crescente: negociações diplomáticas bilaterais, serviços amistosos, mediação, bons ofícios, comissão de inquérito, conciliação, arbitragem e solução judiciária por órgãos judicantes internacionais. É mais provável que as soluções de controvérsias sejam aceitas com mais facilidade nos organismos de integração econômica do que nos organismos de natureza política ou diplomática. Isso decorre do fato de responderem os blocos econômicos às necessidades prementes dos Estados participantes (SOARES, 1988, p. 184-185).

Os meios de soluções pacíficas de conflitos poderiam ser conceituados nas relações internacionais como “os instrumentos elaborados pela cultura do homem, através de sua história, para prevenir o confronto armado direto ou a utilização de seu eventual emprego (ameaças indiretas ou diretas, que na linguagem moderna se denomina: dissuasão)” (SOARES, 1988, p. 182). Nas relações entre particulares, por sua vez, seu conceito seria mais amplo, sendo considerados como quaisquer instrumentos fixados em lei hábeis à solução de uma controvérsia de modo não adversarial,[concertado,] tendo-se como exemplos a mediação, a conciliação, a transação, a solução arbitral, a desistência de direitos, entre outros.

Ao se analisar o Regime de Solução de Controvérsias no âmbito internacional, importante mencionar que ele está muito mais relacionado às relações entre os Estados, que às demandas dos particulares, mormente em blocos econômicos:

Quando se fala em acesso à justiça no âmbito internacional, outros são os aspectos e obstáculos a serem enfrentados. Muitas vezes é bem mais tolhido o acesso do particular aos tribunais internacionais, e maiores também as distâncias geográficas, o que, por si só, aumenta significativamente o custo geral do processo. Em diversas cortes, sequer é permitido o acesso direto do particular, obrigando-o

a provocar a corte por intermédio de algum órgão intermediário, o que além de dificultar o processo, demanda mais tempo.

Em blocos econômicos, não é diferente a realidade. Quando o processo de integração encontra-se ainda em fase inicial, ou seja, apenas em termos econômicos, apenas os próprios Estados envolvidos podem levar ao conhecimento do tribunal comunitário aquele conflito. Esse é o caso do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Já em processos de integração mais complexos, envolvendo livre circulação de pessoas e serviços, por exemplo, a necessidade de acesso à justiça como direito humano é notavelmente maior (SIERRA, 2011, p. 51).

Serão tomados por base neste estudo os textos do tratado constitutivo do MERCOSUL (Tratado de Assunção) e dos tratados de solução pacífica de controvérsias vigentes no âmbito do bloco, quais sejam, os Protocolos de Brasília, de Ouro Preto e de Olivos.

O Tratado de Assunção foi o ato constitutivo do MERCOSUL. Firmado em 26 de março de 1991, ele estabeleceu em seu Anexo III um Regime de Solução de Controvérsias provisório, o qual estabelecia que as controvérsias que surgissem entre os Estados-partes como consequência da aplicação do Tratado seriam resolvidas mediante negociações diretas, ou seja, pela via diplomática. Em sendo infrutífera a tentativa de solução da controvérsia, as partes a submeteriam para decisão pelo Grupo Mercado Comum. Acaso também não alcançada solução no âmbito do Grupo Mercado Comum, a questão seria submetida ao Conselho do Mercado Comum para a adoção das recomendações pertinentes.

Em atendimento à determinação de se adotar um Sistema de Solução de Controvérsias, foi firmado em 17 de dezembro de 1991 o Protocolo de Brasília, o qual fixou diretrizes para se assegurar o cumprimento do Tratado de Assunção. O âmbito de aplicação do Regime de Solução de Controvérsias foi ampliado com o Protocolo de Brasília. Seu âmbito de atuação passou a abranger não apenas as controvérsias surgidas entre os Estados-partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, mas também dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das decisões do Conselho do Mercado Comum e das resoluções do Grupo Mercado Comum. Manteve-se a necessidade de se tentar primeiramente a solução dos conflitos mediante negociações diretas. Na ausência de acordo entre as partes envolvidas, qualquer dos Estados-partes

na controvérsia teria legitimidade para submeter a questão ao Grupo Mercado Comum. Acaso também não alcançada solução no âmbito do Grupo Mercado Comum, a questão seria submetida ao procedimento arbitral mediante comunicação de qualquer dos Estados-partes à Secretaria Administrativa do bloco.

A novidade trazida pelo Protocolo de Brasília em relação ao texto do Tratado de Assunção foi a possibilidade de se efetuar reclamações por particulares pessoas físicas ou jurídicas em razão de sanção ou aplicação, por qualquer dos Estados-partes, de medidas legais ou administrativas de efeito restritivo, discriminatórias ou de concorrência desleal, em violação do Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, das decisões do Conselho do Mercado Comum ou das resoluções do Grupo Mercado Comum. Nesse caso a questão deve ser resolvida pelo Grupo Mercado Comum.

Em 16 de dezembro de 1994 foi celebrado um Protocolo adicional ao Tratado de Assunção, o qual trouxe especificações acerca da estrutura e funcionamento institucional do MERCOSUL, incluindo o Sistema de Solução de Controvérsias. Denominado Protocolo de Ouro Preto, este ato ratificou as disposições do Protocolo de Brasília no que tange ao Sistema de Solução de Controvérsias.

Por fim, em 18 de fevereiro de 2002, foi firmado novo Protocolo regulamentando a Solução de Controvérsias no âmbito do MERCOSUL. Trata-se do Protocolo de Olivos, que reformulou o Sistema de Solução de Controvérsias no bloco, revogando o Protocolo de Brasília e estabelecendo algumas diretrizes novas.

O âmbito de aplicação do Regime de Solução de Controvérsias manteve a mesma competência trazida pelos Protocolos de Brasília e de Ouro Preto, acrescentando que no caso de conflitos que também possam ser submetidos ao sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC), cabe à parte envolvida a opção pelo fórum que lhe parecer mais adequado. Também foi criada a possibilidade de solicitação de opiniões consultivas ao Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL. Quanto à solução efetiva dos conflitos, trouxe o protocolo a mesma ordem sucessiva de resolução de controvérsias. Primeiramente as partes devem buscar a solução da questão mediante negociações diretas. Se infrutífera a tentativa de acordo, a questão pode ser levada ao Grupo Mercado Comum. Acaso também não alcançada solução no âmbito do Grupo Mercado Comum, a questão seria submetida ao procedimento arbitral. A novidade é a previsão de um recurso com

fundamento em questões de direito e em interpretações jurídicas constantes do laudo emitido pelo Tribunal arbitral.

Analisados os principais aspectos da solução de controvérsias no âmbito do MERCOSUL, passa-se à análise dos desafios para a solução pacífica de controvérsias no âmbito do bloco visando ao cumprimento do estabelecido no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ODS) nº 16.

3 ODS 16 DA AGENDA 2030 DA ONU E OS DESAFIOS PARA A SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL

A Organização das Nações Unidas (ONU), organismo internacional criado para fomentar a cooperação internacional, estabeleceu em 2015 metas para o desenvolvimento sustentável, a chamada “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. Foram estabelecidos então 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a guiarem as decisões estatais para os 15 anos seguintes à sua celebração.

No presente estudo adota-se um conceito amplo de desenvolvimento sustentável, segundo o qual deve haver uma compatibilização entre os diversos aspectos do desenvolvimento, que deve ser pautado sob cinco pilares, o social, o ambiental, o territorial, o econômico e o político, no conceito de desenvolvimento como liberdade apresentado por SEN (RIBAS; LIMA; DANTAS, 2013, p. 40).

Essa perspectiva de desenvolvimento que considera não apenas o aspecto econômico e ambiental induziu a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a sugerir metas para o desenvolvimento internacional, as quais deram origem aos chamados “Objetivos do Milênio” e, posteriormente, aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovado em assembleia geral da ONU (DE MARCO; MEZZAROBÀ, 2017, p. 330).

Uma vez que um dos objetivos dos blocos econômicos no âmbito regional é a promoção do desenvolvimento dos Estados-partes, mister a observância do desenvolvimento em seu aspecto integral, nessa perspectiva de sustentabilidade. Indispensável, assim, que os objetivos do bloco econômico estejam alinhados aos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) preconizados pela ONU.

Dentre os ODS acordados, releva-se para o presente estudo o ODS nº 16, de promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável,

proporcionando acesso à justiça para todos e construindo instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, devendo a solução de controvérsias no âmbito dos blocos regionais também observar referido objetivo de se estimular a adoção de soluções pacíficas.

[...] A nova Agenda reconhece a necessidade de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que ofereçam igualdade de acesso à justiça e que são baseadas no respeito aos direitos humanos (incluindo o direito ao desenvolvimento), em um efetivo Estado de Direito e boa governança em todos os níveis e em instituições transparentes, eficazes e responsáveis. [...] (PRACUCHO, 2020, p. 558).

Referido ODS é sobre paz, justiça e instituições eficazes, ressaltando a necessidade de esforços voltados à prevenção e resolução de conflitos. “Um mundo tolerante, aberto, justo e equitativo. Socialmente inclusivo, [...] “de respeito universal dos direitos humanos e da dignidade humana, do Estado de Direito, da justiça, da igualdade e da não discriminação” (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 4, op cit PRACUCHO, 2020, p. 558).

Destaca-se a transversalidade deste ODS, uma vez que não “seria possível pensar em uma sociedade verdadeiramente pacífica, inclusiva e sustentável na ausência de qualquer um dos demais 16 objetivos” (PRACUCHO, 2020, p. 559). Salientem-se, contudo, três particularidades deste ODS, o fortalecimento das instituições, o aumento do acesso à justiça e a promoção do Estado de Direito.

O enfoque do presente estudo atém-se ao acesso à justiça no âmbito do MERCOSUL, em especial em decorrência da normatização do Regime de Solução de Controvérsias no âmbito do bloco e dos desafios para o atingimento do ODS 16, de promoção de sociedades pacíficas e inclusivas.

Com relação ao fortalecimento das instituições, PRACUCHO esclarece que “abrange, especificamente, o desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes; e que sejam orientadas por uma governança responsiva, inclusiva, participativa e representativa, em todos os níveis” (2020, p. 560).

O conflito faz parte das relações humanas, é parte do cotidiano, sendo instrumento para aprimorar as relações interpessoais e sociais. Assim sendo, as partes envolvidas são corresponsáveis na construção de uma resolução mais adequada aos

seus interesses, buscando a efetividade na solução da controvérsia e com isso na pacificação social.

Nas relações internacionais, o acesso à justiça pode ser obtido por duas formas, quais sejam, por meio de uma jurisdição construída pelas partes ou por meio de uma jurisdição automática. No âmbito internacional, o primeiro tipo de jurisdição que surgiu foi a jurisdição construída pelas partes, manifestada de duas maneiras, seja pela constituição de tribunais *ad hoc*, para resolver conflitos presentes às partes, como é o caso de litígios de fronteiras estatais, como ocorreu com o território do Acre, seja pelo estabelecimento de um mínimo de regras e uma instituição permanente, como no caso da Corte Permanente de Arbitragem estabelecida em face das Conferências de Paz de Haia de 1907 e 1908 (SOARES, 1988, p. 193).

A jurisdição automática, por sua vez, assemelha-se muito ao Poder Judiciário, sendo que por meio dela os Estados reconhecem *pleno jure* a jurisdição do tribunal ou corte internacional, o qual torna-se competente para decidir questões existentes entre os Estados parte, sem a necessidade da assinatura de qualquer documento para a submissão à jurisdição da corte. Como exemplo tem-se a Corte Europeia de Direitos Humanos criada pelo Tratado de Roma (SOARES, 1988, p. 193).

No direito interno, ao contrário da esfera internacional, tradicionalmente a via judicial era tida como único meio de resolução de conflitos. Ocorre que diante da incapacidade de o Poder Judiciário dos países em dar uma solução adequada às demandas que lhes eram apresentadas diante do excesso de litigiosidade, e consequente morosidade nas decisões, passou-se a questionar o efetivo acesso à justiça, buscando formas alternativas de pacificação social.

Essa problemática colocou em discussão o fato de que o modelo heterocompositivo de resolução de conflitos realizado na esfera estatal pelos membros da magistratura, ou feito por um árbitro, não deve constituir a única ou a principal forma de solução de conflitos. [...].

[...] o preceito constitucional que assegura o acesso à Justiça traz implicitamente o princípio da adequação; não se assegura apenas o acesso à justiça, mas se assegura o acesso para obter uma solução adequada aos conflitos, solução tempestiva, que esteja bem adequada ao tipo de conflito que está sendo levado ao Judiciário. (WATANABE, 2003, p. 56 *apud* TARTUCE, 2008, p. 99). (CARVALHO, LIMA, 2019, p. 28).

O denominado acesso à justiça, como direito humano que é, deve ser considerado em duplo sentido, em sentido estrito como acesso à jurisdição, ou ao Poder Judiciário, e em sentido amplo como acesso a uma ordem de valores e direitos fundamentais ao indivíduo (RODRIGUES, 1994). Apesar de difícil definição, a expressão acesso à justiça determina que o sistema jurídico deve ser igualmente acessível a todos, face ao princípio da isonomia, e deve produzir resultados individual e socialmente justos (CAPPELLETTI, 1988).

TOLEDO e SANTIAGO, ao discorrerem sobre o acesso à justiça, observam que:

Nesse sentido, não basta o acesso. É importante, ademais, que se viabilize uma solução eficiente, com a implementação de “uma dogmática processual voltada para um processo de resultados concretos” (CUNHA, 2016, p. 32). Aqui, evidentemente, tem-se princípio inaugural da efetividade processual, afinal, não se tem como cogitar de um processo devido, adequado e justo, se não tem condições razoáveis de se postular em juízo e de se ter acesso à justiça. (2019, p. 62).

HESSE pontua ser necessária uma ampliação do acesso à justiça, “entendida não apenas como a extensão do acesso ao Judiciário, mas também como ampliação do acesso aos meios alternativos de solução de conflitos” (*apud* TOLEDO, SANTIAGO, 2019, p. 61).

De modo mais específico quanto ao acesso à justiça, melhor seria falar-se em acesso à ordem jurídica justa:

Já o acesso à justiça, a garantia de direitos e a inclusão mostram-se ainda mais transversais: permeiam toda a Agenda, evidenciando que a transformação do mundo via desenvolvimento sustentável de fato pressupõe a promoção e a defesa dos direitos humanos de todos, sem reservas.

Pode-se ademais afirmar, desse modo, ter sido abraçada a moderna concepção que se convencionou chamar de “acesso à ordem jurídica justa”, a qual há tempos veio a suplantiar a estrita – e, por isso, insuficiente – perspectiva do acesso à justiça enquanto mero acesso a órgãos judiciais (WATANABE, 1988, p. 128). Além disso, a ênfase em instituições transparentes e na tomada de decisões participativas e inclusivas denota a interdependência existente entre os direitos humanos, a cidadania e a democracia. De modo que a referência ao “Estado de Direito” (rule

of law) na meta 16.3, quando lida à luz das demais metas e dos outros objetivos, acaba por aproximar-se mais do conceito de “Estado constitucional democrático”, ou “Estado de direito democrático”, tipologia que, a par de conferir legitimidade ao processo de produção de normas jurídicas, legítima outrossim, via princípio da soberania popular, o próprio exercício [d]o poder político (CANOTILHO, 2003, p. 100). (PRACUCHO, 2020, p. 562).

SALES e RABELO demonstram a importância do envolvimento das partes na solução dos litígios:

Nesse contexto é importante desapegar-se da visão de que só é possível a resolução de um conflito por um caminho exclusivo ou quando houver intervenção estatal e passar a construir a ideia de que um sistema de resolução de conflitos é eficiente quando conta com instituições e procedimentos que procuram prevenir e resolver controvérsias a partir das necessidades e dos interesses das partes (2009, p. 75-76).

Caracteriza-se como instrumento alternativo de solução de controvérsias todo aquele alternativo à jurisdição automática ou à prestação jurisdicional. CUNHA (*apud* TOLEDO, SANTIAGO, 2019) entende que esses meios não seriam “alternativos” ao judicial, mas integrados a ele, uma vez que cada tipo de controvérsia ensejaria uma forma de solução que lhe seria mais adequada, de modo que haveria um “sistema multiportas”.

Tratando da adequação do conflito ao instituto de solução de controvérsias, pontuam SALES e RABELO que:

Esses mecanismos possíveis [...] colocam-se ao lado da tradicional jurisdição como uma opção que visa vincular o tipo de conflito ao meio de solução apropriado, apresentando-se também como mecanismos de inclusão social, na medida em que as partes se tornam corresponsáveis pela construção de uma resolução mais adequada para suas contendas, e, ainda, de pacificação social, já que um dos objetivos dos mesmos é que as partes aprendam a administrar seus conflitos por meio do diálogo (2009, p. 76).

Denota-se, portanto, que os meios compositivos a serem eleitos com fundamento na tecnicidade e modelo de solução que cada caso requer não possuem hierarquia entre si:

Os métodos alternativos/consensuais/adequados de resolução de conflitos não foram criados ou aprimorados para substituir o modelo tradicional de utilização do sistema judicial, nem para descongestioná-lo (não havendo, inclusive, qualquer relação de hierarquia entre o Poder Judiciário e os mecanismos consensuais), mas sim para propiciar opções viáveis, alternativas para as pessoas que buscam soluções diferenciadas, específicas, e, talvez, especializadas para suas distintas inter-relações.

A questão, portanto, é de adequação e não de hierarquia. [...] (SALES, RABELO, 2009, p. 77).

Conforme a perspectiva de análise, os meios de solução de conflitos quanto ao poder decisório podem ser heterônomos⁴ ou autônomos, estes também chamados de meios consensuais. O tom adversarial marca as formas heterônomas de solução de conflitos, de modo que na busca por uma cultura de menor litigiosidade e de efetivação do princípio democrático privilegiam-se os meios consensuais, por meio dos quais as partes procuram por si mesmas solucionar a contenda, de modo construído.

O crescimento da utilização desses mecanismos tem-se mostrado em diversos países, dadas a percepção da necessidade de adequação das soluções ao tipo de conflito, as dificuldades do formalismo judicial estatal e sua pouca aspiração diante do dinamismo exigido pelas diversas áreas do inter-relacionamento afetivo, profissional ou comercial entre pessoas físicas e jurídicas, e as consequências da má administração desses problemas. Nos mecanismos consensuais, há uma apropriação pelos envolvidos do poder de gerir os conflitos, caracterizando-se pela proximidade, oralidade, diminuição de custos e maior possibilidade de discussão de todos os aspectos inerentes ao conflito (não se restringindo apenas àqueles dados descritos nas peças processuais). Os mecanismos consensuais, assim, foram ganhando espaço nas sociedades em função, especialmente, da necessidade de se perceber o conflito, avaliá-lo e de encontrar caminhos para uma solução pacífica e

⁴ Heterônoma é a solução dada por um terceiro, estranho ao conflito, como ocorre com a jurisdição e a arbitragem.

construída, não apenas uma solução imposta. Buscou-se fortalecer os indivíduos que vivenciam o conflito, a partir do reconhecimento de suas responsabilidades como protagonistas desses processos de solução. (SALES, RABELO, 2009, p. 76/77).

Considerando o conceito amplo de acesso à justiça trazido por CAPPELETTI, nele se enquadram os meios consensuais de resolução de conflitos. São eles a mediação, a conciliação e a negociação direta.

A mediação⁵ caracteriza-se pela presença de um terceiro independente às partes, que figura como facilitador do diálogo. Ela visa a conscientizar as partes da importância da gestão de seus próprios problemas, restabelecendo o diálogo, criando uma cultura de autoresponsabilidade e de comunicação pacífica, como veículo de instrumentalização da Democracia, por meio da horizontalização das relações interpessoais e superação das diferenças:

A mediação se apresenta como o caminho a chegar na superação do conflito pelo consenso, pelo ganhar e ganhar, uma forma de responsabilização do indivíduo pela resolução de seus conflitos, tratando-o com muito diálogo ativo e ferramentas adequadas para promover uma mudança no trato social do indivíduo e em suas relações humanas (COSTA; RIBAS, 2017, p. 198).

A conciliação⁶, por sua vez, figura muito semelhante à mediação, desta difere pela presença de um terceiro que apesar de sua imparcialidade, tem “competência para aproximar as partes, controlar as negociações, “aparar as arestas”, sugerir e formular propostas, apontar vantagens e desvantagens objetivando sempre a resolução do conflito” (SALES; RABELO, 2009, p. 78).

Ao contrário da mediação, cujo objetivo maior é restabelecer o diálogo e criar uma cultura não adversarial, a conciliação tem por fim último a composição das partes de modo a pôr fim à controvérsia, sendo mais efetiva em demandas cujas partes não possuem relacionamento significativo.

A negociação, por derradeiro, não possui um terceiro que intermediará o processo, mas tão somente as partes envolvidas, que buscam um entendimento

⁵ Regulamentada pela lei nº 13.140, de 2015.

⁶ Prevista no Código de Processo Civil, lei nº 13.105, de 2015.

amigável para a solução do conflito. Ela só tem efetividade se houver condições de diálogo entre as partes, sendo mais comum nos conflitos patrimoniais e muito utilizada no âmbito internacional entre entes soberanos:

Quando os sujeitos de direito envolvidos no conflito de interesses chegam a uma solução dialogada, observados os requisitos dos negócios jurídicos, em um ambiente de segurança quanto à manifestação da vontade, produz-se a Justiça, que neste caso, poderá se configurar de forma ampla, considerando-se a equidade, os princípios gerais de direito, os costumes e outros aspectos culturais, que, entretanto, não firam a ordem pública interna. Sob o ponto de vista da autonomia privada da vontade, a solução dos conflitos pode ser obtida por diferentes tipos negociais, tais como a transação, a renúncia ou o reconhecimento da procedência do pedido da parte contrária (CARVALHO; LIMA, 2019, p. 28).

Vislumbra-se estarem os meios consensuais de composição de conflitos em consonância com o objetivo de desenvolvimento sustentável nº 16, de promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

A composição consensual de conflitos tem “importância sócio-política, enquanto via de fomento de civismo, de aperfeiçoamento da participação cívica e de agilização das relações socioeconômicas, [...]” (MOREIRA NETO, 2003, p. 154). O consenso, deste modo,

[...] contribui para aprimorar a governabilidade (eficiência), propicia mais freios contra os abusos (legalidade), garante a atenção de todos os interesses (Justiça), proporciona decisão mais sábia e prudente (legitimidade), evita os desvios morais (licitude), desenvolve a responsabilidade das pessoas (civismo) e torna os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem). (MOREIRA NETO, 2003, p. 145).

No âmbito do MERCOSUL, vislumbra-se dos Protocolos vigentes que o Regime de Solução de Controvérsias demanda aperfeiçoamentos para que seja atendido o ODS nº 16 da Agenda 2030 da ONU. O rito procedimental disponível aos Estados-partes envolve como meio consensual apenas as negociações diretas, não estando previstas

as demais formas não adversariais de solução de conflitos, como a mediação e a conciliação, tampouco se analisa a natureza do conflito de modo a se verificar qual o mecanismo de solução mais adequado à solução da demanda, como preconizado pelo sistema multiportas.

A possibilidade de intervenção do Grupo Mercado Comum na solução do conflito, inobstante seu aspecto positivo, acaba por se caracterizar como meio heterônomo na resolução da controvérsia, assim como o procedimento arbitral.

Outro aspecto que demanda aperfeiçoamento reside na ampliação do acesso dos particulares aos meios de solução dos conflitos, uma vez que este acesso dos particulares ao Sistema de Solução de Controvérsias limita-se:

às reclamações efetuadas por particulares (pessoas físicas ou jurídicas) em razão da sanção ou aplicação, por qualquer dos Estados Partes, de medidas legais ou administrativas de efeito restritivo, discriminatórias ou de concorrência desleal, em violação do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL (PROTOCOLO DE OLIVOS, 2002, art. 39).

Para que o MERCOSUL evolua efetivamente no seu processo integracionista faz-se necessária a criação de um órgão supranacional. Para que isto ocorra, contudo, ainda se faz preciso uma evolução do sistema jurídico interno dos países integrantes do bloco, uma vez que apenas o Paraguai e a Argentina possuem previsões constitucionais acerca da admissão de uma ordem jurídica supranacional:

O processo de integração do MERCOSUL se consolidará por meio da implantação de estruturas definitivas. Pela própria dinamicidade da proposta integracionista, é de grande importância a criação de um Tribunal de Justiça que tenha como competências e atribuições, assegurar o estabelecimento do mercado comum dentro do respeito do direito (LUCENA; BASSO e LORO, 2008, p. 2527).

Ainda que o bloco tenha experimentado um amadurecimento nas previsões normativas acerca do Sistema de Solução de Controvérsias, somente um Tribunal permanente terá condições de estabelecer uma corrente jurisprudencial aplicável aos

Estados-partes e à sociedade internacional:

A função de um Tribunal não se esgota no julgamento de questões entre Estados-partes e particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas. A missão do Tribunal é mais ampla, pois cabe a ele uniformizar a interpretação e a aplicação do direito comunitário, do Tratado de Assunção, dos protocolos e atos emanados das instituições com poder decisório, das decisões do CMC e das diretrizes da CCM (LUCENA, BASSO e LORO, 2008, p. 2527).

Vislumbra-se, portanto, que apesar dos avanços experimentados no processo de integração no âmbito latino americano, em especial no âmbito do MERCOSUL, avanços se fazem necessários para o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável preconizados pela Agenda 2030 da ONU, mormente no tocante ao ODS nº 16, visando a adoção de mecanismos não adversariais na solução das controvérsias decorrentes da aplicação dos Tratados e Protocolos que regulamentam o bloco, tanto nas relações *inter partes* do bloco, como nas relações envolvendo particulares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente texto teve por objetivo analisar a adequação dos atos normativos atinentes ao MERCOSUL ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 16 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), considerando o direito humano de acesso à justiça e o direito ao desenvolvimento sustentável, os quais devem ser observados também no âmbito do MERCOSUL.

Examinado o histórico do processo de integração regional na América Latina e a criação do MERCOSUL, caracterizou-se a criação do bloco como uma evolução histórica natural do processo de integração na região, ademais do fortalecimento das relações comerciais de seus membros entre si e no mercado internacional.

A implementação de um Regime de Solução de Controvérsias no âmbito do MERCOSUL configurou-se como um avanço pela adoção de mecanismos não adversariais de solução de conflitos no âmbito do bloco, assim como pela criação de um Tribunal Arbitral Permanente de Revisão, providência indispensável à estabilidade do processo de integração na região.

Inobstante os progressos alcançados, ainda se fazem necessários avanços para a adequação do Regime de Solução de Controvérsias do MERCOSUL ao ODS nº 16 da Agenda 2030 da ONU, em especial na implementação de mecanismos consensuais para a solução de conflitos tanto nas relações entre os Estados integrantes do bloco, como nas relações envolvendo particulares.

Ainda que inacabado o MERCOSUL como processo integracionista, o bloco possibilitou ganhos de integração econômicos e culturais aos Estados-partes, ensejando que continue a ser perseguido como objetivo do Estado brasileiro. Dessa forma verifica-se a relevância do papel da justiça, em especial no tratamento das controvérsias, de modo a ensejar ganhos econômicos, políticos e sociais para o conjunto de estados latino-americanos.

REFERÊNCIAS

CAPPELLETTI, M., GARTH, B. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168 p. Título original: Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective. A General Report.

CARVALHO, S.A., LIMA, R.C. da R. A atuação da advocacia pública na solução consensual dos conflitos envolvendo a administração pública no Brasil. **Revista de Formas Consensuais de Solução De Conflitos**, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 21-42, Jan./Jun. 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/5440/pdf>. Acesso em: 08 jun. 2020.

COSTA, T. N. G.; RIBAS, L. M.. Inovação na jurisdição Estatal: de Contenciosa para uma Jurisdição Singular, compartilhada, Efetiva, Democrática e Emancipatória. **CONPEDI LAW REVIEW**, v. 3, p. 190-215, 2017.

DE MARCO, C. M.; MEZZAROBBA, O. O direito humano ao desenvolvimento sustentável: contornos históricos e conceituais. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 14, n. 29, p. 323-349, mai./ago. 2017. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1066>. Acesso em: 14 mar. 2021.

LUCENA, A. F. de; BASSO e LORO, e. O sistema de solução de controvérsias no MERCOSUL: possibilidades e desafios. In: XVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 2008, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: CONPEDI, 2008.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, PY: Supremo Tribunal Federal, 1991. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao.pdf. Acesso em: 14 mar. 2021.

MERCOSUL. **Protocolo de Brasília**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 1991. Disponível em: <https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Braseuropa/pt-br/file/Tratados%20e%20Protocolos/ProtocoloBrasilia.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2021.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, MG: MERCOSUL, 1994. Disponível em: <http://www.MERCOSUL.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 14 mar. 2021.

MERCOSUL. **Protocolo de Olivos**. Olivos, AR: Ministério das Relações Exteriores, 2002. Disponível em: <https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Braseuropa/pt-br/file/Tratados%20e%20Protocolos/PROTOCOLO%20DE%20OLIVOS.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2021.

MONTEIRO, G. T. M. A governabilidade regional: os mecanismos de integração. In: BRIGAGÃO, C. (Org.). **Estratégias de negociações internacionais**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 231, p. 129-156, jan. 2003. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45823>. Acesso em: 15 Jun. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v231.2003.45823>.

PRACUCHO, D. M. A agenda 2030 e o Brasil: um diagnóstico com foco no IDS 16 (paz, justiça e instituições eficazes). In: CAMPELLO, L.G.B. (Org.). **Direitos Humanos e Meio Ambiente: os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030**. 1. ed. São Paulo: IDHG, 2020.

RIBAS, Lídia Maria (Org.); LIMA, S. M. M. (Org.); DANTAS, F. A. C. (Org.). **Sustentabilidade Econômica e Social em face à Ética e ao Direito**. Florianópolis/SC: FUNGAB, 2013.

SALES, L. M. de M.; RABELO, C. de M. S. Meios consensuais de solução de conflitos: instrumentos de democracia. **Revista de informação legislativa**. Brasília, a. 46, n. 182, p. 75-88, abr./jun. 2009.

SIERRA, A. Q. **O acesso à justiça na união das nações sul-americanas: contribuição das experiências da Comunidade Andina e do MERCOSUL para a criação de um sistema de solução de controvérsias para a UNASUL**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/12610/1/2011_dis_aqsierra.pdf. Acesso em: 14 mar. 2021.

SILVA, M. A. da; BRANDÃO, M. S. Sistema de Solução de Controvérsias no MERCOSUL. **Revista Jurídica**, Brasília, v. 7, n. 76, p. 79-87, dez. 2005/jan. 2006. Disponível em: https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/viewFile/408/400?TSPD_101_Ro=c5d6f90c8f4a50e1ea4e224efca6f245xTooooooooooooooooooooo3e792

TOLEDO, A.M., SANTIAGO, M.R. Instrumentos alternativos de solução de conflitos como medidas de sustentabilidade, calcadas na solidariedade social. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 52-72, jan./abr. 2019. Doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v10i1.23531. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/23531>. Acesso em: 08 jun. 2020.