



## Universidades Lusíada

Fecha, Ana Sofia Lopes da Silva

### O Mercosul : caminhos para a sedimentação

<http://hdl.handle.net/11067/1951>

#### Metadados

##### Data de Publicação

2013

##### Resumo

A formação do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul) foi a resposta sul-americana às exigências da nova dinâmica da economia mundial. O novo bloco representou o ponto culminante de uma tendência que se vinha a fortalecer desde os anos 50, quando a Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) já estimulava maior integração e cooperação regional, e alastrou-se pelas décadas seguintes, com o processo de globalização. A necessidade de maior integração entre o Brasil, Argentina, Uruguai ...

Abstract: The formation of the common market of the Southern Cone (MERCOSUR) was the American response to the demands of the new dynamics of the world economy. The new block represented the culmination of a trend that was to strengthen since the ' 50, when the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) has stimulated greater regional integration and cooperation, and spread through the decades, with the process of globalization. The need for greater integration between Bra...

##### Palavras Chave

Relações Internacionais, União Europeia, Relações económicas internacionais, Organizações económicas internacionais, Mercosul

##### Tipo

masterThesis

##### Revisão de Pares

Não

##### Coleções

[ULP-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-20T11:03:51Z com informação proveniente do Repositório



**UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

***O MERCOSUL – CAMINHOS PARA A SEDIMENTAÇÃO***

**Ana Sofia Lopes da Silva Fecha**

**Dissertação para a obtenção do Grau do Mestre**

**Orientador: Professor Doutor Fernando de Sousa**

**Porto - 2013**

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer, em primeiro, lugar ao Professor Doutor Fernando de Sousa, meu orientador, por me apoiar nesta dissertação de Mestrado; também ao Mestre Paulo Amorim por todo o apoio prestado e pela documentação recomendada para investigação; ao Professor Doutor Manuel Porto e ao Professor Francisco Castelo Branco por todas as dúvidas que me tiraram; à Doutora Isabel Monteiro, responsável pela biblioteca da Universidade Lusíada do Porto, pelas longas tardes em que me ensinou a utilizar as bases de dados para que esta dissertação se tornasse possível.

Sobretudo, gostaria de agradecer ao meu pai e à minha mãe por todas as oportunidades que me deram de me tornar um ser humano melhor e com valores valiosos. Obrigada, especialmente, por não me deixarem desistir. Agradeço também ao Pedro Cabral, por todas as suas infundáveis explicações e conselhos para que esta dissertação se tornasse algo de valioso. Por fim, ao Pedro, meu irmão, Gonçalo, Fernanda e Gabriel por me fazerem descontrair nas horas em que eu devia estar a estudar.

## ÍNDICE

<b>RESUMO.....</b>	<b>4</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>5</b>
<b>PALAVRAS-CHAVE.....</b>	<b>6</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS.....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO – CONCEPTUAL .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1. CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL .....</b>	<b>10</b>
<b>1.2. AS TEORIAS POLÍTICAS DA INTEGRAÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2. O MERCOSUL .....</b>	<b>23</b>
<b>2.1. A EVOLUÇÃO DA ORGANIZAÇÃO .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 A ORGANIZAÇÃO: OBJECTIVOS, ÓRGÃOS E FUNCIONAMENTO.....</b>	<b>29</b>
<b>3. MERCOSUL SEGUINDO O PARADIGMA DA UNIÃO EUROPEIA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES .....</b>	<b>43</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>51</b>
<b>FONTES E BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>56</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>56</b>

## RESUMO

A formação do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul) foi a resposta sul-americana às exigências da nova dinâmica da economia mundial. O novo bloco representou o ponto culminante de uma tendência que se vinha a fortalecer desde os anos 50, quando a Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) já estimulava maior integração e cooperação regional, e alastrou-se pelas décadas seguintes, com o processo de globalização. A necessidade de maior integração entre o Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai tornava-se evidente, uma vez que, na actualidade, países vizinhos principalmente o Brasil e a Argentina não podiam estar isolados.

Há que destacar que o ponto crucial do Mercosul não se restringe apenas a um espaço consumista de livre circulação, mas sim alcançar melhor qualidade de vida para os cidadãos, maior integração e desenvolvimento no âmbito económico e social.

Obviamente que o Mercosul tem desafios extremamente complexos pela frente. Porém, o novo *status* internacional assumido mundialmente leva o direito à ousadia de afirmar que o caminho é correcto, porém é muito cedo para que seja feita uma avaliação quanto ao sucesso do Mercosul. Imprescindível será repensar a actual estrutura legislativa e a possível criação de um tribunal supranacional. Há uma clarividência no sentido de perceber que somente há essa saída e o tempo necessário para programar será determinante para o êxito do Mercosul num mercado globalizado.

## **ABSTRACT**

The formation of the common market of the Southern Cone (MERCOSUR) was the American response to the demands of the new dynamics of the world economy.

The new block represented the culmination of a trend that was to strengthen since the '50s, when the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) has stimulated greater regional integration and cooperation, and spread through the decades, with the process of globalization.

The need for greater integration between Brazil, Argentina, Uruguay and Paraguay became evident, since, at present, neighbouring countries especially Brazil and Argentina could not be isolated.

We must highlight that the crux of the Mercosur is not restricted only to a consumerist space of free movement, but rather to achieve better quality of life for citizens, greater integration and development in the economic and social context.

Obviously that Mercosur has extremely complex challenges ahead.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Mercosul, ALADI, processo de integração, União Europeia

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ALADI – Associação Latino Americana de Integração

ALALC – Associação Latino Americana de Livre Comércio

FMI – Fundo Monetário Internacional

Mercosul – Mercado Comum do Sul

OI – Organização Internacional

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMS – Organização Mundial de Saúde

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

SDN – Sociedade das Nações

UE – União Europeia

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UPU – União Postal Universal



## INTRODUÇÃO

Este trabalho, subordinado ao tema *O Mercosul – caminhos para a sedimentação*, constitui a dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, realizada na Faculdade de Direito da Universidade Lusíada do Porto.

Esta investigação tem como objectivo analisar o Mercado Comum do Sul (Mercosul) no contexto da formação de blocos económicos no processo de constituição de uma economia integrada, identificando as suas origens, antecedentes e resultados.

Procuraremos, assim responder à seguinte questão de partida “Quais são os principais desafios e oportunidades que se colocam ao Mercosul, enquanto espaço de integração, que segue o paradigma da integração comunitária europeia?”.

Assim, o nosso trabalho será dividido em três partes.

A primeira parte será dedicada ao enquadramento teórico-conceptual da problemática da integração, na qual se insere a nossa problemática – o Mercosul, dando particular relevo às teorias da integração e ao conceito e caracterização das Organizações Internacionais.

A segunda parte analisa a criação e os objectivos do Mercosul. Pretendemos demonstrar de que forma o seu passado condiciona o rumo da evolução do Mercosul.

Por fim, a terceira parte, que constitui o nosso *case study*, é uma reflexão sobre os principais desafios e oportunidades que se colocam ao Mercosul, num momento em que chega à encruzilhada do “amadurecimento” de qualquer aliança – o reforço/alargamento ou a crise.

O crescente processo de globalização tem despertado o interesse dos países na formação de blocos económicos para o fortalecimento de suas economias e, assim, verem atendidas as reivindicações da população interna num processo economicamente sustentável, que maximize as riquezas e reduza as desigualdades sociais dos povos que formam as comunidades de cada nação.

De acordo com esse contexto, a União Europeia (UE), comunidade que obteve resultados satisfatórios no processo de integração, mostra-se um exemplo a ser seguido pelos Estados imbuídos no propósito de formarem blocos económicos, como é o caso do Mercosul.

O Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi concebido com o objectivo de que os países integrantes unam esforços para um mercado comum que implique a livre circulação de bens, serviços e factores produtivos, o estabelecimento de uma pauta aduaneira externa comum e a adopção de uma política comercial diante de terceiros Estados ou blocos económicos.

Para isso, pretende-se a coordenação de políticas macroeconómicas e sectoriais, mediante a adopção de mecanismos que permitam assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados membros e o compromisso de harmonizar suas legislações, com vista a lograr o fortalecimento do processo de integração.

Para tanto, entende-se como necessário percorrer os degraus do processo de integração regional até hoje consolidados e propor hipóteses para a efectiva harmonização das legislações dos Estados que formam o Mercosul, com a finalidade de alcançar a etapa da integração conhecida como Mercado Comum.

A harmonização das legislações de cada Estado - para atingir os objectivos do mercado comum - é um dos compromissos assumidos no Tratado de Assunção, que deu origem ao projecto económico comunitário dos países do Cone Sul. A consolidação de cada etapa do Mercosul impõe desafios a serem transpostos, como a conformação dos ordenamentos constitucionais internos de cada país, para que seja reconhecido um sistema supranacional, e de cláusulas constitucionais materiais de comprometimento e lealdade na construção do sistema supra-estatal, mediante a superação de paradigmas há muito arraigados, em virtude dos longos anos de ditadura militar por que passaram os Estados membros do Mercosul.

O atraso da consolidação das etapas do processo de integração poderá implicar retrocessos na integração e fragilizar o Mercosul como bloco económico. Essa demora expõe os parceiros, de forma individualizada, a pressões externas advindas de países ou outros blocos comerciais, que os instigam a com eles firmarem acordos bilaterais ou multilaterais. A atractividade dos acordos com terceiros países poderá implicar a saída de parceiros do bloco, colocando em risco a sobrevivência do Mercosul. Esse contexto poderá levar à paralisação do processo de integração regional do Mercosul, se não tornar a sua existência totalmente inócua diante dos interesses regionais.

## **1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO – CONCEPTUAL**

No âmbito desta dissertação, antes de iniciarmos a nossa problemática, impõe-se um enquadramento teórico e conceptual ao nosso objecto de estudo – as Organizações Internacionais (OI) e as teorias explicativas do fenómeno da integração.

### **1.1. CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL**

“Depois do século XIX, os Estados deixam de ter o monopólio das Relações Internacionais, uma vez que passam a sofrer a concorrência das organizações internacionais (...). Uma organização internacional é uma estrutura de cooperação interestatal, uma associação de Estados soberanos perseguindo objectivos de interesse comum, através de organismos autónomos. Pode-se dizer que a organização internacional se distingue da conferência diplomática pelo seu carácter permanente, bem como da existência de órgãos próprios, dotados de poderes específicos. O número e a estrutura destes órgãos variam consoante a importância da organização, o seu objectivo, bem como segundo a complexidade das suas tarefas” (SOUSA, 2008: 5).

Apesar do seu aparecimento datar do século XIX, a maior parte das Organizações Internacionais que conhecemos actualmente foram criadas no Pós II Guerra Mundial, materializando uma necessária cooperação e solidariedade formal entre os Estados.

As primeiras Organizações Internacionais, ainda de âmbito regional, que surgem no século XIX são as Uniões Administrativas, criadas com vista ao reforço da cooperação entre Estados vizinhos em sectores como os transportes e as comunicações.

A título de exemplo, verificamos que em 1874 a Convenção Postal de Berna instituiu a União Geral dos Correios, que em 1878, se transformaria na União Postal Universal (UPU), actualmente inserida nas Nações Unidas.

Não obstante também surgiram as organizações de domínio económico que regulavam certas produções e mercados, como é o caso da Comissão Permanente do Controlo do Açúcar, criada em 1902, e cujo organismo configura estruturas modernas incumbidas de regular mercados de diversos produtos.

Mas será a partir do século XX, com os dois conflitos mundiais, que estes actores das Relações Internacionais ganharão relevo no panorama internacional.

“As enormes perdas em termos humanos e as vastas destruições provocadas (...) estão na origem de um profundo sobressalto das consciências, de um ressurgimento de preocupações humanitárias e de impulsos idealistas que levaram à criação de Organizações vocacionadas para promover a paz universal, a preeminência do direito e o progresso social” (CAMPOS, 2010: 30).0

As duas Guerras Mundiais são apontadas, assim, como um marco decisivo na evolução das Organizações Internacionais, nomeadamente nas de carácter universal, uma vez que o Tratado de Paz de Versalhes cria a Sociedade das Nações (SDN) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e na década de 1940, a criação da ONU, a mais importante de todas as Organizações – quer pelo seu âmbito, quer pelos seus objectivos -, não esquecendo uma série de instituições especializadas que foram criadas e que integram o sistema onusiano:

- Fundo Monetário Internacional;
- Banco Internacional Reconstrução e Desenvolvimento;
- Organização Mundial de Saúde;
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura;
- Fundo das Nações Unidas para a Infância;
- Organização da Comida e Cultura, etc.

Contudo, a par destas organizações de carácter universal, existem, também, Organizações de carácter regional, como é o exemplo da Organização do Tratado do Atlântico Norte, a União Europeia Ocidental, a Tratado Norte Americano do Comércio Livre, o Mercado Comum do Sul, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo, etc.

Assim, em termos conceptuais, e seguindo a visão de Mota Campos, importa caracterizar os principais elementos que devem integral qualquer definição de Organização Internacional.

“Segundo a definição proposta no âmbito dos trabalhos de codificação do direito dos tratados, uma Organização Internacional é uma associação de Estados constituída por tratado, dotada de uma constituição e de órgãos comuns e possuidora de personalidade jurídica distinta da dos Estados membros”<sup>1</sup> (apud CAMPOS, 2010: 37-38).

Não sendo universal o conceito de Organização Internacional – dependendo da perspectiva de análise (sociológica, jurídica, etc.) - existe, porém, consenso quanto aos elementos de devem configurar na definição deste actor internacional.

Quanto à composição, as Organizações Internacionais de carácter intergovernamental, são constituídas por Estados soberanos. Poderão ser aceites como membros, ainda, outros sujeitos de Direito Internacional. “É o que se verifica com certos países a quem o Direito Internacional recusa a plenitude das competências e prerrogativas reconhecidas aos Estados – como é o caso do Mónaco cujas relações internacionais e cuja defesa são asseguradas pela França” (CAMPOS, 2010: 40).

O segundo elemento distintivo de uma Organização Internacional é o seu carácter permanente, o que a distingue conceptualmente das conferências internacionais, “mesmo que reúnam periodicamente, não dispõem de estrutura orgânica estável, de sede fixa (...). Diversamente as Organizações Internacionais apresentam todas essas marcas de estabilidade – servidas como são por órgãos próprios no quadro de uma estrutura institucional mais ou menos complexa, estabelecidas em sede permanente localizada no território de um Estado (...) e dispondos dos meios de acção à prossecução, numa base de continuidade, das respectivas finalidades estatutárias” (CAMPOS, 2010: 40-41).

As Organizações Internacionais são normalmente instituídas por um acordo internacional, mas a constituição de uma Organização Internacional não supõe a conclusão formal de um tratado. “Nada impede, juridicamente, que uma Organização Internacional seja instituída por decisão de uma Organização Internacional pré-existente, se esta se achar habilitada pelo respectivo pacto constitutivo a criar (...) prossecução dos seus objectivos (...). Algumas Organizações Internacionais (por exemplo a UNUDI (...) e o PNUD (...) foram criadas por resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas” (CAMPOS, 2010: 41).

---

<sup>1</sup> Cfr. FITZMAURICE, Gerald., in A/CN. 4/CN. 4/101, art. 31.º, *Anuaire da Comissão de Direito Internacional*, 1956-11, p. 106. Ver também RIBEIRO, Almeida. 1998. *A Organização das Nações Unidas*. Coimbra: Almedina, p. 27.

Geralmente, as Organizações Internacionais são criadas para que os Estados possam conseguir obter objectivos comuns que sozinhos não poderiam alcançar. “É na existência desses objectivos de interesse comum dos Estados-membros (objectivos políticos, de defesa, económicos, culturais, técnicos, humanitários, científicos, etc.) que a Organização encontra a sua razão de ser. Ela existe, afinal, para prosseguir objectivos que, isoladamente, os Estados-membros não poderiam – ou so poderiam com mais dificuldade – realizar” (CAMPOS, 2010: 42).

As acções das Organizações Internacionais são geridas pelos órgãos da Organização, a quem são dadas competências para que possam persistir nos seus objectivos. Nesses órgãos estão representados, regra geral, os Estados-membros. Em algumas Organizações Internacionais existem órgãos intergovernamentais que são dotados “de poderes consideráveis, constituídos por representantes independentes dos Estados. Tal é o caso, por exemplo, dos Secretariados das mais importantes Organizações Internacionais (e designadamente do secretariado da ONU), do Tribunal de Justiça da União Europeia, do Parlamento Europeu (...)” (CAMPOS, 2010: 43).

A Organização Internacional exprime vontade própria quando age no âmbito das suas acções, que são distintas das dos seus membros; por vezes, torna-se difícil perceber o que é a vontade os Estados e qual a vontade da Organização, visto que ambas as acções estão intimamente ligadas. “De facto, a vontade da Organização pode ser, e em alguns casos é, profundamente influenciada pela vontade de algum ou alguns dos seus membros mais poderosos; mas, juridicamente, a vontade que a Organização Internacional exprime é a vontade formada no seio dos seus próprios órgãos” (CAMPOS, 2010: 44).

Como último elemento, não podia faltar à Organização Internacional a personalidade jurídica, para que se possa formar e exprimir vontade própria que lhe permita agir em relação aos seus Estados membros, assim como a terceiros Estados ou, até em relação a particulares. “A personalidade jurídica da interna (que se manifesta em face dos seus membros) é sempre amplamente reconhecida à Organização Internacional. A personalidade jurídica internacional só existe na medida em que a Organização Internacional dela carece no quadro das relações externas que o pacto constitutivo lhe permita criar e manter” (CAMPOS, 2010: 44-45).

Desta forma, e tendo em conta todos estes factores podemos afirmar que uma Organização Internacional é “uma associação de sujeitos de direito internacional, constituída com carácter de permanência, com um adequado acto jurídico internacional, com vista à realização objectivos comuns aos seus membros e prosseguidos através de órgãos próprios habilitados a exprimir, na conformidade das regras pertinentes do pacto constitutivo, a vontade própria – juridicamente distinta dos seus membros – dessa especial pessoa jurídica” (CAMPOS, 2010: 39).

## **1.2. AS TEORIAS POLÍTICAS DA INTEGRAÇÃO**

O estudo da integração económica internacional afirma-se e sistematiza-se a seguir à Segunda Guerra Mundial, passando a constituir-se como um ramo autónomo da Economia Internacional e das Relações Internacionais.

Ainda no decurso da Segunda Guerra Mundial (Bretton Woods) foi reconhecido o fracasso do isolacionismo, quer no plano económico, quer no plano político e a necessidade de se caminhar com determinação para a criação de condições que levassem ao comércio mais livre, através de instituições internacionais que promovessem não apenas a abolição de barreiras, mas também o maior equilíbrio entre os países e a multilateralização dos pagamentos internacionais.

Ao contrário das relações de reciprocidade e de cooperação, que não implicam para os Estados a perda de qualquer parcela das suas prerrogativas soberanas externas, as relações de integração - como a integração económica -, determinam sempre a perda de parte da soberania por parte dos Estados.

O processo de integração, ou seja, o processo pelo qual os Estados decidem transferir uma parte da sua soberania para uma entidade política soberana ou para instituições, é um processo que exige, para além da correspondente manifestação de vontade, atitudes políticas conducentes a essa associação.

As teorias económicas da integração centram-se fundamentalmente nas causas da integração regional, ao passo que as teorias políticas sobre o processo de integração têm estado muito ligadas à explicação do processo que constitui a integração europeia. Segundo GILPIN (2001), os cientistas políticos têm manifestado interesse na integração

política e económica desde há relativamente muito tempo, mas nenhum formulou teorias gerais antes do movimento de integração europeia.

As principais teorias explicativas da integração regional são fundamentalmente as seguintes:

- federalismo,
- funcionalismo,
- neofuncionalismo,
- neoinstitucionalismo e
- intergovernamentalismo.

O federalismo explica a integração regional pela criação de instituições para as quais os Estados transferem soberania, de forma voluntária.

O processo federal é sustentado pela força exercida por uma elite política, que é muitas vezes conduzida por uma personalidade de relevo dos Estados que promovem a integração, como parece estar a acontecer na União Europeia; e o processo será tanto mais rápido quanto maior for a pressão de uma ameaça externa, quer seja de natureza militar, quer implique com a prosperidade ou com os valores partilhados em comum.

Consequentemente, pode deduzir-se que para os federalistas, a criação de um conjunto de instituições supranacionais se torna fundamental para o bom funcionamento de um agrupamento regional de comércio, uma vez que tais instituições seriam concebidas para gerirem um determinado tipo de políticas comuns, como já acontece com o Banco Central Europeu.

A teoria funcionalista considera por sua vez, que a forma mais segura de alcançar a integração e a paz é a cooperação ao nível de certas tarefas funcionais, tanto de natureza técnica como económica, ao contrário da criação de novas estruturas institucionais no plano político. Nesse sentido, as organizações internacionais funcionais estariam mais habilitadas do que os Estados, para levar a cabo determinadas tarefas.



David Mitrany<sup>2</sup>, um dos autores da teoria funcionalista enuncia alguns princípios que condicionam a integração:

- o desenvolvimento económico e tecnológico fazem da integração política uma situação possível e necessária;
- o fenómeno da guerra pode ser limitado através de acordos internacionais em áreas funcionais específicas (saúde, serviços postais, comunicações, etc.);
- o mundo actual provocou questões muito complexas que os Estados individualmente não podem tratar eficazmente, mas que organizações internacionais tem todas as condições para o fazer;
- mesmo os Estados-nação, no seu próprio interesse, deveriam integrar tais organizações internacionais para beneficiarem das vantagens da cooperação pacífica, diminuindo a importância das fronteiras políticas.

Assim, poderá concluir-se que os funcionalistas, preconizando acordos Institucionais mais amplos do que os propostos pelos federalistas, defendem o estabelecimento de instituições geridas em conjunto pelos Estados integrados.

A teoria do neo-funcionalismo teve a sua origem na teoria funcionalista, como resposta à incapacidade da Sociedade das Nações (SDN) de manter a paz. De tal incapacidade nasceu a consciência de que para alcançar a paz era necessário algo mais do que o federalismo voluntário.

O neofuncionalismo traduz-se no esforço mais relevante da ciência política para explicar a integração política e a integração política europeia em particular. Esta teoria argumenta que a economia, a tecnologia e outros desenvolvimentos no decurso do século XX, conduziram os Estados para a integração económica e política.

A ideia de que são as forças económicas e tecnológicas que estão a conduzir a uma maior integração política, constitui o núcleo do neo-funcionalismo. Desta forma, o conceito central do neofuncionalismo reside na existência de organismos de decisão que suplantam

---

<sup>2</sup> Cfr. FERNANDES, António José. 1991. *Relações Internacionais: factos, teorias e organizações*. Lisboa: Presença.

a entidade superior dos Estados individuais (FERNANDES, 1991) que, no caso europeu sugere a centralização progressiva da tomada de decisão ao nível da Comunidade.

O neofuncionalismo desempenhou um papel relevante no desenvolvimento das teorias da integração europeia (FAWCETT,1997).

Contudo, face à constatação da doutrina relativamente à inadequação das teorias funcionalistas e neofuncionalistas sobre a integração regional, logo surgiram novas propostas sobre a interpretação da integração económica e política, nomeadamente o neoinstitucionalismo e o inter-governamentalismo.

Os neoinstitucionalistas, cujo mais proeminente académico é Robert Keohane, privilegiam a necessidade de instituições internacionais para resolver as falhas do mercado, os problemas económicos e também os problemas que decorrem da integração económica e política. Para os neoinstitucionalistas, as instituições internacionais promovem a cooperação e criam os incentivos para que os Estados solucionem as suas disputas. Estas teorias encontraram eco nas opiniões das elites políticas, as quais aceitam amplamente as explicações neoinstitucionalistas sobre o interesse dos participantes em cooperarem no contexto regional, onde as instituições são vistas como regras organizadas códigos de conduta e estruturas que proporcionam ganhos significativos ao resolverem problemas colectivos. Todavia, subsistem algumas dúvidas quando os interesses se entrecruzam.

A interacção no interior do contexto destes ajustamentos institucionais cria uma órbita de dependência e de direitos adquiridos, estando a prioridade ligada ao processo e à aprendizagem social por via do intercâmbio.

Assim, as teorias institucionalistas concentram-se nos processos em que a interacção estratégica pode levar à emergência da cooperação numa dada área das relações internacionais. Contudo, esta abordagem racionalista institucional à integração, que vê a construção do regime como resposta eficiente a problemas políticos, ignora as dimensões da idealização do processo, omite alternativas dinâmicas da cooperação regional, assim como esquece os grandes conflitos da última fase do século vinte.

Para vários autores a integração económica pode assumir vários níveis:

- nacional, quando respeita à integração económica de várias regiões de um país,

- regional, quando se refere à integração de diferentes países num bloco económico e
- universal, no caso da integração de todos os países num único bloco económico, ou seja, a que respeita à eliminação de todas as barreiras e discriminações às trocas internacionais (a OMC seria uma tentativa dessa integração global).

Considerando o grau de aprofundamento, a generalidade dos autores classifica a integração económica sob as seguintes formas: área de comércio livre, união aduaneira, mercado comum, união económica, união monetária e união económica e monetária.

A área de comércio livre caracteriza-se pela liberdade de movimentos da generalidade dos produtos (normalmente industriais) oriundos dos países integrados e pela existência de uma política comercial própria de cada país membro relativamente a países terceiros, como é o caso do NAFTA. A necessidade de certificação da origem dos produtos é também uma característica desta forma de integração, tendo em vista evitar a deflexão de comércio, isto é, que um país membro possa obter ganhos com a venda de produtos que importou do exterior, utilizando uma taxa mais reduzida do que aquela que os restantes parceiros utilizam na importação de tais produtos da mesma origem.

Numa união aduaneira, além da livre circulação de mercadorias, existe uma política comercial comum relativamente a países terceiros, a qual se traduz na aplicação de uma pauta única aos produtos importados do exterior.

O mercado comum, além das características típicas de uma união aduaneira, identifica-se pela liberdade de circulação de pessoas, serviços e capitais. É o caso da União Europeia e do que se perspectiva para o Mercosul.

A união económica caracteriza-se pela harmonização das legislações económicas nacionais, pela coordenação das políticas económicas e pela substituição de certas políticas económicas nacionais por políticas comuns, como sejam as relacionadas com a agricultura, transportes, ambiente, investigação e desenvolvimento, energia, política social, política comercial, política regional, etc.

A união monetária pressupõe a substituição das moedas dos países participantes por uma moeda comum a todos eles, como é o caso do euro, relativamente à maioria dos países integrados na União Europeia.

A união económica e monetária caracteriza-se pela existência, entre vários Estados, de políticas económicas concertadas, de uma moeda única e de um banco central comum, que detém o poder de emitir moeda.

Podemos concluir que a *integração* corresponde tanto ao processo composto por um conjunto de fases que qualquer bloco em constituição precisa passar quanto ao estado criado por suas fases.

Os Estados, ao pretenderem formar o bloco regional, escolhem, com base nos seus interesses, o grau de integração que pretendem ver implementado, correspondendo cada nível desse processo a uma espécie de renúncia crescente de competências inerentes à soberania nacional. No caso do Mercosul, os objectivos cingem-se à integração económica, que tem como primeira fase a zona de livre-comércio, seguida pela união aduaneira até atingir o mercado comum.

A zona de livre-comércio tem origem no art. XXIV, § 8º, alínea *b*, do GATT, que assim a define: “se entenderá por zona de livre-comércio, um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas (...) com respeito ao essencial dos intercâmbios comerciais dos produtos originários dos territórios constitutivos de dita zona de livre-comércio”.

Nessa fase da zona de livre-comércio, as barreiras tarifárias e não tarifárias são completamente eliminadas no comércio entre os Estados que fazem parte do bloco. Isso implica dizer que a zona de livre-comércio necessita ser estabelecida por tratados internacionais que permitam a livre circulação das mercadorias, sem barreiras ou restrições quantitativas ou aduaneiras, em que os Estados integrantes conservam total liberdade nas relações com terceiros países.

A livre circulação de produtos independentemente do pagamento de tarifas de importação condiciona-se à comprovação – por meio de regime de origem – de que a maior parte da mão-de-obra e das matérias-primas provém efectivamente de um dos países de livre-comércio.

Accioly (2003: 27) afirma que, entre os exemplos de blocos económicos que optam pela modalidade de integração da zona de livre-comércio, figuram a Associação Europeia de Comércio Livre (AECL) e a Nafta (North American Free Trade Association).

Nessa fase, a política comercial externa de cada Estado membro permanece independente, possibilitando a cada um estabelecer sua política tarifária com relação a terceiros Estados. Sob outro prisma, o Tratado de Assunção, com o intuito de compatibilizar o relacionamento com outras zonas de livre-comércio, estabelece, no seu art. 8º, alínea c, que os Estados partes do Mercosul fazem consultas entre si para negociar esquemas amplos de desagravação tarifária, tendentes à formação de zonas de livre-comércio com os demais países membros da ALADI.

Essa possibilidade ocorre com a assinatura, na província de San Luis, na Argentina, em 25 de Junho de 1996, de acordos de complementação económica entre o Mercosul, o Chile e a Bolívia, para fins de conformar uma zona de livre-comércio entre eles. Acordo idêntico com o Peru é assinado em 25 de Agosto de 2003. Esses três países “[...] não assumem o compromisso de ingressar na tarifa externa comum e não precisam igualar suas tarifas alfandegárias ao Mercosul, para protegerem-se de bens advindos de países terceiros” (ACCIOLY, 2003: 28).

A segunda fase nos processos de integração, em regra, é a união aduaneira, que também tem origem no GATT, o qual, por meio do art. XXIV, assim a define: “Se entenderá por território aduaneiro todo território que aplique uma tarifa distinta ou outras regulamentações comerciais distintas a uma parte substancial de seu comércio com os demais territórios”.

Pode-se dizer que a união aduaneira compreende um degrau a mais em relação à zona de livre-comércio, posto que comporta a livre circulação de bens. Esses bens poderão originar dos Estados que dela fazem parte, a exemplo dos Estados membros do Mercosul, ou poderão incluir bens de origem de países terceiros, desde que legalizados.

Essa fase serve para evitar as deficiências da zona de livre-comércio. É que estas permitem a instituição de regras isoladas sobre tarifas aduaneiras com relação a terceiros Estados, podendo inclusive negociá-las.

Esse problema gera o desvio de comércio, de modo que é necessário criar regras de origem, cuja dificuldade é a determinação do local de origem do produto, vista a possibilidade de a produção ter ocorrido em diferentes Estados ou com matéria-prima proveniente de outras regiões.

A forma de resolver esse problema seria justamente o bloco de integração avançar para a fase da união aduaneira, que corresponde à eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias dentro do bloco, a aplicação da tarifa externa comum (TEC) e a harmonização da política comercial com relação a terceiros Estados.

O efeito da instituição da TEC é que, sobre as mercadorias que entrarem nos Estados membros, incide uma tarifa comum e pagam-se os mesmos direitos aduaneiros, independentemente do Estado que realizar o desembaraço aduaneiro. Após a nacionalização, os produtos podem circular livremente dentro do bloco.

Quanto ao Mercosul, o Protocolo de Ouro Preto prevê a instalação de uma política comercial comum, no seu art. 16.º, que cria a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM). A essa comissão compete “velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-parte para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionadas com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países”.

Ocorrem alguns apelos para se retroceder à zona de livre-comércio, tendo em conta as dificuldades que a constituição de uma TEC implica. No entanto, a vontade política dos chefes dos Estados membros do Mercosul é no sentido de insistir na vigência de uma tarifa comum, com algumas exceções, como uma política comercial comum, conforme prevê o art. 16.º do Protocolo de Ouro Preto.

É certo, contudo, que, a cada passo que se avança rumo à integração, os Estados membros passam a ceder soberania progressivamente. A consolidação da união aduaneira requer maior transferência de soberania do que a zona de livre-comércio, sem o que não se alcança o mercado comum, que é a superação das duas fases anteriores e o atingir da última fase do processo da integração escolhida na instituição do bloco.

Para que a integração no âmbito do Mercosul possa alcançar o mercado comum, cujos objectivos são estabelecidos no Tratado de Assunção, é preciso que sejam envidados esforços pelos Estados membros para ser levada a efeito a consolidação da união aduaneira, que ainda se encontra em estágio de imperfeição.

O mercado comum representa um estágio avançado no processo de integração, uma vez que já estão consolidadas as características da zona de livre-comércio e da união aduaneira, ficando livre a circulação de todos os factores de produção.

A estrada a ser percorrida pelo Mercosul para chegar ao destino, que é o mercado comum, parece não querer poupar os Estados que integram o bloco. Certamente os Estados membros precisam dispor de parte da fatia de seus ganhos ou incorrer em perdas de receita em prol do resultado conjunto do bloco, como premissa de todo processo integrativo.

Para isso, os Estados membros precisam acordar mutuamente para chegar a uma política comercial visando ao funcionamento da união aduaneira. Esse mútuo consenso está inserido no modelo intergovernamental estabelecido no âmbito do Mercosul, que pode ser demonstrado pelas competências da CCM, segundo estabelece o art. 16 do Protocolo de Ouro Preto, já descrito anteriormente.

Disso se depreende que os pressupostos utilizados para o alcance da coordenação dessas políticas macroeconómicas entre os Estados membros podem não ser condizentes com os objectivos traçados pelo Tratado de Assunção. A indagação que surge é se o modelo intergovernamental previsto para o Mercosul não seria a causa norteadora desse insucesso.

Com base nessa reflexão, a segunda indagação é se não seria o momento de canalizar esforços para a reestruturação do modelo actual vigente. Essa reestruturação passaria pelo exame das características e pela efectividade das decisões emanadas dos órgãos do Mercosul, comparando essas decisões com as dos órgãos que compõe a CE, que segue o modelo supranacional. O estudo do novo modelo contaria, também, com ampla discussão no âmbito interno de cada Estado membro, de sorte a lograr-se sucesso na eventual adequação dos textos constitucionais de cada Estado membro.

## **2. O MERCOSUL**

Para conseguirmos analisar o papel e importância do Mercosul, é necessário estudar os antecedentes e evolução desta Organização Internacional, bem como os seus órgãos e objectivos.

### **2.1. A EVOLUÇÃO DA ORGANIZAÇÃO**

Para conseguirmos analisar o papel e importância do Mercosul, é necessário estudar os antecedentes e evolução desta Organização Internacional.

Quanto ao momento de surgimento dos processos de integração, Accioly (2003: 162) sinaliza que “os processos integracionistas começaram a despontar no cenário internacional, nomeadamente, após a Segunda Guerra Mundial, inserindo-se no conflito entre o proteccionismo e o liberalismo comercial, inerente às nações mais avançadas”.

Mais tarde, com o fim da Guerra Fria, a abertura da Europa e o triunfo americano na Guerra do Golfo, inicia-se uma nova moldagem geográfica, ocasião em que surgem novos aspectos entre o equilíbrio regional e o universal e, na América Latina, houve a aproximação nas relações entre os Estados até a formação dos actuais blocos regionais.

Em 1948, foi criada a Comissão Económica para a América Latina (Cepal), quando surge a primeira concepção de América Latina numa situação global em defesa de integração. Em 1950, a Cepal sofre modificação pela introdução do conceito de cooperação regional. Em 1956, retoma-se a ideia de criação de um “mercado regional” sul-americano com o objectivo de tornar mais célere o processo de industrialização.

Em 18 de Fevereiro de 1960, cria-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), pelo Tratado de Montevideo, cujo objectivo é o de estabelecer uma zona de livre comércio. Integram-na: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, Em 1967, aderem a ela a Bolívia, a Colômbia, o Equador e a Venezuela.

São objectivos da ALALC: a) liberalização comercial; b) reciprocidade na outorga de concessão da cláusula da nação mais favorecida, com base na consolidação da zona de livre-comércio; c) proposta de um período de transição de 12 anos.



Em 1969, o Chile, a Colômbia, a Bolívia, o Equador e o Peru assinam alianças por divergirem dos rumos da ALALC, ocasião em que se cria a Comunidade Andina de Nações (CAN), no Acordo de Cartagena.

A CAN tinha por objectivo promover a integração económica entre os países andinos da América do Sul, incluindo a harmonização de políticas económicas e a coordenação de planos de desenvolvimento, bem como a eliminação de barreiras alfandegárias e restrições nas importações, além da criação de uma tarifa externa comum e a integração física, no intuito de formar uma comunidade integrada.

Sucedo que, em 1980, a ALALC é substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), por meio do Tratado de Montevideo. Essa associação desencadeia tentativas de reestruturação dos objectivos de integração propostos pela anterior, reforçando-se a supremacia dos interesses individuais dos Estados que a integravam, no intuito de consolidar entendimentos. Não obtendo sucesso nesse intuito, acaba por fracassar.

Sobre a ALALC e ALADI, Accioly (2001: 163) diz que os “fracassos ocorridos nos processos anteriores podem ser melhor entendidos devido à ocorrência de deficiências na estrutura e implementação, pela ausência de aplicabilidade directa das normas e inexistência de um tribunal supranacional”.

Não obstante os fracassos da ALALC e ALADI, subsiste a necessidade de os países da América Latina criarem um mercado comum regional. Como instrumento inicial de integração entre Brasil e Argentina, em 30 de Novembro de 1985, foi assinada a Declaração de Iguazu, que podemos considerar como o alicerce fundamental para a formação do Mercosul. Este documento foi assinado pelos Presidentes José Sarney, da República Federal do Brasil, e Raúl Ricardo Alfonsín, da República da Argentina, a 30 de Novembro de 1985, aquando da inauguração da Ponte Internacional que liga a cidade de Porto Meira, Brasil, à cidade de Puerto Iguazú, na Argentina.

Nesta inauguração os dois Governos concordaram em designar a Ponte Internacional, como “Ponte Presidente Tancredo Neves”, em homenagem ao falecido Presidente brasileiro e em reconhecimento à sua trajectória política que incutia valores democráticos, de solidariedade e de cooperação latino-americana. Os dois Chefes de Estado, encontraram-se no Puerto de Iguazu e mantiveram uma negociação de interesse mútuo, que

se estendeu até o dia 30 de Novembro. Durante as conversações, que decorreram dentro de uma atmosfera de alta cordialidade, os Presidentes do Brasil e da Argentina felicitaram-se pela inauguração da “Ponte Presidente Tancredo Neves” e ressaltaram o expressivo significado elo de união real e simbólica entre as duas Nações.

É de salientar que os Chefes de Estado concordaram, igualmente, o quanto era urgente que a América Latina reforçasse o seu poder de negociação com o resto do mundo, ampliando a sua autonomia de decisão e evitando que os países da região continuassem vulneráveis aos efeitos das políticas adoptadas sem a sua participação. Portanto, resolveram conjugar e coordenar os esforços dos respectivos Governos para revitalização das políticas de cooperação e integração entre as Nações latino-americanas.

Ao examinarem o problema da dívida externa, os dois Presidentes consideraram que a evolução das posições nessa questão veio confirmar o acerto e a oportunidade do enfoque conceitual formulado pelo Consenso de Cartagena, em Junho de 1984. Constataram uma crescente consciencialização, por parte dos dirigentes dos países industrializados e da comunidade financeira internacional, acerca da gravidade da situação gerada pela dívida externa da América Latina. Manifestaram, ainda, a sua grande satisfação com o facto de que as ideias centrais de Cartagena – a exigência de crescimento da economia dos países devedores, a necessidade de alívio do peso do serviço da dívida e a co-responsabilidade de devedores e credores – estejam a começar a ser compreendidas e, expressam seu o desejo de que sirvam de base para novas iniciativas para solucionar o problema.

Os dois Presidentes expressaram a sua confiança em que, a partir daquelas premissas fundamentais, os países integrantes do Consenso de Cartagena continuassem a explorar todas as possibilidades dessa nova perspectiva de diálogo, a fim de encontrar soluções duradouras, que permitissem aos seus governantes dedicarem-se à tarefa primordial de assegurar o bem-estar e o desenvolvimento de seus povos, consolidando o processo democrático da América Latina.

Sublinharam, ainda, o empenho dos seus países na revitalização do Sistema Interamericano e expressaram a disposição comum de contribuir decididamente para a dinamização da Organização dos Estados Americanos e para o fortalecimento dos princípios que regem as relações hemisféricas.

Estava, desta forma, dado o primeiro passo para a construção do Mercosul.

Nesta mesma direcção, traçam-se caminhos para o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que é assinado pelo Brasil e pela República da Argentina, a 29 de Novembro de 1988.

Em 1988, dois anos após terem assinado a Acta de 1986, os dois países, assinam o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento para avançar rumo à eliminação de barreiras alfandegárias. Nesse documento os citados países estabelecem um período de transição de dez anos para a criação de um espaço económico comum - mercado comum.

Este tratado servia como consolidação do processo de integração e cooperação económica entre a República Federal do Brasil e da República da Argentina; os territórios dos dois países integrariam um espaço económico comum.

Tinha como princípios estruturantes:

- o gradualismo (para avançar em etapas anuais);
- a flexibilidade (para permitir ajustamentos no ritmo e nos objetivos);
- o equilíbrio (para propiciar uma integração setorial uniforme) e,
- a simetria (para harmonizar as políticas específicas que interferem na competitividade sectorial); para que, desta forma, se pudesse permitir a progressiva adaptação dos habitantes e das empresas de cada Estado-Membro às novas condições de concorrência e da legislação económica.

Podemos afirmar que este Tratado se detem em duas etapas fundamentais.

Na primeira etapa, temos como objectivo fundamental a remoção de obstáculos aduaneiros ao comércio de bens e serviços nos territórios dos dois Estados membros, num espaço máximo de dez anos e de forma gradual, de acordo com o seu Artigo 3.º “a remoção de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços nos territórios dos dois Estados-Parte será alcançada gradualmente, no prazo máximo de dez anos, através da negociação de Protocolos Adicionais”. Assim, aos Estados membros caberá tecer políticas comuns aos mais variados níveis, incluindo as políticas monetárias, financeiras, agrícolas, entre outras que deverão ser aprovadas pelos órgãos legislativos de ambos os Estados.

Numa segunda fase, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento visará a regulação das demais políticas necessárias para a formação do Mercado Comum, como ficou expresso no seu artigo 5.º “concluída a Primeira Etapa, proceder-se-á à harmonização gradual das demais políticas necessárias à formação do mercado comum entre os dois Estados-Parte, incluindo, entre outras, as relativas a recursos humanos, através da negociação de Acordos específicos, que serão aprovados pelo Poder Legislativo da República Federativa do Brasil e pelo Poder Legislativo da República Argentina”.

A previsão de um período de transição não é obstáculo para que, em Julho de 1990, os presidentes em exercício, Fernando Collor de Melo e Carlos Menem, respectivamente governantes do Brasil e Argentina, no intuito de acelerar o processo de integração, assinassem a Ata de Buenos Aires. Nessa acta estabelecem os citados países a criação de um mercado comum bilateral, com prazo previsto para implantação até 31 de Dezembro de 1994.

Em 26 de Março de 1991, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai assinam o Tratado de Assunção, acto pelo qual é constituído o Mercado Comum do Sul (Mercosul) - que passa a representar um importante instrumento para a satisfação das necessidades dos seus países integrantes.

Este tratado nasce a 21 de Março de 1991 e só colocado em vigor a 31 de Dezembro de 1995, chamando ao período remanescente “período de transição”. É elaborado pela República da Argentina, pela República Federal do Brasil, pela República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai e tem como principal objectivo a livre circulação de bens, serviços e factores de produção; o estabelecimento da TEC (Tarifa Externa Comum), a adopção de uma política comercial comum, da coordenação das políticas macroeconómicas e sectoriais e ainda a harmonização das legislações das áreas mais pertinentes. Tal como ficou registado no Tratado de Assunção, “entendendo que esse objectivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis a preservação do meio ambiente, melhoramento das interconexões físicas a coordenação de políticas macroeconómica da complementação, dos diferentes sectores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.”

Esses países, após terem superado um longo período ditatorial, optam pelo regime democrático, num contexto regido pela internacionalização das relações comerciais

tendentes ao crescimento da competitividade global. A partir da opção pelo regime democrático, que caracteriza um momento histórico, os governantes dos quatro Estados membros passam a demonstrar uma acentuada preocupação pela preservação desse regime.

Em 25 de Junho de 1996, os países integrantes do Mercosul assinam a “*Declaracion Presidencial sobre Compromiso Democrático em el Mercosul*”, na província de San Luis, República Argentina, em que os signatários se comprometem a confirmarem o princípio democrático em todos os acordos celebrados pelo Mercosul com outros países ou grupo de países, o que consolida o entendimento de que a base de todas as relações é justamente a democracia, que deve prevalecer em todas as relações entabuladas pelos Estados membros.

Ainda no ano de 1994 foi aprovado o Protocolo de Ouro Preto que dotava o Mercosul de personalidade jurídica e estabelecia a sua estrutura institucional.

No Tratado de Assunção, os Estados acordam que o mercado comum tomará o nome de Mercosul, e que este mesmo mercado implica a livre circulação de bens e serviços, revogam-se os direitos alfandegários, coordenam-se políticas macroeconómicas, a adopção de uma política comercial comum a todos os Estados-Membros, perante terceiros Estados, entre outras. “Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul (Mercosul). Este Mercado Comum implica: A livre circulação de bens serviços e factores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adopção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros económico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconómicas e sectoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem”<sup>3</sup>

De acordo com o seu artigo 4.º “nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições equitativas de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais, para inibir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, *dumping* qualquer outra prática desleal. Paralelamente, os Estados Partes coordenarão suas

---

<sup>3</sup> Cfr. Tratado de Assunção.

respectivas políticas nacionais com o objectivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial”.

## **2.2 A ORGANIZAÇÃO: OBJECTIVOS, ÓRGÃOS E FUNCIONAMENTO**

Para entender o que representa o Mercosul como projecto económico e também como ideal político é indispensável fazer uma leitura histórica do processo das transformações na ordem política e económica mundial que tem vindo a acontecer nas últimas décadas. Dada a competição mundial torna-se imperativo a união dos países na formação de blocos económicos a fim de aumentar os seus mercados e a sobrevivência destes. Esse processo justifica-se pelo facto que as fronteiras nacionais já não constituem mercado suficiente para que as vendas nele realizadas sejam capazes de garantir o retorno económico dos investimentos. Por esse motivo, o mundo assiste a uma intensa movimentação no sentido de integrar grandes espaços geoeconómicos, com destaque para a União Europeia, a associação entre o Japão e os países asiáticos de industrialização recente, a integração económica da América do Norte, através do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (*North American Free Trade Agreement*) NAFTA.

A criação de blocos comerciais regionais constitui uma tendência que se tem vindo a consolidar. Nesse sentido, o Mercosul é o resultado de um lento processo de amadurecimento histórico que, ao longo do tempo, levou os seus países membros a seguirem essa tendência mundial de integração e ao ideal de um projecto de aproximação económica e política no Cone Sul. O estabelecimento de um Mercado Comum entre os Estados membros, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai foi coroado com a assinatura do Tratado de Assunção, o chamado “Período de Transição” e a consolidação da União Aduaneira, com a celebração do Protocolo de Ouro Preto.

Estes países tiveram que tomar decisões em conjunto sobre inúmeras questões, desenvolver políticas comuns numa vasta gama de domínios da agricultura à cultura, da defesa dos consumidores à concorrência, do ambiente e da energia aos transportes e ao comércio. Por essa razão é necessário levar em consideração a importância da estrutura organizacional do Mercosul onde os componentes, ainda que lentamente, procuram resolver as questões da política da defesa da concorrência como também das distorções derivadas de condutas que afectam a competitividade nos termos do Tratado.

A criação do Mercosul não representa uma acção diplomática isolada, mas sim o resultado de um longo processo de aproximação entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Durante a década de 1970, obstáculos de natureza política e económica inviabilizaram o aprofundamento do processo de integração na América Latina. Exemplo disso foi a questão entre Brasil e Argentina sobre o aproveitamento dos recursos hídricos da Bacia do Prata, que durou anos. Na América Latina, por volta dos anos 50 do século XX, já se via o interesse de uma integração regional através da constituição da Comissão Económica para a América Latina - CEPAL. Era um organismo subsidiário da ONU, criado exclusivamente para tratar dos problemas da América Latina, o qual impulsionou a ideia de integração do continente sul-americano. Os Estados Unidos da América opunham-se frontalmente, entretanto, apesar da oposição, em 1960, instituiu-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC, com a participação do México, mediante o Tratado de Montevideo, que previa a liberalização do comércio na região num prazo de 12 anos, o que se constituiu no precursor do Mercosul. Em 1975, na Conferência do Panamá, foi criado o Sistema Económico Latino-americano - SELA, constituído por 25 países, os quais pretendiam dar ao continente uma voz unânime no momento em que as discussões sobre a nova ordem económica internacional mostravam-se abandonadas. Foi então, sob a influência do SELA que em 1980, os países signatários do Tratado de Montevideo adoptaram um novo tratado, o qual instituiu a Associação Latino Americana de Integração – ALADI. Tinha como objectivo maior a constituição de um mercado comum, operacionalizado através dos chamados Acordos de Alcance Parcial, celebrados entre dois ou mais países.

O Brasil e a Argentina começaram a integrar-se e esta integração foi impulsionada por três factores principais:

- a superação das divergências geopolíticas bilaterais;
- o retorno à plenitude do regime democrático nos dois países; e
- a crise do sistema económico internacional.

Em 1986, assinou-se a Acta para Integração Argentino-Brasileira, ocasião em que foi instituído o Programa de Integração e Cooperação Económica - PICE, entre os dois países, cujo objectivo foi proporcionar a formação de um espaço económico comum através da

abertura selectiva dos mercados brasileiro e argentino e estimular a complementação económica de sectores específicos das economias dos dois países

A Acta baseia-se nos princípios que mais tarde nortearam o Tratado de Assunção, o mesmo pode-se dizer do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento celebrado entre Brasil e Argentina, em 1988, com vista à criação de um mercado comum entre os dois países, cuja meta era constituir, no prazo máximo de 10 anos um espaço económico comum por meio da liberalização integral do comércio recíproco. Este tratado previa a eliminação de todos os obstáculos tarifários e não tarifários ao comércio de bens e serviços. Assim acompanhando a tendência internacional, foi acordado em 26 de Março de 1991, o Tratado de Assunção para a Constituição do Mercado Comum do Sul – Mercosul, congregando os países do Cone Sul – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o qual foi efectivamente estabelecido em 1 de Janeiro de 1995.

O Mercado Comum do Sul, vulgarmente conhecido como Mercosul, que abrange um espaço físico de 12 milhões de quilómetros quadrados, e que agrupa duas das mais importantes economias da América Latina, constitui uma Organização Internacional de integração, regional, que já evoluiu para uma União Aduaneira e um Mercado Comum.

É composto pela República da Argentina, pela República Federal do Brasil, pela República do Paraguai, pela República Oriental do Uruguai e pela República Bolivariana da Venezuela.

Sendo uma Organização de integração, constitui hoje um modelo para o continente americano, dado o seu sucesso, uma vez que “é muito mais integrado que a NAFTA (...) [apesar de ser] um espaço em que são também grandes as diferenças de desenvolvimento e principalmente de dimensão” (PORTO, 2009: 583).

Estas assimetrias entre os Estados membros são responsáveis pela inércia no aprofundamento do seu processo de integração. A outra fragilidade assenta nas débeis infraestruturas existentes nas ligações entre os Estados membros.

Os Estados membros que integram o Mercosul, formalmente comprometem-se a partilhar os valores que encontram expressão nas suas sociedades democráticas, defensoras das liberdades fundamentais, dos direitos humanos, da protecção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável; assim como o seu compromisso com a



consolidação com a democracia, a segurança jurídica, o combate à pobreza e o fomento económico e social com igualdade.

O Tratado fundacional do Mercosul, assinado em Assunção, de 26/03/91, tem como objectivo criar meios para ampliar as actuais dimensões dos mercados nacionais, condição fundamental para acelerar o processo de desenvolvimento económico com justiça social. Trata-se de um *acordo-marco* que estabelece mecanismos destinados à formação de uma Zona de Livre Comércio e de uma União Aduaneira na sub-região. Nos termos do preâmbulo do Tratado de Assunção, esse objectivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente e o melhoramento das interconexões físicas.

Esquemáticamente, podem ser enunciados os objectivos fundamentais do Mercosul:

- fortalecimento dos participantes através de uma coesão económica e social;
- ampliação dos mercados para colocação de novos produtos;
- aumento de especialização das empresas, com o incremento de novas tecnologias;
- liberdade de circulação de trabalhadores e de criação de empresas;
- melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos dos países integrados.

O Tratado de Assunção menciona os objectivos gerais, propostas para chegar a um mercado comum com o firme compromisso pelos Estados membros de fortalecer o processo de integração:

- pretensão de alcançar o mercado comum e a livre circulação de bens, serviços e factores produtivos entre os países, através, da eliminação dos direitos aduaneiros e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias ou de qualquer outra medida equivalente;
- estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC) e a adopção de uma política comercial comum em relação a terceiros estados ou grupos de Estados, assim como, a coordenação de posições em foros económico-comerciais regionais e internacionais;

- coordenação das políticas macroeconómicas e sectoriais entre os Estados-Membros, dentre elas as políticas de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações, e outras que se acordem, com o fim de assegurar as condições adequadas de concorrência entre os Estados-Membros.

A eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias entre os Estados-membros do Mercosul foi atingida em 31 de Dezembro de 1994. Desde aquela data um país pode importar produtos de outro integrante da Zona sem pagar tarifas. Ora, como continua a haver tarifas para os países fora do grupo, conclui-se que os integrantes do grupo têm uma vantagem. A esta vantagem chamamos Preferência Tarifária ou Margem em Preferência. Com relação à Tarifa Externa Comum, esta também foi concretizada na mesma data que a eliminação de barreiras. Hoje, a importação de um produto proveniente de um mercado fora do Mercosul está sujeita à mesma tarifária nos quatro países.

Com estes dois objectivos concluídos, o Mercosul já preenche os requisitos para ser considerado uma União Aduaneira. Quanto à coordenação de políticas macroeconómicas, verifica-se que esta divide-se em três esferas: a política cambial, política monetária e política fiscal.

A coordenação de políticas cambiais implica que cada país aceita limites nas modificações que pode introduzir na sua taxa de câmbio, de modo a evitar desequilíbrios comerciais.

Com relação à liberalização do comércio de serviços, tem-se em vista que os serviços são um tema muito recente no cenário das negociações comerciais internacionais. Somente a partir da década de 80 do século XX é que começaram a ganhar espaço no âmbito do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)/OMC (Organização Mundial de Comércio), mas ainda despertam controvérsias.

A livre circulação de trabalhadores visa fazer com que o trabalhador possa ter acesso aos empregos que o Mercosul cria no país vizinho, e não somente aos empregos que o Mercosul cria em seu próprio país de cidadania. Para que isto seja possível é necessário que haja uma harmonização das legislações do trabalho.

Por fim, a livre circulação de capitais consiste nas facilidades e garantias dadas aos investidores dos países do Mercosul para as suas aplicações no mercado dos parceiros.

O Mercosul resulta do novo modelo de desenvolvimento adoptado pelos países que o integram, o qual se caracteriza pelo incentivo à abertura económica e à aceleração dos processos de integração regional. Mediante a abertura de mercados e o estímulo à complementaridade entre as economias nacionais, os quatro países visam a obter uma inserção mais competitiva na economia internacional.

A liberalização do comércio intra-Mercosul, privilegia como sectores estratégicos “a agro-indústria, em virtude dos países integrados terem uma importante base agrícola, que constitui uma vantagem comercial a nível internacional; a indústria automóvel, com uma produção mais centrada no Brasil e na Argentina; a construção, que diz respeito a projectos de infraestruturas rodoviárias entre os Estados-membros; os serviços urbanos, onde é visível a necessidade de fazer face ao atraso de funcionalidade de serviços essenciais, tais como a água, saneamento básico, habitação, energia eléctrica; e, por fim, programas de reflorestamento destinados a fornecer matéria-prima (madeira)” (SOUSA, 2008: 121).

No que diz respeito à estrutura institucional do Mercosul, esta foi definida, de forma transitória, pelo Tratado de Assunção, e de forma permanente pelo Protocolo de Ouro Preto. Essa estrutura orgânica possui características originais, que a diferenciam da de outros modelos de integração, como a União Europeia. Em primeiro lugar, ela é intergovernamental, o que significa que são sempre os governos que negociam entre si, não existindo órgãos supranacionais. Por outro lado, as decisões no Mercosul são sempre tomadas por consenso, não existindo a possibilidade de veto.

A estrutura institucional inicialmente prevista resumia-se a apenas dois órgãos, ou seja, o Conselho Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC). Na estrutura de tais órgãos, estava prevista a participação de representantes do poder executivo e do poder legislativo, sendo este representado pela Comissão Parlamentar do Mercosul.

É o poder legislativo quem detém competência prevista nas Constituições dos Estados membros para a aprovação de emendas para efeito de adequação e conformação dos ordenamentos jurídicos nacionais para harmonizá-los aos objectivos do Mercosul.

O CMC, responsável pela condução política do órgão e tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objectivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do mercado comum, é integrado pelos ministros das Relações Exteriores e de Economia dos Estados membros e realiza reuniões que contam com a participação dos chefes desses

Estados, concluindo-se, assim, que a condução do Mercosul é centrada no Poder Executivo.

O GMC é coordenado pelos Ministérios de Relações Exteriores e possui a faculdade de tomar iniciativas e as funções de velar pelo cumprimento do tratado; adoptar providências ao cumprimento das decisões tomadas pelo conselho; propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de políticas macroeconómicas, à negociação de acordos com terceiros e, por último, à fixação de programas de trabalho que assegurassem avanços na consolidação da integração.

O Protocolo de Ouro Preto, também chamado de “Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul”, é assinado em 16 de Dezembro de 1994 e revoga as disposições do Tratado de Assunção, de 26 de Março de 1991, que conflituam com os seus termos e com o teor das decisões aprovadas pelo CMC durante o período de transição.

Define o citado instrumento, no seu art. 1.º, que a estrutura institucional do Mercosul conta com seis órgãos:

- o CMC,
- o GMC,
- a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM),
- a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC),
- o Fórum Consultivo Económico-social e
- a Secretaria Administrativa do Mercosul.

Possibilita, ainda, a criação de órgãos auxiliares para a consecução dos objectivos integrativos, conforme disciplina o parágrafo único do art. 1.º, antes citado.

Os órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, são o CMC, o GMC e a Comissão de Comércio do Mercosul.

Desta forma, vamos caracterizar os diferentes órgãos do Mercosul: nomeadamente o Conselho do Mercado Comum; o Grupo do Mercado Comum; a Comissão de Comércio do Mercosul; a Comissão Parlamentar Conjunta; o Fórum de Consulta Económico-Social e a Secretaria Administrativa.

O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do Mercosul, ao qual está incumbida a condução da política de integração e toma as decisões para assegurar o cumprimento dos objectivos estabelecidos do Tratado de Assunção e finalizar a constituição final do Mercado Comum. É integrado pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros, e pelos Ministros da Economia, ou o seu equivalente, dos Estados membros. A presidência do Conselho do Mercado Comum será exercida rotativamente, por períodos de seis meses. Reúne-se sempre que ache imperativo, devendo fazê-lo uma vez por semestre.

Pelo Protocolo de Ouro Preto, o Conselho do Mercado Comum passa a cumprir as seguintes funções:

- Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, dos seus protocolos e dos acordos firmados;
- Formular políticas e promover acções necessárias para a formação do Mercado Comum;
- Exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul;
- Negociar e assinar acordos com países, grupos de países ou organizações internacionais. Estas funções poderão ser delegadas por mandato expresso do Grupo do Mercado Comum, com as condições estabelecidas na subdivisão sete, décimo quarto artigo;
- Pronunciar-se sobre as propostas levadas pelo Grupo do Mercado Comum;
- Criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre acordos que sejam propostos;
- Criar órgãos que ache pertinentes, assim como modificá-los ou suprimi-los;
- Esclarecer, sempre que necessário, o conteúdo e abrangência das suas decisões;
- Designar o Director da Secretaria Administrativa do Mercosul;

- Adoptar decisões de matéria financeira e orçamental;
- Homologar o regulamento interno do Grupo do Mercado Comum.

Assim, o Conselho do Mercado Comum pronunciar-se-á sobre decisões que sejam de carácter obrigatório para os Estados membros.

O Grupo do Mercado Comum é o órgão executivo do Mercosul. É composto por quatro membros permanentes e quatro membros rotativos, nomeados pelos governos nacionais, nos quais devem constar, obrigatoriamente, os representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, os Ministérios da Economia e os Bancos Centrais. O Grupo do Mercado Comum será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores. Ao elaborar e propor medidas concretas, no desenvolvimento dos seus trabalhos, poderá, quando julgar necessário, convocar representantes de outros órgãos da Administração Pública ou da estrutura institucional do Mercosul. O Grupo do Mercado Comum reunir-se-á de forma ordinária ou extraordinária, tantas vezes quanto forem necessárias, de acordo com as condições estabelecidas no seu regulamento interno.

De acordo com Protocolo de Ouro Preto, o Grupo do Mercado Comum tem como papel:

- Velar, dentro dos limites da sua competência, o cumprimento do Tratado de Assunção, dos seus protocolos e dos seus acordos;
- Propor projectos de decisão ao Conselho do Mercado Comum;
- Tomar as medidas necessárias para o cumprimento das decisões adoptadas pelo Conselho do Mercado Comum;
- Fixar programas de trabalho que assegurem o estabelecimento para o estabelecimento do Mercado Comum;
- Criar, modificar ou suprimir órgãos, tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas para o cumprimento dos seus objectivos;
- Manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que forem submetidas pelos demais órgãos do Mercosul, no âmbito das suas competências;

- Negociar, com a participação dos representantes de todos os Estados membros, e por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos nos mandatos específicos concedidos para essa finalidade, acordos em nome do Mercosul com países, grupos de países ou organizações internacionais. O grupo do Mercado Comum, quando disponha de mandato para tal fim, procederá à assinatura dos acordos mencionados. O Grupo do Mercado Comum, quando autorizado pelo Conselho do Mercado Comum, poderá delegar os referidos poderes à Comissão de Comércio do Mercosul;
- Aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do Mercosul;
- Adoptar resoluções em matéria financeira e orçamental, com base nas orientações derivadas do Conselho do Mercado Comum;
- Submeter ao Conselho do Mercado Comum seu Regulamento Interno;
- Organizar as reuniões do Conselho do Mercado Comum e preparar os relatórios e estudos que este lhe solicitar;
- Eleger o Director da Secretaria Administrativa do Mercosul;
- Supervisionar as actividades da Secretaria Administrativa do Mercosul;
- Homologar os Regulamentos Internos da Comissão de Comércio e do Forum de Consulta Económico-social;

O Grupo Mercado Comum manifestar-se-á mediante Resoluções, as quais serão obrigatórias para os Estados membros.

À Comissão de Comércio do Mercosul, órgão encarregado de assistir o Grupo Mercado Comum, compete velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados membros para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e rever os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com países terceiros. A Comissão de Comércio do Mercosul será integrada por quatro membros titulares e quatro membros alternados por Estados membros e será coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores.

Reunir-se-á pelo menos uma vez por mês ou sempre que solicitado pelo Grupo Mercado Comum ou por qualquer dos Estados Partes.

São funções e atribuições da Comissão de Comércio do Mercosul:

- Velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial intra-Mercosul e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio;
- Considerar e pronunciar-se sobre as solicitações apresentadas pelos Estados membros, com respeito à aplicação e ao cumprimento da tarifa externa comum e dos demais instrumentos de política comercial comum;
- Acompanhar a aplicação dos instrumentos de política comercial comum nos Estados membros;
- Analisar a evolução dos instrumentos de política comercial comum para o funcionamento da união aduaneira e formular propostas a respeito ao Grupo Mercado Comum;
- Tomar as decisões vinculadas à administração e à aplicação da tarifa externa comum e dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados membros;
- Informar ao Grupo Mercado Comum sobre a evolução e a aplicação dos instrumentos de política comercial comum, sobre o trâmite das solicitações recebidas e sobre as decisões adoptadas a respeito delas;
- Propor ao Grupo Mercado Comum novas normas ou modificações às normas existentes referentes à matéria comercial e aduaneira do Mercosul;
- Propor a revisão das alíquotas tarifárias de itens específicos da tarifa externa comum, inclusive para contemplar casos referentes a novas actividades produtivas no âmbito do Mercosul;
- Estabelecer os comités técnicos necessários ao adequado cumprimento das suas funções, bem como dirigir e supervisionar as actividades dos mesmos;



- Desempenhar as tarefas vinculadas à política comercial comum que lhe solicite o Grupo Mercado Comum;
- Adoptar o Regulamento Interno, que submeterá ao Grupo Mercado Comum para sua homologação.

A Comissão de Comércio do Mercosul manifestar-se-á mediante directrizes ou propostas. As directrizes serão obrigatórias para os Estados membros. Além das funções e atribuições estabelecidas nos artigos 16.º e 19.º do Protocolo de Ouro Preto, caberá à Comissão de Comércio do Mercosul considerar reclamações apresentadas pelas Secções Nacionais da Comissão de Comércio do Mercosul, originadas pelos Estados membros ou em pedidos de particulares - pessoas físicas ou jurídicas -, relacionadas com as situações previstas nos artigos primeiro ou vigésimo quinto do Protocolo de Brasília, quando estiverem na sua área de competência.

Existem, ainda, órgãos do Mercosul que não têm qualquer poder deliberativo. São órgãos que compõem a estrutura do bloco, como uma espécie de apoio aos demais órgãos.

A Comissão Parlamentar Conjunta é o órgão representante dos Parlamentos dos Estados membros no âmbito do Mercosul. É integrada por igual número de parlamentos representados dos Estados membros. Os integrantes da Comissão Parlamentar Conjunta serão designados pelos respectivos parlamentos nacionais, de acordo com seus procedimentos internos. A Comissão Parlamentar Conjunta procurará acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados membros para a pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do Mercosul. Da mesma forma, coadjuvará na harmonização de legislações, tal como requerido pelo avanço do processo de integração. Quando necessário, o Conselho do Mercado Comum solicitará à Comissão Parlamentar Conjunta o exame de temas prioritários. A Comissão Parlamentar Conjunta encaminhará, por intermédio do Grupo Mercado Comum, recomendações ao Conselho do Mercado Comum.

O Fórum de Consulta Económico-Social é o órgão que representa os sectores económicos e sociais e será integrado por igual número de representantes de cada Estado-Membro. Tem função consultiva e manifestar-se á mediante recomendações ao Grupo Mercado Comum.

O Mercosul contará, ainda, com uma Secretaria Administrativa como órgão de apoio operacional. A Secretaria Administrativa do Mercosul será responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do Mercosul e terá sede permanente na cidade de Montevideu.

A Secretaria Administrativa do Mercosul estará a cargo de um Director, o qual será nacional de um dos Estados Partes. Será eleito pelo Grupo Mercado Comum, em base rotativa, com a prévia consulta aos Estados membros, e designado pelo Conselho do Mercado Comum. Terá mandato de dois anos.

A Secretaria Administrativa do Mercosul contará com orçamento para cobrir os gastos de funcionamento e aqueles que determine o Grupo Mercado Comum. Tal orçamento será financiado, em partes iguais, por contribuições dos Estados membros.

As decisões dos órgãos do Mercosul serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados membros.

O Mercosul terá personalidade jurídica perante o Direito Internacional, sendo as fontes jurídicas:

- O Tratado de Assunção, os seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares;
- Os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e os seus protocolos;
- As Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, adoptadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção.

Uma originalidade do Mercosul é o seu sistema de solução de controvérsias. As controvérsias que surgirem entre os Estados membros sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, serão submetidas aos procedimentos de solução estabelecidos no Protocolo de Brasília, de 17 de Dezembro de 1991.

O Tribunal Arbitral *ad hoc* é previsto no sistema de solução de controvérsias do Protocolo de Brasília e se constitui em órgão de controlo jurídico criado para resolver conflitos concretos de interpretação, aplicação ou execução do Direito emanado do Mercosul.

O tribunal não está disponível aos particulares (pessoas físicas e jurídicas), cuja legitimidade de accioná-los está adstrita aos Estados. Os particulares serão representados por seus respectivos Estados, após decisão discricionária da respectiva Secção Nacional do Grupo Mercado Comum a quem é dirigida a reclamação.

Uma das grandes inovações do Protocolo de Olivos, firmado em 18 de Fevereiro de 2002, consiste na instauração de um Tribunal Permanente de Revisão. A competência desse tribunal consiste em nova análise das sentenças arbitrais proferidos pelo Tribunal *ad hoc*.

### **3. MERCOSUL SEGUINDO O PARADIGMA DA UNIÃO EUROPEIA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES**

O tema da integração remete ao êxito alcançado pela Comunidade Europeia (CE), o qual desencadeia a formação de blocos económicos com base na congregação de países pela sua proximidade geográfica e económica. Na própria Europa, o sucesso da construção europeia desperta o interesse de mais países à adesão à Comunidade.

Na constituição do Mercosul, a influência de outros blocos resta demonstrada no preâmbulo do Tratado de Assunção, que diz ter levado em consideração “[...] a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços económicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para os seus países” e que “[...] este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos”.

É comum que a doutrina pretenda comparar o Mercosul com a União Europeia, mediante a investigação das divergências e semelhanças que existem entre os blocos.

Sobre esse interesse, Porto (1994: 135) regista que “a formação do Mercosul não deixará de suscitar a curiosidade e o interesse de saber em que medida poderá ou deverá ter um figurino e um papel semelhante aos da União Europeia”. No primeiro plano de comparação enfatiza a questão institucional, devendo compreender-se a dificuldade ou mesmo a impossibilidade de haver instituições semelhantes, a exemplo de um parlamento no estilo do Parlamento Europeu.

Esse autor, ainda, aponta o Brasil como exemplo do maior país que integra o Mercosul e problematiza: “No primeiro plano pode pôr-se a questão institucional, devendo compreender-se a dificuldade ou mesmo a impossibilidade de haver instituições semelhantes, por exemplo, um Parlamento no estilo do Parlamento Europeu, quando um país, o Brasil, tem quase 80% da população total. Como optar, sendo assim: ou por uma presença maioritária de deputados brasileiros, assegurando-se alguma ligação razoável ao número de eleitores; ou por algum equilíbrio no número de deputados de cada país, evitando-se que um deles tenha mais do que outros juntos, à causa contudo de uma grave sub-representação dos cidadãos do Brasil?” (Ob. Cit.).

Esse problema não deixa de estar presente nas instituições já existentes no Mercosul, como é o caso do Conselho, em que, aliás, curiosa e diferentemente do que se passa na União Europeia, é igual o peso do voto de cada país.

Para o autor, as representatividades facilmente justificam as dificuldades e resistências existentes para a criação de instituições de carácter supranacional, porquanto o peso igualitário da decisão dos países pode suscitar passos mais avançados no sentido da integração.

Outra questão bem lembrada, de natureza económica, é que as diferentes dimensões dos países, bem como a sua diversidade, levantam problemas que podem interferir na integração.

No âmbito do Mercosul, os desequilíbrios entre os países são bem significativos, sobretudo se comparado o Brasil em relação aos outros parceiros do bloco, o que não ocorre de forma tão evidente entre os Estados membros da UE, conforme sinaliza Porto (Ob. Cit.).

Embora Renato Flores refira que a diversidade dos membros do Mercosul não é superior à dos que integram a União Europeia – são de facto maiores as diferenças de superfície e população entre a Alemanha e Luxemburgo, sendo além disso bem diferentes as estruturas económicas por exemplo da Dinamarca e da Grécia “não podem deixar de ter-se em conta as circunstâncias de o Brasil ter uma produção que representa mais de 73% do PIB total e uma produção industrial que ultrapassa 82% da produção industrial total do Mercosul, com uma indústria muito mais avançada (tem sectores de ponta mesmo a nível mundial), verificando-se um desequilíbrio acentuado na estrutura do comércio com os outros três países membros (principalmente com o Paraguai e o Uruguai)” (FLORES, 1994: 138).

Para demonstrar que a posição do Brasil, no Mercosul, é muito distante da dos outros parceiros, o autor exemplifica que isso não ocorre na UE, em que a Alemanha, apesar de sua força e considerando o seu produto interno bruto e a sua produção industrial total, não ocupa posição tão distante da de alguns dos outros países da comunidade, em que o equilíbrio na estrutura do comércio intra-europeu é maior.

Assim, o desequilíbrio existente entre os parceiros do bloco justifica que a via a se seguir tenha sido a da intergovernamentalidade.

No entanto, para Porto (op. cit., p. 489), “A experiência dos anos decorridos tem sido muito positiva, com a obtenção de resultados que não seriam talvez esperados pelos mais optimistas”.

Esse fenómeno justifica a expansão do bloco, mesmo por países que há poucos anos estão longe de encarar tal hipótese. Já integram o Mercosul na condição de membros associados o Chile e a Bolívia.

O desequilíbrio existente entre o Brasil e os demais parceiros não pode ser visto como factor negativo e nem como óbice à criação de instituições supranacionais, tendo em vista que maiores são as vantagens que as desvantagens existentes tanto para o Brasil como para bloco como um todo, ainda mais contando com o reforço do Brasil para o bloco, o que tende a favorecer as negociações com organizações internacionais.

Uma outra forma de compensar este desequilíbrio intra-bloco é solução proposta por vários líderes do Cone Sul, no sentido de uma aproximação maior entre o Mercosul e a UE, como promover o comércio recíproco, realizar investimentos conjuntos, definir estratégias comuns em relação a terceiros países (notadamente os Estados Unidos) e a organizações internacionais e participar dessas estratégias, bem como estreitar os laços científicos e culturais entre os blocos.

Também da parte da União Europeia tem-se assistido a uma grande receptabilidade em estreitar suas relações com o Mercosul, para que, juntos, possam melhor competir com as grandes potências da América do Norte e Ásia, o que dá vantagens a ambos os blocos.

Contudo, como a cronologia das negociações demonstra (um grande dinamismo inicial e uma inércia total apartir de inícios do século XXI) este eixo, apesar das suas potencialidades, não se afigura como um trilho a seguir.

Assiste-se a uma estagnação do processo integrativo do Mercosul, apesar do dinamismo do seu mercado interno, que representa, “em termos de PIB, 60% do total do subcontinente [latino-americano]” (SOUSA, 2008: 122). Estará, então o Mercosul em crise? Quais as saídas? Será a parceria com a União Europeia uma alternativa com sucesso?

As influências da União Europeia no Mercosul são infindáveis. Denotamos uma tendência de “europeização” à América Latina, esquecendo-se que as características económico-financeiras destes Estados são completamente diferentes.

Mas se havia algo para o qual o Mercosul não estaria preparado, era para o impacto que a Globalização ía sobre os aspectos económicos e financeiros. Os Estados membros, quase todos eles voltados para as democracias populares, viram agravarem-se as condições de vida, pois a Economia Internacional é feita de estratégia. “A intensidade da concorrência intemacional aumentou durante a globalização por várias razões: a crescente diferenciação dos produtos; a importância das economias de escala em certos sectores; os abalos sofridos pelas antigas estruturas de mercado” (PRESSER, 1996: 3).

Salientamos que o Mercosul foi, ainda, a única tentativa de integração económica que conseguiu obter resultados, pois um dos principais objetivos do Mercosul “a constituição de uma área económica aberta e o favorecimento da complemento económico e da inserção competitiva da região nos fluxos de comércio e investimentos internacionais(PRESSER, 1996: 7)., mas apresenta falhas quando o Brasil apresentou uma proposta de criar uma Área de Livre Comércio Sul-Americana e defendeu, em Miami, a posição de que a integração deve ter, como ponto de partida as negociações dos processos de integração que já existiam. E foi dessa falha do Mercosul que a União Europeia aproveitou, logo em 1994, para propor ao Mercosul um acordo de trocas comerciais.

“No plano bi-regional, Mercosul e União Européia divulgam declaração conjunta anunciando uma estratégia cujo objetivo final seja a associação política e económica inter-regional, prevendo a liberalização progressiva e recíproca de todo o comércio, tendo em conta a sensibilidade de alguns produtos e de acordo com as normas da OMC.”<sup>4</sup>

Já em Janeiro, do ano de 1995, a Comissão Europeia preparou um projecto de negociação designado de Acordo-Quadro com o Mercosul, que, entretanto, recebeu o Chile como país associado e deu início à união aduaneira prevista no Tratado de Assunção. Reunidos em Paris, em Maio de 1995, os chanceleres do Mercosul e da União Europeia divulgaram a intenção de assinar o Acordo-Quadro no segundo semestre de 1995. O mandato que aprovava a Comissão Europeia a negociá-lo, é aprovado pelo Conselho Europeu em Junho e, após duas reuniões de negociações, o texto é concluído em Setembro.

A assinatura do Acordo-Quadro entre a União Europeia e o Mercosul aconteceu, finalmente, em Madrid, em Espanha, no dia 15 de Dezembro de 1995. Tem como

---

<sup>4</sup> SAVINI, Marcos. “As negociações comerciais entre Mercosul e União Européia”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília (Julho/Dezembro 2001). Disponível em [www.scielo.com.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s0034-73](http://www.scielo.com.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0034-73) (consultado em 22.06.2013).

objectivos o fortalecimento das relações bilaterais e preparar as condições para a criação de uma associação inter-regional, no âmbito político e económico. Entretanto, nem datas nem prazos foram fixados, por duas razões. Primeiro, pela cautela do governo brasileiro em não se querer aventurar numa zona comércio de livre, entre grupos com níveis assimétricos de desenvolvimento económico. Segundo, por conta das outras prioridades dos dois blocos. No caso do Mercosul, a consolidação da união aduaneira, o aprofundamento da harmonização macroeconómica, a ampliação geográfica em direção à uma Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCAS) e as negociações da Alca.

A União Europeia, por sua vez, encontrava-se imersa nos trabalhos de implementação de da sua União Económica e Monetária, neste caso o euro, da ampliação geográfica em direção aos países do Leste Europeu, da reforma do orçamento e da política agrícola comum (PAC), e do aprofundamento de suas Relações Internacionais, onde o Mercosul era apenas um dos actores.

A decisão de aprovar um mandato, a autorizar a Comissão Europeia a negociar com o Mercosul, é renovada em Maio de 1999, para a reunião da cúpula europeia em Junho de 1999. Enquanto isso, no Chile, os Presidentes da Argentina, Brasil e Chile alertam que a Cimeira da América Latina, Caraíbas e União Europeia, também marcada para o final de Junho, no Rio de Janeiro, no Brasil, resultou no fracasso devido ao pouco empenho por parte do negociador europeu.

A decisão foi tomada, apenas, uma semana antes da Cimeira do Rio de Janeiro, no dia 21 de Junho. Mas com a condição de que as negociações sobre barreiras tarifárias seriam iniciadas apenas em Julho de 2001. No dia primeiro de Julho, a Declaração Conjunta Mercosul e União Europeia é aprovada à margem da Cimeira do Rio. E é previsto o início de negociações para Novembro de 1999. “Mesmo antes de o Acordo entrar em vigor, a Comissão e o Mercosul acordaram em uma implementação provisória da cooperação no campo comercial”<sup>5</sup>.

Por ocasião da reunião no lançamento das negociações, realizada em Bruxelas em Novembro de 1999, as duas partes não chegam a um acordo sobre a data do início das negociações sobre as barreiras tarifárias. Em Fevereiro de 2000, há uma nova esperança política face às negociações. Por outro lado, a presidência portuguesa do Conselho

---

<sup>5</sup> Cfr. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292004000100005&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100005&lang=pt) (consultado em 12.05.2013).



Europeu defendeu a inclusão de temas ambientais e trabalhistas nas conversações. Dois meses mais tarde, durante o primeiro encontro do Comité de Negociações, em Buenos Aires, foram definidos os grupos de trabalho. O primeiro esteve encarregado de bens, acesso a mercados, procedimentos alfandegários, licenças de importação, etc. O segundo tratará de investimentos, serviços, fluxos de capital, propriedade intelectual e patentes. O terceiro, da competição e da resolução de conflitos. “Entretanto, com a entrada em vigor do Acordo-Marco, dez rondas de negociações foram implementadas na área económica entre 1999 e meados de 2003, dedicadas à estruturação do acordo de associação inter-regional”<sup>6</sup>.

Em 2000, as partes encetaram negociações com vista a concluir um Acordo de Associação assente em três pilares: diálogo político, cooperação e comércio. As negociações foram suspensas em 2004 devido a divergências fundamentais relativas ao comércio. No entanto, as relações políticas progrediram, nomeadamente com a assinatura em 2008, durante a Cimeira EU-MERCOSUL de Lima, de um acordo para alargar as relações a três novas áreas: ciência e tecnologia, infra-estruturas e energias renováveis

Depois de terem estado suspensas durante seis anos, as negociações foram relançadas em maio de 2010, por ocasião da Cimeira UE-ALC de Madrid, porém sem grande sucesso.

Em conclusão pode-se dizer que o processo de integração regional iniciou-se mesmo antes da assinatura do Tratado de Assunção, ou seja, já em 1986 foi assinado entre o Brasil e a Argentina um Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento no sentido de se eliminarem barreiras alfandegárias, ocasião em que foi previsto um período de transição de dez anos para a criação de um espaço económico comum traduzido pelo mercado comum.

Partindo da ideia de que a integração regional não é um processo comandado pelo mercado, mas pela política para criar um mercado, pode-se concluir que os avanços podem estar baseados em políticas, sejam elas de natureza económica, social, jurídica ou outra.

Os fracassos no processo de integração, como é o caso da ALALC e a ALADI podem ser entendidos pela ocorrência de deficiências na sua estrutura organizacional e pela ausência de aplicabilidade directa das normas nos Estados membros, assim como pela inexistência de um tribunal supranacional. O Mercosul passa por semelhantes dificuldades, o que torna ainda mais presente e necessária a reflexão, ainda mais quando se trata de um bloco

---

<sup>6</sup> [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292004000100005&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100005&lang=pt) (consultado em 12.05.2013).

económico constituído há mais de uma década e meia e ainda não obteve êxito na total consolidação da união aduaneira.

Outro desafio resulta, à semelhança da União Europeia, da necessidade de opção, de acordo com o binómio alargamento/aprofundamento, pelo Mercosul, do rumo a seguir na sua estratégia, tendo em conta o impacto causado pela entrada da Venezuela.

A adesão plena da Venezuela, em 2012, um dos mais recentes desafios para o Mercosul, obrigando a uma indispensável renegociação dos seus objectivos, agora alargados por força da maior abrangência, quer em termos económicos, quer em termos energéticos, quer mesmo em termos demográficos.

Em breve, o símbolo do Mercosul com certeza mudará e passará a ter mais uma estrela – representando a Venezuela, que ao integrar o Mercosul, condiciona de uma forma indelével o rumo da integração latino-americana, pois é sinónimo do abandono do projecto da Comunidade Andina (a que pertencia desde a sua fundação), pondo-se em causa a sobrevivência do projecto de integração andino pelo efeito de “eucaliptização” previsto pelo reforço da integração do Cone Sul.

Esta decisão, de grande impacto político, acabou representando, em primeiro lugar, o interesse pessoal do então Presidente venezuelano Hugo Chávez para reforçar e expandir a sua visão geopolítica pela América do Sul. Ao deixar a Comunidade Andina e solicitar a adesão ao Mercosul, a Venezuela pretende passar a actuar como uma espécie de “fiel da balança”, sob vários ângulos, em especial no que se refere à questão económica, pois se beneficiaria muito do facto de ser um dos maiores exportadores mundiais de petróleo e, nesse contexto, passaria a oferecer ajuda a governos apoiantes da posição anti-americanista venezuelana.

A entrada da Venezuela no Mercosul traz dividendos políticos extras, já que, na qualidade de quinto membro do bloco, é muito provável que o país possa actuar com o “voto de Minerva” em algumas instâncias, já que é notória a cisão existente entre Brasil e Argentina e a pouca expressão política de Paraguai e Uruguai.

A entrada da Venezuela também significa o aprofundamento da transformação da fisionomia do Mercosul. Haveria uma ampliação nas dimensões económicas, comerciais, culturais e demográficas, incorporação de mais de 900 mil quilómetros quadrados de

território, além de consolidar a jurisdição e o domínio sobre as maiores reservas energéticas, minerais, naturais e de recursos hídricos do planeta.

A ampliação do Mercosul não significa ausência de dificuldades, mas por outro lado, há inúmeros interesses contribuindo para maior coesão da região, estabilidade da democracia, havendo diminuição de conflitos e aumento da segurança e da capacidade de defesa.

Com a adesão da Venezuela, o Mercosul passa a ser a região do globo com a maior reserva mundial de petróleo, adquirindo mais influência na definição das políticas energéticas no mundo.

## CONCLUSÃO

A história dividiu o século XX em duas fases distintas. A primeira marcada por uma crescente tensão entre as nações e por duas guerras mundiais; a segunda, caracterizada pela distensão entre as grandes potências e pela inviabilização dos conflitos armados, com a criação da ONU e da União Europeia. Ocorreu, também, uma significativa retração do Estado no sector económico e a desmontagem dos grandes modelos de intervencionismo político, neste final de século. A liberalização da economia inglesa, a desagregação do império soviético, a queda do muro de Berlim com a unificação das duas Alemanhas e a descentralização das economias escandinavas trouxeram profundas repercussões nos campos da economia, da política e, principalmente, no das concepções ideológicas, com a ocorrência de uma nova concepção de mundo, nascida da globalização.

Em face de realidades económicas mais complexas tudo perdeu sentido. O que antes dividia, agora faz da união o seu lema, pois, se antes o mundo era dividido em dois blocos por causa da guerra ideológica, agora passaria a predominar a guerra económica, que ao invés de dividir, agrega.

Diante deste novo quadro, os países do Cone Sul não poderiam deixar de acompanhar esse processo de integração regional que está a permitir, nas principais regiões geoeconomias do mundo, a vantagem das limitações dos mercados nacionais, produzindo, nessas regiões, padrões de competitividade e desenvolvimento tecnológico.

O Mercado Comum do Sul - Mercosul - é um processo de integração entre Brasil, Argentina, Paraguai, Venezuela e Uruguai. O Mercosul é hoje uma União Aduaneira e um Mercado Comum, mas constitui espaço em que são também grandes as diferenças de desenvolvimento e principalmente de dimensão.

A criação de blocos comerciais regionais constitui tendência que se vem consolidando há décadas. Nesse sentido, o Mercosul representa tanto um esforço de integração económica que aproxima os seus países membros dessa tendência mundial quanto um projecto de aproximação política no Cone Sul. As diferenças de dimensão dificultarão o aprofundamento institucional, sendo designadamente difícil a formação de um Parlamento ou de um Tribunal devido às disparidades entre os Estados-membros, detendo o Brasil 72% da superfície total, 79% da população e 64% do PIB global.

O bloco também representa um mercado potencial de duzentos milhões de habitantes e um PIB acumulado de mais de um trilhão de dólares, o que o coloca entre as quatro maiores economias do mundo, logo atrás do Nafta, União Europeia e Japão. Por essa razão, o Mercosul é hoje um dos principais pólos de atracção de investimentos do mundo.

Este problema de desequilíbrio justifica que a via a seguir tenha vindo a ser a da inter-governamentalidade, a obtenção dos resultados têm sido positivos. Todavia fica a questão de saber se poderá continuar a avançar-se assim no processo de integração.

No espaço sul-americano, o Mercosul é o exemplo mais bem-sucedido de conformação geoeconómica, e prova que pode ser uma ponte para uma integração mais ampla e mais profunda.

O fenómeno da globalização da economia provocou novas realidades na estabilidade formal e produtiva do Mercosul, permitiu o início de uma série de negociações na área externa, não apenas com os seus parceiros regionais, mas também com os restantes países do Hemisfério e com outras regiões e países do mundo.

A UE tem favorecido o reforço do Mercosul e apoiado as suas iniciativas nomeadamente através do estabelecimento de um acordo institucional que lhe permite dispensar assistência técnica e institucional, alargando as suas relações através de áreas como ciência e tecnologia, infra-estrutura e energia renovável.

O Mercosul constitui um processo de integração, sendo um processo, está em evolução. Cada vez vem alcançando patamares avançados de integração, tendo como paradigma a União Europeia, que vem obtendo sucesso no seu processo de integração e na instituição das políticas comunitárias.

A consolidação do Mercosul trouxe claros benefícios de ordem económica (comércio mais intenso, maiores investimentos intra-regionais), política (maior aproximação com os seus vizinhos), e cultural (maior integração com a América do Sul) para o Brasil.

O Mercosul faz parte de um processo que se tem desenvolvido ao longo dos anos e não dá sinais de que poderá ser revertido: a globalização tendência que tem se fortificado com as novas tecnologias que permitem, por exemplo, que transacções financeiras e comerciais entre países distantes sejam efectuadas em poucos segundos através de um computador.

Alguns especialistas questionam as supostas vantagens de um mundo globalizado, e a discussão sobre a integração regional sempre será alvo de polémicas. Entretanto, independente de concordar ou não com os rumos tomados pela economia mundial nos últimos anos, resta tirar o melhor proveito da realidade.

O Mercosul tal como a União Europeia é um exemplo de sucesso no espaço de integração regional. Apesar dos percalços do seu percurso é inegável que os resultados alcançados ultrapassaram as expectativas dos seus criadores.

Em termos políticos o livre comércio está consensualmente aceite como o melhor instrumento para o fomento das boas relações entre Estados vizinhos. Na política internacional os blocos económicos são um factor catalisador da negociação internacional ma vez que diminui o número de negociadores facilitando o consenso.

Em termos económicos a integração pauta-se por uma mais-valia quer para as exportações dos seus países-membros, quer para o desenvolvimento das suas empresas multinacionais, como a Embraer, do Brasil, terceira produtora mundial de aviões, actualmente com investimentos em Portugal.

Na opção da liberalização económica existem duas correntes de opinião: a primeira protagonizada pela OMC e que defende uma liberalização universal e progressiva e, uma segunda perspectiva que defende uma fase preparatória para a liberalização universal. Esta opção pelos resultados obtidos parece ser um mecanismo mais pragmático para liberalização do comércio internacional a partir de solidariedades regionais quer políticas quer económicas.

A formação do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul) foi a resposta sul-americana às exigências da nova dinâmica da economia mundial. O novo bloco representou o ponto culminante de uma tendência que se vinha a fortalecer desde os anos 50, quando a Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) já estimulava maior integração e cooperação regional, e alastrou-se pelas décadas seguintes, com o processo de globalização. A necessidade de maior integração entre o Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai tornava-se evidente, uma vez que, na actualidade, países vizinhos principalmente o Brasil e a Argentina não podiam estar isolados.

Há que destacar que o ponto crucial do Mercosul não se restringe apenas a um espaço consumista de livre circulação, mas sim alcançar melhor qualidade de vida para os cidadãos, maior integração e desenvolvimento no âmbito económico e social.

Obviamente que o Mercosul tem desafios extremamente complexos pela frente. Porém, o novo *status* internacional assumido mundialmente leva o direito à ousadia de afirmar que o caminho é correcto, porém é muito cedo para que seja feita uma avaliação quanto ao sucesso do Mercosul. Imprescindível será repensar a actual estrutura legislativa e a possível criação de um tribunal supranacional. Há uma clarividência no sentido de perceber que somente há essa saída e o tempo necessário para programar será determinante para o êxito do Mercosul num mercado globalizado.

O futuro revelará se o Mercosul será uma verdadeira comunidade ou não passará de uma união aduaneira.

Em conclusão pode-se dizer que o processo de integração regional iniciou-se mesmo antes da assinatura do Tratado de Assunção, ou seja, já em 1986 foi assinado entre o Brasil e a Argentina um Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento no sentido de se eliminarem barreiras alfandegárias, ocasião em que foi previsto um período de transição de dez anos para a criação de um espaço económico comum traduzido pelo mercado comum.

Partindo da ideia de que a integração regional não é um processo comandado pelo mercado, mas pela política para criar um mercado, pode-se concluir que os avanços podem estar baseados em políticas, sejam elas de natureza económica, social, jurídica ou outra.

Os fracassos no processo de integração, como é o caso da ALALC e a ALADI podem ser entendidos pela ocorrência de deficiências na sua estrutura organizacional e pela ausência de aplicabilidade directa das normas nos Estados membros, assim como pela inexistência de um tribunal supranacional. O Mercosul passa por semelhantes dificuldades, o que torna ainda mais presente e necessária a reflexão, ainda mais quando se trata de um bloco económico constituído há mais de uma década e meia e ainda não obteve êxito na total consolidação da união aduaneira.

Verifica-se, assim, que há desafios a serem superados no âmbito do Mercosul para que o bloco possua reconhecimento e esteja fortalecido diante de organismos internacionais e de países terceiros:

- consolidação de mecanismos de coordenação de políticas macroeconómicas e o estabelecimento de “cadeias produtivas sectoriais conjuntas”,
- a volatilidade política na região,
- o não comprometimento dos países membros com o conjunto de soluções estratégicas oferecidas pelo grupo de trabalho e o seu não compromisso num novo pacto pela consolidação do Mercosul, que perderia, assim, sua credibilidade interna e internacional,
- dúvidas quanto à criação efectiva do mercado comum estipulado no artigo 1º do Tratado de Assunção;
- concorrência de projectos de integração como a “Comunidade Sul-Americana de Nações”, bem como as iniciativas políticas de integração no sector energético, projecto ainda mais ampliado a partir do ingresso “político” da Venezuela no Mercosul, em Dezembro de 2005 e de facto em 2012,



## FONTES E BIBLIOGRAFIA

ACCIOLY, Elizabeth. 2003. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. Curitiba: Juruá.

AMORIM, Celso. 2010. *A integração latino-americana em foco: 50 anos da ALALC/ALADI*. Rio de Janeiro: Ministério das relações Exteriores.

BARZA, Eugénia. “As Origens Do Regionalismo Económico: a ALALC, a ALADI e o Processo De Integração Latino-Americana.”, in *Revista Duc In Altum*, vol IV, n.º 6 (Julho/Dezembro 2012). Disponível em <http://www.faculdedamas.edu.br/revistas/index.php/cihjur/article/view/168>

BASSO, Maristela. *Integração econômica e institucionalização: as experiências do Mercosul e da União Europeia*. Disponível em: [www.dhnet.org.br/direitos/mercosul.html](http://www.dhnet.org.br/direitos/mercosul.html)

BÖHLKE, Marcelo. 2002. *Integração regional & autonomia do seu ordenamento jurídico*. Curitiba: Juruá.

BONELLI, Regis. 2001. “Fusões e Aquisições no Mercosul”, in BAUMANN, Renato (ed.). *Mercosul: Avanços e Desafios da Integração*. Brasília: IPEA/CEPAL.

CAMPOS, João Mota de (Coord.). 2010. *Organizações Internacionais*. Coimbra: Coimbra Editora.

DANTAS, Ivo. 1999. *Direito Constitucional Económico: globalização e constitucionalismo*. Curitiba: Juruá.

FAWCETT, Louise; HURRELL, Andrew. 1997. *Regionalism in World Politics*. New York: Oxford University Press.

FERNANDES, António José. 1991. *Relações Internacionais: factos, teorias e organizações*. Lisboa: Presença.

FLORES, Renato. 1994. “O Mercosul e a União Européia: por uma maior integração económica”. In MOURÃO, F. Albuquerque; et al. *O Mercosul e a União Europeia*. Coimbra: Faculdade de Direito.

- GILPIN, Robert. 2001. *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- KERBER, Gilberto. 2001. *Mercosul e a supranacionalidade*. São Paulo: LTr.
- NICOLETTI, René. 1999. *Identidad y futuro del Mercosur: por una integración fundada en valores*. Buenos Aires: Lugar.
- PORTO, Manuel Carlos Lopes. 1994. *O Mercosul e a União Europeia*. Coimbra: Faculdade de Direito.
- PORTO, Manuel Carlos Lopes. 2009. *Teorias da integração e políticas comunitárias face aos desafios da globalização*. Coimbra: Almedina.
- PRESSER, Mário F. 1996. “Globalização e regionalização: notas sobre o mercosul”, in *Ensaaios FEE*. Porto Alegre. Disponível em <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/991>
- RIBEIRO, Almeida. 1998. *A Organização das Nações Unidas*. Coimbra: Almedina.
- SAVINI, Marcos. “As negociações comerciais entre Mercosul e União Européia”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília (Julho/Dezembro 2001). Disponível em [www.scielo.com.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s0034-73](http://www.scielo.com.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0034-73)
- SOUSA, Fernando (Dir.). 2008. *Dicionário de Relações Internacionais*. Porto: CEPESE/Afrontamento.