



**MERCOSUL: A EFETIVAÇÃO DO DIREITO COMUNITÁRIO DIANTE DOS
DESAFIOS À INTEGRAÇÃO REGIONAL¹**
**MERCOSUR: THE LAW OF EFFECTIVE COMMUNITY BEFORE THE
CHALLENGES OF REGIONAL INTEGRATION**

Eduarda Mena Barreto Martins²
Arthur Marques Teixeira³
Vitalínio Lannes Guedes⁴

RESUMO

O presente trabalho possui o escopo de analisar o Direito Internacional da Integração no âmbito do Mercosul – Mercado Comum do Sul, considerando a insegurança institucional refletida na falta de credibilidade diante dos operadores econômicos e sociais dos Estados-membros, assim como perante a comunidade internacional. Em contrapartida, será necessário apreciar os avanços que este bloco trouxe ao processo de integração, mesmo que diante de uma zona-livre de comércio (ainda) em transição e uma união aduaneira imperfeita. Para tanto, serão realizadas pesquisas bibliográficas, para que seja possível abordar como surgiu o processo de integração regional na América Latina, bem como os desafios diante da efetivação de um Direito Comunitário.

Palavras-chave: Direito Comunitário. Integração. Mercosul.

ABSTRACT

This study has the scope to analyze the International Integration Law in Mercosur - the Southern Common Market, considering the reflected institutional insecurity in the lack of credibility on economic and social operators of the Member States, as well as to the international community. On the other hand, we need to appreciate the advances that this block brought the integration process, even before a zone free trade (yet) in transition and an imperfect customs union. Therefore, bibliographic research will be carried out, so that you

¹ Resumo expandido elaborado para a 13ª Semana Acadêmica – ENTREMENTES da Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA.

² Autora. Acadêmica do 9º semestre do curso de Direito da Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA. Integrante do Grupo de Pesquisa e Estudos em Temas Contemporâneos de Direito Internacional vinculado ao Núcleo de Estudos de Direito Internacional (NEDI) da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), sob a coordenação do Prof. Fábio Rijo Duarte. Endereço eletrônico: eduardambmartins@gmail.com.

³ Autor. Acadêmico do 5º semestre do curso de Direito da Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA. Integrante do Grupo de Pesquisa e Estudos em Temas Contemporâneos de Direito Internacional vinculado ao Núcleo de Estudos de Direito Internacional (NEDI) da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), sob a coordenação do Prof. Fábio Rijo Duarte. Integrante do Grupo de Pesquisa e Estudos: GEPAC – Grupo de Pesquisas sobre Práticas Anticorrupivas, vinculado ao Núcleo de Segurança Cidadã – NUSEC/FADISMA. Endereço eletrônico: mhurrur@gmail.com.

⁴ Coautor. Advogado. Cientista Social. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Santa Maria-RS. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria - RS. É sócio do escritório de advocacia Lannes & Gehrke Assessoria e Consultoria Jurídica. Atualmente integra como Representante Externo - Setor Privado a Comissão Permanente de Avaliação Institucional (CPAI) da Faculdade de Direito de Santa Maria-RS. Integrante do Grupo de Pesquisa e Estudos em Temas Contemporâneos de Direito Internacional vinculado ao Núcleo de Estudos de Direito Internacional (NEDI) da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), sob a coordenação do Prof. Fábio Rijo Duarte. Endereço eletrônico: vitaguedes@hotmail.com.



can address how did the process of regional integration in Latin America and the challenges facing the effectiveness of Community law.

Key-words: Community law. Integration. Mercosur.

INTRODUÇÃO

O Mercosul (Mercado Comum do Sul) originou-se pelo Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, com o objetivo de estabelecer progressivamente um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, sendo incluída posteriormente a Venezuela. Possuindo atualmente como países associados a Bolívia, o Chile, o Peru, a Colômbia e o Equador.

A principal diferença entre os membros efetivos e os associados ao Mercosul consiste na adesão da Tarifa Externa Comum – TEC, que corresponde a uma mesma tarifação imposta sobre produtos exportados para outros países, assim, evitando a concorrência e privilegiando os parceiros comerciais. Referida tarifa é adotada somente pelos Estados-membros, os quais são responsáveis pelas tomadas de decisões e pela aprovação quanto ao ingresso de novos países.

Através do Protocolo de Ouro Preto (1994) o quadro institucional do Mercosul passou por alguns aperfeiçoamentos, acrescentando mais dois órgãos, a Comissão de Comércio e o Foro Consultivo Econômico, sendo que já existiam o Conselho Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum, a Comissão Parlamentar Conjunta e a Secretaria Administrativa. Por conseguinte, o Mercosul revestiu-se de uma estrutura flexível, não comportando a transferência de competências estatais (SEITENFUS, 2016, p. 177).

O Protocolo de Brasília (1991), por sua vez, criou um sistema autônomo de controvérsias, instituindo as negociações diplomáticas e a arbitragem. Logo após, referido protocolo foi revogado pelo Protocolo de Olivos (2002), instituindo algumas mudanças quanto à pretensão de dirimir controvérsias, à exemplo da Cláusula de Eleição de Foro e do Tribunal Permanente de Revisão (SEITENFUS, 2016, p. 177).

Nesse ínterim, destaca-se que o Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto e o Protocolo de Brasília caracterizam-se como fontes originárias da ordem jurídica do Mercosul, uma vez que garantem a autonomia do bloco, definem sua natureza e estrutura, bem como firmam regras referentes ao funcionamento das instituições comunitárias.



Portanto, considerando que o Mercosul possui fontes autônomas em relação às ordens nacionais, alguns autores consideram que o mesmo encontra respaldo em uma ordem jurídica comunitária, ou seja no denominado Direito Comunitário, na medida em que possui órgãos e procedimentos capazes de elaborar regras, aplicar sanções e dirimir controvérsias.

Ante o exposto, o presente trabalho visa empreender um breve estudo acerca do processo de integração na América Latina no âmbito do Mercosul, sendo imprescindível debater sobre as perspectivas deste bloco, uma vez que ainda existem muitos desafios a serem enfrentados na consolidação de uma efetiva integração regional.

Por derradeiro, faz-se necessário elucidar que o presente trabalho enquadra-se na linha de pesquisa “Multiculturalismo e Transnacionalização do Direito” da 13ª Semana Acadêmica – ENTREMENTES, promovida pela Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA.

1. O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA LATINA

O Direito Internacional da Integração é promovido por Estados-soberanos através da celebração de tratados internacionais e tem por escopo abolir as barreiras para consagrar a livre circulação de bens, pessoas, mercadorias e capitais. Como exemplo do processo de regionalização, podemos citar a União Europeia, o Mercosul, o NAFTA e Comunidade Andina.

O processo de integração regional da América Latina concretizou-se através das ações do idealista Simón Bolívar, o qual tinha o sonho de promover uma integração econômica e cultural visando recuperar a unidade latino-americana, assim, lutando para realizar o primeiro tratado da união latino-americana, denominado Tratado de União, que estabelecia a Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Peru, América Central e México (GUERRA, 2015, p. 346).

Posteriormente, em 1960, através do Tratado de Montevideu, constituiu-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), tendo como objetivo criar uma zona livre de comércio entre seus membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela (GUERRA, 2015, p. 346).

Em 1980, a ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), destacando-se pela intenção de promover o desenvolvimento econômico e social,



harmônico e equilibrado. No entanto, essa associação não obteve êxito, levando novamente ao insucesso da integração da América Latina.

Dentre os tantos tratados e convenções, podemos destacar que em 2008 foi formalizada a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), com o objetivo de ser uma zona de livre comércio continental buscando unir o Mercosul, a Comunidade Andina de Nações, além do Chile, Guiana e Suriname, nos moldes da União Europeia (GUERRA, 2015, p. 347).

No Mercosul, o Direito da Integração se cristaliza na experiência jurídico-normativa que se desenha nos blocos econômicos, fruto da dinamização dos processos legais e jurídicos de integração, guardando intrínseca relação com o Direito Internacional Clássico, devido ao caráter intergovernamental do bloco e de suas instituições, à medida que a tomada de decisões submete-se à apreciação interna de cada Estado, com isso tornando-se um processo mais demorado e burocrático (MENEZES, 2002, p. 147).

Ao encontro desse entendimento, Wagner Menezes (2002, p. 129) esclarece que:

A discussão em torno do contexto de criação do Mercosul torna-se importante, para esclarecer que, quando os países tomaram a decisão de buscar a integração estavam envolvidos por uma exigência da realidade histórica. Os objetivos definidos naquele tempo foram inspirados em um novo cenário internacional. Com o Mercosul os Estados queriam não só se inserir no mercado mundial, mas viam nele também um instrumento político de fortalecimento perante outras economias.

Conforme assevera Sidney Guerra (2015, p. 342) “quanto maior o processo de integração regional menor o grau de soberania dos Estados”. Por tal razão o Mercosul encontra dificuldades na implementação de um modelo comunitário, visto que deveriam ocorrer renúncias crescentes nas competências inerentes a soberania estatal.

Atualmente, observa-se que, mesmo diante da “aceitação” por parte dos países-membros dos pressupostos de uma construção comunitária, a delegação ou transferência de determinados poderes, a limitação voluntária da soberania dos Estados, a convergência das políticas econômicas e a harmonização do direito, na prática pouco se avançou em termos de internacionalização efetiva das economias ou de uma interdependência entre os países (D’ANGELIS, 2002, pgs. 176-177).

Nesse contexto, Deisy Ventura (2003, p. 135) afirma que:

A ausência de uma jurisdição comunitária dentro do Mercosul deixa sozinhas jurisdições nacionais, na tarefa de solucionar os processos nos quais há conflito entre as normas comunitárias e os direitos internos [grifo nosso].



Assim, resta demonstrado que o Mercosul em si é um desafio assumido no continente sul-americano, diante de tamanha complexidade no âmbito dos países fronteiriços, visto que o projeto de integração não implica somente na cooperação econômica, mas sim muito além, tanto que encontra respaldo na própria Constituição Federal, em seu art. 4º, parágrafo único estabelecendo como um dos objetivos da República Federativa do Brasil a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Em vista disso, reconhecemos que ainda há um longo caminho a percorrer, obstáculos jurídicos e políticos a superar, além de medidas a serem aperfeiçoadas e implementadas. E nesse sentido, devemos concordar com as palavras de Deisy Ventura (2003, p. 549), de que “a abordagem do Mercosul no contexto da integração latino-americana mereceria uma tese exclusiva”, ao passo que é de suma importância a expansão dos objetivos deste bloco, pois inegavelmente ainda está concentrado na área do comércio, merecendo também respaldo as questões que importam aos direitos humanos, trabalhistas, do consumidor e do meio ambiente, para que assim seja expandida a sistemática integracionista no Cone Sul.

2. O EMERGENTE DIREITO COMUNITÁRIO DIANTE DA NECESSIDADE PELA INTEGRAÇÃO

Tendo a globalização cada vez mais presente nos dias atuais emerge a necessidade de maior cooperação entre os países para o seu próprio desenvolvimento. E nessa busca de uma maior cooperação surge com a finalidade de um maior fortalecimento econômico o Direito Comunitário como guia base para estabelecer essas relações entre os Estados-membros dos Blocos Econômicos.

Entende-se por Direito Comunitário como sendo um conjunto de regras adotados por comunidades integradas, responsável pela regularização das atividades dos Estados-membros. Bem se vê que para tal conjunto de regras seja aplicável há uma necessidade maior do que apenas uma simples união desses países, pois o Direito Comunitário é um instituto muito mais profundo e carece de um maior entendimento.



Assim, para que exista uma aplicabilidade efetiva são necessárias inúmeras mudanças nas normativas internas de todos os Estados-membros para que se conclua sua implantação (SABBATO, 2001, p. 129).

Assim, quando se trata de uniões aduaneiras ou de zonas de livre comércio, fala-se costumeiramente em Direito Internacional Público ou Privado. Mas, quando se tem em mente um espaço de soberania comum, fortalecido pela competitividade do conjunto em contraposição aos desafios internacionais, ingressa no conhecimento jurídico um Direito novo, comum aos países cooperados e, bem por isso, denominado Direito Comunitário (SABBATO, 2001, p. 126).

Nas palavras de Jobim (1996, p. 267) “o mundo moderno determina a globalização econômica que por sua vez determina o esgotamento dos Estados Nacionais, que implicam uma revisão de ações”. Esse esgotamento faz imprescindível a criação de um Estado Supranacional. Mesmo com a resistência em reduzir a soberania, afirma que o país que não avançar nesse processo ficará para trás. Este é o desafio para o Brasil e para os países membros do Mercosul visto que diante dos avanços econômicos torna-se cada vez mais imprescindível o Direito Comunitário a fim de dirimir e organizar a integração desses países.

De acordo com Jobim (1996, p. 260) para haver a integração há que transferir a soberania. As primeiras fases da integração são a econômica e a política e tão logo surge a necessidade da “criação de órgãos supranacionais que possam produzir decisões vinculantes e obrigatórias nos espaços nacionais dos países integrantes”.

Essa criação de órgãos supranacionais encontra resistência, conforme Jobim (1996, p. 261), na “desconfiança decorrente das diferenças populacionais e econômicas dos diversos Estados que vão se integrar”. E apesar das decisões serem tomadas com a presença e consenso de todos os membros a aplicação das normas depende das disposições internas de cada Estado-membro, a fim de se tornarem efetivas. Há muita insegurança por parte do MERCOSUL com relação as medidas adotadas, pois os Estados-membros não se abdicam de sua soberania perante as decisões adotadas pelos órgãos do Bloco Econômico.

Para saber se há uma ordem jurídica comunitária no Mercosul é preciso saber que parcela da soberania cada Estado Membro está disposto a conceder ao Mercado Comum. Percebe-se que a “escolha pelo modelo intergovernamental, onde não há necessidade de confiar a um órgão supranacional a decisão sobre questões que viriam a influir na política interna”, não segue, portanto, o modelo europeu (ROSA, 1996, p. 282).



Há que considerar que a escolha pelo modelo jurídico intergovernamental não é unanime, pois há os que defendem “a elevação da estrutura orgânica ao nível de supranacional como condição imprescindível da efetiva integração” (ROSA, 1996, p. 282).

O modelo institucional adotado e o tipo de eficácia jurídica dependem da boa – fé dos Estados partes e da internalização das normas. Diferente do caso Europeu, onde o direito comunitário prima pela aplicabilidade direta e pela primazia da regra comunitária, aqui, no Mercosul é dificultada a eficácia do ordenamento jurídico devido ao modelo escolhido e a resistência em abrir mão de parte da soberania dos Estados integrantes do bloco. (Rosa, 1996, p. 283).

Conforme afirma Lobo (2015, p. 01) “sem a unificação legislativa, naquilo que se compreende como normas gerais, não se atingirá o direito comunitário, que é afinal o destino histórico da construção da comunidade das nações americanas”.

“O Tratado de Assunção, que institui o Mercosul, (...) não é suficiente à integração jurídica”, pois seus “objetivos imediatos são criar meios para o mercado comum no âmbito econômico, e possibilitar a livre circulação de bens e serviços entre os países. É justamente a circulação de bens e serviços que esbarra na heterogeneidade dos direitos privados internos” (LOBO, 2015, p. 01).

Na luta por uma integração dos países membros do Mercosul muito mais que olhar para o Direito Comunitário como um conjunto de regras deve-se primeiramente buscar uma visão conjunta deixando-se de lado o individualismo, a fim de se obter uma implantação total de integração. Concluímos que a necessidade de cooperativismo entre os Estados-membros diante da globalização de veras será alcançada a partir do momento em que os países reformularem seus conceitos sobre soberania.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, restou demonstrado que o Mercosul ainda encontra-se estarecido, deixando à critério das jurisdições dos países-membros a tarefa de solucionar os conflitos que envolvem a ordem comunitária e os direitos internos, resultando na total dificuldade de integração.



Em decorrência disso, o processo de integração não deve estar relacionado exclusivamente à esfera econômica, mas também, por exemplo, com relação aos direitos humanos, a democracia e a defesa nacional.

É evidente que ainda subsistem muitas críticas ao Mercosul, sobretudo considerando que apresenta-se para a comunidade internacional como um processo de estrutura opaco e hermético, com isso, firmando-se a importância de um Direito Comunitário que se preze como um instituto *sui generis*.

Observa-se que persiste a necessidade de firmar alianças de cooperação, para que assim se concretize o ideal de formar um vínculo de solidariedade entre os países. Tal vínculo se faz necessário frente a globalização e para tanto há a necessidade de ser revisto o conceito de soberania, pois um grupo de países unidos pelo Direito Comunitário se demonstra mais forte economicamente sem perder sua independência e soberania.

Por fim, a respeito das questões jurídicas e do modelo intergovernamental percebeu-se que há muito que avançar, pois há uma grande resistência em ceder parte da soberania interna à um órgão supranacional. Os dados nos revelam que, muito embora haja muito que se fazer, especialmente no que afirmam os teóricos citados, com relação às legislações internas e a criação de uma ordem supranacional, verifica-se que o Mercosul, até agora permitiu um crescimento econômico considerável nos Estados Parte, podendo ainda levar anos para que consiga atingir o ápice da integração, mas sem se descartar tal hipótese.

REFERÊNCIAS

D'ANGELIS, Wagner Rocha. Para onde caminha o Mercosul? (A integração ao sul do Equador). In D'ANGELIS, Wagner Rocha (coord.). Direito da integração & Direitos Humanos no século XXI. Curitiba: Juruá, 2002.

GUERRA, Sidney. Curso de Direito Internacional Público. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

JOBIM, Nelson Azevedo. As repercussões Jurídicas do Mercosul. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). América Latina: Cidadania, desenvolvimento e Estado, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1996.



LOBO, Paulo Luiz Netto, As relações de Direito Civil nos Processos de Integração, Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/rela%C3%A7%C3%B5es-de-direito-civil-nos-processos-de-integra%C3%A7%C3%A3o>> Acesso em 09 de maio de 2016.

MENEZES, Wagner. Mercosul: desenvolvimento institucional e o direito a integração. In: D'ANGELIS, Wagner Rocha (coord.). Direito da integração & Direitos Humanos no século XXI. Curitiba: Juruá, 2002.

ROSA, Valquiria Locatelli. Limitações do direito do Mercosul. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima (org.). América Latina: Cidadania, desenvolvimento e Estado, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1996.

SABBATO, Luiz Roberto. O Mercosul e o Direito Comunitário. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/11162>> Acesso em: 15 de maio de 2016.

SEITENFUS, Ricardo. Direito Internacional Público. 5ª Ed. rev. atual. Porto Alegre. Livraria do Advogado: 2016.

VENTURA, Deisy. As assimetrias entre o Mercosul e a União Européia: os desafios de uma associação inter-regional. Barueri: Manole, 2003.