

## ANÁLISE COMPARADA DA INTEGRAÇÃO NO MERCOSUL E NA UNIÃO EUROPÉIA

Mónica Montaña Martínez<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho analisa dois modelos de integração regional que têm como base o mercado comum, em uma parte o Mercosul (integração interestatal) e, por outra, a União Européia (integração supranacional). A análise centra-se numa das teorias parciais das relações internacionais, a *teoria da integração*, considerando-a em duas instâncias: enquanto estado e enquanto processo. Conclui-se que nos dois modelos a palavra integração adquiriu dimensões e significados diferentes, afetando, além das relações econômicas, aspectos sociais e políticos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Integração Regional, Harmonização Jurídica, Mercosul, União Européia.

### **A comparative analysis of the integration in the Mercosur and in the European Union.**

**ABSTRACT:** The present work analyzes two models of regional integration that have as base the common market, for a part the Mercosur (Inter-state integration) and for the other the European Union (supranational integration). The analysis is centered in one of the partial theories of the international relations, the theory of the integration, considering it in two instances: while state and while process. It is concluded that in the two models the word integration acquired different dimensions and meanings, affecting beyond, of the economic relations, social aspects and politicians.

**KEY-WORDS:** Regional integration, Legal Harmonization, Mercosur, European Union.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Integração Latino-Americana - Linha de Pesquisa Direito Ambiental. MILA/CCSH- Universidade Federal de Santa Maria, RS-Brasil. Pesquisadora, Bolsista CAPES. Especialista em Gestão de Recursos Hídricos - Departamento de Engenharia Civil e Saneamento Ambiental CT/UFSM - Brasil. Especialista em Educação Ambiental - Centro de Ciências Rurais CCR/UFSM - Brasil. Hidróloga Subterrânea no III Curso Hispanoamericano de Hidrología Subterrânea - Facultad de Ingeniería INFIA - Universidad de La República/UNESCO/OIEA/ARCyT. Uruguay. Administradora Educativa Universidad San Buenaventura - Colômbia.

## 1. Introdução

A palavra “*integração*” normalmente consegue que se associe o termo, ao estímulo de objetivos e características comuns que levam a estabelecer relações de inclusão, cooperação e participação. É difícil não associar a integração a laços de interdependência, harmonia, adaptabilidade e unidade. Com isso se quer dizer, que pensar em integração unidimensionalmente é se arriscar a simplificar sua complexidade, menosprezando as múltiplas relações e implicações, que ela comporta em seu próprio sentido.

Lançar-se, então, na aventura de aduzir como benéfica ou maléfica a integração de comunidades e sistemas políticos sem saber, a ciência certa o móbil que lhe deu origem é criar polêmicas, que só o tempo tem o privilégio de mostrar. Da mesma forma, calcular as conseqüências mediatas e futuras, dos processos de integração nos planos político, jurídico, econômico, social, trabalhista, cultural e ambiental, além de resultar dispendioso, dependerão do prisma de observação utilizado para tal fim, que nem sempre está comprometido a revelar a realidade com veracidade.

A integração será abordada em duas perspectivas: ora enquanto estado, ora enquanto processo, em razão de que estes enfoques estão estreitamente ligados e não se excluem. Igualmente se fará referência a dois modelos de integração regional que têm como base o mercado comum. Por uma parte o Mercosul (integração inter-estatal) e pela outra a União Européia (integração supranacional), onde, nos dois casos a palavra integração adquiriu significados diferentes, que a convertem num enigma.

## 2. Teoria da Integração

Para estabelecer o nível de integração alcançado pela União Européia e pelo Mercosul, as seguintes reflexões tomam como referência, no âmbito das relações internacionais, o estudo da integração isto é, segundo, Braillard (1990, p.176) “da formação de uma comunidade política através da união de duas ou mais comunidades políticas”.

Dita teoria, aponta três níveis de integração que dependem do tipo de união entre duas ou mais comunidades. Nessa ordem: nacional (entre as diversas comunidades que formam uma entidade nacional), regional (entre diversas entidades nacionais), mundial (entre todas as entidades que conformam um sistema internacional). Billard (1990, p.191) explica:

*Tanto no nível regional como no nível mundial, a integração pode ser encarada ou no sentido de um laço de interdependência bastante alargado, no quadro de uma comunidade fortemente pluralista, ou de um laço muito estreito de interdependência, no quadro de uma comunidade que tende para a unificação.*

Seja qual for o grau de integração considerado, a teoria adverte que, a integração deverá implicar a existência de condições que possibilitem resolver sem recurso à violência em grande escala, os diversos conflitos que surgem inerentes aos processos de integração, (é dizer, sem recurso à guerra).

A integração por sua vez pode dar-se sob duas perspectivas: enquanto estado e enquanto processo. Enquanto estado, podem-se descrever com precisão suas principais características, suas diversas formas, assim como, o que o estado de integração atribui às entidades que o possuem, possibilitando distinguir uma comunidade política de qualquer sistema político. Junto a isso, se pode, também, estabelecer o grau de integração através de três dimensões: normativa, utilitária e coercitiva.

A perspectiva que considera a integração como processo permite investigar suas causas ou, pelo menos, as variáveis que caracterizam o desenvolvimento desse processo.

### **3. Integração Regional**

A idéia de integração regional não é moderna, responde a séculos de exercício em países como Holanda, Bélgica e Luxemburgo. PABST (1997). Três países conseguem unirem-se sobre uma base geográfica caracterizada por uma mesma identidade cultural e econômica, com o qual a união, que ficou conhecida como União de Benelux foi amplamente positiva para satisfazer necessidades próprias da época século XVI e atender a interesses comerciais, de proteção, segurança e defesa. Constatou-se que até o século XVI os três países têm uma história comum e estruturas jurídicas idênticas preservadas até o século XVIII, o que possibilitou a elaboração posteriormente de um Código Civil comum com vigência até o século XIX.

Tais alcances foram descritos por Pabst (1997, p.39):

*(...) em 1944, em face de novas realidades, os três Estados criaram uma união aduaneira, comprometendo-se a desenvolver um projeto de crescente integração econômica, especialmente aprovado por um tratado em março de 1949.*

Com o passar dos anos e a consolidação de entidades nacionais e sistemas políticos capazes de favorecer o desenvolvimento, não só econômico dos países integrados, como também o jurídico, na Europa começa a gestar-se uma nova idéia de integração englobando múltiplos interesses.

Destarte, a vinculação de territórios historicamente inimigos, alcançada pela UE, com fortes assimetrias filosóficas, étnicas, lingüísticas, religiosas, culturais e econômicas, dentro de um marco jurídico unificado harmoniosamente e caracterizado pela ausência do uso extremo da violência, isto é, da guerra, se constitui num dos avanços mais significativos em nível comunitário e de desenvolvimento social.

Já na América Latina, provavelmente, as primeiras idéias de integração surgem como medida de defesa ao domínio espanhol, com o Bolívarismo, isto é, a união de toda América do Sul em um único corpo político, movimento fundado por Simon Bolívar em 1783<sup>2</sup>.

No século passado, intelectuais como o venezuelano nacionalizado chileno Andrés Bello e, em especial, o argentino Juan Bautista Alberdi, em 1844, promoveram idéias de que o equilíbrio regional deveria ter como fonte não o equilíbrio militar, mas o decorrente do nivelamento de potencialidades comerciais.

Entretanto, apenas depois da segunda Guerra Mundial começaram a esboçar-se esquemas regionais de cooperação econômica, com fins mercantilistas, tanto na Europa como no continente americano, repercutindo mundialmente, e abrindo lugar a um novo conceito: o da *integração econômica* em face da crescente interdependência econômica e da transformação do capital.

Devido à nova estruturação econômica mundial, os países de forma geral foram obrigados a imprimir profundas modificações de caráter produtivo, social, econômico, político, ambiental e cultural. Participando em iniciativas de integração de associações regionais que levaram à formação de instâncias de articulação supra-estatal, como a União Européia, ou interestatal, como o Mercosul; assim como também iniciativas de integração física.

Neste sentido, os processos de integração, de maior força, resultaram numa crescente mobilidade internacional de mercadorias, serviços, tecnologias e capitais; incluindo ajustes macroeconômicos e reformas estruturais, que terminaram por modificar, também, as dinâmicas econômicas, produtivas e de comércio internacional com fortes conseqüências sociais, pelo menos para os países em desenvolvimento.

---

<sup>2</sup> PABST, *ibid*, p:44

Estas associações de vinculação territorial, com marcadas diferenças e assimetrias nos aspectos já mencionados, possuem uma diretriz comum, na UE, que aproveitou, além dos benefícios de vizinhança, complementação, relações de subordinação e dependência, modos eficazes de garantir segurança e participar dos novos ajustes exigidos na ordem econômica mundial. Através de bases jurídicas que por sua vez, lhe permitiram controlar outros aspectos, beneficiando-a.

Nesta ótica considera-se que o enfoque de integração regional da experiência européia, ademais de consolidar uma possibilidade de união territorial, unificação jurídica e progresso econômico, conseguiu amalgamar interesses expansionistas sob conceitos de laços unificadores.

Ao longo do tempo a União Européia conquista, através de adequações internas de tipo legislativo, a capacidade prevista para responder à agressividade da competitividade do mercado internacional imposto desde o século XIX pelas novas modalidades de produção e circulação dos bens e dos capitais, bem como das comunicações, relações sociais, trabalhistas, políticas, ambientais, intelectuais, culturais e tecnológicas da vida em geral.

Com este mecanismo de defesa e proteção a UE conquistou, também, o mecanismo de domínio, controle e poderio, que desde outro ângulo é um forte mecanismo de “exclusão”, não menos agressivo que as violentas guerras para defender seus territórios em séculos passados. Por tanto as potências econômicas se utilizam do próprio sistema de integração para excluir, contradizendo o que indica a integração, no sentido de inclusão, é dizer fortifica-se na guerra silenciosa da economia, do avanço tecnológico e das telecomunicações. Dessangrando os países que lutam em disparidade de condições por uma integração, que só é possível para os mais fortes, ricos e desenvolvidos.

Desta forma, deu-se cabida à conformação de estruturas econômicas territoriais, políticas e sociais em auge, em contrastes com a regressão e com um novo perfil social, onde se manifesta a heterogeneidade da nova pobreza, a miséria, os fenômenos de exclusão, fatores sociais em decadência. Enfim, de um panorama que poderia definir-se como a *modernidade excludente* quando vista do prisma dos países em via de desenvolvimento.

A conformação de um espaço regulado pelo mercado impôs condições de inserção cada vez mais restritas, provocando maiores níveis de exclusão social que se convertem em problemas mundiais quando ameaçam a estabilidade dos que se mantém incluídos.

Entretanto, a visão unificadora e expansionista do Mercosul tem sido debilitada durante estes quinze anos por múltiplos desajustes e conflitos, que revelam atitudes individualistas e desfavoráveis para o avanço e consolidação do bloco. Isto devido ao protecionismo praticado pelos países membros, com a finalidade de evitar o agravamento de suas próprias crises econômicas e sociais internas. O que tem provocado o enfraquecimento das margens da integração e a não consecução de objetivos, que envolvem as três dimensões de integração: utilitarista, normativa e coercitiva.

Este ambiente defensivo debilita, senão destrói, os laços de interdependência e de cooperação que deveriam marcar os objetivos comuns tendentes ao seu progresso. Ao abandonarem os laços de interdependência, os países membros, conseguem tornam-se vulneráveis ao surgimento de conflitos, que enredam e atrasam seu bom andamento. Portanto, convêm reavaliar os interesses comuns, para adaptá-los às novas tendências sociais e comerciais desse espaço regional em transformação, bem como os de caráter ambiental.

No enfoque da integração como processo, é facilmente dedutível que uma das principais deficiências do Mercado Comum do Sul, responde à falta de alinhamento entre as dimensões e o grau de integração que caracteriza o tipo de união que possuem.

Quanto à dimensão utilitária (interesses comuns), parece que o Mercosul não consegue, desde sua projeção, responder às necessidades da dimensão normativa (símbolos, valores, sentimentos interiorizados pelos membros da comunidade integrada) completa e eficazmente. Muito menos tem conseguido atingir a dimensão coercitiva (a existência de um potencial de coerção ao serviço da comunidade). Igualmente, adaptar suas políticas internas tem sido tarefa lenta e difícil.

Harmonizar as legislações nacionais, a fim de conseguir o equilíbrio na interpenetração de sistemas jurídicos superpostos para o bom funcionamento do bloco, aparece também como outro dos objetivos a serem alcançados.

#### **4. Processo de Integração**

A complexidade de um processo de integração por implicar custos, tempo e alterações estruturais, exige uma diretriz de planejamento que contemple amplamente aspectos sociais, além dos econômicos.

Como qualquer empreendimento organizacional é necessário que os objetivos da integração respondam a perguntas como o que, para que, como e quando integrar.

Ter clareza sobre esses aspectos pode fazer a diferença entre a tênue linha do sucesso e do fracasso de um processo de integração. Integrar unidades estatais diferentes num determinado contexto requer, ademais da vontade de conformar alianças econômicas, ponderar as imensas dificuldades para construir uma ordem jurídica que unifique harmoniosamente as normas sem que o sentido de soberania seja afetado.

Cada etapa do processo requer planejamento e controle, adequações e ajustes de índole política e social que nem sempre as entidades nacionais estão dispostas a ceder. Além do mais, existem as conseqüências sócio-histórico-culturais que são amplamente afetadas neste processo.

Comparar o processo de integração da União Européia e do Mercosul é amplamente assimétrico, enfrentar um quadro, tanto nas características, condições e interesses, ou seja, é lidar com diferenças tanto nas dimensões, como no grau de integração. Contudo, a comparação faz-se necessária, já que foi no modelo europeu, que o Mercado Comum do Sul se inspirou.

O processo tortuoso percorrido pelo Mercosul não é inerente a ele unicamente. É a repetição da história, em datas diferentes, de outras tentativas de integração regional como Alca, Pacto Andino, Aladi, etc. A existência de diversos problemas comuns é clara. A dificuldade para que se atingisse a plena liberação do comércio regional, particularmente durante os anos 80, são reflexos da negativa conjuntura recessiva da época no continente, também agravada pela comum dívida externa dos países envolvidos e por fatores que impulsionados pelo avanço da ciência e a técnica, marcam grandes distâncias nem sempre geográficas.

Pode-se observar que a integração econômica regional para sua efetividade requer de um suporte jurídico, alcançado pela EU, ao longo de muitos processos. Em contrapartida, parece que o processo de integração regional no Mercosul, ainda não começou pelo menos de forma eficaz. Haroldo Pabst justifica a uniformização da seguinte forma:

*A transformação do mundo, em que nossos vizinhos não são mais os habitantes de uma cidade próxima, mas os de cidades de países próximos e em que a distância geográfica perde sentido, exige uma conformação de regras jurídicas básicas para estruturar os negócios inter-regionais, para dar segurança jurídica aos contratantes e para proteger a parte fraca da relação jurídica (...) a harmonização jurídica é instrumento ideal para aceitar todo o processo de integração no momento mesmo em que este está ocorrendo. (PABST, op.cit. p:109)*

Qualquer processo que avance na integração terá que superar etapas próprias dos graus de integração, ou seja passar de um grau de integração utilitarista a um outro normativo, criando diretrizes comuns em benefício comum.

## **5. Uniformização Jurídica na União Européia**

Na União Européia, com o Tratado de Roma, previu-se expressamente a necessidade de harmonizar as legislações nacionais, para o funcionamento do mercado comum e o texto do Tratado cria para uma determinada área territorial, as relações jurídicas destinadas à formação de um mercado comum de cunho econômico. Seu equivalente para o Mercosul é o Tratado de Assunção, que prevê, igualmente, a necessidade de adequar as normas jurídicas dos países membro. Sabe-se, porém, que a procurada harmonização, ainda está por se concretizar.

Na UE a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias, propicia o surgimento das quatro liberdades: (livre circulação de capitais, de bens, de pessoas e de serviços). Nesse contexto ocorre uma transformação do regime legal das sociedades comerciais, no seio dos ordenamentos jurídicos de cada membro.

Adicionalmente, o Tratado de Roma teve como objetivo, a formação e sustentação de um mercado comum, onde as pessoas físicas ou jurídicas não perdessem nem percam sua nacionalidade. Entretanto poderão ocorrer antagonismos entre os ordenamentos jurídicos nacionais e os decorrentes da integração.

A UE optou por harmonizar as legislações internas dos Estados Membros e apenas, em relação aos pontos fundamentais e sensíveis para o desenvolvimento de um mercado de capitais integrados, com o objetivo, de conseguir a manutenção desse delicado equilíbrio na interpenetração de sistemas jurídicos superpostos. Onde as empresas pudessem captar recursos em território ampliado e onde o investidor, se visse garantido por regras comuns em suas aplicações além-fronteiras. Da mesma forma, onde os bancos como intermediários das operações de captação e as bolsas de valores do próprio mercado, estivessem regidos por normas gerais.

A adoção desse processo pode ter amenizado o impacto de uma legislação supranacional de difícil aceitação, para Estados soberanos e para populações, com passado político difícil como o europeu<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> George SIMMEL in Eric J. HOBBSBAUM (2002), p:200 “Grupos e especialmente minorias, que vivem em conflito... geralmente rejeitam aproximações ou manifestações de tolerância por parte do outro lado. A natureza

Quanto ao direito societário a UE, adotou a sistemática de harmonização das diversas legislações, tornando-as iguais, sem que regimes jurídicos internos fossem violados por regras supranacionais. Entretanto, criou-se uma norma denominada Diretiva<sup>4</sup>, constituindo-se em direito europeu de modo que, os Estados-Membro são obrigados a integrá-la no seu direito interno, através da adaptação das regras já existentes à diretiva, ou através, da criação de normas que acolham as contidas na diretiva.

Para Lutter (1991) apud PABST, 1997, p.60): O mercado comum europeu, imprimiu modificações radicais no direito societário, manifesta-se ao respeito da seguinte forma:

*A criação de um Mercado comum na Europa levou à formação de um verdadeiro direito empresarial europeu, acima dos direitos nacionais (...), constitui não só a somatória das normas europeias em vigor, mas um verdadeiro programa político-jurídico abrangendo várias áreas como a harmonização quanto ao conteúdo e a coordenação dos ordenamentos jurídicos em matéria de direito societário, especialmente da sociedade por ações; o reconhecimento recíproco dessas sociedades; a criação de condições jurídicas para que essas sociedades nacionais pudessem se fundir ou mudar de sede sem levar em consideração as fronteiras políticas; e sem entraves; a formação de formas societárias supranacionais; os interesses da classe trabalhadora; questões específicas de instituições financeiras e de crédito; bolsas e valores e as questões extremamente importantes, relativas à tributação das empresas, especialmente no contexto internacional. Lutter in (PABST, Op.Cit, p:60)*

As vantagens da harmonização jurídica na EU, para Pabst (op.cit) têm dois efeitos distintos: os efeitos diretos, como aqueles de melhor proteção ao credor em matéria de direito societário, da liberdade de estabelecimento, reconhecimento da sociedade em toda a comunidade, controle bancário e acesso ao mercado de capitais e à bolsa de valores. E os efeitos indiretos, muito mais importantes, como os da imposição do direito europeu como tal, e a aproximação de sistemas jurídicos-societários distintos, o que resulta em benefício dos credores e, também dos próprios sócios.

Comparativamente, a integração do Mercosul evidencia rasgos fortemente arraigados no intercâmbio notadamente comercial entre os estados-parte porquanto, implica a livre

---

rígida e fechada da sua oposição ficaria obscurecida e, desta forma, não poderiam lutar e confrontarem-se...Dentro de certos grupos, tais rejeições podem até ser uma espécie de sabedoria política para demarcar alguns inimigos, a fim de garantir, efetivamente, a unidade dos membros do grupo que permanece consciente tanto de sua unidade como de seu interesse vital”

<sup>4</sup> A Diretiva é o instrumento básico para a harmonização jurídica mais conforme com o princípio adotado em todo o processo de formação da comunidade europeia o da preservação dos regimes jurídicos internos, mas com regras básicas comuns -, esta prevista no art. 189, 3, do Tratado de Roma. Pabst , Op.cit. p:63

circulação de bens, de serviços e de fatores produtivos, unicamente, deixando de fora as pessoas.

Para muitos mercados de porte menor, é desvantajosa a facilidade de exercer-se um mercado favorecido em capitais integrados, já que fica expressamente exclusivo a mercados fortes, de forma tal, que novas tentativas de integração como a do Mercosu,<sup>1</sup> estão destinadas a falir.

De outro lado a volatilidade de capital estrangeiro e valores cambiários podem aumentar o risco de crise financeira nos países onde se aplica. E que, como no caso de alguns países latino-americanos, que não só, atravessam por situações econômicas difíceis, comprometidas em impagáveis dívidas externas, como também, de situações políticas conflitantes, atraso tecnológico, altos índices de pobreza, explosão demográfica, analfabetismo e de corrupção. O que reduz o interesse de empreendimento do capital estrangeiro, porquanto, representa risco para sua inversão.

A gradativa evolução da experiência européia, iniciada há séculos e que levou décadas para entrosar etnias milenarmente inimigas, alinhar pensamentos filosóficos divergentes, costumes e culturas num objetivo inicial que visava a proteção e defesa a ataques territoriais, hoje está convertida num bloco dominante que impõe a maioria dos compassos que dão ritmo aos processos atuais de integração, que respondem em todas as direções às exigências econômicas impostas pelo cenário internacional, como consequência do capitalismo expansionista, que marcou progressivamente a nova ordem econômica e social no contexto global.

Os acontecimentos recentes, no começo de 2005, na UE para a aprovação da Constituição Européia mostraram que, apesar do longo caminho percorrido e dos acertos alcançados, existem várias etapas a serem superadas neste processo de integração e que um processo de integração é lento, e que nem sempre anda tão harmoniosamente quanto se deseja. Fica no ar a pergunta sobre qual seria a causa para tal resistência, se o próprio avanço mostra que, a aprovação da referida Constituição Européia é uma medida absolutamente necessária dado o nível alcançado pela unificação.

*Ante esta questão, cabe perguntar-se até que ponto poderá ser possível aceitar o conceito de supranacionalidade, com cessão da soberania estatal, seja com a subordinação da ordem estatal a uma ordem supranacional, seja verificando até que ponto a ordem interna aceitará a ordem supranacional.*

Olhando especificamente o Mercosul, a questão dos fatores que ensejam a formação de um sistema jurídico central, vinculado a processos de harmonização dos blocos de mercado comum, vem caminhando separadamente, parecendo desconhecer a indubitável relação entre os processos de integração econômica e da harmonização jurídica, que de acordo com Pabst são uma exigência que de não dar-se pode gerar conflito:

*o surgimento de espaços econômicos integrados tem exigido uma estrutura jurídica básica comum, como meio de viabilizar e fomentar a integração. Não sendo assim se abre passo a situações conflitantes que só retardam e complicam o bom andamento do processo” (PABST, op.cit p:48)*

Se a divisão de poderes somente exige que a lei seja suprema norma jurídica, norma dotada de superioridade a respeito de qualquer outra, isto é, a primazia da lei, no seu monopólio, se faz necessário para compreender o processo de trabalho harmonizador do processo legislativo, e de sua função em um processo de integração econômica, a existência de uma parte largamente expositiva do fenômeno da integração, conseqüente à formação dos blocos de integração econômica, bem como de suas repercussões jurídicas, seja no âmbito da estrutura estatal, seja no tocante à harmonização.

## **6. A Integração como Fenômeno Jurídico-Político**

A supranacionalidade, opção do modelo europeu caracteriza-se pela prevalência de decisões comunitárias sobre o interesse individual dos Estados Membro, contando com uma estrutura institucional autônoma, independente. A integração supranacional é um processo jurídico complexo que, como toda manifestação de soberania externa, tem duas fases: uma interna, de formação e aperfeiçoamento da vontade estatal, e outra externa, do acordo de vontades entre os distintos entes de Direito Internacional. O poder de integração é um poder constituído, submetido, em conseqüência, à norma fundamental, e nesse caso, tanto sua atuação como o resultado dessa deve ser detalhadamente contemplado. Os Tratados de Integração, por sua vez, devem respeitar a Constituição, existindo um núcleo forte na Constituição que o poder de integração não possa vulnerar.

Os tratados constitutivos, enquanto Tratados de Integração que são têm a dupla natureza de normas supranacionais e normas estatais. E ao serem normas ditadas pelo poder de integração, estão plenamente sujeitos à Constituição, sendo sua relação imediata e direta, por

mais que existam algumas peculiaridades nessa relação com respeito ao que se dá entre a Constituição e o resto das normas e atos constituídos.

No Mercosul, a intergovernamentalidade adotada pelo processo de integração, tem como característica manter atrelada as decisões do bloco econômico à vontade política dos Estados-membros. As decisões resultam exclusivamente do consenso, sua estrutura institucional e seus funcionários dependentes exclusivamente dos interesses dos Estados Parte<sup>5</sup>. Daí, o que se pode chamar de limitações ao avanço do bloco.

De acordo com o art 1º do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, o chamado Mercado Comum do Sul, ou Mercosul, implica na livre circulação de bens, serviços e de fatores produtivos entre os quatro países (Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai), no estabelecimento de uma tarifa externa comum -TEC e no compromisso, dentre outros, de harmonizar as suas legislações nas áreas pertinentes para conseguir o fortalecimento do processo de integração, que como dito anteriormente, após de todos estes anos, não está concretizado, apesar da expressa necessidade e obrigatoriedade assumida pelos estados membros ao nível de Tratado.

Apesar de um espetacular crescimento inicial no intercâmbio comercial, a harmonização legislativa está apenas no início e em ritmo muito lento. Nota-se que o Mercosul, diferentemente da União Européia, primou em buscar no primeiro estágio a união aduaneira, o que de certa forma aconteceu precariamente; entretanto, propiciou o então espetacular crescimento comercial inicial.

Além de consolidar-se como zona de livre comércio e união aduaneira, atualmente, o bloco tem muitas tarefas pela frente, entre elas o aperfeiçoamento da sua base jurídica e o sistema de soluções de controvérsias. Não é absurdo dizer, com base nos dados atuais, que poderia ter sido dado uma personalidade jurídica ao Bloco antes de buscar a união aduaneira. É iminente aperfeiçoar instrumentos comuns de políticas comerciais referentes às defesas contra práticas desleais de comércio porquanto fragilizam o bom andamento das negociações. Atualmente, as decisões integrativas permanecem vinculadas às vontades estatais, desprovidas dos interesses comunitários, ficando pendente a permanência e evolução do processo de integração no Mercosul. O modelo de integração por ele adotado, preliminarmente, como forma de controle político do bloco econômico, possibilita o veto de decisões que colocariam em risco a soberania dos países membros. Com a evolução do Mercosul este procedimento está

---

<sup>5</sup> MELO, Adriane Cláudia. A Supranacionalidade e a intragovernamentalidade no Mercosul. In ILHA, Adayr da Silva; VENTURA, Deisy De Freitas Lima (Org). O Mercosul em Movimento II. p.14-15

ocasionando sérios obstáculos à eliminação das barreiras, impossibilitando atingir a integração nas dimensões pretendidas, principalmente no concernente ao comércio intrazona.

Com a crise econômica argentina vários produtos brasileiros da denominada linha branca, foram afetados com medidas e barreiras que prejudicaram as exportações brasileiras com origem à Argentina. Igualmente em maio de 2005, o Jornal Nacional brasileiro notificava que uma medida argentina estabelecia uma rota única de mercadorias brasileiras com destino ao Chile.

Esses fatos caracterizam muito bem que o bloco precisa consolidar urgentemente uma base jurídica que crie obrigações entre os países-membros para cumprir de forma integral e precisa as disposições ou normas Mercosul já existentes e aprovadas pelos Parlamentos Nacionais, sem precisar de maiores conflitos. A ausência de uma jurisdição comunitária, deixa sozinhas as jurisdições nacionais, na tarefa de solucionar processos nos quais há conflito de normas comunitárias e os direitos internos.<sup>6</sup>

Não se pode esquecer que o Mercosul foi constituído com o receio de perpetuar os erros dos processos de integração latino-americanos que o antecederam, e assim, primou-se por torná-lo o máximo singelo, com uma estrutura mais simples para possibilitar a sua operacionalidade e sua adequação de acordo com as necessidades futuras.<sup>7</sup>

Na uniformização jurídica da União Européia, foi criada a diretiva, instrumento básico para a harmonização jurídica, ainda que, cabia ao Estado-Membro a liberdade de escolha dos meios e da forma para sua implantação no seu ordenamento jurídico, o Estado-Membro tinha um prazo fixado pela diretiva. Constatado o não cumprimento do referido prazo, o Estado-Membro poderia ser até denunciado perante a Corte de Justiça por violação do Tratado.

No que tange ao Mercosul, certamente, há consenso acerca da irreversibilidade do processo de integração regional e quanto à necessidade de estabelecer-se uma estrutura jurídica básica para que a integração possa fluir com mais facilidade e com menos atritos.

---

<sup>6</sup> VENTURA, Deisy. As assimetrias entre o Mercosul e a União Européia. P.135

<sup>7</sup> Desde a criação do Mercosul, o interesse pelos fundamentos do direito comunitário existia, porém a estrutura institucional, por vezes, mostra-se incompatível com isso. Os fundadores do Mercosul optaram por uma estrutura intergovernamental ao invés da supranacional, exatamente pelo receio de tornar infrutífera a empreitada integracionista. O protocolo de Brasília, tido como instrumento preliminar, previa que sua vigência seria dada até a constituição de um sistema permanente de solução de controvérsias, o que ocorreu em 1994 com o Protocolo de Ouro Preto, que aperfeiçoou a estrutura institucional do Mercosul, com a criação e definição de alguns órgãos e atribui sua personalidade jurídica de Direito Internacional e a capacidade de celebrar acordos de sede. Pensamento inspirado em: MÜLLER, Vivian Cristina. Direito Comunitário: A Função Judicial no Mercosul. Resumo Informativo. Publicado na Web em: 01/11/2003. Disponível em <http://www.direitocomunitario.blogger.com.br>. Acesso em: 31 out.2004.

Essa harmonização é ainda mais necessária na área do direito comercial, porque a integração é inegavelmente concretizada pela força do elemento econômico. Não se trata de integração social ou cultural, pois o fenômeno que se nos apresenta, vivo e em evolução, é o da integração econômica.

A integração cultural e social, em menor medida, virá a reboque do fato econômico; também por essa razão há que pugnar pela harmonização jurídica, a fim de que esse processo evolua e possa completar-se de forma civilizada, com base no respeito aos princípios básicos da tradição jurídica.

Entretanto, não se pode olvidar que as novas relações mercantis têm reflexos sobre toda a sociedade, pois negócios ruinosos ou mal regulados podem gerar danos, não só aos empresários, mas a todas as pessoas vinculadas às empresas afetadas, desde seus empregados até às comunidades em que elas atuam. De acordo com Haroldo Pabst:

*ao se observar todo o processo de integração do Mercosul e ao analisar os textos emitidos pelos seus órgãos provisórios, é possível constatar a imprecisão terminológica que os caracteriza, o que termina por criar brechas interpretativas e de aplicação, que podem vir a favorecer, em dado momento um país determinado, em detrimento de bloco. (PABST, op.cit. p:109).*

## **7. Considerações Finais**

Ainda que durante o desenvolvimento do tema, estão presentes várias considerações, cabe dizer que a integração econômica gerada pela devoradora forma de negociação dos capitalistas atuais dá de cara com a exclusão de pelo menos 78% dos países no mundo.

E que nesse cenário torna-se difícil para muitos países da América Latina, do Caribe, da África e da Ásia, modernizar-se e participar na nova ordem econômica, que exige cada vez mais tecnologias de ponta, junto com alta qualificação.

Vários fatores podem considerar-se para justificar a ausência de políticas comuns de integração e dos dispares níveis de desenvolvimento entre os países “integrados” e os que lutam por integrar-se.

A falta de entrosamento na economia globalizada, resultado da manutenção de uma política de solidão, de uma divisibilidade propícia ao domínio externo, tem sido apenas, a história, de uma gradativa disfunção e marginalidade mundial, latente nos índices de pobreza, de atraso tecnológico, corrupção impune em vários segmentos da sociedade, que situam os países em tabelas de subdesenvolvimento. Que gera com maior frequência o fechamento das

fronteiras dos países que conseguiram consolidar a sua estabilidade econômica e política em detrimento de aqueles que precisam e clamam por uma igualdade.

Clama-se por uma justa aplicação do capitalismo, uma vez que o problema não radica nele, e sim na deturpação da própria doutrina pelos seus principais beneficiários. Nesse panorama a ambição de uma autêntica integração mundial vai-se debilitando ante a iminente propagação e perigo de Estados em disparidade de condições, que regulados pelo mercado capitalista globalizado, são obrigados a aceitar exigências de inserção cada vez mais estreitas e altos níveis de exclusão social.

A Integração da forma que se mostra para os países em desenvolvimento está direcionada num único sentido, para o fortalecimento cada vez crescente das potências em detrimento da pobreza e submissão monetária dos países envolta convertendo-se em problemas mundiais quando ameaçam a estabilidade dos que se mantêm incluídos no seletivo nível de desenvolvimento.

## 8. Referências Bibliográficas

COSTA A; SILVA. **Direito Comunitário Fiscal**. Revista no. 15. Apontamentos para um Direito da harmonização fiscal no século XXI. Disponível em <http://www.esmape.com.br/revista>. Acesso em: 15 mar. 2005.

BRAILLARD, **Teoria das Relações Internacionais**, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

HOBBSBAWN, Eric. **Nações e Nacionalismo desde 1780**. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 2002.

MARTÍNEZ, Manuel. **Las Instituciones del Gobierno Constitucional - Sistemas de Gobierno y Órganos Constitucionales**. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo C.E.U., 1988.

MONTAÑA, M.; TEIXEIRA, J. **La construcción del derecho de Desarrollo - Hacia la Nueva civilización**. V encuentro Internacional de Economía. Tomo II. Fundación CIEC. Argentina. 2005.

MÜLLER, Vivian Cristina. **Direito Comunitário: A Função Judicial no Mercosul**. Resumo Informativo. Publicado na Web em: 01/11/2003. Disponível em <http://www.direitocomunitario.blogger.com.br>. Acesso em: 31 out.2004.

PABST, H. **Mercosul Direito de Integração**. Forense. Rio de Janeiro, 1997

PRADO, L.C.D. **MERCOSUR como una opción estratégica de integración**: notas sobre la teoría de integración y estrategias de desarrollo. FEE, v.18, n1, p 276-299, 1997.

VENTURA, Deisy. **As assimetrias do Mercosul e a União Européia**: Os desafios de uma associação inter-regional. Barueri: Manole, 2003.