

O MERCOSUL

Gizela Nunes da Costa

Magistrada e professora universitária

RESUMO: os blocos econômicos vêm sendo adotados por vários grupos de países desde muito tempo. O ideário do MERCOSUL advém de todo um caminhar no sentido de aproximação das economias e outras ações comuns dos países latino-americanos. Instituído em 1991, mediante a assinatura do Tratado de Assunção, firmado entre o Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai, destinado originariamente à constituição de um bloco de integração econômica regional, com a forma genérica de mercado comum, foi implementado apenas em 1995. Nas ações de livre comércio derivadas dos processos de integração, há a predominância do Direito Internacional Público, a reger as tratativas intergovernamentais. As fontes jurídicas primárias do MERCOSUL estão contidas no art. 41 do Protocolo de Ouro Preto. Com a assinatura do Protocolo de Olivos em 2002, foi criado como instância recursal, o Tribunal Permanente de Revisão (TPR). Nele poderão os Estados participantes contestar o laudo arbitral pronunciado.

PALAVRAS-CHAVE: blocos econômicos; MERCOSUL; evolução; estrutura; aspectos institucionis.

1 INTRODUÇÃO: ANTECEDENTES E EVOLUÇÃO

Os blocos econômicos vêm sendo adotados por vários grupos de países desde muito tempo. É que têm em vista, os Estados, a busca de estender a ação de seus mercados.

Além desta expansão, visam ao fato de que sua constituição pode gerar as economias de escala, a menor dependência de moedas estrangeiras, uma vez que uma parte substancial do comércio será no âmbito do bloco, o apoio garantido como membro, para articular condições negociais, tendo em vista os avanços de outros blocos, como sinalização.

Por fim, impende salientar também, a possibilidade de desenvolvimento de novas atividades industriais e tecnológicas, antes impossíveis pelo isolamento, como Estado, agora componente do bloco.

Não se devem olvidar outras vantagens, como, por exemplo, problemas além-fronteiras, relacionados ao meio ambiente, combate às drogas.

THEMIS

2 O MERCADO COMUM DO CONE SUL DA AMÉRICA LATINA – MERCOSUL

O ideário do MERCOSUL advém de todo um caminhar no sentido de aproximação das economias e outras ações comuns dos países latino-americanos. Já na época efervescente da gênese dos primeiros Estados independentes, este sentimento de união já era propugnado por Simon Bolívar.

Uma das significativas tentativas foi o surgimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) que, ao se transformar na ALADI (Associação Latino-Americana de Integração) em 1980, tinha como meta principal liberar completamente o comércio entre os países membros, e procurava efetivar a aproximação e integração com os grupos menores na região.

O MERCOSUL instituído em 1991, mediante a assinatura do Tratado de Assunção, firmado entre o Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai, destinado originariamente à constituição de um bloco de integração econômica regional, com a forma genérica de mercado comum. Este Tratado propugnava uma fase de negociações e preparo formal até 1994, ano em que suas principais medidas deveriam vigorar, com o intento inicial de eliminar barreiras tarifárias entre os estados-membros, com a instituição de uma TEC (tarifa externa comum), ainda como medidas de incentivo à circulação livre de bens, serviços e fatores de produção.

Com a demora no cumprimento do cronograma, o Bloco teve implementação em 1995, entrando em vigor a TEC acordada.

Apesar de deflagração de várias crises no continente e ainda no que se refere a negociações para criar a ALCA, o MERCOSUL continua sendo considerado e acatado pela comunidade continental e por seus governos, um projeto positivo com expectativa real de fortalecimento de suas bases econômicas unidas em objetivo comum para o desenvolvimento da região.

3 DIREITO ORIGINÁRIO E DERIVADO

Nas ações de livre comércio derivadas dos processos de integração, há a predominância do Direito Internacional Público, a reger as tratativas intergovernamentais. É que, na realidade, no desenvolver desses passos, não existem instituições supranacionais que possuam autonomia, de fato, frente aos Estados-membros, ou que sejam acatadas por eles nesse sentido. O doutrinador

eminente constata a assertiva sobre a matéria: “Não há um consenso sobre existir ou não diferença entre direito da integração e direito comunitário” (DUTRA JÚNIOR, 2006).

Não se trata de distinguir Direito de Integração e Direito Comunitário, que, na realidade cabem colar à matéria de que se trata aqui. O primeiro tem aplicação em processos em área de livre comércio e união aduaneira, onde se constata a preponderância de relações intergovernamentais; já no que se refere ao segundo, ele tem origem em nível de integração mais vasto e avançado, onde estão envolvidas ideias de supranacionalidade, em especial às que têm aplicação imediata. No dizer de REZEK (2000) “[...] não há ainda [...] de estrito ponto de vista técnico [...] um direito comunitário, mas há direito internacional público, regional, integracionista [...]”.

Assim, podemos resumir, no quadro comparativo abaixo, os ideários basais da intergovernabilidade frente ao direito de integração do MERCOSUL, e no que refere à supranacionalidade frente ao direito comunitário, constantes, p. ex., na União Europeia.

Procedimentos intergovernamentais/direito de integração	Procedimentos supranacionais / direito comunitário
Quanto à composição dos órgãos decisórios: a adoção de decisões da Organização é efetuada por órgãos compostos por representantes dos governos, que são designados por estes e sujeitos às suas instruções.	Os integrantes dos órgãos decisórios não são representantes dos governos de seus Estados de Origem e nem estão subordinados às suas instruções. Ao contrário, atuam em nome e no interesse da Comunidade Européia, usufruindo de independência no exercício de suas funções.
Quanto ao sistema decisório: utiliza-se a regra da unanimidade (obtida por meio do consenso entre os Estados membros) quando as decisões possuem efeito vinculante, o que não impede que os Estados que tenham votado contra determinada decisão não sejam por ela vinculados.	No sistema decisório utilizado, admite-se que determinadas decisões (a maior parte), sejam tomadas pela maioria dos membros, sem necessidade da unanimidade o consenso. Isto significa que mesmo os Estados que votaram contra alguma decisão sejam vinculados por ela.

THEMIS

Quanto à eficácia das decisões: é mediata, ou seja, as decisões devem ser incorporadas pelos próprios Estados membros para que possam produzir efeitos na sua ordem interna	A eficácia das decisões dos órgãos comunitários é imediata. Ou seja, não necessitam ser internalizadas por qualquer ato interno dos Estados para que produzam efeitos em sua ordem jurídica interna. Neste sentido, o efeito imediato das normas comunitárias traduz deliberação dos Estados membros de se submeterem a uma autoridade exterior.
---	--

FONTE: KEZEK, Patrícia L. O Sistema de Solução de Controvérsias na União Européia. In DE KLOR, Adriana Dreyzin *et al.* *Solução de controvérsias: OMC*, União Européia e MERCOSUL. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 72-3.

Pelo estudo das informações acima, vê-se que na primeira coluna se trata de processos em curso de integração (o MERCOSUL, por exemplo), e na segunda, o que ocorre com destaque na experiência da Europa.

O princípio do efeito direto e sua aplicação imediata (isto é, ação da norma internacional direta e imediatamente), no caso do Brasil e de outros Estados-membros, não estão consagradas e nem foram positivadas na Carta Maior, o que impede sua incidência instantânea.

As fontes jurídicas primárias do MERCOSUL estão contidas no art. 41 do Protocolo de Ouro Preto e são as seguintes: I – O Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; II – Os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos; III – As Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção.

Destarte, em resumo, têm hierarquia maior o referido Tratado, o Protocolo de Ouro Preto e de Olivos e outros atos internacionais, e lhe seguem secundariamente normas (decisões, diretrizes e resoluções) emanadas de órgãos do MERCOSUL.

Podemos, isto sim, considerar o Direito Comunitário (também constituído por tratados com normas de Direito Internacional) como Direito Originário, e Direito Derivado estará constituído por atos adotados pelas

instituições comunitárias constituintes do Bloco. O Direito Comunitário tem prevalência frente ao regramento jurídico dos Estados-membros, com efeito imediato em várias situações.

Há que se considerar que, embora as diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL sejam compulsórias, a eficácia delas estão condicionadas à recepção e internalização por parte dos Estados-partes.

4 ASPECTOS INSTITUCIONAIS

A estrutura definitiva do MERCOSUL ficou estabelecida pelo Protocolo de Ouro Preto, com algumas alterações realizadas pelo Tratado de Assunção. Esses acordos dotaram-no de uma personalidade jurídica internacional, e portanto, habilitando-o o relacionamento direto com os componentes do concerto das nações ou seus blocos.

O Mercado Comum possui duas características que merecem destaque: a) têm cunho intergovernamental e não supranacional; e b) suas decisões são tomadas mediante consenso entre seus países-membros. Diferentemente da União Europeia, que contempla instituições com o perfil do primeiro item.

O Tratado de Assunção propugna a divisão de responsabilidade entre os seus componentes neste sentido, e qualquer decisão obrigatoriamente deve ser tomada em comum acordo entre eles.

O MERCOSUL, já no início de 2000 passou a possuir (tem a seguinte configuração) orgânica: órgão máximo, o Conselho do Mercado Comum (CMC); o Grupo Mercado Comum (GMC), como órgão executivo; Comissão de Comércio (CC), que é responsável por administrar a política comercial comunitária; a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), e o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES).

Complementarmente, conta com órgãos temáticos, como Reuniões de Ministros, Subgrupos de Trabalhos, órgãos de assessoramento do GMC, Reuniões especializadas, e Comitê de Cooperação Técnica, e ainda a Comissão Social (CSL), entre outros.

É justo comentar que, no que refere à natureza institucional, pode-se entender que o MERCOSUL atingiu em louvável grau de amadurecimento, com personalidade jurídica própria, o que o credencia a atuar com firmeza e eficácia em ações concretas e positivas frente ao ordenamento jurídico internacional.

THEMIS

5 SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIA E LAUDOS

Quando do início de funcionamento efetivo do MERCOSUL, a solução de eventuais controvérsias se dava de negociação diplomática. Se fosse frustrada a tentativa, o assunto iria para o Grupo Mercado Comum, e daí, se fosse o caso, para o Conselho do Mercado Comum, como dispunha o Tratado de Assunção.

Os tribunais têm como base principiológica o contido do art. 1º do Tratado de Assunção, que refere, preferencialmente a política comercial comum, a livre circulação, harmonia das legislações nacionais com as do MERCOSUL.

Logo em seguida, com a firmatura do Protocolo de Olivos em 2002, foi criado como instância recursal, o Tribunal Permanente de Revisão (TPR). Nele poderão os Estados participantes contestar o laudo arbitral pronunciado.

O estado-membro tem a possibilidade de postular diretamente junto a esta Corte, após emissão de laudo do tribunal designado para a apreciação. Estas decisões e as do TPR, após o trânsito em julgado, postarão a força de coisa julgada e de cumprimento obrigatório para os estados-membros. Se o perdedor não cumprir o laudo, o vencedor poderá apelar para a aplicação das medidas indicadas.

O TPR tem subsidiariamente função de consultoria, no que refere a interpretar e aplicar normas do MERCOSUL.

Quando se tratar de consulta oriunda de um tribunal superior de Estado-membro, exige-se um processo tramitando e que a decisão do tribunal seja aceita. Logo quando do recebimento da opinião consultiva, os componentes do Grupo do Mercado enviam suas ponderações sobre a matéria que levaram a solicitação ao TPR.

Solicitações e reclamações de particulares reclamantes de lesões por parte de outros Estados-membros, também podem recorrer à Corte. Esta possibilidade foi acrescida pelo Protocolo de Olivos. Para tanto, o interessado deve procurar o Grupo Mercado Comum que, com a designação de especialistas resultará em uma decisão que só será acatada se pronunciada unanimemente pelos componentes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Itamaraty. **América do sul e a integração regional**. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/America-do-sul-e-integracao-regional/mercosul>>. Acesso: 12 abr. 2013.

CASSELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: integração regional e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

DUTRA JR., José Cardoso. **Integração econômica e direito da integração: fundamentos do direito do MERCOSUL**. Monografia, Direito, Universidade Católica de Brasília, 2006.

FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. **MERCOSUL hoje**. São Paulo: Alfa Ômega, 1996, 107p.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos econômicos e solução de controvérsias: uma análise comparativa a partir da União Européia e MERCOSUL**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

KEGEL, Patrícia L. O Sistema de Solução de Controvérsias na União Européia. *In: DE KLOR, Adriana Dreyzin et al. Solução de controvérsias: OMC, União Européia e Mercosul*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.

KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTR, 2001.

RESEK, José Francisco. **Direito internacional público**. 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

SILVA, Hebe T. Romano P. da. **O que o Brasil precisa saber sobre o Mercosul**. Brasília: Jurídica, 1999.

VENTURA, Deisy. **Direito comunitário do Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.