

EDENILZA GOBBO

MERCOSUL E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Turma Especial – UNOESC – Campus Chapecó, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Odete Maria de Oliveira

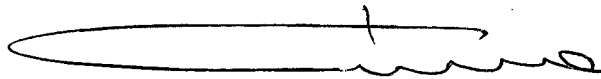
FLORIANÓPOLIS (SC)

2001.

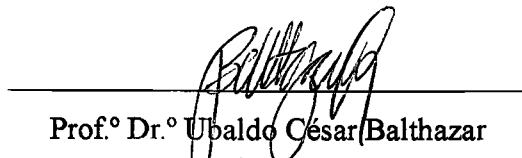
EDENILZA GOBBO

MERCOSUL E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS

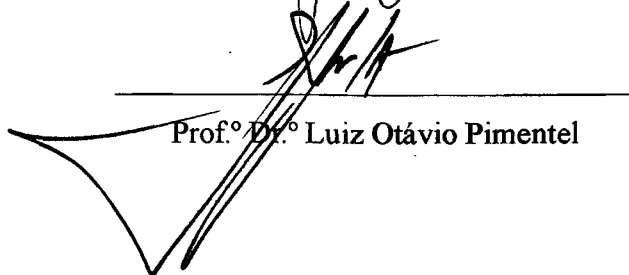
Dissertação aprovada como requisito para obtenção do grau de Mestre no curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina pela Banca Examinadora formada pelos professores:



Prof.ª Dr.ª Odete Maria de Oliveira



Prof.º Dr.º Ubaldo César Balthazar



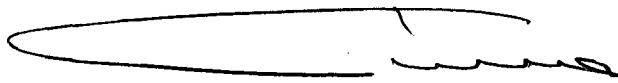
Prof.º Dr.º Luiz Otávio Pimentel

Florianópolis, 15 de fevereiro de 2001.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MERCOSUL E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS

Edenilza Gobbo



Prof.ª Dr.ª Odete Maria de Oliveira

Prof. Dr. Cristian Guy Coubet
Coordenador –CPGD/CCJ/UFSC



Prof. Dr. Cristian Guy Coubet
Coordenador CPGD/CCJ/UFSC

Florianópolis, fevereiro de 2001.

A Deus, pelo dom da vida.

À minha família, pelo estímulo e amor.

À Gabriela Leticia, pelo desafio e aprendizado.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), por ter proporcionado a oportunidade de realizar o Programa de Mestrado Interinstitucional. Ao então Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito, Professor Doutor Ubaldo Cesar Balthazar, e ao atual Coordenador Professor Doutor Christian Guy Caubet, estendendo os agradecimentos aos docentes e funcionários da Instituição.

À Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), *campus* de Chapecó. Em especial, ao Coordenador do Curso de Mestrado em Direito Turma Especial UFSC – UNOESC, *campus* Chapecó, Professor Doutor Luiz Otávio Pimentel e aos demais docentes e funcionários da Instituição.

À orientadora, Professora Doutora Odete Maria de Oliveira, *Chefe das mulheres guerreiras de sua tribo*. Ser de coragem, mas sobretudo, exemplo de serenidade e doçura da alma feminina.

Aos meus pais, Ivanir e Nilza, que apoiaram de todas as formas a concretização desta obra. Aos meus irmãos André e Bárbara, pelo carinho e torcida.

Aos colegas e amigos Cláudia Locateli, Luciola Lopes Nerillo e Nédio Pires de Lima, pelo apoio e colaboração e aos amigos conquistados durante a realização do Mestrado, em especial, ao professor e colega Augusto Jaeger Junior, grande incentivador deste trabalho.

Aos meus alunos da Faculdade de Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), *campus* de São Miguel do Oeste, em especial à Juliana Mendonça, Cristiane Paula Bertol e Naiana Scalco, como também aos docentes e dirigentes dessa Faculdade.

Aos batalhadores, anônimos ou não, pela integração plena do MERCOSUL.

SUMÁRIO

RESUMO	ix
RESUMEN	x
INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO 1. O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA	04
1.1. Contextualização Histórico-Evolutiva	04
1.1.1. A Questão Terminológica	07
1.1.2. Discussão Conceitual	10
1.1.3. Tipos de Classificação	11
1.2. As Fases Clássicas do Processo	13
1.2.1. Zona de Livre Comércio	14
1.2.2. União Aduaneira	15
1.2.3. Mercado Comum	17
1.2.4. União Econômica	19
1.2.5. União Econômica Total	20
1.3. O Modelo Diferenciado da União Européia	20
1.3.1. Mercado Único Interior	21
1.3.2. União Econômica e Monetária	23
1.3.3. União Política Total	25
1.4. As Liberdades do Mercado Comum	26
1.4.1. Livre Circulação de Mercadorias	27
1.4.2. Livre Circulação de Pessoas	30
1.4.3. Livre Circulação de Serviços	35
1.4.4. Livre Circulação de Capitais	38

CAPÍTULO 2. UNIÃO EUROPEIA E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS.....	41
2.1. Evolução Histórica.....	41
2.1.1. O Tratado de Roma.....	43
2.1.2. O Ato Único Europeu	44
2.1.3. O Tratado de Maastricht.....	46
2.1.4. O Tratado de Amsterdam	49
2.2. O Mercado Único Interno.....	50
2.2.1. Eliminação dos Entraves Físicos	53
2.2.2. Eliminação dos Entraves Técnicos	55
2.2.3. Eliminação dos Entraves Fiscais	59
2.3. A Livre Circulação de Mercadorias	61
2.3.1. Medidas de Proteção ao Meio Ambiente.....	62
2.3.2. Medidas de Proteção à Livre Concorrência	64
2.3.3. Outras Medidas de Proteção.....	66
2.4. Política Comercial Comum.....	67
2.4.1. Política Comunitária Autônoma.....	69
2.4.2. Política Comunitária Convencional	70
2.4.3. Condução de Políticas de Importação e de Exportação.....	71
2.4.4. Política da OMC e a Rodada do Uruguai	71
 CAPÍTULO 3. MERCOSUL E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS	 75
3.1. Evolução e Etapas do Processo	75
3.1.1. O Tratado de Assunção.....	78
3.1.2. A Fase de Transição.....	80
3.1.3. O Protocolo de Brasília.....	83
3.1.4. O Protocolo de Ouro Preto	84
3.2. Os Órgãos e suas Atribuições.....	85
3.2.1. Conselho do Mercado Comum	86

3.2.2. Grupo Mercado Comum.....	87
3.2.3. Secretaria Executiva do Grupo Mercado Comum.....	89
3.2.4. Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL.....	89
3.2.5. Comissão de Comércio do Grupo Mercado Comum.....	90
3.2.6. Foro Consultivo Econômico-Social.....	91
3.2.7. Subgrupos de Trabalho.....	91
3.3. A Livre Circulação de Mercadorias.....	94
3.3.1. Os Entraves do Processo.....	96
3.3.2. Aproximação das Políticas Econômico-Comercial.....	98
3.3.3. Medidas de Harmonização.....	101
3.3.4. Medidas do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum.....	103
3.4. O Comércio Brasil-MERCOSUL na década de 1990.....	107
3.4.1. O Comércio entre Brasil e Argentina.....	107
3.4.2. O Comércio entre Brasil e Paraguai.....	108
3.4.3. O Comércio entre Brasil e Uruguai.....	109
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	114

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo realizar um estudo sobre a livre circulação de mercadorias no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Aborda seu processo de integração econômica, através de inicial contextualização histórica-evolutiva, demonstrando as várias tentativas que levaram os países do Cone Sul a concretizar processos de integração, ocupando-se, posteriormente, com questões terminológicas e conceituais, buscando diferenciar a integração econômica dos demais tipos de integração. Evidenciam-se as fases clássicas do processo de integração econômica, e, em seguida, o modelo diferenciado da União Européia, com uma especial preocupação direcionada ao estudo das denominadas liberdades do mercado comum. Analisa-se a livre circulação de mercadorias no mercado único e interior da União Européia, visualizando-se, primeiramente, os Tratados constitutivos. Na continuidade, prioriza-se sua experiência vivenciada através do seu mercado interior, dando ênfase ao assunto da liberação dos entraves técnicos, físicos e fiscais, o que possibilitou, entre outros fatores, o sucesso da livre circulação de mercadorias nesse destacado processo de integração europeu, além de abordar algumas políticas adotadas nesse âmbito. A atenção concentra-se sobre a livre circulação de mercadorias no MERCOSUL, transcorrendo sobre as fases de zona de livre comércio e união aduaneira, as medidas ali tomadas a fim de consolidar a próxima etapa do seu processo de integração, vale dizer, de mercado comum, e a implantação da livre mobilidade de mercadorias. Ao final, apresenta algumas perspectivas para o futuro do MERCOSUL, juntamente com informações a respeito do que tem sido feito à concretização da livre circulação de mercadorias na fase do mercado comum do Mercado Comum do Sul.

RESUMEN

Esta disertación tiene como objetivo realizar un estudio a respecto de la libre circulación de mercaderías en el espacio del Mercado Común del Sur (MERCOSUL). Abarca su proceso de integración económica a través de la inicial ubicación histórica-evolutiva, mostrando los varios intentos que llevaron a los países del Cono Sur a realizar procesos de integración, ocupándose posteriormente, con cuestiones terminológicas y conceptuales, buscando diferenciar la integración económica de los demás tipos de integración. Se evidencian las fases clásicas del proceso de integración económica y a continuación, se presenta el modelo diferenciado de la Unión Europea, con una especial preocupación y objetivándose el estudio de las denominadas libertades del mercado común. Se analiza la libre circulación de mercaderías en el único y el interno de la Unión Europea, observándose, en primer lugar, los Tratados constitutivos. Continuando, se da importancia a la experiencia vivida a través de su mercado interno, dándose énfasis al asunto de la liberación de los impedimentos técnicos, físicos y fiscales, lo que posibilitó entre otros factores, el suceso de la libre circulación de mercaderías en ese destacado proceso de integración europeo, además de abordar algunas políticas adoptadas en ese ámbito. La atención se concentra en el aspecto de la libre circulación de mercaderías en MERCOSUR, transcurriendo sobre las fases de libre circulación y la unión aduanera, de las medidas allí tomadas con el fin de consolidar la próxima etapa de su proceso de integración, quiere decir, la del mercado común, y la implantación de la libre movilidad de mercaderías. Al final, presenta algunas perspectivas para el futuro de MERCOSUR, juntamente con informaciones a respecto de lo que se ha hecho para la realización de la libre circulación de mercaderías en la fase del mercado común del Mercado Común del Sur.

INTRODUÇÃO

Atualmente o mundo tem vivenciado fenômenos como a globalização e processos de integração regional. Tais processos de integração, quase sempre, surgem com cunho econômico, podendo alcançar graus integrativos mais complexos, como a integração política dos Estados-partes. O maior exemplo hoje de processo de integração regional, é, sem dúvida, o da União Européia, seja pelo longo período em que vem se consolidando, seja por congregar Estados-membros com economias fortes, que de qualquer forma, tem servido de paradigma para outros tantos processos de integração.

Na América Latina já se registraram várias tentativas de integração entre os seus países. Porém, o processo que tem demonstrado maiores possibilidades de sucesso é o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Seu projeto inicial nasceu da parceria entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, contando hoje com outros dois associados, o Chile e a Bolívia.

O intuito fundamental do MERCOSUL, segundo seu Tratado marco, é a conformação de um mercado comum e o estabelecimento das denominadas liberdades de circulação entre os países-membros, quais sejam de bens e fatores de produção.

A presente dissertação concentra-se, principalmente, no tema da liberdade de circulação de mercadorias, de grande conotação econômica, não dispensando a necessidade da intervenção jurídica. O direito confronta-se nesse âmbito, já que tal liberdade necessitará de regras e conceitos pertinentes a esta área.

Para alcançar este objetivo dissertativo foi utilizado o método indutivo, desenvolvido através das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. À realização da pesquisa documental usaram-se, como principais ferramentas, Tratados, Protocolos, Resoluções, Diretivas e demais publicações dos órgãos do MERCOSUL e da União Européia, e, para a pesquisa bibliográfica, destacado referencial de obras nacionais e também estrangeiras, principalmente de autores de idioma espanhol, cujas traduções de seus textos e citações nesse estudo, são de responsabilidade da presente pesquisadora.

Trata-se de assunto ainda emergente junto ao acervo de obras acadêmicas relacionadas com os estudos e pesquisas do MERCOSUL, existindo, contudo, trabalhos reiterados retratando a experiência da União Européia com relação à livre circulação de mercadorias de seu mercado único interior, o que, naturalmente, não é o caso do Mercado

Comum do Sul, culminando, em consequência, em dificuldades quanto ao material de consulta à investigação.

O trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro aborda especificamente o processo de integração econômica da América Latina, evidenciando sua contextualização histórico-evolutiva à compreensão das razões que levaram muitos países a aderir ao fenômeno da integração. Após uma análise terminológica e conceitual, o estudo traz a visualização sucessiva das etapas do clássico modelo de integração econômica, demonstrando, inclusive, o modelo diferenciado da União Européia, a qual se encontra em fase mais adiantada, se comparada com os demais blocos econômicos do Planeta.

Por último, aborda-se, de maneira especial, as denominadas liberdades do mercado comum, procurando-se mostrar seu desenho, tanto no modelo construído pela União Européia, como o idealizado pelos Tratados constitutivos dos processos de integração regional.

O segundo capítulo focaliza o processo de integração na União Européia, único exemplo de mercado interior no mundo, servindo, no que se adequar, ao modelo do MERCOSUL. Assim, além de serem analisados os Tratados constitutivos da União Européia, o estudo ocupa-se também com o mercado único interno e a eliminação dos entraves físicos, técnicos e fiscais à livre circulação, em especial, com a circulação de mercadorias.

As políticas comerciais adotadas na União Européia também são apontadas, já que, de certa forma, são as norteadoras do processo de integração econômica nas relações intracomunitárias ou com terceiros países, vale dizer, internas e externas.

Por fim, o terceiro capítulo centra-se no objetivo próprio da pesquisa, qual seja, a livre circulação de mercadorias no âmbito do MERCOSUL. Como o mercado comum constitui a próxima e última etapa a ser atingida por esse processo de integração do Cone Sul, após a consolidação das fases de zona de livre comércio e de união aduaneira, a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais necessitarão ser implantadas, a fim de concretizar, com sucesso, o buscado Mercado Comum do Sul.

A livre circulação de mercadorias dentro dos países-membros opera-se pela eliminação dos direitos aduaneiros, das restrições não-tarifárias e da eliminação de qualquer outra medida equivalente.

A escolha pelo tema de livre circulação de mercadorias junto ao MERCOSUL, como objeto de conhecimento dessa dissertação tem suas razões. Representa, em primeiro

momento, nossa modesta contribuição à realização plena dessa liberdade, já que os países signatários do MERCOSUL possuem fortes relações econômicas e de troca de mercadorias. Em segundo momento, entende-se que, como o tema ainda não foi abordado com mais profundidade pelos pesquisadores, poderá abrir precedentes aos estudos desse importante assunto que, com certeza, irão se deparar não só os profissionais do Direito, como de todos os demais envolvidos nesse processo de integração regional.

Um sistema bem projetado e executado de livre comercialização de mercadorias dentro do espaço do MERCOSUL, sem restrições fronteiriças, com certeza, poderá oferecer vantagens importantes a empresários e consumidores. As empresas poderão comprar, vender e investir em todos os Estados-membros, sem precisar submeter-se a controles ou formalidades de fronteiras interiores comunitárias. Os cidadãos, por sua vez, poderão circular e adquirir livremente em todos os Estados-membros, sem o tradicional controle aduaneiro.

Sem o objetivo de esgotar o assunto, procurou-se circundá-lo da melhor forma possível, dentro de perspectivas e de possibilidades que poderão tornar realidade o mercado comum no MERCOSUL. Porém, reconhece-se as dificuldades e barreiras a serem superadas, seja em virtude de mentalidades nacionalistas, seja em função das instabilidades econômico-financeiras dos seus países-membros.

Enfim, a pretensão desse trabalho é tentar caminhar mais longe, acreditar na integração como forma de proporcionar melhor qualidade de vida aos cidadãos dos países do MERCOSUL.

CAPÍTULO 1

O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

1.1. Contextualização Histórico-Evolutiva

O homem necessita do convívio em grupo, principalmente por questões ligadas à sobrevivência. Durkheim, e tantos outros estudiosos, explicam, à luz da Sociologia, as variantes crescentes que vão da reunião dos indivíduos, chegando à associação, determinadas por múltiplas motivações que se inserem na base da composição e na forma de funcionamento do grupo social.¹

Assim, percebe-se, historicamente, o envolvimento do ser humano em uma série de fenômenos que se sucedem e que são ligados por relação de causa e efeito, de forma conjunta, rompendo fronteiras e unindo os povos, de modo a buscar progresso, melhoria ou modernização, nas mais diversas áreas.

Para este estudo, é relevante observar os elementos que contribuíram para a integração econômica de forma evolutiva.

Desde as primeiras civilizações, o comércio aproximou os povos de modo determinante. Os comerciantes mesopotâmicos andavam em caravanas, levando seus produtos aos países vizinhos e às regiões longínquas, trazendo as matérias-primas que lhes faltavam. Os fenícios desenvolveram o comércio marítimo, facilitando os negócios com outros povos, principalmente os mais distantes.

Assim, após uma seqüência de acontecimentos históricos que influenciaram o desenvolvimento das relações comerciais, do povo romano, entre outros, pode-se dizer que foi o fortalecimento do comércio que contribuiu para o declínio do sistema feudal, isto é, um regime de economia agrícola, auto-suficiente, voltado apenas para a subsistência localizada, e com técnicas rudimentares de produção, dando chance, porém, para o crescimento das cidades, o desenvolvimento industrial e a conseqüente necessidade de conquistar novos mercados para a colocação das mercadorias produzidas.²

¹ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. **Integração: direito e dever. Mercosul e Mercado Comum Europeu.** p.23

² As guerras, a religião e os atos de comércio motivaram uma definição de inter-relacionamento entre os povos, prenunciando o nascimento do Direito das Gentes. OLIVEIRA, Maria Odete de (coord.). **Relações**

Nessa evolução, o desenvolvimento da industrialização no Continente europeu e nos Estados Unidos rapidamente estimulou o crescimento das trocas de produtos da indústria, em escala internacional. Assim, os economistas liberais, pregando um comércio internacional livre, expressavam as necessidades da nova economia industrial, que não podia ficar restrita aos limites das fronteiras nacionais.³

Historicamente, portanto, o comércio foi motivo de mutações ao cenário internacional, e a tendência atual é a conformação de blocos de países, para a criação de um espaço econômico amplo, com maiores oportunidades de desenvolvimento e para melhorar as condições de vida de seus cidadãos.⁴ Os processos de cooperação e integração⁵ contagiaram a economia mundial, tendo, apesar de alguns entraves e atrasos, sucessos em suas concretizações, na busca de economias mais fortes.

No século XX, os países da Europa ficaram completamente arrasados e devastados por duas guerras mundiais. Na tentativa de recuperar esses Estados, inicia-se um novo tipo de processo de integração, em que os Estados devem transferir âmbitos de competências, ou parcelas de soberania às instituições da Comunidade que buscam criar. O estudo dessas relações como objeto de conhecimento próprio é fenômeno novo, surgido em consequência dos dois conflitos mundiais.

Assim, a superação de um panorama relacional de soberania, até então exclusivo do Estado nacional, positiva-se como expressão compulsiva de crises e necessidades explícitas de uma série de Estados, em momentos históricos determinados, a partir de fatores que propiciaram o desencadeamento de um processo de vontade política na busca de instituir uma comunidade de economias nacionais, concretizadas em torno de um

internacionais & globalização. p. 18. Na Idade Média, a crise no sistema feudal desencadeou o movimento das Cruzadas, não só por motivos religiosos – reconquistar a Terra Santa, mas também na busca por melhores condições de vida. Tal movimento foi responsável também pelo reatamento das relações entre o Ocidente e o Oriente, interrompidas pela expansão muçulmana, ressurgindo o comércio nesta região. PILETTI, Nelson; PILETTI, Claudino. **História e vida** 3. p. 120.

³ MAGNOLI, Demétrio. **União Européia história e geopolítica.** p.12.

⁴ Com implicações históricas, geográficas, sociais, econômicas, antropológicas, etc., o comércio encerra dentro de si, sua própria evolução atemporal, correspondendo a noção de intercâmbio de bens entre comprador e vendedor e um determinado preço, representado, na sua fase final, o acerto entre produtor-consumidor. A revolução dos transportes e o fenômeno da mundialização do mercado, naturalmente, motivaram nova compulsão a esse paradigma no que concerne ao aspecto de sociedade, região e país, uma vez que o grau de desenvolvimento de um Estado poderá ser observado também no volume, natureza e qualidade dos produtos que exporta e importa. OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processos de integração e mutação.** p. 225.

⁵ Ver item 1.1.3. , deste capítulo.

mercado comum e de políticas econômicas e monetárias rumo à união total ou de uma completa integração econômica.⁶

Por exemplo, o bloco europeu surgiu, principalmente, em virtude da necessidade da reconstrução dos países do velho Continente, após duas grandes e consecutivas guerras mundiais. A questão, hoje, não é a de se saber se foram variáveis econômicas ou políticas que deram o primeiro impulso ao movimento de integração, mas sim, quais serão os efeitos econômicos deste processo.⁷ De forma lenta e progressiva os países da União Européia foram avançando etapas e atualmente conformam um modelo de integração econômica *sui generis*.

⇒ Já na América Latina, segundo WIONCZEK⁸, a integração econômica se desenvolveu por várias razões: a) reação às diferenças, que cada vez mais se aprofundavam entre os níveis de desenvolvimento e bem-estar da economia mundial e o estado de crise periódica em que se encontrava a própria economia da região⁹; b) desejo de sair do impasse, que se verificava em nível nacional, pelo encerramento da era de fácil substituição das importações nas principais repúblicas e a total impossibilidade de industrialização nos países pequenos e pobres como o Equador, a Bolívia, o Paraguai, entre outros, a falta de recursos humanos de boa qualidade, e a amplitude insignificante dos mercados internos e custos crescentes da tecnologia moderna¹⁰; c) uma crença alimentada pela literatura desenvolvimentista da CEPAL¹¹, de que a região, potencialmente rica em recursos naturais e outros recursos, não estava em condições de mobilizá-los para o crescimento em vista de decisões políticas e de políticas de desenvolvimento voltadas para dentro, e finalmente; d) a convicção baseada em provas históricas e em projeções a prazo mais longo do que os pontos de estrangulamento do setor externo, não poderiam ser superados, como observava a própria CEPAL ao afirmar que a insuficiente capacidade de importações das repúblicas latino-americanas isoladas não iria desaparecer em futuro

⁶ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 29.

⁷ BALASSA, Bela. *Teoría de la integración económica*. p. 19.

⁸ WIONCZEK, Miguel S. *A integração latino-americana e a política econômica dos Estados Unidos*. p. 36-37.

⁹ Além da crise econômica interna dos países latino-americanos, principalmente com a instabilidade da moeda, surgiram muitos impasses com relação à circulação de mercadorias, como é o caso dos produtos têxteis, calçadistas e automobilísticos.

¹⁰ WIONCZEK, Miguel S. Op. cit., p. 37.

¹¹ A Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe - CEPAL é um organismo das Nações Unidas, com sede em Santiago do Chile, criado pelo Conselho Econômico e Social da ONU em 1948, por iniciativa de governos latino-americanos preocupados com a inserção internacional de suas economias na reconstrução do pós-guerra e com a superação das dificuldades associadas ao desenvolvimento econômico. JAEGER JUNIOR, Augusto. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. p. 23.

previsível mediante a expansão do comércio com os países avançados e o influxo de recursos financeiros externos, quer de ordem pública, quer de ordem particular.¹²

⇒ Assim, a integração latino-americana começou a tomar corpo com a criação da Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), sucedida pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), processos que deram impulso à criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

⇒ Em suma, uma das características da integração econômica regional encontra-se na vontade política dos Estados em criá-las, mas com dificuldade de mantê-las em suas progressivas evoluções, tentando buscar através delas, vantagens econômicas sob a forma de aumento do nível ou da taxa de crescimento da produção ou de alguns de seus componentes, por meio do aumento de produção em virtude da especialização que explora as vantagens comparativas, de um melhor aproveitamento das economias de escala, pelo estímulo à eficiência da produção, pelo aumento da concorrência interna e pela melhoria dos termos de troca do grupo com terceiros países.¹³

*Un. Govos
no Brasil.*

1.1.1. A Questão Terminológica

A integração pode se manifestar de várias formas, tanto sob o enfoque comercial e econômico, como monetário, financeiro, administrativo, político, etc., conforme a intenção e a necessidade dos países que pactuam a criação de uma união integrada.

Um dos primeiros passos de implementação integrativa entre os homens e seus Estados foi à integração comercial, entendida como a fusão de Estados, no que diz respeito ao comércio de bens e produtos.

Já a integração econômica abrange a total liberdade de circulação de mercadorias e também a fusão no que tange aos fatores produtivos, de pessoas, de serviços e de capitais. Tendo-se, assim, o tipo de integração de mercado comum.

Por sua vez, a integração monetária pressupõe a adoção, pelos Estados-membros, de uma moeda única e de um Banco Central comum, de forma que suas políticas monetárias tornem-se uma só voz. Esse tipo de integração não se confunde com a integração financeira, relativa à obtenção e aplicação dos recursos pelo Estado, dentro de uma nova realidade, qual seja, a integração. Trata-se da instituição de uma política

¹² WIONCZEK, Miguel S. Op. cit., p. 37.

¹³ FARIA, José Ângelo Estrella. **O MERCOSUL: princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção**. p. xiii-xiv.

financeira comum a todos os Estados-membros, onde a receita arrecadada é aplicada em observância aos ditames do orçamento da organização internacional de integração financeira.¹⁴

A integração administrativa preocupa-se com a arrecadação e aplicação de tributos referidos na integração financeira, compreendendo toda atividade de execução das chamadas limitações administrativas, como medidas de polícia, abrangendo ordens, notificações, licenças, autorizações, fiscalizações.¹⁵

Há, ainda, a integração política, que se vincula a uma atuação conjunta do Poder Legislativo das diferentes nações, marcada pela inserção dos sistemas políticos dos Estados-membros dentro de uma sistemática política maior e comum.¹⁶

Além desse enfoque dado aos tipos de processos de integração, convém evidenciar também a existência de emergente direito, qual seja, o Direito da Integração, que corresponde ao conjunto de normas de Direito Internacional Público e Privado, derivadas dos tratados celebrados entre os Estados-partes, com a finalidade de buscar uma integração regional através da constituição de um mercado comum ou de uma união econômica, entre outros desenhos de integração.

Para PEREIRA LEAL¹⁷, o crescimento do comércio internacional leva à expansão do ensino do Direito do Comércio Internacional como ramo autônomo da moderna ciência jurídica, que se afirmará com a criação, funcionamento e atuação das comunidades, blocos econômicos e dos mercados comuns.

CHIARELLI e CHIARELLI¹⁸ afirmam que esse tipo de integração se consolida por meio da liberdade política e econômica, da criatividade produtiva e da tecnologia inovadora e competente, de produtos melhores, de trabalhadores qualificados e remunerados condignamente, de um Estado que tenha autoridade sem ser autoritário e de representantes que supervisionem, fiscalizem todo esse processo. Neste passo, a fronteira, com suas marcas e marcos, deve ser mera referência de vizinhança nacional, ponto de aproximação, entendimento e entrepostagem, nunca barreira terminal, área de estrangulamento e obstáculo de circulação às pessoas, aos bens que produzem e vendem e aos serviços que prestam.

¹⁴ CORRÊA LIMA, Sérgio Mourão. **Tratados internacionais no Brasil e integração**. p. 104.

¹⁵ Idem, *ibidem*, p. 109.

¹⁶ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. *Op. cit.*, p. 70.

¹⁷ LEAL, Rosemiro Pereira. **Soberania e mercado mundial**. p. 75.

¹⁸ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. *Op. cit.*, p. 49.

Numa visão bem otimista de CHAMORRO¹⁹, os intercâmbios que se estão produzindo não são exclusivamente europeus, sul ou centro americanos. São trocas mundiais que respondem às necessidades, exigências e direções que a história impõe. São intercâmbios benéficos, irreversíveis, de acercamento. São, poder-se-á dizer, esforço comum para tentar transformar, em uma verdadeira sociedade universal, a reunião dos recursos humanos e materiais dos povos do mundo. Sendo assim, cada dia, os planos de governos dos diversos Estados se unem nestas ações.

Conforme OLIVEIRA, observa-se que a palavra integração pode traduzir diferentes situações. Mais especificamente, o termo integração econômica vem sendo usado desde 1942, para definir algumas formas de relações econômicas internacionais e, a partir de 1950, aparece como conceito para configurar a participação de várias unidades (países), com a finalidade de criar uma unidade – área regional mais ampla, unificando suas economias em torno dessa constituição – objetivando maior liberalização comercial entre seus membros, consolidar elementos de cooperação e aumentar os benefícios econômicos dentro da área integrada.²⁰

Para BALTHAZAR, a integração ainda pode ser negativa ou positiva. Será positiva quando levar em conta a aproximação das legislações, é o meio utilizado pelas instituições comunitárias para criar normas jurídicas de alcance comunitário. A integração negativa consiste mais suprimir os obstáculos que se impõem à criação do mercado comum que de promover uma harmonização dos sistemas legais nacionais. A finalidade da integração negativa seria a realização do mercado comum, pois sua característica principal é a utilização de técnicas objetivando a supressão de obstáculos à sua instituição. A integração positiva, por sua vez, completa este *volet* negativo, o que é uma consequência direta e inevitável das disposições e princípios estabelecidos pelo próprio Tratado. Na verdade, os dois métodos formam um conjunto na medida em que ambos visam a integração econômica.²¹

A integração que se trata neste trabalho, é aquela que nasce da necessidade entre Estados, caracterizada pela proximidade geográfica, e que tem seu eixo nos interesses

¹⁹ CHAMORRO, Rafael. Circulación de personas, mercaderías y servicios en el sistema de la integración centroamericana. In: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris. **La integración hacia el siglo XXI**. p. 205.

²⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Regionalismo. In: BARRAL, Welber (org.). **O Brasil e a OMC**. p. 317.

²¹ BALTHAZAR, Ubaldo César. Análise dos conceitos de base preliminares a idéia de um mercado comum no Cone Sul. In: **Revista Seqüência** 29. p. 14-15.

econômicos, particularmente nas relações de comércio, dentro do tipo de integração de mercado comum.

1.1.2. Discussão Conceitual

Na linguagem corrente, a palavra integração significa a junção de várias partes num todo. Na literatura econômica, entretanto, a expressão integração econômica não tem um significado tão claro.

Como evidenciado anteriormente, a noção de integração pode variar em função de sua natureza e objeto. Assim, pode-se ter uma integração de enfoque comercial, econômico, monetário, financeiro, administrativo, político, etc. Interessa a este estudo, o conceito de integração sob o enfoque econômico, já que se irá tratar da liberdade de circulação de mercadorias dentro do âmbito do MERCOSUL, objetivo de destaque das integrações econômicas regionais.

Para compreender o campo de atuação de uma organização internacional de integração econômica regional é necessário observar ensinamentos do estudo do Direito Econômico. Segundo FONSECA, o Direito Econômico ocupa-se com a relação humana que traz consigo conotação econômica, concluindo que uma regra é de Direito Econômico quando rege relações humanas propriamente econômicas.²²

Numa visão mais tecnicista, PEREIRA LEAL²³ entende, que o Direito Econômico, em sentido estrito, como direito da organização dos mercados, deixa perceber que o mercado é uma instituição do Direito Econômico, e os institutos intrínsecos ao mercado seriam a produção, circulação, repartição e consumo, como fenômenos inerentes a sua dinâmica.

A integração é, pois, um processo que facilita o trânsito, a aproximação, a união de forças e esforços, e mesmo a concorrência interna, mas, que na sua outra e mais expressiva face, nasce para unir os países, a fim de fazê-los aptos e habilitados a encarar a competição internacional.²⁴

A expressão integração econômica é de uso recente, passando a ser empregada, em seu sentido atual, depois da Segunda Guerra Mundial, período caracterizado pela elevada interdependência econômica, pelo surgimento de novos pólos industriais e pela

²² FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**. p. 13.

²³ LEAL, Rosemiro Pereira. *Op. cit.*, p. 33.

²⁴ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. *Op. cit.*, p. 41.

transnacionalização do capital. Com ela designam-se situações ou processos envolvendo a combinação de economias separadas em regiões econômicas mais alargadas, consiste, pois, em retirar a significação econômica das fronteiras políticas existentes entre os países.²⁵

Integração econômica compreende um espaço em que os países eliminam todas as barreiras discriminatórias existentes dentro de suas fronteiras, estabelecendo, assim, um espaço comum sem impedimentos para o fluxo de bens, serviços, pessoas e capitais, juntamente com a harmonização de suas políticas econômicas.

Portanto, integração econômica é um termo usado junto aos fenômenos de economia internacional, reportando-se a um processo que envolve duas ou mais economias dirigidas a constituir um espaço econômico de maior dimensão internacional.

A integração pode ser entendida como o instrumento importante para modernizar as economias dos países. Combinando adequadamente os recursos com que os Estados contam, facilitar-se-á o crescimento de suas economias, crescimento que deverá estar acompanhado de uma deliberada atenção aos problemas sociais através de medidas redistributivas.

Em suma, a integração é, em si, um processo que, normalmente estimulado por interesses econômicos, facilitado por indutores culturais e ligado à proximidade geográfica, leva povos, nações, países a buscar arranjos que permitam ou assegurem ação conjunta de resultados benéficos, ou, pelo menos, como tal aspirados.²⁶

Esta é uma das variáveis da nova ordem mundial: o processo de integração de economia regional, o qual se dá em etapas diversas e com objetivos diferentes, dependendo da opção de cada bloco. Finalmente, para CANTERO, integração “é um processo tendente à conformação de uma sociedade, na qual determinadas economias se juntam para realizar em conjunto certo tipo de tarefas, buscar sinergia e sobretudo o bem comum de seus componentes”²⁷.

1.1.3. Tipos de Classificações

Os estudiosos dividem o fenômeno na modalidade de cooperação econômica e de integração econômica. A cooperação econômica implica, normalmente, na adoção de

²⁵ FARIA, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. xi.

²⁶ Este é o posicionamento a que se chegou após a leitura de autores como José Ângelo Estrella Faria, Bela Balassa, entre outros.

²⁷ CANTERO, Carlos Marcial Russo. **El MERCOSUR ante la necesidad de organismos supranacionales**. p.71.

medidas voltadas a reduzir os níveis de discriminação entre os países. Baseiam-se em acordos que não contemplam cessão de soberania por parte dos Estados signatários e persegue a adoção de medidas encaminhadas a reduzir os níveis de discriminação entre os países no âmbito comercial, sem pretender, entretanto, a total eliminação do poder soberano.

Já um processo de integração econômica compreende cessão significativa de soberania dos Estados nacionais para as instituições comuns, e põe em prática instrumentos que têm por objetivo a eliminação de discriminações comerciais entre os países envolvidos e uma política comum frente a terceiros países.²⁸

Por sua vez, a economia contemporânea apresenta dois tipos de integração: a internacional e a regional. A integração internacional concentra-se fundamentalmente junto à internacionalização da economia, de contornos transnacionalizados, à margem das decisões e regulamentos dos Estados, independentemente da localização de suas sedes ou filiais, uma vez que as corporações transnacionais não se identificam por marcas de nacionalidades. É um processo comandado pelo mercado mundializado e pelos fenômenos da globalização e transnacionalização.²⁹

Em contraponto, a integração regional emerge no cenário internacional como resultado de acordos políticos entre países vizinhos ou geograficamente próximos, objetivando vantagens de cooperação decorrentes deste processo. É um processo marcado pelo objetivo político comum de Estados, no sentido de criar e manter seus próprios mercados econômicos protegidos.³⁰

A diferença fundamental entre esses tipos de integração está na determinação do sujeito ativo, pois integração internacional é produto da ação de empresas transnacionais, enquanto a integração regional é fruto da ação consciente dos Estados em formularem acordos econômicos regionais.³¹

Apesar da diferença entre os dois conceitos, é certo que esses fenômenos estão intrinsecamente ligados, podendo-se até afirmar, em certo sentido, que a integração regional decorre da exigência da integração internacional, no que se refere ao aumento de eficiência, redução de custos, exploração de economias de escala e especialização, que somente a queda de barreiras e a abertura de mercados podem permitir.

²⁸ NIETO SOLÍS, José Antonio. *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*. p. 19.

²⁹ *Idem*, *ibidem*, p. 21.

³⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. p. 34.

³¹ SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo V. da. *Defesa da concorrência no Mercosul – acordos entre empresas, abuso de posição dominante e concentrações*. p. 17.

O fenômeno da integração regional vem atingindo os países de todos os Continentes. Na América Latina, com ênfase ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), iniciado por acordo bilateral entre Brasil e a Argentina, e após com a adesão também de outros países, Uruguai e Paraguai, quando firmado o Tratado de Assunção, em 1991.

1.2. As Fases Clássicas do Processo

De acordo com a teoria do comércio internacional, o processo de integração ocorre em fases que se sucedem umas às outras. Diz-se, que todo processo de integração econômica total é antecedido pela etapa de união econômica, e, que em cada uma das fases que antecedem a etapa final, os Estados vão cedendo ou renunciando parcelas de soberanias às instituições da integração.

Segundo ALMEIDA, “do modelo de cooperação ao comunitário, temos várias fases de integração, nas quais os Estados que pretendem formar um grupo regional escolhem, a partir de seus interesses, o grau pretendido”³².

Na formulação clássica de BALASSA³³, os graus da integração classificam-se segundo a profundidade de seus laços, ou seja, o tratamento de uma zona de livre comércio segue por uma união aduaneira, continua com um mercado comum, passando à união econômica e, finalmente, encerra-se o ciclo com uma integração econômica total.

Assim também observa THORSTENSEN³⁴, a tipologia dos acordos regionais é variada: zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns e uniões monetárias. O que distingue cada tipo de processo de integração é se ele é feito apenas em nível comercial (zonas de livre comércio), ou se envolve uma tarifa externa comum (união aduaneira), e mais, se a integração também inclui, além de bens e serviços, o fluxo de capitais e de pessoas (mercado comum). Além desses, o processo pode envolver a harmonização de regras de comércio e a coordenação de políticas econômicas com a criação de uma moeda comum (união monetária).

Portanto, os modelos de integração econômica obedecem a uma graduação progressiva, compreendendo desde a simples liberalização de mercadorias a uma integração bem complexa e completa, com a criação de políticas e instituições comuns e

³² ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. p. 18.

³³ BALASSA, Bela. *Op. cit.*, p. 12.

³⁴ THORSTENSEN, Vera. *OMC - Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. p. 23.

transferências de soberanias à unidade integrada. Com o desenvolvimento significativo das Comunidades Europeias na década de cinquenta, o conceito de integração econômica sofreu substancial evolução, apresentando-se hoje ampliado e enriquecido por outros âmbitos de comércio.³⁵

1.2.1. Zona de Livre Comércio

A primeira etapa do processo de integração econômica é da zona de livre comércio, que consiste na eliminação e ou redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias que incidem sobre o comércio entre dois ou mais países, de produtos originários da mesma região, como, por exemplo, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA)³⁶. Cada Estado, porém, mantém sua própria política comercial e as tarifas aduaneiras frente a terceiros países.³⁷

Restrições tarifárias são aquelas implementadas por meio de tributos aduaneiros. Dessa forma, o Uruguai não pode, por exemplo, cobrar imposto de importação sobre mercadoria brasileira.

Da mesma forma, o Brasil, caso limite o número de veículos argentinos a serem importados, através de cotas, estaria impondo uma restrição não-tarifária quantitativa. Já a restrição à importação de determinado tipo de mercadoria configura uma restrição qualitativa.

O objetivo da zona de livre comércio é a eliminação progressiva de obstáculos ao comércio entre os Estados-membros. Cada Estado se reserva o direito de ditar e aplicar suas próprias normas com relação ao comércio com terceiros países.

Como se trata de um sistema em que a liberdade de comércio não se destina a terceiros países, adotam-se normalmente regras sobre origem, para confinar o livre comércio aos bens que nela tiveram origem, ou nela foram produzidos.³⁸

Nessa fase acordam-se listas de produtos que ainda ficam sujeitos a tarifas de importação, podem referir-se tanto ao conteúdo quanto à quantidade dos produtos e vão sofrendo uma desgravação progressiva. Esse processo pode ser feito assimetricamente, de

³⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Regionalismo. In: BARRAL, Welber. Op. cit., p. 317.

³⁶ O NAFTA determina a criação de uma zona de livre-comércio, com período de transição de até 15 anos. Não se trata, contudo, de uma união aduaneira, pois não haverá uma tarifa externa comum.

³⁷ Nas discussões desenvolvidas no GATT, considera-se que um acordo comercial, para ser considerado uma zona de livre comércio, deve abarcar pelo menos 80% dos bens comercializados entre os países-membros. FLORÊNCIO, Sérgio A. L.; ARAÚJO, Ernesto H. F. *Mercosul hoje*. p. 26.

³⁸ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 37.

maneira a permitir prazo maior às nações menos desenvolvidas para que alcancem ou possam alcançar condições igualitárias de competitividade.

A zona de livre comércio é de implantação progressiva, pela redução crescente dos encargos, tendo por objetivo, no tempo convencionado, equalizar o regime tributário, usualmente na tarifa zero, em defesa do consumidor e em nome da concorrência.³⁹

Ao promover a formação de uma zona de livre comércio, os países signatários podem constituir-na com a finalidade de que seja um trampolim ao próximo passo, qual seja, a conformação de uma união aduaneira.

1.2.2. União Aduaneira

A segunda fase de um processo de integração econômica é a união aduaneira, que implica o livre comércio e a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC)⁴⁰, sobre os produtos provenientes de fora da região. Diz respeito às relações externas dos blocos, como, por exemplo, do MERCOSUL e da União Européia, envolvendo competências delegadas pelos Estados em matéria de política comercial, competências não-delegadas e também introduz uma cooperação política.

Para BALASSA⁴¹, a união aduaneira representa um grau mais intenso de integração econômica do que a zona de livre comércio, porque os Estados participantes não apenas se obrigam a não impor barreiras à entrada de mercadorias provenientes dos demais membros da união, mas também perdem a faculdade de condução unilateral de sua política comercial para com terceiros países, enquanto permanecerem na união.

A união aduaneira significa o regramento consensual no plano econômico, particularmente em suas facetas mercantil e tributária, dos parceiros da integração no confronto além-fronteiras da comunidade. Assim sendo, a união aduaneira agrega um ingrediente extra, dado pela tarifa externa comum, que todos os componentes da união percebem pelo ingresso de mercadorias procedentes de países alheios à associação.

Nessa etapa, portanto, forma-se uma área dentro da qual suprem-se paulatinamente as travas aduaneiras ou de outra índole, estabelecendo uma tarifa aduaneira externa comum entre os Estados-membros frente a terceiros países. Forma-se um espaço econômico cujos

³⁹ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Op. cit., p. 55.

⁴⁰ A TEC, no âmbito do MERCOSUL, foi adotada em 1994, durante a Conferência de Ouro Preto, através da Resolução 22/94, do Conselho do Mercado Comum. ALMEIDA, Paulo Roberto. **MERCOSUL: fundamentos e perspectivas**. p. 149.

⁴¹ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 38.

membros ficam comprometidos a não impor nenhum direito tarifário ou imposto de efeito equivalente, nenhuma restrição quantitativa e a aplicar uma tarifa externa comum (TEC) com terceiros países, a partir de uma legislação aduaneira comum.

Por exemplo, “se um importador argentino paga 20% de imposto de importação para levar uma bicicleta proveniente dos Estados Unidos para a Argentina, um uruguaio pagará os mesmos 20% para importar a mesma bicicleta para o Uruguai”⁴².

Segundo o artigo XXIV, § 8º, inciso *a*, do GATT, a união aduaneira se caracteriza: “pela substituição de vários territórios aduaneiros por um só, no qual em sua vertente interna suprem-se os direitos tarifários e eliminam-se outras medidas restritivas para o essencial intercâmbio ou, ao menos, para os produtos originários dos países participantes tanto em sua vertente externa, equiparando-se seus direitos tarifários e outras medidas restritivas até lograr que sejam idênticos em sua substância”⁴³.

Como todo processo de integração econômica apresenta exceções, o mesmo acontece com a união aduaneira. O MERCOSUL apresenta várias exceções a TEC, como, por exemplo, as máquinas e equipamentos, em que o Brasil começou a diminuir desde 1995, a alíquota de 20% até chegar a 14% em 2001, sendo que Paraguai e Uruguai devem chegar ao mesmo patamar em 2006.⁴⁴

Em resumo, nesse segundo desenho de integração econômica, os Estados-membros, além de instituírem o livre comércio entre si, passam a aplicar as mesmas tarifas e as mesmas políticas comerciais aos produtos provenientes de fora da região.⁴⁵

Sua fixação e funcionamento dão algo mais à integração, fazendo-a maior do que um processo de aproximação e parceria, de troca aberta, saudável e competitiva entre vizinhos afins. Diz CHIARELLI, que a “união aduaneira é o amálgama dessa união, a solda dessa ligação”. Enquanto a zona de livre comércio nasce para fixar comportamentos intracomunidade, a união aduaneira a estipula para convivência extracomunitária, sendo estímulo, portanto, à formação do bloco econômico.⁴⁶

⁴² CORRÊA LIMA, Sérgio Mourão. **Quadro Comparativo – Mercosul x União Européia**. p. 214.

⁴³ FIGUEIRAS, Marcos Simão. **MERCOSUL no contexto latino-americano**. p. 25.

⁴⁴ A XIX Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada dias 14 e 15 de dezembro de 2000, em Florianópolis, Santa Catarina, tomou a decisão de reduzir em 3% a Tarifa Externa Comum (TEC), a partir de janeiro de 2001, a TEC será reduzida em 0,5% e, a partir de junho, o compromisso é de que a tarifa sofra nova redução, de 2,5%.

⁴⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processos de integração e mutação**. p. 37.

⁴⁶ O funcionamento da união aduaneira implica, usualmente, em desnivelamento ou descoincidência de prazos entre os parceiros comunitários para aplicar sobre alguns ou todos os seus produtos o valor da tarifa única. CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. *Op. cit.*, p. 58.

Em sua atual conformação, o MERCOSUL se estrutura e funciona como uma união aduaneira imperfeita. Tal imperfeição deverá cessar, quando transcorridos os prazos apontados ao livre comércio para todos os sócios do bloco, sem exceções de nenhuma natureza. A conformação desta união aduaneira perfeita é a ponte para a constituição do mercado comum.

1.2.3. Mercado Comum

A terceira fase de um processo de integração econômica é o chamado mercado comum, que tem como exemplo a já consolidada, União Européia. Constitui-se por meio de uma área de livre comércio entre os Estados-membros, uma Tarifa Externa Comum e também pela supressão de barreiras e intercâmbios para fatores de produção: pessoas, bens, serviços e capitais.

Segundo BALTHAZAR o conceito de mercado comum pode ser analisado *latu sensu*, decorrente dos artigos 2 e 3 do Tratado de Roma como um espaço sem fronteiras interiores, isto é, de uma entidade econômica funcionando como um mercado nacional que se caracteriza por uma livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais. Analisado o conceito de mercado comum *strictu sensu*, é preciso aplicar um método de ação onde o objetivo é, além da realização da união aduaneira, o estabelecimento de regras harmonizadas no campo fiscal para se alcançar um regime de não concorrência⁴⁷.

Caracteriza-se, a terceira fase, por uma área ou zona comum entre dois ou mais países, pela supressão das travas internas aduaneiras e restrições ao comércio entre os Estados-partes, a supressão de travas e restrições ao livre intercâmbio e circulação de bens, a livre circulação de pessoas, serviços e capitais entre os Estados-membros, por uma política comercial e aduaneira comum frente a terceiros países, pela coordenação de uma política macroeconômica e uma harmonização legislativa.⁴⁸

O mercado comum, portanto, resulta da evolução progressiva da zona de livre comércio combinada com a união aduaneira, delas decorrendo a livre circulação de mercadorias e fatores da produção. Já que, no momento em que a zona de livre comércio e a união aduaneira alcançarem suas totais finalidades, liberarão praticamente fronteiras

⁴⁷ BALTHAZAR, Ubaldo César. Análise dos conceitos de base preliminares à idéia de um mercado comum no Cone Sul. *Revista Seqüência* 29. p. 8-9.

⁴⁸ RUIZ DÍAZ LABRANO, Roberto. *Mercosur integración y derecho*. p. 62.

internas para todos os produtos comunitários sem gravames e controles, além dos normalmente válidos para os bens nacionais de cada país em seu território; zerarão encargos aduaneiros; equalizarão em tarifa única sua relação tributária no ato do comprar e no de vender para o mundo extracomunitário; alargarão esse tratamento intra e extra comunidade para setores que, usualmente, têm na integração sua incorporação postergada, como turismo, sistema financeiro, seguros, etc.⁴⁹

Assim, integrados os setores, fatores e processos econômicos, públicos e privados, passando pela operacionalização plena da zona de livre comércio e da união aduaneira, será atingido o mercado comum, pelo qual circularão livremente bens e serviços e no qual se estabelecerá uma ação unificada, particularmente mercantil, em face da economia mundial globalizada. “É a fase do processo de integração que prevê a circulação como meta fundamental”⁵⁰.

Há em geral uma pressuposição de que o livre comércio maximiza a eficiência econômica e o bem-estar econômico. É o chamado Teorema de Pareto sobre o comércio e o bem-estar, o qual afirma que o *laissez-faire* é eficiente numa economia em concorrência perfeita, sem poder de monopólio de mercado.⁵¹

O Tratado de Assunção, em seu artigo 1º, prevê que “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)”.⁵² Este mercado comum implica: a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, da eliminação de direitos alfandegários, de restrições não-tarifárias à circulação de mercado e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC) e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômicos comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais 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, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os

⁴⁹ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Op. cit., p. 60.

⁵⁰ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 57.

⁵¹ SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo V. da. Op. cit., p. 19.

⁵² O artigo 1º, do Tratado de Assunção, estabelecia como prazo para constituição do mercado comum a data de 31 de janeiro de 1994. O Protocolo de Ouro Preto, firmado em 17 de dezembro de 1994, adiou o estabelecimento do mercado comum, avançando na criação de uma união aduaneira.

Estados; e o compromisso dos Estados-Partes de harmonizar suas legislações nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração”⁵³.

Um mercado comum é um agrupamento mais ativo do que as zonas de livre comércio ou uniões aduaneiras, porque não basta a remoção das barreiras, faz-se indispensável uma administração permanente, em especial, ao dever de assegurar a plena mobilidade dos fatores de produção.⁵⁴

De maneira abreviada, mas lógica, CARVALHO⁵⁵ expõe que, para se atingir o estágio mais perto da perfeição não é necessário apenas que as trocas comerciais, subentendendo-se aqui as mercadorias, sejam liberalizadas, mas exige-se também a liberalização dos movimentos de capital e da circulação de trabalhadores, bem assim como a garantia para que os profissionais liberais e as empresas possam estabelecer-se noutros países, prestando aí os seus serviços. De uma concorrência saudável assim estabelecida, o cidadão comum terá tudo a ganhar e, desta forma, o Estado pode otimizar os seus recursos e elevar o seu produto nacional, conduzindo, muitas vezes, a um maior equilíbrio da balança de pagamentos.

Além dessas fases, outras etapas poderão agregar-se aos objetivos da integração econômica.

1.2.4. União Econômica

A fase da união econômica poderá institucionalizar a adoção de uma moeda única, não sendo esse, porém, a característica fundamental dessa etapa, que contudo exige a harmonização de políticas econômicas, especialmente as políticas macroeconômicas, vale dizer, as políticas monetárias e fiscais são alguns dos elementos fundamentais de uma união econômica.

Para BALASSA, a união econômica se diferencia do mercado comum, porque combina a supressão de restrições aos movimentos de mercadorias e fatores de produção com destacado grau de harmonização de políticas nacionais, a fim de suprimir a discriminação devida a disparidades destas políticas.⁵⁶

⁵³ Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991.

⁵⁴ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 40.

⁵⁵ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. *Circular livremente na Europa*. p. 71.

⁵⁶ Idem, *ibidem*, p. 13.

É óbvio que, por se tratar de uma etapa de grau de maior profundidade integracionista que aquela do mercado comum, será necessária a harmonização das políticas econômicas, ademais das políticas macroeconômicas, como as políticas monetárias e fiscais, entre outras políticas que também deverão ser harmonizadas.

No MERCOSUL, o Conselho do Mercado Comum aprovou a Decisão 30/00, como iniciativa ao alcance da fase da união econômica, que trata da coordenação macroeconômica, por meio da qual decidiu avançar até os objetivos comuns nas áreas macroeconômicas, adotando um plano de trabalho que permitirá contar, em março de 2001, com metas acordadas conjuntamente em matéria fiscal de dívida pública e preços, definindo também o processo de convergência correspondente.

1.2.5. União Econômica Total

Trata-se do último e mais profundo passo para ser estabelecido e consolidado em um processo clássico de integração econômica propriamente dita, o qual importa na adoção de uma alta autoridade, a autoridade supranacional comum, e em transferências de parcelas de soberanias à unidade integrada através de seus Estados-membros.

Abolidas as barreiras ao comércio de mercadorias, estabelecida uma pauta exterior comum, a livre circulação do trabalho e do capital, a harmonização das políticas comerciais, passa-se a adotar uma união política monetária, fiscal, social e de desenvolvimento econômico para todo o conjunto, bem como delega-se a um órgão central os poderes para elaborar e fazer aplicar essas políticas uniformes.⁵⁷

É a estrutura integrativa da unidade mais complexa, formada por Estados que trazem o estabelecimento de um mercado comum, se for essa a opção, deverão unificar muitas de suas políticas, como a econômica, a monetária, fiscal, industrial, agrícola, etc.

1.3. O Modelo Diferenciado da União Européia

Além dos modelos tradicionais – zona de livre comércio e união aduaneira – podendo o primeiro ser antecedido pelo desenho de uma área de preferência econômica, o processo de integração européia avançou além da proposta de mercado comum, substituindo-a por mercado único interior, adentrando na fase da união econômica e

⁵⁷ BETIOL, Laércio Francisco. **Integração econômica e união política internacionais**. p. 16.

monetária e sua moeda única, buscando atingir o último patamar de união total, no seu caso, optando pela união política total, fortalecendo assim a concepção de integração econômica regional.⁵⁸

Foi com o Tratado do Ato Único Europeu (1986), que a União Européia abandonou o modelo clássico das fases do processo de integração e adotou um modelo *sui generis*, com etapas um pouco diferenciadas, abaixo caracterizadas.

1.3.1 Mercado Único Interior

Em meados de 1986, a Comunidade Européia já havia implementado a fase da união aduaneira no seu processo de integração, uma etapa importante da construção da unidade econômica européia. Surgiu então, nos setores dominantes do capital europeu, a necessidade de dar um novo passo à integração européia, impulsionando a criação de um espaço econômico homogêneo, que ampliaria os mercados, eliminaria os obstáculos ao livre comércio, permitiria a absoluta liberdade dos movimentos de capital e suprimiria as regulações e intervenções dos Estados em suas respectivas economias, que impediam a concorrência em igualdade de condições às empresas européias.⁵⁹

Precisamente no final de junho de 1985, o Conselho Europeu em Milão aprovou o Livro Branco para a consecução do mercado interior⁶⁰, um documento que implicaria no início de uma nova etapa na história da União Européia.⁶¹ Para conseguir a aplicação das determinações contidas no Livro Branco, faziam-se necessárias algumas reformas no processo de tomada de decisões da Comunidade. Foi então que se elaborou um novo documento, o Tratado do Ato Único Europeu para superar os obstáculos existentes.⁶²

Concebida como uma etapa intermediária, necessária no projeto de implantar a unidade monetária, a noção de mercado interior consta do artigo 8, do Tratado da Comunidade Européia, implicando um espaço sem fronteiras interiores, em que a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais estará garantida de acordo com as

⁵⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Regionalismo. In: BARRAL, Welber. Op. cit., p. 318.

⁵⁹ MONTES, Pedro. *La integración en Europa*. p. 118.

⁶⁰ O mercado interior ou também interno leva esta nomenclatura para salientar a idéia de que, com ele, todas as nações envolvidas passam a constituir um único espaço econômico. BALASSA, Bela. Op. cit., p. xii.

⁶¹ É importante ter em mente que, na verdade, a criação do mercado interno não começou exatamente com o Livro Branco de 1985 e não terminou necessariamente em 31 de dezembro de 1992, como previsto. O mercado interno é um processo de integração que irá prosseguir muito além de 1992, mas que, sem dúvida, teve seu grande impulso durante o período de 1986 a 1992. THORSTENSEN, Vera. *Tudo sobre Comunidade Européia*. p. 68.

⁶² NIETO SOLÍS, José Antonio. Op. cit. p. 43.

disposições desse Tratado. Conceito que, segundo RAYO⁶³, de um lado, tem um alcance mais limitado que a noção de mercado comum, e de outro, supõe uma aprofundação de dita noção.

Isto se explica por que as finalidades do Tratado da Comunidade Económica Européia respondiam a uma determinada concepção de economia, em que a liberalização dos fatores produtivos permitiria incrementar o desenvolvimento nos Estados-membros, e, por sua vez, diminuir os desequilíbrios regionais. Entretanto, esse mecanismo originário não obteve os efeitos desejados, produzindo um incremento dos desequilíbrios regionais, sendo que, a pretendida distribuição de riqueza que conduziria a ação do mercado, não se produziu.⁶⁴

Um aspecto importante do Tratado do Ato Único Europeu trata da supressão das ajudas e subvenções que os Estados-membros concediam às suas empresas, no tempo em que reforçou as empresas deficitárias do setor público, tentando diminuir o intervencionismo dos países-partes.⁶⁵

Foi então que, com a adoção do Tratado do Ato Único Europeu, incorpora-se ao Tratado da Comunidade Económica Européia um capítulo relativo à coesão económica e social. Pelo acordo de adesão eliminaram-se os direitos aduaneiros frente aos países da Comunidade Económica, os Estados-partes assumiram a Tarifa Externa Comum frente a terceiros países e suprimiram-se os contingentes.

Por isso, a assinatura do Tratado do Ato Único Europeu trocou o significado e o alcance da incorporação, pois a mera vinculação à união aduaneira transcendeu imediatamente em perspectiva de uma integração mais completa e profunda: o mercado único em uma primeira fase, a união económica e monetária como uma etapa posterior e depois os projetos de união política total.⁶⁶

⁶³ RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). *Lecciones de derecho comunitario europeo*. p. 176.

⁶⁴ Idem, *ibidem*, p. 177.

⁶⁵ MONTES, Pedro. Op. cit., p. 123.

⁶⁶ Idem, *ibidem*, p. 119.

1.3.2. União Econômica e Monetária

Corresponde, essa etapa, a um estado mais avançado ao da consecução de um mercado comum, já que pressupõe uma unificação de certos aspectos da política monetária dos Estados-membros.⁶⁷

A União Européia transcendeu o antigo conceito de Estado nacional quando decidiu pela criação de um Banco Central Europeu e de uma moeda única, a partir de 1º de janeiro de 1999, conforme acordado no Tratado de Maastrich, de 1992.⁶⁸

Esta fase da integração supõe, como complemento de seus precedentes, um alto grau de harmonização ou convergência das políticas aplicadas pelos Estados-membros no intento de conseguir uma área de estabilidade monetária com o menor grau de insegurança possível, com respeito à disciplina econômica seguida por cada um dos sócios. A união econômica e monetária implica também no funcionamento de outras políticas de acompanhamento sobre as normas de competência e, em especial, sobre as medidas estruturais destinadas a evitar um aumento das disparidades internas no espaço da integração.⁶⁹

O Tratado de Maastricht estabeleceu taxativamente o cumprimento de requisitos de convergência macroeconômica para os Estados-partes terem acesso à moeda única, tomando como base os seguintes indicadores dos Estados-membros de 1997: o déficit do setor público não poderia ultrapassar 3% do Produto Interno Bruto (PIB); a dívida pública não poderia ser maior que 60% do PIB; a inflação não deveria exceder em mais de 1,4 pontos percentuais a média dos três Estados-membros com menor inflação; os juros a longo prazo não deveriam superar em dois pontos percentuais a média dos três Estados-membros com menor inflação e, a moeda nacional deve manter-se dentro das margens normais de flutuação do Sistema Monetário Europeu, pelo menos durante dois anos.⁷⁰

⁶⁷ RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). Op. cit., p. 177.

⁶⁸ A partir do surgimento dos Estados nacionais no século XIX, a moeda passou a ser considerada um dos símbolos da unidade nacional, juntamente com sua bandeira. A fortaleza e credibilidade do símbolo monetário de um país dependem, intimamente, de seu potencial econômico e da saúde estrutural de seu aparelho produtivo, já que uma economia débil e vulnerável terá, como corolário, uma moeda fraca e desprestigiada, carreando reflexos negativos à economia nacional. CAMBESES JÚNIOR, Manuel. **A implementação do “euro”: fator de coesão da União Européia.** Disponível em: <http://esg.br/publicacoes/artigos/a025.htm>. Acesso em 21 jul. 2000.

⁶⁹ NIETO SOLÍS, José Antonio. Op. cit., p. 20.

⁷⁰ CAMBESES JÚNIOR, Manuel. Ibidem.

Para ajudar os Estados-membros mais desfavorecidos, por exemplo, a Espanha, Portugal, Grécia e Irlanda, a alcançarem o nível dos seus parceiros mais ricos, foi criado o Fundo de Coesão para canalizar projetos de financiamento.⁷¹

A União Européia também dotou-se de uma estrutura institucional específica, ou seja, o Banco Central Europeu (BCE), e o Sistema Europeu dos Bancos Centrais (SEBC), uma estrutura que integra os Bancos Centrais Nacionais e o BCE. Além de ser um banco dotado de um capital e de recursos próprios, o BCE dispõe de um poder regulamentar e decisório típico de um Banco Central Nacional, porém em escala comunitária, possuindo absoluta independência, tanto em relação às instituições comunitárias, como aos Estados-membros.⁷²

Segundo THORSTENSEN, quando as políticas econômica, financeira e monetária apresentarem legislações nacionais harmonizadas, chegando a União Européia a adotar regras e políticas comuns sob uma autoridade também comum, tem-se a fase da união econômica. A união será monetária se houver câmbios fixos e conversibilidade obrigatória e ilimitada das diferentes moedas nacionais. Integração monetária pressupõe moeda única, política monetária unificada e controle das reservas e taxas de câmbio por parte da união.⁷³

Nesse sentido, a união econômica e monetária está sendo possível graças a um processo laborioso e claramente delineado, com objetivos específicos, estabelecidos os pontos a serem atingidos e fixadas as datas para suas execuções, já que nada é improvisado, tampouco decidido abruptamente no seio da União Européia.⁷⁴

E o que é fácil de constatar, é que a implementação do euro está intimamente relacionada com a coesividade que deve existir entre os países constitutivos da União Européia.⁷⁵ A Comunidade introduziu o conceito de coesão de forma que todas as regiões possam retirar as mesmas vantagens do dinamismo inerente ao mercado único, fazendo com que as diferenças diminuam.

⁷¹ COMISSÃO das Comunidades Européias. **Do grande mercado à União Européia**. p. 14.

⁷² SEITENFUS, Ricardo, VENTURA, Deisy. **Introdução ao direito internacional público**. p. 193-194.

⁷³ THORSTENSEN, Vera. *Op. cit.*, p. 44.

⁷⁴ Em 1º de janeiro de 1994 criou-se o Instituto Monetário Europeu, reforçaram-se os mecanismos de coordenação de políticas econômicas em nível supranacional, com a criação do Comitê de Ministros da Fazenda do Conselho Europeu e com a participação dos Bancos Centrais. CAMBESES JÚNIOR, Manuel. *Ibidem*.

⁷⁵ *Idem, ibidem*.

1.3.3. União Política Total

A união política total leva consigo um nível suficientemente amplo de integração econômica e monetária, que afeta e exige novas parcelas de soberania nacional. Não deve implicar necessariamente na unificação dos Estados-membros, vale dizer, dos sócios partícipes do processo, mas sim permitir que estes atuem em conjunto frente aos aspectos políticos, sociais e econômicos que conformam o espaço de integração, tanto em sua vertente interna como frente a terceiros países.⁷⁶

Haveria então uma fusão dos Estados, que conservariam limitados tributos de competência na distribuição do poder interno e no exercício de certas prerrogativas de caráter mais local⁷⁷. Seria a unificação da direção e do governo da política e da economia tanto interna quanto externa e a unificação no mesmo sentido da segurança interna e da defesa externa.

Já OLIVEIRA prefere chamar esta fase de união total ou união econômica e política para uma integração completa, mas com as mesmas características acima apontadas.⁷⁸

Trata-se da consolidação plena do processo de integração da União Européia. Pressupõe uma política comum em termos de política externa, de política de segurança e de defesa e de política interior e de justiça, o que exige forte coesão econômica e social. O ponto final do processo seria a adoção de um Parlamento Comum, culminando com uma forma *sui generis* de Federação dos Estados-membros, mediante uma autoridade única, ou com a adoção de uma Confederação dos Estados-membros onde apenas as unidades acordadas passariam à esfera supranacional.⁷⁹

Enfim, sendo a integração econômica um conjunto de medidas materiais tomadas pelos Estados participantes, quanto maior for o seu alcance, e, por conseguinte, a necessidade de integração entre os países envolvidos, melhor será o resultado de sua execução, na medida em que for conferida a organismos especialmente criados para tal fim, e com poderes próprios para conduzir o processo, imunes às naturais resistências internas.

⁷⁶ NIETO SOLÍS, José Antonio. Op. cit., p. 21.

⁷⁷ RUIZ DÍAZ LABRANO, Roberto. Op. cit., p. 63.

⁷⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 39.

⁷⁹ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 44.

1.4. As Liberdades do Mercado Comum

Um mercado comum, como uma das fases de um processo de integração econômica regional, apoiasse na eliminação de obstáculos aos fatores produtivos, de pessoas, capitais e mercadorias.

Com destaque à União Europeia, LIÑÁN NOGUERAS⁸⁰ evidencia que o mercado interior é um mercado sem fronteiras e que sua realização se dá mediante a culminação do processo de instauração progressiva das liberdades do mercado comum, descrevendo-as da seguinte forma: a) a livre circulação⁸¹ de mercadorias⁸² se assegura mediante a supressão, entre os Estados-membros, dos direitos aduaneiros, das restrições quantitativas e da entrada e saída de mercadorias, assim como qualquer outra medida de efeitos equivalentes; b) a livre circulação de pessoas está contemplada como sendo a livre circulação para o exercício de uma atividade econômica, ou seja, dos trabalhadores, bem como migração e permanência dos cidadãos de um Estado-membro em outro Estado-membro; c) a livre circulação de serviços compreende a livre circulação e a residência para o exercício de atividades econômicas não contempladas no âmbito da circulação de pessoas, como por exemplo, os profissionais liberais; d) a livre circulação de capitais diz respeito a não restrição aos movimentos de capitais pertencentes às pessoas residentes nos Estados-membros, assim como a discriminação no trato por razão de nacionalidade ou residência das partes ou do lugar de colocação de capitais.

Na seqüência, serão analisadas cada uma das liberdades, de maneira mais detalhada.

⁸⁰ LIÑÁN NOGUERAS, Diego J. El mercado interior: las cuatro liberdades. *In*: RIMOLDI DE LADMAN, Eve. **Mercosur y Comunidad Europea**. p. 90.

⁸¹ Entende-se, economicamente, por circulação, todo ato econômico que tem efeitos úteis para a transferência dos bens econômicos das mãos dos produtores para as mãos daqueles que ou os vão consumir, usar, ou os vão empregar na produção. GALVEZ, Carlos. **Manual de economia política atual**. p. 221.

⁸² Há diferenciação entre as palavras bens e mercadorias. No Direito Civil, bens “são as coisas materiais ou imateriais que têm valor econômico e que podem servir de objeto a uma relação jurídica”. DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro** 1º v. p. 153; então mercadorias são apenas as coisas materiais suscetíveis de alienação. Diniz, Maria Helena. *Op. cit.*, p. 164. Para o econômico GALVEZ, tanto o termo bens, como mercadorias serve para designar uma parte dos bens econômicos, ou seja, as coisas, e não os serviços; e, das coisas, somente as questões negociadas no comércio. GALVEZ, Carlos. *Op. cit.*, p. 54. Segundo FARIA, o universo de bens ao qual será aplicada a liberdade de circulação de mercadorias é aquele composto pelos produtos originários do MERCOSUL. FARIA, José Ângelo Estrella. *Op. cit.*, 76. O Tratado de Assunção, diz em seu artigo 1º que “o Mercado Comum implica na livre circulação de bens”, porém, neste trabalho dar-se-á ênfase somente às mercadorias.

1.4.1. Livre Circulação de Mercadorias

Segundo FONTOURA, “O espírito do nosso tempo é do livre comércio”⁸³. As restrições nos movimentos de mercadorias implicam uma discriminação entre os bens produzidos internamente e no estrangeiro; um direito aduaneiro leva os consumidores a comprar mais produtos fabricados internamente, porque são mais baratos, e menos produtos estrangeiros, que se tornam mais caros. A abolição das restrições aduaneiras no interior da união acabará com as discriminações entre as mercadorias dos países-membros.⁸⁴

A livre circulação de mercadorias é consequência do estabelecimento de uma zona de livre comércio, que poderá derivar na consolidação de uma união aduaneira, em que então há de desembocar, necessariamente, em gradual integração econômica dos povos e governos envolvidos.

A livre circulação de mercadorias se refere a qualquer produto procedente de um Estado-membro que se comercialize em outro Estado-membro, isto é, alcança os produtos comunitários comercializados no interior da Comunidade.

Essa aproximação, no âmbito da aplicação material e territorial da livre circulação de mercadorias, faz surgir a necessidade de definir conceitualmente o que se entende por mercadoria. A noção de mercadoria compreende “todo produto estimável em dinheiro e suscetível de transação comercial”⁸⁵. Segundo o pronunciamento do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em sentença de 10 de dezembro de 1968, o conceito estende-se não só aos bens de consumo, como às obras de arte e aos bens culturais, incluindo também as mercadorias de valor negativo, como são os resíduos tóxicos.⁸⁶

Por outro lado, o Tratado da Comunidade Econômica Europeia excluiu da noção de mercadorias, tanto as armas e munições como os explosivos, para evitar o tráfico ilícito, já que os Estados-membros têm intensificado a cooperação em matéria legislativa contra o tráfico de armas e drogas.

⁸³ FONTOURA, Jorge. Congresso Nacional Brasileiro e Relações Externas. In: CONGRESSO DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS. Chapecó, 31mar.1 abr. 2000.

⁸⁴ BALASSA, Bela. Op. cit., p.26.

⁸⁵ Conceito estabelecido pelo Tribunal das Comunidades no Acórdão de 10 de dezembro de 1968, para efeitos de aplicação da legislação referente à livre circulação. Neste trabalho, a expressão mercadorias tem por sinônimos as palavras bens e produtos.

⁸⁶ DIRETIVA do Conselho de 92/3 CEE, de 3 de fevereiro de 1992, sobre transferências de resíduos radioativos, DOCE L 35, de 12 de fevereiro de 1992.

O objetivo básico da União Européia é abolir o regime de trânsito no comércio intracomunitário e assumir que qualquer produto, dentro do território da integração, tenha *status* de livre prática, suprimindo-se assim a necessidade do controle da origem. A fiscalização fica então concentrada na entrada de bens de terceiros países para dentro da Comunidade.

A categoria de produto comunitário é, como tal, beneficiário da livre circulação de mercadorias prevista pelo Tratado da Comunidade Econômica Européia, compreendendo tanto os produtos originários dos Estados-membros como os produtos procedentes de terceiros países que se encontram em livre prática nos Estados-membros.⁸⁷

Assim, dois tipos de mercadorias podem circular livremente no mercado comum: as mercadorias originárias e as mercadorias em livre prática. Para CARVALHO⁸⁸, mercadoria originária de um Estado-membro é tudo aquilo que, podendo ser avaliado em dinheiro, pode ser objeto de transações comerciais e tem origem em qualquer um dos países signatários dos Tratados que constituem o espaço de integração. É uma mercadoria que provém de um Estado-membro, que “nasce” num desses Estados.

Já o conceito de mercadoria em livre prática pode ser subtraído do Tratado de Roma⁸⁹, que assim dita, que os produtos provenientes de terceiros países, em relação aos quais nesse Estado-membro tenham sido cumpridas as formalidades de importação e tenham sido cobrados os direitos aduaneiros e encargos de efeito equivalente exigíveis, e que não tenham beneficiado de uma restituição total ou parcial desses direitos e encargos, constituem mercadorias em livre prática. Ou seja, tal mercadoria é proveniente de um país não-membro, mas que entrou no mercado comum através de um Estado-membro, tendo cumprido todas as formalidades necessárias à importação.

Para que se alcance a livre mobilidade de mercadorias não basta o simples levantamento de obstáculos de ordem pecuniária. Necessário se faz que desapareçam ou sejam minimizados os entorpecedores aduaneiros que, de forma direta e aberta, provocam importantes discriminações em matéria de importações de mercadorias⁹⁰, ou seja, as

⁸⁷ RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). Op. cit., p. 187.

⁸⁸ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 82.

⁸⁹ Ver: artigo 10, n.º 1, do Tratado de Roma.

⁹⁰ CHAMORRO, Rafael. Circulación de personas, mercadorías y servicios en el sistema de la integración centroamericana. In PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (org.) *La integración hacia el siglo XXI*. p. 208.

limitações quantitativas ou qualitativas⁹¹ devem ser regularizadas, a fim de que não sejam motivos de bloqueio do comércio entre os países-membros.

Os Estados-partes devem conservar a aplicação do tratamento ao produto nacional e harmonizar a normativa técnica regional existente, a qual deverá propiciar o melhoramento da produção e seu intercâmbio, favorecendo o consumidor. Há, assim, que se superar a qualidade de um produto, e se possível melhorar seu preço e evitar as práticas abusivas ou desleais para desviar a clientela e a comercialização de bens.

As tarifas e taxas devem converter-se em importantes instrumentos de negociações e estímulos à atividade produtiva regional a fim de não se tornarem barreiras que impeçam a integração, e também o crescimento das expectativas de desenvolvimento dos países.

Faz-se necessário também estabelecer normas que favoreçam os produtos regionais, protegendo o mercado interno para que, aos consumidores comunitários, os produtos da zona de integração sejam mais vantajosos que os de terceiros países, bem como estabelecer normas que impeçam o comércio de produtos por razões de saúde pública, por exemplo. Há que se respeitar normas mínimas de higiene, produção e conservação de produtos alimentares, para que não causem problemas à população. Nos postos de fronteira ainda deve haver controle sanitário e veterinário sobre animais e vegetais, devido ao padrão de saúde pública e as exigências próprias de cada país.

A União Européia já adotou algumas diretivas importantes na facilitação da circulação de mercadorias, como ao procedimento de simplificação de trânsito de bens dentro da Comunidade, sem a apresentação de notas ou garantias, a intensificação do uso da transmissão eletrônica de dados, a mudança das formalidades de coleta do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), das fronteiras para dentro dos países, a não-duplicação do controle de ambos os lados das fronteiras e a eliminação de formalidades sobre transporte dentro da Comunidade.⁹²

A regra geral da livre circulação de mercadorias é a eliminação de todos os obstáculos, mas, como toda regra tem sua exceção, poderá haver restrições aplicáveis neste âmbito, desde que aceitas por todos os Estados-membros ou estabelecidas pelo Tribunal. As restrições devem permanecer em situações em que será o melhor para o funcionamento do mercado comum, do que as originadas com a aplicação plena da liberdade de

⁹¹ As restrições quantitativas ou qualitativas são mecanismos que limitam o livre comércio, eis que impõem limites à importação ou exportação de mercadorias, causando efeitos idênticos aos dos direitos aduaneiros. CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 75.

⁹² Esta questão será examinada no capítulo 2, desta pesquisa. Quanto à questão da livre circulação de mercadorias junto ao MERCOSUL, será objeto de análise no último capítulo desse trabalho.

circulação.⁹³ Para exemplificar, pode-se citar a Diretiva 64/432 da CEE, que permite aos Estados-membros proceder inspeções sanitárias de gado bovino e de porcos provenientes de qualquer outro país-membro, antes da entrada no seu mercado interno.

A amplitude e a complexidade da matéria a ser regulada implica em uma enorme profusão normativa, devido à evolução constante das disposições para lograr a eliminação de obstáculos, e por tratar-se de um dos pilares básicos da conformação do mercado comum.

1.4.2. Livre Circulação de Pessoas

Esta liberdade abrange a mobilidade e o direito em exercer uma profissão, residir e investir em todos os Estados-membros, o mais importante, porém, é a questão da não-discriminação entre os cidadãos da área integrada, existindo, na zona de integração, igualdade de direitos e deveres. Eis que eliminar restrições à livre circulação de pessoas dos Estados-membros não significa que estas estão isentas de cumprir e respeitar as leis e regulamentos do Estado em que estejam estabelecidas.⁹⁴

Nesta liberdade há diferenciação da abrangência na União Européia e no MERCOSUL. Na primeira, existe uma liberdade ampla, que concede aos nacionais dos Estados-membros *status* de cidadão comunitário, ou seja, a todas as pessoas. Já o Tratado de Assunção, prevê tão somente a mobilidade de trabalhadores no espaço econômico do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Segundo JAEGER JUNIOR⁹⁵, essa diferenciação existe por que na União Européia, com a vigência do Tratado do Ato Único Europeu de 1986, o mercado comum foi elevado à categoria de mercado interior, delineando outro desenho do processo de integração, com a eliminação de todo e qualquer obstáculo à livre circulação de pessoas e não só à classe dos trabalhadores. A limitação da liberdade apenas ao trabalhador que desempenhe atividade produtiva foi superada, de modo que qualquer pessoa pode circular livremente no interior da Comunidade. Essa liberdade pode ser exercida de forma permanente e contínua,

⁹³ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 78.

⁹⁴ Rafael Chamorro entende que as pessoas naturais dos países entre os quais existe um acordo integracionista devem ter no território dos países subscritos os mesmos direitos e deveres que os reconhecidos aos seus próprios nacionais, salvo os direitos políticos. CHAMORRO, Rafael. Circulación de personas, mercaderías y servicios en el sistema de la integración centroamericana. In: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (org.) Op. cit., p. 206.

⁹⁵ JAEGER, JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 61.

inclusive com a figura do livre estabelecimento, pressupostos pelos quais também se identifica a prestação de serviços.

Em 1990, uma Convenção sobre a livre circulação de pessoas, conhecida como Convenção de Schengen, estabelecida no âmbito da integração europeia, aboliu os controles fronteiriços da circulação de pessoas entre os Estados signatários⁹⁶ dessa Convenção, não para todos os quinze Estados-membros, já que o Tratado de Roma era omissivo quanto ao tema. Criou-se assim o *espaço Schengen*, no seio do qual as pessoas circulam livremente, o que se tornou possível mediante a adoção de uma política conjunta relativa a vistos. Isto significa que em tal espaço, as pessoas nacionais-cidadãos dos Estados signatários da Convenção Schengen circulam sem qualquer tipo de controle, necessitando para a permanência por um período inferior a três meses, um visto emitido segundo a política comum estabelecida, mantendo porém a competência de cada Estado para emitir os vistos de permanência por períodos superiores há três meses.⁹⁷

Adotaram-se, assim, normas comuns em matéria de vistos, direito de asilo⁹⁸, controle nas fronteiras externas e cooperação entre as polícias e as aduanas para garantir a livre circulação de pessoas, sem perturbação da ordem pública, dentro do espaço Schengen.⁹⁹

O Tratado de Maastricht de 1992 instituiu uma cidadania comum aos nacionais dos seus países, definida em seu artigo 8º, “é cidadão da União qualquer pessoa que tenha nacionalidade de um Estado-membro”. Assim, todos os cidadãos nacionais passam a ser também cidadãos da União Europeia, sem entretanto perder a nacionalidade originária, ganhando novas obrigações e direitos, passando a ser membros de pleno direito da nova Europa.¹⁰⁰

Essa liberdade, no âmbito do MERCOSUL, abrange tão somente a livre circulação de trabalhadores. Surge, então, a figura do trabalhador migrante, “toda pessoa física que se

⁹⁶ O Estados-membros fundadores foram França, Alemanha, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, juntaram-se depois Portugal, Espanha, Grécia e Itália.

⁹⁷ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 109-110.

⁹⁸ Em 15 de junho de 1990 foi firmado o Convênio de Dublin, que veio a garantir que cada Estado-membro da União Europeia se ocupe dos pedidos de asilo que receber, constituindo-se em um importante documento que coordena as freqüentes divergências sobre os requisitos e as condições para solicitar e receber asilo. JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 89.

⁹⁹ COMISSÃO das Comunidades Europeias. *Un nuevo Tratado para Europa*. p. 9.

¹⁰⁰ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 111.

translada de um país para outro, com fins de trabalhar por conta própria ou alheia e que para efeitos do país de destino resulte ele ser estrangeiro”¹⁰¹.

Quando se trata da circulação de trabalhadores, há que se eliminar todos os obstáculos à entrada, permanência e saída destes, de um Estado-membro a outro Estado-membro. A livre circulação implica, portanto, no traslado de um nacional migrante de um Estado-membro a outro, atentando que sua intenção seja a de exercer atividade de pesquisa, estudo ou trabalho.

Segundo CHIARELLI e CHIARELLI¹⁰², o significado da liberdade de circulação está em garantir a incorporação dos trabalhadores migrantes à força de trabalho nacional, em qualquer um dos Estados-membros, e na conseqüente abolição de eventuais discriminações em relação aos primeiros, fundadas na nacionalidade.

A liberdade formal dessa circulação deve estar acompanhada de medidas materiais que garantam o seu gozo e exercício. Indispensável é a possibilidade, para o trabalhador, de fazer-se acompanhar de sua família, sob condições razoáveis, assim como a isonomia em matéria previdenciária é pontos fundamentais.¹⁰³

Do ponto de vista dos trabalhadores, o estabelecimento da livre circulação determina não apenas a abolição de todas as barreiras propriamente dita e fundadas na nacionalidade, mas a instituição de uma verdadeira condição de igualdade de direitos com os nacionais, em todos os países-membros do mercado comum.¹⁰⁴

Assim, o trabalhador do espaço de integração goza: a) do direito de se deslocar livremente no território da integração para poder procurar emprego; b) do direito de aceitar qualquer proposta de trabalho dirigida por entidade patronal de um Estado-membro que não o da sua origem; c) do direito de sair livremente do Estado de origem para trabalhar ou procurar trabalho em qualquer outro Estado-membro, sem necessitar de visto de saída ou obrigação equivalente, sendo suficiente a simples apresentação de documento de identificação válido; d) do direito de entrar livremente num determinado Estado-membro para aí exercer a sua profissão assalariada, sem que para tal lhe possa ser exigido qualquer visto de entrada, reconhecendo o documento válido que lhe permitiu sair do Estado de origem; e) do direito de permanecer no Estado de acolhimento, onde exercer a sua

¹⁰¹ GOLDIN, Adrián; RIVAS, Daniel. La migración y la libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR. Citado por BABACE, Hector. *La libre circulación de los trabajadores en el MERCOSUR*. p. 107.

¹⁰² CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Op. cit, p. 218.

¹⁰³ FARIA, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. 43.

¹⁰⁴ Idem, ibidem, p. 41.

atividade profissional; f) do direito de requerer que as pessoas com quem tem um vínculo de parentesco e que se encontrem a seu cargo, passem a residir no Estado-membro de acolhimento; g) de que todos os direitos relativo às condições de exercício do trabalho, remuneração, benefícios sociais, direito à habitação, benefícios fiscais e direitos sindicais, lhe sejam reconhecidos aos nacionais do Estado de acolhimento; h) do direito de continuar a residir no Estado de acolhimento, mesmo após ter cessado a sua atividade profissional, com algumas pequenas exceções; i) do direito para que os seus familiares, que consigo passem a residir, acedam a um emprego e passem a serem admitidos nos estabelecimentos de ensino ou formação profissional, em condições análogas as dos nacionais do Estado de acolhida; j) dos mesmos direitos concedidos a um cidadão nacional do Estado de acolhimento, quando colocado numa posição de desemprego.¹⁰⁵

Um dos fatores que mais impulsiona a livre circulação de trabalhadores é o incremento comercial constatado nos últimos tempos. Com ele aumentaram consideravelmente os movimentos migratórios, alterando os fluxos de mão-de-obra, sobre a qual haverá de ter-se um controle que coíba a sua exploração, especialmente na migração fronteiriça, que é, na maioria das vezes, ilegal, prejudicando o trabalhador que realiza um trabalho sem qualquer garantia social.¹⁰⁶

Com relação à liberdade de circulação de trabalhadores, a União Européia preocupou-se com a situação dos trabalhadores migrantes desde o Tratado de Roma de 1957¹⁰⁷. Segundo o exemplo europeu, a livre circulação encontra-se caracterizada no deslocamento das pessoas que exercem uma atividade produtiva, gerando, além de uma série de obrigações para estas pessoas, certos direitos que se caracterizam pela sua natureza propriamente laboral e instrumental. Supõe, em um primeiro momento, o direito que tem o trabalhador de deixar seu país para exercer um emprego em outro Estado-membro do mesmo bloco, representando ainda a possibilidade em residir no país de destino, integrante desse mesmo bloco.

A União Européia, entre outras medidas, já definiu um passaporte comunitário e um cartão de identidade europeu.

¹⁰⁵ Isabel Maria Carvalho faz esta afirmação, tendo por base a política da União Européia. CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 119-121.

¹⁰⁶ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 133.

¹⁰⁷ Na Europa, a livre circulação, num primeiro momento, foi facultada aos cidadãos que exerciam uma atividade econômica. Somente depois de algum tempo foi possível a todos os nacionais dos Estados-membros, hoje cidadãos da União, o exercício pleno do direito de livre circular, independentemente de exercerem atividade econômica. Idem, *ibidem*.

Entre os instrumentos criados a fim de facilitar a livre mobilidade de trabalhadores, encontra-se o Cartão de Residência de Nacional de um Estado-membro da União Européia, ou também chamado de “Carte de Séjour”, estabelecido pela Diretiva de 15 de outubro de 1968. Para obtê-lo faz-se necessário um documento de identidade ou passaporte válido e o contrato de trabalho ou qualquer outro documento que comprove que irá exercer uma profissão assalariada, emitido por entidade patronal.¹⁰⁸

No MERCOSUL, a migração de trabalhadores não foi diretamente apreciada pelo Tratado de Assunção. O artigo 1º diz que o mercado comum implica na liberdade de fatores produtivos, inclui, naturalmente ou tacitamente, também essa liberdade de a mão-de-obra. Este tema compreende a necessidade da abolição dos trâmites imigratórios e a unificação da documentação de identidade, a eliminação de normas que estabeleçam requisitos de nacionalidade ou permissões de residência, além da concessão de facilidades de ingresso com a família, bens e veículos.

Entretanto, essa liberdade há que ser implantada com políticas sérias para que não se transforme em um caos. Há que se lembrar que existem assimetrias sociais entre os países-membros. Um fluxo migratório exagerado de pessoas de um país para outro pode acarretar em sérios problemas sociais ou agravá-los.

A criação do MERCOSUL tem como último objetivo, para cada um dos países-membros, acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social. Quer dizer que sua finalidade não se limita a aumentar os mercados e possibilidades de venda, busca-se fazê-lo para melhorar as condições de trabalho e de vida à população da Comunidade.

Entre as medidas já tomadas no âmbito do MERCOSUL, quanto a esta liberdade, tem-se a Resolução n.º 44/94, que reconhece a validade dos documentos de pessoas dentro dos países do MERCOSUL. Uma norma posterior, a Resolução n.º 02/95, incluiu como documento hábil, no caso da República Argentina, as cédulas de identidade outorgadas pelos governos das Províncias, para movimentar-se entre os Estados-partes.

Em vista da unificação de critérios em matéria de registro de pessoas, foi instrumentalizado um documento único de viagem, através da Resolução n.º 114/94, adotando-se características comuns, que propiciam melhor leitura no sistema mecânico de tais documentos. Cabe destacar que foi acordada a incorporação de uma legenda

¹⁰⁸ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 117.

MERCOSUL no idioma de origem, buscando-se uniformizar uma única cor para os passaportes dos Estados-partes.

Tais medidas de controle estão ligadas ao combate do terrorismo, da droga e do crime, e por isso exigem normas comuns sobre armas e drogas, além de políticas relativas à residência, acesso a emprego e concessão de vistos, asilo político e extradição a cidadãos de terceiros países.

Ressalvadas as diferenças internas e o grau de desenvolvimento da União Européia em comparação ao MERCOSUL, não se pode negar que o Mercado Comum do Cone Sul tem muitas dificuldades a vencer na consolidação progressiva de seu processo de união setorial da América Latina.

1.4.3. Livre Circulação de Serviços

Essa liberdade tem como finalidade assegurar às pessoas opções a prestarem serviços em qualquer dos Estados-membros, nas mesmas condições que os nacionais, sem qualquer discriminação referente à nacionalidade.

A prestação de serviços distingue-se da prestação do trabalho, embora mantenham semelhanças as quais implicam em atividades de contratantes independentes, enquanto que a diferença encontra-se na prestação do trabalho que implica na atividade de um indivíduo, regida por um vínculo trabalhista que mantém com seu empregador, ao qual é subordinado, contrastando com a independência peculiar da prestação de serviços.¹⁰⁹

Tal liberdade é considerada também como liberdade de estabelecimento, que torna possível que uma pessoa física ou jurídica de um Estado-membro da integração possa se estabelecer em outro Estado-membro, para desenvolver uma atividade econômica assalariada ou não-assalariada, de modo que se garanta o mesmo tratamento que recebem os nacionais do país de acolhida. Tanto em relação ao estabelecimento como em relação à prestação de serviços, o objetivo da normativa comunitária será a supressão de restrições.

Considera-se, assim, serviço “toda atividade temporária, integrada por elemento pessoal e material, que tende a satisfazer uma necessidade geral e como contrapartida tem uma remuneração equivalente a prestação de que se trata”¹¹⁰.

Conforme MERCADANTE, o comércio internacional de serviços pode ser conceituado como o conjunto de atividades econômicas em que há um movimento

¹⁰⁹ Idem, *ibidem*, p. 136.

¹¹⁰ CHAMORRO, Rafael. *In*: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (org.) *Op. cit.*, p. 210.

transfronteira de invisíveis ou de pessoas que os executam, sem envolver mercadorias. Abrange, pois, o movimento de serviços, de consumidores e de fatores de produção através das fronteiras, quando tal movimento for essencial aos fornecedores e consumidores.¹¹¹

Portanto, os trabalhadores assalariados ou independentes de qualquer Estado-membro podem se deslocar livremente e procurar, onde melhor lhes aprouver, um trabalho, em condições idênticas às aquelas que beneficiam os trabalhadores nacionais, ou podem oferecer e prestar serviços a clientes de quaisquer Estados-membros, nas mesmas condições que os nacionais do Estado de acolhimento.¹¹²

Ou então, uma vez que uma empresa se encontre legalmente estabelecida em um Estado-membro poderá estender a prestação de seus serviços aos outros Estados-partes sem a necessidade de cumprir novamente as condições de estabelecimento nestes últimos. Isto quer dizer que, uma vez que a empresa tenha seu domicílio social em um país da integração, poderá operar em todo o seu território sem a necessidade de realizar novos trâmites relativos ao estabelecimento de seu domicílio social em cada país da união integrada.¹¹³

Conforme CARVALHO¹¹⁴, existem algumas regras na livre circulação de serviços, que se reportam ao acesso da atividade no país de acolhimento, à forma de ser exercida e sobre o controle que o país de acolhimento pode exercer.

Quanto ao acesso, o Estado de acolhimento deve emitir uma autorização prévia, para que a atividade possa ser exercida. Quanto ao exercício, deve-se ater ao princípio de que a legislação aplicável à comercialização de serviços seja sempre a do Estado de origem, da sede da empresa, pelo que o Estado de acolhimento tem mesmo de se conformar com o comércio de serviços, mesmo em contradição com o seu ordenamento jurídico. Essa fórmula foi encontrada pelo Acórdão *Cassis de Dijon*¹¹⁵, referente à livre circulação de mercadorias, que foi transposta para o campo da livre prestação de serviços, assim, um serviço legalmente fornecido num Estado-membro deve poder ser oferecido aos nacionais de outros Estados-membros.

E, quanto ao controle, o Estado de acolhimento deve manter um certo poder de controle sobre a forma como o serviço é prestado, principalmente para proteger os seus

¹¹¹ MERCADANTE, Araminta de Azevedo. Comércio de Serviços. In: BARRAL, Welber (org.). Op. cit., p. 106.

¹¹² ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 24. A autora diferencia em liberdade de estabelecimento, a primeira descrição e livre prestação de serviços, a segunda.

¹¹³ NIETO SOLÍS, José Antonio. Op. cit., p. 103.

¹¹⁴ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. Op. cit., p. 138-139.

¹¹⁵ Ver item 2.2.2., do próximo capítulo.

nacionais. Assim existe um consenso entre os Estados-membros quanto à necessidade de supervisionar a prestação de serviços, no que concerne a aspectos de gestão e solvabilidade do prestador.

É óbvio que aqui surgirão questões como validação de diplomas, habilitação para atividades como advocacia, medicina, odontologia e outras profissões.¹¹⁶ Surge então a necessidade de estabelecer uma política comum para que tal liberdade realmente se concretize. Tanto em relação ao estabelecimento quanto à prestação de serviços, o objeto na União Européia desta normativa comunitária será a supressão de restrições.

Outra questão é a de se estabelecer uma política de igualdade entre os nacionais, para que os cidadãos dos outros Estados-membros não tenham privilégios maiores, o que poderia acarretar num maior índice de desemprego.

Já garantir às empresas a mobilidade necessária, de forma a que se desloquem de uma região para a outra, ou possam atuar em mais de uma delas, é uma tarefa igualmente complexa, pois compreende não apenas a eliminação de barreiras e entraves existentes, como, por exemplo, a edição de regras jurídicas harmônicas. Se as empresas devem circular livremente, hão de ser abolidas, em primeiro lugar, as reservas de mercado e demais restrições similares, pelo menos no que diz respeito às empresas originárias dos demais países do mercado comum.¹¹⁷

A Comunidade Européia, desde o início da construção comunitária, tinha entre os objetivos fundamentais a realização da liberdade de circulação dos cidadãos para trabalhar ou dedicar-se às atividades empresariais na União Européia. Trata-se de um direito que assiste a todos os cidadãos, embora ainda sujeito a certas condições.

Este direito, o da livre circulação de serviços, tem por elemento a liberdade de circular e permanecer em todos os Estados-membros, o tratamento não-discriminatório do cidadão comunitário em matéria de trabalho, de prestações sociais, de liberdade de exercício de atividades empresariais e de prestação de serviços, além do exercício de direitos políticos, tanto de caráter sindical como eleitoral.

¹¹⁶ A Diretiva 89/48, da CEE, refere-se a um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior ou equivalentes que sancionam formações profissionais, entre outras diretivas setoriais, como com atividades como a medicina, odontologia e veterinária. COMISSÃO das Comunidades Europeias. **Abertura do mercado interno**. p. 41. O princípio adotado é o reconhecimento mútuo de estudos universitários, sem a necessidade de harmonizações prévias das condições de acesso para o exercício das profissões. Nos casos onde existem diferenças significativas de ensino e treinamento, profissionais que mudem de Estado são obrigados a fazer testes de aptidão ou seguir cursos de treinamento antes de terem suas qualificações reconhecidas. THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 77.

¹¹⁷ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 47.

A liberdade de prestação de serviço, particularmente os de energia, transporte e telecomunicações, tem grande importância econômica, já que além de incrementar a eficácia e a competitividade dos setores, tanto em nível nacional como internacional, eliminam dispersões existentes e harmonizam o âmbito tarifário que afeta a competitividade das empresas na região.

No MERCOSUL, a liberdade de estabelecimento surgiu no Tratado de Assunção de 1991, como uma consequência do princípio da livre circulação de bens e fatores produtivos que ali se propunha. No tocante aos serviços, o chamado setor terciário da economia, a ampla gama de atividades que compreende, seja vinculada ao comércio ou com a indústria, são objetos de atenção na normativa do MERCOSUL, que paulatinamente deverá estabelecer os princípios que permitirão um trânsito mais rápido até a harmonização que consolide esta liberdade.

O Grupo Mercado Comum aprovou a Resolução 36/00, cujo objetivo é acelerar o processo de liberalização do comércio de serviços no MERCOSUL.

1.4.4. Livre Circulação de Capitais

Esta liberdade comporta a supressão das restrições a movimentos de capitais pertencentes às pessoas físicas ou jurídicas, residentes nos Estados-membros, assim como de discriminações por razão de nacionalidade, residência das partes ou lugar de colocação dos capitais.

Entende-se por movimento de capital, “as transferências de caráter autônomo de um Estado-membro a outro, ou dentro de um mesmo Estado, as transferências a um não-residente, distintas daquelas que constituem uma contraprestação no marco de uma transação subjacente, havida no âmbito das prestações relativas à livre circulação de mercadorias ou serviços”¹¹⁸.

Para BALASSA¹¹⁹, no que diz respeito ao capital, esta condição significa que todas as empresas de uma área integrada deveriam ter acesso ao crédito em condições idênticas, sejam os empréstimos de capital, seja o capital para investimentos diretos, que deveriam poder deslocar-se para locais onde se pudessem obter lucros mais elevados. Os movimentos de capital no interior de uma união também são necessários para facilitar as

¹¹⁸ RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). Op. cit., p. 197.

¹¹⁹ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 144.

alterações na aplicação dos recursos resultantes da liberalização do comércio. Essas considerações sugerem que a liberalização dos movimentos de capital seria uma condição prévia para o bom funcionamento da união.

A livre circulação de capitais, além de constituir uma das liberdades da fase do mercado comum, inscreve-se no objetivo mais amplo da construção da fase da união econômica e monetária.

A liberalização do mercado de capitais visa atingir três objetivos: a concretização do mercado interno, onde a livre circulação dos bens, pessoas e serviços deve ser acompanhada de uma dimensão financeira, com acesso a serviços financeiros eficientes; estabilidade monetária (preços e câmbios) como précondição para o desenvolvimento do mercado interno, reforçando o sistema monetário do processo de integração; estabelecimento de um sistema financeiro integrado que apóie o desenvolvimento dos negócios na área integrada, fora da mesma e que promova uma alocação ótima das poupanças.¹²⁰

Atualmente, estão em vigor junto à União Européia, programas de liberalização que atingem créditos comerciais de longo prazo, transações com ações não realizadas em Bolsas, e a participação de corretora de um Estado-membro no mercado de ações de outro Estado-membro.

Também estão liberalizados, nesse bloco do velho Continente, desde junho de 1990, os investimentos em papéis de curto prazo, depósitos, empréstimos e abertura de contas em bancos de outros Estados. No caso das instituições de crédito, já estão estabelecidas regras básicas sobre capital mínimo e recursos próprios, índices de solvência e liquidez, acompanhamento de grandes empréstimos, contabilidade consolidada de balanços, regras para a reorganização ou encerramento de instituições em casos de crise.¹²¹

No caso de seguros de bens e de vida, já existem regras sobre a coordenação das disposições legais e supervisão sobre as seguradoras. O grande problema para a abertura desse mercado é o interesse das companhias já estabelecidas, de manterem suas áreas protegidas contra a concorrência, forçando as autoridades nacionais a imporem restrições extremamente estritas à entrada de novos candidatos.

No caso do mercado de títulos, o objetivo é criar um Mercado de Ações Europeu, baseado nas Bolsas que já operam na Comunidade.

¹²⁰ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 78.

¹²¹ Idem, ibidem, p. 78.

De um lado, procura-se harmonizar exigências consideradas essenciais à segurança do sistema e, por outro, estabelecer os princípios de reconhecimento mútuo para as exigências consideradas não essenciais. Dos três setores em liberalização da União Européia, bancos, seguros e títulos, o setor de bancos é o mais adiantado.

Os beneficiários da livre circulação de capitais são os residentes dos Estados-membros, para os quais opera o princípio de igualdade de tratamento com o residente de outro Estado-membro.¹²² Ou seja, não poderão ocorrer discriminações fiscais, que favoreçam investimentos nacionais, ou discriminações resultantes de regulamentações dos mercados financeiros, ou de qualquer outra índole.

No MERCOSUL, ainda não há nenhuma política definida quanto à livre circulação de capitais. Ainda assim, pode-se citar a Resolução 43/92, referente à política fiscal e monetária relacionada ao comércio, assim como a Resolução 51/93, com o objetivo de harmonizar as normas relativas aos sistemas financeiros dos Estados-membros, emitidas pelo Conselho do Mercado Comum, como iniciativas tomadas já no âmbito da circulação de capitais.

Em resumo, o MERCOSUL é um processo de integração econômico regional, cujo objetivo é atingir a fase de mercado comum, para a implantação das denominadas liberdades do mercado comum, quais sejam, de bens, pessoas, serviços e capitais.

Após a presente análise do processo de integração econômica, com ênfase às suas fases progressivas, e, principalmente, às denominadas liberdades do mercado comum, passar-se-á ao tema da liberdade de circulação de mercadorias na União Européia. Nessa Comunidade, a concretização do mercado interior único, um espaço comum e sem fronteiras, permitiu a livre circulação dos produtos entre os Estados-membros.

¹²² RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). Op. cit., p. 199.

CAPÍTULO 2

UNIÃO EUROPÉIA E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS

2.1. Evolução Histórica

Os intentos de unificação na Europa têm uma larga história, salpicada, quase sempre, com episódios bélicos de grande intensidade, já que no século XX as duas guerras mundiais arrasaram os países europeus com milhões de mortos e muita destruição.¹²³ As origens do atual processo integrador do Continente europeu materializaram-se no final da Segunda Guerra Mundial, através da firme vontade pacificadora de um grupo de políticos, retratados com devoção por Jean Monnet.¹²⁴

Segundo observou MONNET, “a riqueza conjunta era em primeiro lugar a do carvão e a do aço, cujas bacias naturais inscritas em um triângulo geográfico que as fronteiras históricas cortavam artificialmente eram repartidas de maneira desigual, mas complementar pela França e pela Alemanha. Essas fronteiras casuais tinham se tornado, na era industrial, cujo surgimento coincidiu com o das doutrinas nacionalistas, obstáculos às trocas e depois linhas de confrontação. Nenhum dos dois povos se sentiu mais seguro porque não possuía sozinho todo o recurso, isto é, todo o território”¹²⁵.

O autor diz ainda que, “A rivalidade era decidida pela guerra, que só resolvia o problema por um certo tempo – o tempo de preparar a desforra. Ora, o carvão e o aço eram ao mesmo tempo a chave da potência econômica e a do arsenal onde se forjavam as armas da guerra. Esse duplo poder lhes dava então uma enorme significação simbólica que esquecemos, semelhante a de que se reveste a energia nuclear hoje em dia. Fundi-los acima

¹²³ A preocupação com uma união européia, com o objetivo de se manter a paz entre os povos, surgiu após a Primeira Guerra Mundial, com o manifesto pan-europeu, aprovado em Viena, em 1924, onde os Estados europeus se comprometiam a fazer todos os esforços para criar uma aliança duradoura entre eles, porém sem bases definidas. ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 31.

¹²⁴ Jean Monnet foi o autor intelectual do Plano Schuman, projeto de integração da siderurgia francesa e alemã, sob controle de uma autoridade comum, a denominada Alta Autoridade, aberta a outros países europeus, além de notável diplomata e assessor do governo francês nas duas guerras do século. MAGNOLI, Demétrio, Op. cit., p. 32.

¹²⁵ MONNET, Jean. *Memórias*. p. 256.

das fronteiras seria retirar-lhes seu prestígio maléfico e os transformaria, ao contrário, em garantia de paz”¹²⁶.

Existiram também fortes razões econômicas que serviam de aval às iniciativas de integração por um reduzido número de países.¹²⁷ No período entre as duas guerras mundiais assistiu-se a um grau considerável de desintegração da economia europeia e mundial, e passou-se, portanto, a encarar a formação de uma união dos Estados europeus como uma possível solução para a reintegração das economias, no que dizia respeito à manutenção de emprego, distribuição de rendimentos e influência nos seus crescimentos.¹²⁸

A data de nascimento da hoje denominada União Europeia¹²⁹ poderia ser estabelecida em 9 de maio de 1950, coincidindo com o discurso pronunciado por Robert Schuman, que deu lugar, um ano depois, à assinatura do Tratado constitutivo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.¹³⁰ Deste Tratado faziam parte seis Estados: Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. O grupo foi ampliado, em 1972, com a adesão do Reino Unido, Dinamarca e Irlanda e, em 1979, com a Grécia. Finalmente, em 1985, Portugal e Espanha completaram o processo da Comunidade Europeia, passando a ser conhecida então como a Comunidade dos doze.¹³¹

Os principais Tratados fundadores e conformadores da atual União Europeia apresentam-se na seguinte cronologia: Tratado de Paris de 1951, constitutivo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), os Tratados de Roma, criadores da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEA), de 1957. Em 1986, o Ato Único Europeu, em 1992, o Tratado de Maastricht ou da União Europeia, e, por último, o Tratado de Amsterdam, em 1997.

Neste capítulo, primar-se-á por apenas abordar alguns deles, conforme suas importâncias para o processo de integração econômica, principalmente no tocante à livre circulação de mercadorias.

¹²⁶ *Idem*, *ibidem*, p. 260.

¹²⁷ NIETO SOLÍS, José Antonio. *Op. cit.* p. 31.

¹²⁸ BALASSA, Bela. *Op. cit.*, p. 17.

¹²⁹ Constituída inicialmente pelas três Comunidades: Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEA) e pela Comunidade Econômica Europeia (CEE).

¹³⁰ NIETO SOLÍS, José Antonio. *Op. cit.* p. 36.

¹³¹ THORSTENSEN, Vera. *Op. cit.* p. 25.

2.1.1. O Tratado de Roma

O Tratado foi firmado na capital da Itália, Roma, em 25 de março de 1957, e entrou em vigor em 1º de janeiro de 1958, estabelecendo uma nova Europa: a Europa da integração supranacional.¹³²

O Tratado de Roma tinha como objetivo básico a criação de uma coletividade supranacional com personalidade própria, a Comunidade Econômica Européia (CEE), com a missão fundamental de formar um mercado comum, manifestação visível e inicial do projeto de uma verdadeira união econômica. Seu texto fazia referência a questões como a unificação de legislações econômicas e união monetária, muito mais do que a questões políticas e sociais.¹³³

Segundo disposto no Tratado de constituição, o objetivo fundamental prendia-se em torno da criação de um mercado comum e a progressiva aproximação das políticas econômicas. O conceito de mercado comum, segundo o Tratado, fundava-se sobre as quatro liberdades essenciais para o mercado: liberdade de circulação de mercadorias em regime de competência livre e leal, liberdade de circulação de pessoas e serviços, liberdade de estabelecimento e liberdade de capitais. Dessas quatro liberdades fundamentais se extraía a definição de união aduaneira, estruturada na livre circulação de mercadorias e sua proteção frente aos mercados exteriores da Comunidade, mediante a aplicação de uma Tarifa Exterior Comum (TEC).¹³⁴

Para cumprir seus objetivos, a Comunidade pôs em prática algumas ações como a supressão de toda classe de barreiras intracomunitárias e o estabelecimento de um imposto externo para formação de um mercado comum durante um período transitório de doze anos, dividido em etapas: defesa da competência intracomunitária, adoção de uma política comercial comum frente a terceiros países, políticas comuns aos setores da agricultura, transportes e de livre concorrência, coordenação das políticas econômicas e prevenção dos desequilíbrios das balanças, entre outras políticas.¹³⁵

O Tratado de Roma e o subsequente alargamento da Comunidade foram os arcabouços do prosseguimento da reconstrução e do crescimento econômico. A conjugação

¹³² OLIVEIRA, Odete Maria. Op. cit., p. 96.

¹³³ TAMAMES, Ramón. *La Unión Europea*. p. 48.

¹³⁴ OLIVEIRA, Odete Maria. Op. cit., p. 97.

¹³⁵ TAMAMES, Ramón. Op. cit., p. 48.

de um ciclo de intenso desenvolvimento da economia mundial com a gradual remoção das barreiras intra-européias impulsionou o crescimento dos Estados-membros.¹³⁶

Na seqüência, o Tratado do Ato Único Europeu reformulou o Tratado de Roma, ao estabelecer o grande objetivo de um mercado interior único à Comunidade Européia e introduzir o âmbito da política monetária.

2.1.2. O Ato Único Europeu

Durante a década de setenta sucederam-se vários projetos de reforma global às Comunidades Européias. Em outubro de 1972, a Conferência Intergovernamental dos Chefes de Estado e de governo em Paris determinou a elaboração de um relatório sobre a reforma das instituições comunitárias, devendo também ser apresentadas às possibilidades das relações dos Estados-membros na constituição de uma União Européia, ficando encarregado o ministro belga, Leo Tindemans, de elaborar um relatório sobre o assunto, que o apresentou em 1975.¹³⁷

Devido à necessidade de mudanças institucionais, já que a adesão de outros Estados-membros havia aumentado geograficamente o espaço da Comunidade, além de problemas e desequilíbrios que foram surgindo, foi firmado o Tratado do Ato Único Europeu de 1986.

O Ato Único Europeu representou a primeira revisão profunda do Tratado de Roma e seu objetivo fundamental foi criar um espaço econômico forte, no qual estivessem suprimidas todas as barreiras dos mercados e aquelas que limitassem a competência e mobilidade do capital. O Ato Único Europeu, sem prejuízo de uma tentativa de reforço das instituições comunitárias, de alguns avanços na cooperação e coordenação de políticas econômicas e de proclamar alguns objetivos sociais, tem conteúdo prioritariamente econômico, perseguindo superar as dificuldades de uma união aduaneira e estabelecer a construção de um mercado único.¹³⁸

Ao firmar o instrumento do Ato Único Europeu, aumentou-se o significado e o alcance da incorporação, pois a mera vinculação a uma união aduaneira transcendeu imediatamente em uma perspectiva de integração mais complexa e profunda: o mercado

¹³⁶ MAGNOLI, Demétrio. Op. cit., p. 44.

¹³⁷ OLIVEIRA, Odete Maria. Op. cit., p. 113.

¹³⁸ MONTES, Pedro. Op. cit., p. 120.

único em uma primeira fase, a união monetária como uma etapa posterior e os complexos projetos de união econômica e política.¹³⁹

Trata-se, o Ato Único Europeu, nas palavras de OLIVEIRA¹⁴⁰, de uma das mais importantes reformas entre as demais reformas dos Tratados constitutivos das Comunidades, atingindo todas as instituições comunitárias, introduzindo o Conselho Europeu, a conhecida reunião dos Chefes de Estado e governo junto à estrutura dos Tratados constitutivos, sem reconhecer-lhe o *status* de instituição, mas de categoria de direito internacional, procedendo a novas transferências de competências dos Estados-membros em favor da Comunidade.

De acordo com os objetivos desse Tratado, os esforços políticos e técnicos dos Estados-membros e instituições da Comunidade Européia se dedicaram, nos anos seguintes de sua entrada em vigor, a desenvolver um extenso pacote de medidas, cujo conteúdo dirigiu-se a lograr a construção do mercado único de forma expressiva, sendo mínima a atenção prestada aos aspectos políticos e sociais da integração européia. Pretendeu, ainda, estabelecer regras para esse jogo, de forma que estimulassem a competência e que fossem evitadas perturbações pelo intervencionismo dos Estados-membros.¹⁴¹

O Ato Único Europeu, além de atribuir novas competências à Comunidade, reforçou algumas políticas comunitárias à realização de um dos mais perseguidos e fundamentais objetivos do processo de integração: a constituição do mercado único interior, no qual, além de serem eliminados os obstáculos tarifários, deveriam ser eliminadas também as demais barreiras físicas, técnicas e fiscais, a fim de garantir um espaço sem fronteiras interiores para a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais.¹⁴²

Por sua vez, dentro dos objetivos econômicos declarados, a livre circulação de mercadorias, serviços, capitais e pessoas, não tiveram igual preferência, recebendo atenção especial os que promoviam um mercado único para as mercadorias e alguns serviços que estabeleciam um espaço até que a liberdade de movimento de capitais fosse total.

O Ato Único Europeu, do ponto de vista econômico, significou novo passo na internacionalização das economias e dos processos produtivos, acrescentando ao comércio intracomunitário e acelerando as fusões e absorções de empresas. Do ponto de vista

¹³⁹ Idem, *ibidem*, p. 119.

¹⁴⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. *Op. cit.*, p. 115.

¹⁴¹ MONTES, Pedro. *Op. cit.*, p. 120.

¹⁴² OLIVEIRA, Odete Maria. *Op. cit.*, p. 115.

político, representou uma perda de autonomia dos Estados para definir e executar suas políticas econômicas. Socialmente, implicou no reforço de um modelo dominado por concepções neoliberais, com um predomínio do mercado e o enfraquecimento da intervenção do setor público nas áreas social e econômica.¹⁴³

Posteriormente, o Tratado de Maastrich de 1992 estabeleceu os objetivos complexos de uma união econômica e monetária e sua moeda única, além de uma união política total.

2.1.3. O Tratado de Maastricht

A reunião do Conselho Europeu de dezembro de 1991, na cidade de Maastricht, Holanda, definiu a estratégia comunitária diante do fim da Guerra Fria. Pouco mais de um ano antes, em outubro de 1990, tinha se consumado a reunificação alemã. O Tratado de Maastricht, assinado em fevereiro de 1992, substituiu juridicamente o Tratado de Roma como documento de base da Comunidade Européia e delineou novas metas para o aprofundamento da integração européia.¹⁴⁴

Foi a partir do Tratado de Maastricht, que os países da Comunidade Européia resolveram vencer mais uma etapa com novos objetivos, deixando de ser somente um mercado comum para então se tornar uma união econômica e monetária, e uma união política e social.¹⁴⁵

Até então, o Tratado da CEE era a pedra fundamental da integração européia. Ele foi a base para a realização da união aduaneira e do mercado comum. O Tratado da União Européia trouxe profundas modificações ao texto do Tratado da CEE: a) a Comunidade Econômica Européia viu-se transformada em Comunidade Européia (CE), perdendo o termo econômica, simbolizando a passagem da Comunidade de uma organização com fins meramente econômicos para uma união política; b) foi criada a *unionsbürgerschaft* (cidadania da união), em que os cidadãos, que até então gozavam apenas das “quatro liberdades fundamentais” como sujeitos econômicos, adquiriram o direito de participar das eleições municipais e do Parlamento Europeu no local onde residem, independentemente de sua nacionalidade; c) o Parlamento Europeu teve sua participação ampliada com a introdução de um novo artigo que prevê o procedimento de decisão conjunta, em que o

¹⁴³ MONTES, Pedro. Op. cit., p. 126.

¹⁴⁴ MAGNOLI, Demétrio. Op. cit., p. 65.

¹⁴⁵ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 41.

Conselho da União Européia só poderá aprovar os ordenamentos jurídicos propostos pela Comissão Européia, se contar com a anuência do Parlamento Europeu. No caso de haver divergência de opinião, uma comissão mediadora será indicada para elaborar uma proposta que possa ser aceita de comum acordo entre os dois órgãos. Tal processo limita-se às áreas do mercado interno, pesquisa e tecnologia, rede transeuropéia, formação profissional, cultura, saúde, defesa do consumidor e meio-ambiente.¹⁴⁶

Entre seus objetivos, o Tratado criou a União Européia, fundada sobre as Comunidades Européias, apresentando caráter misto: forma supranacional e de cooperação intergovernamental no que diz respeito à Política Exterior e de Segurança Comum e cooperação nos âmbitos da Justiça e Assuntos de Interior.

Segundo OLIVEIRA, os objetivos da União Européia estão relacionados com os Três Pilares de sua sustentação. O objetivo do Primeiro Pilar trata de finalidade ampla, relativa ao progresso econômico e social equilibrado e sustentável e que se relaciona com a criação de um espaço sem fronteiras e a livre circulação de pessoas, mercadorias e capitais fixados no Tratado de Roma e completados no Tratado do Ato Único Europeu, somando-se os objetivos de fortalecimento da coesão econômica e social e o estabelecimento da união econômica e monetária e sua moeda única, o grande salto inovador do Tratado de Maastrich.¹⁴⁷

Portanto, o Primeiro Pilar tem caráter comunitário, correspondendo à Comunidade Econômica Européia (CEE), à Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) e à Comunidade Européia de Energia Atômica (EURATOM).

Com o Segundo Pilar prende-se o marco da identidade da União Européia junto ao cenário internacional, no que diz respeito à concretização de sua Política Exterior e de Segurança Comum, a qual poderá conduzir, em momento próprio, a uma defesa comum da Comunidade. A Europa, ao tentar perfilar-se como um poder hegemônico pelo seu dinamismo no campo econômico, deve extrair conseqüências políticas e articular também os mecanismos de sua Política Exterior e de Segurança, mantendo a coerência e a unidade externa, de forma que suas relações exteriores comunitárias devem representar seus objetivos.¹⁴⁸

O caráter intergovernamental da União Européia corresponde à cooperação no âmbito da Política Externa e de Segurança, manutenção da paz, desarmamento, direitos

¹⁴⁶ Disponível em <http://user.relaxfm.de/~rel00753/colunas.htm>. Acesso em: 21 jul. 2000.

¹⁴⁷ OLIVEIRA, Odete Maria. Op. cit., p. 119.

¹⁴⁸ Idem, *ibidem*, p. 119.

humanos, democracia, ajudas a terceiros Estados. A Política Externa Comum (PESC) abrange todas as ações que digam respeito à segurança da União Européia, sem contudo significar uma Política de Defesa Comum. Todas as decisões da PESC são tomadas de forma unânime pelo Conselho Europeu. A Comissão Européia e o Conselho de Ministros participam como órgãos de consulta.¹⁴⁹

O objetivo do Terceiro Pilar liga-se à criação da cidadania da União Européia, com a finalidade de proteger direitos e interesses dos seus nacionais. Só um nacional de um Estado-membro pode ser cidadão da Comunidade Européia e somente enquanto manter essa qualidade. Trata-se de uma cidadania dinâmica e evolutiva, não constitui um substitutivo das nacionalidades dos Estados-membros, mas funciona como que um complemento.¹⁵⁰

Na Europa, tem-se recorrido a uma noção de cidadania para se referir ao conjunto de direitos que o ordenamento jurídico comunitário tem reconhecido aos nacionais dos Estados-membros. São considerados direitos inerentes à condição de cidadão da União: o direito à igualdade de oportunidades e de não-discriminação por razão de nacionalidade, o direito de circular e residir livremente e sem limitação de tempo no território da União, entre muitos outros, pois o Tratado da União Européia incorpora os direitos de livre circulação e residência como elementos fundamentais da cidadania Européia.¹⁵¹

Não se trata evidentemente de abolir as nacionalidades, tampouco de as diminuir, pois permanece a nacionalidade do país de origem, e agrega-se a cidadania européia, que consagra direitos específicos decorrentes de se pertencer à Comunidade, que irá somar aos direitos e obrigações inerentes à qualidade de cidadão de um Estado-membro.¹⁵²

A instauração da cidadania européia visa reforçar e promover a identidade européia através de uma maior participação dos cidadãos no processo de integração comunitária. Portanto, graças ao desenvolvimento do mercado único, os cidadãos beneficiam-se de uma série de direitos gerais em diversos domínios, tais como a livre circulação dos bens e dos serviços, a defesa do consumidor e da saúde pública, a igualdade de oportunidades e de tratamento, o acesso ao emprego e à proteção social.¹⁵³

¹⁴⁹ Disponível em: <<http://user.relaxfm.de/~rel00753/colunas.htm>> Acesso em: 21 jul. 2000.

¹⁵⁰ OLIVEIRA, Odete Maria. Op. cit., p. 119.

¹⁵¹ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 96.

¹⁵² SECRETARIADO Europa. **Compreender Maastricht**. p. 25.

¹⁵³ TRATADO de Amsterdão: modo de utilização. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/tyb/a12000.htm>> Acesso em: 16 ago. 2000.

Institui ainda, neste novo conjunto de direitos e deveres, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas e europeias ao cidadão da União que residir num outro Estado-membro, a proteção diplomática nos países terceiros por parte das embaixadas e consulados de todos os Estados-membros, além de reforçar a proteção social dos trabalhadores e desempregados.¹⁵⁴

Portanto, o Terceiro Pilar, também de caráter intergovernamental, corresponde à cooperação nas áreas de Política de Justiça Interior: política de asilo, controle de fronteiras, política de emigração, luta contra as drogas e contra o crime organizado internacional, luta contra o terrorismo, cooperação nas áreas civis e penais, assim como nos assuntos aduaneiros e de cooperação policial em ligação com a construção do Sistema de Troca de Informações no Campo Policial (EUROPOL).¹⁵⁵

Assim, este Tratado incumbe à União Europeia, a adoção de políticas em matéria de relações externas, de segurança, de economia e de desenvolvimento.

2.1.4. O Tratado de Amsterdam

Em 17 de junho de 1997, os Chefes de Estado e de governo da União Europeia chegaram a um acordo político sobre um novo Tratado para a Europa, o Tratado de Amsterdam.

O Tratado apresenta quatro grandes objetivos: a) fazer do emprego e dos direitos dos cidadãos o eixo da União; b) suprimir os últimos obstáculos à livre circulação e reforçar a seguridade; c) fazer com que a voz da Europa se ouça melhor no mundo; d) fazer mais eficaz a arquitetura institucional da União, visando a próxima ampliação.¹⁵⁶

O Tratado de Amsterdam, internamente, volta-se à questão social e democrática da Europa e à livre circulação de seus cidadãos. No âmbito externo, ao fortalecimento da política exterior da União Europeia e à luta eficaz contra a delinquência organizada.¹⁵⁷ Em 1997, o Tratado de Amsterdam encontrou a solução política que permitiria o progresso em

¹⁵⁴ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 41.

¹⁵⁵ Disponível em: < <http://user.relaxfm.de/~rel00753/colunas.htm> > Acesso em: 21 jul. 2000.

¹⁵⁶ COMISSÃO das Comunidades Europeias. **Un nuevo tratado para Europa**. p. 3.

¹⁵⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 124.

matéria da livre circulação de pessoas através do Acordo de Schengen no Tratado da União Européia.¹⁵⁸

Com este Tratado, completa-se a lista de direitos cívicos que beneficiam os cidadãos da União, além de especificar a relação entre a cidadania nacional e a européia. Assim, estipula que a cidadania da União é complementar da nacional, e não a substitui. Portanto, é necessário ter previamente a nacionalidade de um Estado-membro para beneficiar-se da cidadania da União, sendo que essa cidadania européia permite beneficiar-se de direitos suplementares e complementares à cidadania nacional.¹⁵⁹

No que tange especialmente aos trabalhadores, o Tratado de Amsterdam assegurou, além de manter os avanços já conquistados, uma completa proteção à saúde e segurança em seus locais de trabalho.¹⁶⁰

Além disso, o Tratado confere um novo direito aos cidadãos europeus, qual seja, o de escrever a qualquer um dos órgãos administrativos da União Européia numa das doze línguas dos tratados¹⁶¹, e receber uma resposta redigida no mesmo idioma.

2.2. O Mercado Único Interno

Há um paradoxo de base que percorre a história da Comunidade Européia: embora a iniciativa comunitária e toda a operação de constituição de um espaço supranacional tenham sido movidas pela geopolítica, o lastro material do processo foi sempre a economia.¹⁶²

Criar um mercado único significa muito mais do que eliminar os controles fronteiriços, pois além de os cidadãos passarem a usufruir uma maior liberdade de circulação, podem ainda extrair outros benefícios do grande mercado interno. Isso, na qualidade de consumidores, em que tem um maior leque de escolha de produtos e serviços a preços competitivos e, como trabalhadores, beneficiam-se de destacados níveis mínimos de proteção social.

¹⁵⁸ TRATADO de Amsterdão: modo de utilização. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/a12000.htm>> Acesso em: 16 ago. 2000. Ver item 1.4.2. do capítulo I.

¹⁵⁹ Idem, ibidem.

¹⁶⁰ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 108.

¹⁶¹ As doze línguas são o alemão, o inglês, o dinamarquês, o espanhol, o finlandês, o francês, o grego, o irlandês, o italiano, neerlandês, o português e o sueco. In: Tratado de Amsterdão: modo de utilização. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/a12000.htm>> Acesso em: 16 ago. 2000.

¹⁶² MAGNOLI, Demétrio. Op. cit., p. 43.

Assim, num contexto favorável de recuperação da economia internacional e com a sensação de que a crise econômica havia sido superada, surgiu, nos setores dominantes de capital europeu, a necessidade de dar um novo passo à integração europeia, impulsionando a criação de um espaço econômico homogêneo, que ampliaria mercados e eliminaria obstáculos ao livre comércio, permitindo a liberdade absoluta de movimentos de capital e suprimindo as regulações e intervenções dos Estados em suas respectivas economias, as quais impediam a concorrência em igualdade de condições às empresas europeias.¹⁶³

Porém, os progressos alcançados quanto à concretização das quatro liberdades não foram equitativamente repartidas ao longo dos trinta e cinco anos de existência da Comunidade. Nos primeiros dez anos, a evolução foi muito rápida. Os seis Estados-membros originais – Alemanha, França, Bélgica, Itália, Países Baixos e Luxemburgo – eliminaram, em julho de 1968, todos os direitos e contingentes existentes em nível de comércio intracomunitário, isto é, dezoito meses mais cedo do que o previsto. Nessa altura, concluíram igualmente uma união aduaneira através da criação de uma pauta aduaneira única, aplicável às importações provenientes de terceiros países.

Todavia, o ritmo dos progressos tendentes a uma maior integração abrandou nos anos setenta e início dos anos oitenta, sendo que uma das razões foi a necessidade de absorver três novos Estados-membros – Reino Unido, Irlanda, Dinamarca – os quais aderiram à Comunidade em 1973. O segundo obstáculo, e o mais importante foi a recessão econômica que se seguiu aos dois choques petrolíferos internacionais de 1973 e de 1979. Além disso, como é óbvio, a disputa que envolveu o Reino Unido e seus parceiros sobre as respectivas contribuições para o orçamento comunitário, que se arrastou de 1979 até 1984, também não contribuiu para facilitar a situação. Essa problemática foi solucionada com o *Livro Branco*, uma espécie de bíblia da Comunidade Europeia, que acabou permitindo alcançar o seu objetivo.¹⁶⁴

O *Livro Branco* pretendeu ser globalizante, e para tanto procurou criar, progressivamente, um enquadramento econômico integrado e coerente que não se debruçou apenas sobre um setor econômico ou em uma área que favorecesse apenas um determinado Estado-membro, tampouco se concentrou simplesmente em propostas mínimas que fossem facilmente aceitas pelos Estados-membros, mas tentou identificar os entraves físicos, técnicos e fiscais existentes, que continuavam a justificar a existência de

¹⁶³ MONTES, Pedro. Op. cit., p. 118.

¹⁶⁴ COMISSÃO das Comunidades Europeias. *Mercado interno em acção*. p. 6.

controles fronteiriços entre Estados-membros – as fronteiras internas – e que impediam a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais em toda a Comunidade.¹⁶⁵

Nesse sentido, uma característica essencial do mercado interno é o princípio do reconhecimento mútuo das legislações e regulamentações nacionais. O reconhecimento mútuo é a chave por meio da qual podem ser eliminados, simultaneamente, muitos obstáculos ao comércio intracomunitário, evitando sobrecarregar a estrutura institucional comunitária, as administrações nacionais e o ambiente empresarial com toda uma nova gama de regulamentação pormenorizada.¹⁶⁶

O *Livro Branco*¹⁶⁷ descreveu as conseqüências da eliminação de cada entrave, definiu a ação de acompanhamento necessária para garantir que a supressão dos diferentes obstáculos funcionasse de modo coordenado. Como exemplo, o controle nas fronteiras é importante para manter a segurança pública e controlar a entrada e saída de viajantes e, mais especialmente, de imigrantes ilegais, criminosos e terroristas, para cobrar o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) e os impostos sobre consumos específicos de mercadorias transacionadas entre os Estados-membros, para garantir que a circulação de plantas e animais se processe em conformidade com os requisitos sanitários nacionais e também para recolher estatísticas sobre a entrada e saída de mercadorias.¹⁶⁸

Porém, o processo de aprovação das medidas sobre o mercado interno é complexo. Por exemplo, é a Comissão Européia que apresenta as propostas ao Conselho da União Européia, o qual necessita do parecer do Parlamento Europeu. Até o final de 1990, a Comissão já havia apresentado 100% dessas propostas e o Conselho, até o final de 1991, tinha aprovado 80% de tais medidas. O fato demonstra a complexidade do processo de negociação da Comunidade e as dificuldades de serem contemplados todos os interesses envolvidos.¹⁶⁹

Contudo, não basta abolir os entraves físicos e manter todos os entraves técnicos e fiscais. No caso dos entraves técnicos, são estudadas medidas específicas que permitam a livre circulação de produtos, mas acompanhadas de disposições relativas a níveis mínimos aceitáveis de proteção ao consumidor e ao ambiente. Analogamente, no caso dos entraves

¹⁶⁵ COMISSÃO das Comunidades Européias. *Abertura do mercado interno*. p. 23.

¹⁶⁶ *Idem*, *ibidem*, p. 23.

¹⁶⁷ O Livro Branco originalmente propunha trezentas medidas contra as barreiras ao livre comércio, identificadas em três áreas: barreiras físicas, técnicas e fiscais. Desse total algumas propostas foram eliminadas e outras criadas e outras ainda reagrupadas. São aproximadamente 282 medidas de legislação comunitária em processo de negociação, aprovação pelo Conselho e implementação pelos Estados-membros. *In*: THORSTENSEN, Vera. *Op. cit.*, p. 69.

¹⁶⁸ COMISSÃO das Comunidades Européias. *Op. cit.*, p. 24.

¹⁶⁹ THORSTENSEN, Vera. *Op. cit.*, p. 69.

fiscais, devem ser tomadas medidas para que as mercadorias não necessitem de controle fronteiriço.¹⁷⁰

Nesse contexto, o mercado único contribuiu para a liberalização do mundo comercial e ofereceu benefícios aos parceiros do comércio da Comunidade. Um ambiente de crescente concorrência no mercado comunitário, em resultado da eliminação dos entraves, repercute nas empresas estrangeiras, assim como nas comunitárias. Para as empresas estrangeiras, as decisões de investir na Comunidade, de fornecer ao mercado comunitário a partir do estrangeiro ou de não fornecer simplesmente ao mercado comunitário terão de ser tomadas com base em sólidos critérios comerciais, mediante pedido, em que as informações acerca das medidas do mercado único serão colocadas à disposição das empresas estrangeiras e comunitárias. No entanto, as pessoas e mercadorias continuarão sujeitas a controles nas fronteiras externas à entrada na Comunidade, e poderão depois se beneficiar das vantagens decorrentes da total eliminação das fronteiras internas entre Estados-membros.

O mercado único foi aberto aos parceiros da Comunidade e muitos dos benefícios foram estendidos às empresas estrangeiras, como também às comunitárias, vale dizer, benefícios da eliminação das fronteiras internas¹⁷¹, da harmonização e reconhecimento mútuo de normas, da livre circulação de capitais e estabelecimento do serviço comunitário de marcas registradas.

2.2.1. Eliminação dos Entraves Físicos

Os controles fronteiriços não são apenas uma limitação física, mas uma significativa limitação econômica e sua manutenção perpetuam custos e desvantagens de um mercado compartimentado. Isto impõe uma sobrecarga desnecessária à indústria, devido às inúmeras formalidades a que as mercadorias estão sujeitas, sempre que circulam de um Estado-membro para outro, elevando os custos e reduzindo assim a competitividade.¹⁷²

Tais entraves compreendem as barreiras nos postos de fronteira, o controle de imigração, passaportes e vistoria de bagagens que impedem a livre circulação de bens e pessoas dentro da Comunidade. Também atingem o comércio, a indústria e o trânsito das

¹⁷⁰ COMISSÃO das Comunidades Européias. Op. cit., p. 24.

¹⁷¹ Por exemplo, ausência de documentação e de demoras nas fronteiras quanto ao transporte de mercadorias.

¹⁷² COMISSÃO das Comunidades Européias. Op. cit., p. 29.

peças e significam um custo desnecessário sob a forma dos atrasos, formalidades, além de custos extra de transporte, criando fortes razões econômicas para serem removidas.¹⁷³

Em virtude disso, desde 1985, uma comissão começou a introduzir medidas para racionalizar e reduzir as fiscalizações e controles de pessoas e mercadorias que tramitam ou são transportadas entre Estados-membros, objetivando atingir uma Europa sem fronteiras.

Inicialmente, com o desenvolvimento e execução do Tratado do Ato Único Europeu, a eliminação dos entraves físicos paulatinamente, acabaria por suprimir os trâmites aduaneiros internos na Comunidade Européia e estabelecer pontos de controle de origem e destino de mercadorias quando fosse necessário. Esses controles subsistiam e tinham justificação dentro da área comunitária enquanto os Estados mantivessem distintas políticas em temas como agricultura, exigências sanitárias, autorizações sobre transporte, tratamento comercial frente a terceiros países, etc., sendo que o objetivo era eliminá-los, homogeneizando a legislação aplicada pelos distintos Estados e as normas aduaneiras de entrada e saída frente a terceiros países.

Mesmo assim, as maiores dificuldades surgiram principalmente quanto ao controle de pessoas e mercadorias nas fronteiras internas, por razões fiscais, econômicas, sanitárias, estatísticas e de segurança, sendo que as mercadorias transportadas de um Estado-membro para outro ficam sujeitas a verificações e controles, tal como a cobrança de impostos, recolhimento de dados estatísticos, fiscalização de doenças, de plantas ou animais, as licenças de importação ou exportação restritas, a aplicação de contingentes comerciais através da restrição das transações de mercadorias de terceiros países em livre circulação entre Estados-membros. Também a interdição de produtos proibida conta-se entre os motivos desses controles.¹⁷⁴

Em função disso duas medidas foram tomadas, a primeira refere-se às fiscalizações administrativas em que foram sendo simplificadas a partir de 1988 e, progressivamente abolidas ou transferidas para as fronteiras externas até o final de 1992. A segunda implica a coordenação de políticas e o desenvolvimento de legislação comum.

A partir disso, as diretivas mais importantes aprovadas dizem respeito ao procedimento de simplificação de trânsito de bens dentro da Comunidade sem a apresentação de notas ou garantias, a intensificação do uso da transmissão eletrônica de dados, a mudança das formalidades de coleta do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) das

¹⁷³ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 70.

¹⁷⁴ COMISSÃO das Comunidades Européias. Op. cit., p. 31.

fronteiras para dentro dos países, a não-duplicação do controle de ambos os lados das fronteiras e eliminação de formalidades sobre transporte dentro da Comunidade.¹⁷⁵

Outros controles fronteiriços relacionam-se com a aplicação de contingentes nos termos de acordos comerciais internacionais, como exemplo, os produtos têxteis, calçados e automóveis. Tais controles são justificados pelo artigo 115, do Tratado de Roma, sendo entretanto incompatíveis com a liberdade de circulação de mercadorias no mercado único, fazendo-se necessário tomar medidas que protejam os interesses dos produtores comunitários e que, simultaneamente, permitam honrar os compromissos internacionais da Comunidade.

Já a livre circulação de produtos agrícolas sofreu entraves ligados aos montantes compensatórios monetários e da aplicação de diferentes normas sanitárias para plantas e animais vigentes nos Estados-membros. Em longo prazo, a Comunidade Europeia tem tentado elevar as normas sanitárias de todos os Estados-membros a níveis superiores, tornando desnecessárias as restrições ao comércio, desenvolvendo políticas de mútuo reconhecimento das verificações e inspeções efetuadas pelos Estados-membros antes da certificação nos pontos de partida e em verificações pontuais esporádicas da certificação nos pontos de destino no interior da Comunidade.

A Proteção da Saúde utiliza os postos de fronteira para o controle veterinário e sanitário sobre animais e vegetais. O objetivo da Comunidade é o estabelecimento de requisições sanitárias essenciais, exigindo que os controles sobre certificados sejam feitos nos lugares de destino. Produtos animais ou vegetais provenientes de países terceiros devem obedecer a requisitos comunitários mínimos para que possam entrar na Comunidade e circular entre os Estados-membros.¹⁷⁶

2.2.2. Eliminação dos Entraves Técnicos

A eliminação dos controles fronteiriços, por muito importante que seja, não basta, por si só, para criar um autêntico mercado comum.

No que toca às mercadorias, os entraves podem ser causados pelo fato de existirem regulamentações e normas de produtos diferentes de um Estado-membro para outro, como normas de segurança, saúde, ambiente e defesa de consumidores. A confusão de restrições aparentemente menores causada por essas situações é infinita, por exemplo, já ocorreu de

¹⁷⁵ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 70.

¹⁷⁶ Idem, ibidem, p. 72.

ter que alterar a produção de automóveis e aparelhos de televisão de inúmeras maneiras para satisfazer as diferentes normas nacionais. O chocolate inglês não pôde, a certa altura, ser simplesmente vendido em certos Estados-membros, porque estes utilizam uma definição diferente de chocolate. Essas regulamentações não só trazem custos adicionais, devido às despesas separadas de investigação, desenvolvimento e comercialização, como provocam também a distorção dos padrões de produção, aumentam os custos unitários e de armazenagem e dissuadem a cooperação comercial. Tais situações, no mínimo, desmotivam e penalizam, quando não proíbem concretamente as tentativas de atuar em escala europeia. A existência de diferenças entre normas e regulamentações nacionais de produção significa que muitos produtos são fabricados separadamente de modo a respeitar as normas de cada país. Em si mesmo, o desenvolvimento de normas e regulamentações nacionais têm sido positivo para garantir a proteção do ambiente e um nível mínimo de segurança dos produtos para o consumidor.¹⁷⁷

Durante muitos anos, a Comunidade tentou eliminar esses entraves através da harmonização, com o ajustamento das regulamentações nacionais a uma norma comunitária acordada. Infelizmente, as propostas elaboradas pela Comissão foram quase sempre ambiciosas e lentas, e o processo de elaboração e adoção de diretivas de harmonização revelou-se difícil e complexo e foram necessários anos para chegar a um acordo sobre as particularidades técnicas de um único produto ou grupo de produtos. Entretanto, os comerciantes ficavam sem saber a que normas obedecer e, quando o acordo era obtido, as normas e os produtos, muitas vezes, tinham-se tornado obsoletos. As dificuldades administrativas eram agravadas pelos mal-entendidos que minavam os esforços de harmonização como uma interferência burocrática de Bruxelas e espalhou-se o mito de que a Comunidade pretendia criar *europrodutos*, vale dizer, produtos idênticos, com ingredientes idênticos para venda em toda a Comunidade.

O Ato Único Europeu lançou um conjunto de propostas para limitar, dentro do possível, todas as exigências técnicas, tratando de fixar normas genéricas para todos os países, propondo que se aceitasse o reconhecimento mútuo dos certificados homologados e emitidos pelos Estados-membros, submetendo às iniciativas legislativas dos Estados nestes campos a informação prévia entre os demais países.¹⁷⁸

¹⁷⁷ COMISSÃO das Comunidades Europeias. Op. cit., p. 35.

¹⁷⁸ MONTES, Pedro. Op. cit., p. 121.

O princípio estabelecido é que se um produto é manufaturado dentro da legislação existente e comercializado em um Estado-membro, não existe razão para que não seja vendido livremente por toda a Comunidade.¹⁷⁹

Felizmente, os sucessivos acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias facilitaram a eliminação de entraves técnicos ao comércio, uma vez que a harmonização, por si só, parecia incapaz de resolver. Na histórica decisão do Processo Cassis de Dijon, de 1979, relativo à proibição da venda na Alemanha do licor de groselha fabricado na França, porque o teor alcoólico não correspondia ao do licor fabricado pelos alemães, o Tribunal confirmou o direito básico da livre circulação de mercadorias e afirmou que, em princípio, todas as mercadorias legalmente fabricadas e comercializadas num Estado-membro poderiam ser vendidas em outros.¹⁸⁰ Apenas poderia ser levantada uma proibição, se nas circunstâncias particulares ao caso, fosse necessário satisfazer uma série limitada de objetivos de interesse público, como a defesa dos consumidores determinada pelo Direito Comunitário. Assim, nenhum Estado-membro pode recusar os produtos concorrentes de outro Estado-membro apenas por serem ligeiramente diferentes dos seus próprios produtos.

Estes princípios foram adotados pela Comissão e se refletem na sua nova abordagem da harmonização técnica delineada no *Livro Branco*. Ao desenvolver essa nova abordagem, a Comissão tentou conciliar um certo número de considerações divergentes.

Por um lado, os consumidores devem ter na Comunidade a escolha mais ampla possível de toda a gama de produtos. Por outro, os produtos devem obedecer a normas aceitáveis em termos de saúde e segurança do consumidor. Além disso, é necessário que os fabricantes e outros produtores de bens possam comercializar os seus produtos em todo o mercado único europeu. Ganham-se assim as vantagens relativas a maiores economias de escala, a uma concorrência mais livre e a menores custos de desenvolvimento de produto que, por sua vez, originam preços mais baixos e uma maior variedade e inovação. Por isso, a nova abordagem procura satisfazer essas exigências de várias formas.¹⁸¹

Em primeiro lugar, as regulamentações nacionais aplicáveis à produção e comercialização, que se referem a requisitos tão essenciais quanto à proteção da saúde e segurança humana, continuam a ser objeto de legislação comunitária. Contudo, essa legislação estabelece requisitos obrigatórios apenas sob a forma de níveis gerais de

¹⁷⁹ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 74.

¹⁸⁰ Idem, ibidem, p. 75.

¹⁸¹ COMISSÃO das Comunidades Europeias. Op. cit., p. 36.

proteção, deixando as regras pormenorizadas da sua aplicação prática ao critério dos organismos de normalização europeus (CEN, CENELEC e ETSI). Cerca de duzentos e quarenta comitês técnicos trabalham nestes organismos e na elaboração de normas pormenorizadas para todos os setores.¹⁸²

Em segundo lugar, as regras nacionais que não estão conotadas com estes requisitos essenciais deixaram de estar sujeitas à legislação comunitária, ficando automaticamente sujeitas ao reconhecimento mútuo, que pode ser submetido ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Deste modo, além de se evitar por completo a harmonização desnecessária, liberta-se o processo comunitário da tomada de decisões em torno do elaborado e moroso trabalho tendente a obter um acordo sobre instrumentos minuciosos, que abrangem uma vasta gama de material extremamente técnico.

Todavia, devem ainda acrescentar-se duas outras qualificações. Primeiro, nas telecomunicações e noutras áreas de alta tecnologia – em que a interoperatividade do equipamento é indispensável para o desenvolvimento racional de novos produtos e para a manutenção da livre concorrência e de uma significativa liberdade de escolha para o consumidor, – continua a ser apropriada uma harmonização comunitária obrigatória, bastante generalizada. Segundo, nas áreas sujeitas a reconhecimento mútuo, pode ainda vigorar uma normalização facultativa que permita racionalizar os requisitos nacionais divergentes, embora esses não possam ser aplicados para afastar produtos estrangeiros compatíveis com as próprias normas nacionais.

Muitas propostas do *Livro Branco* foram adotadas no âmbito desta nova abordagem: por exemplo, as diretivas relativas a materiais de construção, recipientes sob pressão, brinquedos, dispositivos de gás, compatibilidade eletromagnética e segurança de máquinas. A diretiva concernente aos brinquedos entrou em vigor em 1 de janeiro de 1990, e o princípio do reconhecimento mútuo alargou-se há pouco à área de ensaios e certificação, originando a criação da Organização Europeia de Ensaios e Certificação (OEEC).¹⁸³

De um modo geral, a nova abordagem deixa uma maior margem à flexibilidade em produção individual e métodos de comercialização. Garante também um melhor equilíbrio entre harmonização comunitária e reconhecimento mútuo nacional, entre os papéis do legislador e dos organismos de normalização e entre a proteção e opções do consumidor e o meio ambiente.

¹⁸² *Idem, ibidem*, p. 36.

¹⁸³ *Idem, ibidem*, p. 37.

A legislação relativa aos produtos alimentares serve de ilustração dos obstáculos que podem surgir em determinado setor. Todos pretendem que os alimentos que ingerem sejam seguros, saudáveis e devidamente rotulados. Com efeito, a adulteração e a rotulagem enganadora são motivos de grande preocupação para os consumidores. Por outro lado, é do interesse do consumidor que tudo o que seja comercializado num Estado-membro possa ser comercializado noutra, desde que não seja posta em perigo a segurança do produto.

A abordagem da Comissão consiste na tentativa de reduzir o enorme volume de legislação dos produtos alimentares, que pesou sobre a indústria no passado e entravou a livre circulação de mercadorias. Não obstante, a Comissão pretende que a legislação garanta que um produto alimentar possa ser ingerido com segurança e que o consumidor seja perfeitamente informado sobre os ingredientes através do rótulo. Só depois de observadas essas exigências, poderão os produtos alimentares ser livremente comercializados em toda a Comunidade. Assim, o programa legislativo limita-se a estabelecer regras comunitárias relativas à proteção e segurança básicas do consumidor, incluindo medidas sobre aditivos, conservantes, embalagem e rótulos.

Cabe ao Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia impor o reconhecimento mútuo pelos Estados-membros dos produtos uns dos outros. Assim, os consumidores têm a liberdade de escolher os de sua preferência.

2.2.3. Eliminação dos Entraves Fiscais

Por último, a integração de mercados sugere harmonizar o tratamento fiscal das mercadorias de modo que fosse indiferente adquiri-las em qualquer lugar do espaço de integração.

As fronteiras fiscais servem a dois objetivos principais. Em primeiro lugar, garantem que, quando as mercadorias atravessam as fronteiras, as receitas fiscais adequadas revertem a favor do Estado-membro correspondente. Em segundo, têm um importante papel a desempenhar na luta contra a fraude e a evasão fiscal.

Neste contexto, o funcionário da administração fiscal desempenha, talvez, o papel principal nos controlos fronteiriços. Sempre que as mercadorias transitam de um país para outro, são apresentados na fronteira documentos meticulosos a fim de que as autoridades

fiscais possam cobrar os impostos a que têm direito: o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) e os impostos sobre os consumos específicos.¹⁸⁴

A formação do mercado interno implicou um ajuste dos Estados-membros da Comunidade quanto às suas políticas de impostos. Os passos seguidos foram a união das tarifas aduaneiras para o exterior e a remoção das tarifas aduaneiras internas; a eliminação do Imposto sobre Vendas e suas substituição pelo Imposto sobre Valor Agregado (IVA).¹⁸⁵

Com a entrada em vigor do mercado único em 1993, para garantir a circulação das denominadas liberdades de mercadorias, pessoas, serviços e capitais num mercado interno sem fronteiras, foram eliminadas as funções das aduanas em arrecadar impostos entre os Estados-membros dando lugar a uma autêntica União Aduaneira.¹⁸⁶

Quando, em 1994, foi instituído o Código Aduaneiro, consolidou-se toda uma legislação aduaneira comunitária estabelecendo o marco jurídico para os procedimentos de importação e exportação da União Européia, baseado no princípio de que os procedimentos estabelecidos devem evitar a interrupção dos fluxos comerciais, buscando um equilíbrio adequado entre liberdade de comércio e responsabilidade dos agentes comerciais por um lado, e um controle necessário por outro.¹⁸⁷

Obviamente, foi sempre esta a intenção da Comunidade ao harmonizar os impostos indiretos¹⁸⁸. Eis que para um verdadeiro mercado comum funcionar devidamente é necessário atender a todos os fatores que causem distorções da concorrência e diferenças artificiais de preços entre Estados-membros. Um desses fatores é a diversidade da tributação indireta na Comunidade.¹⁸⁹

Atualmente, assegura-se que o imposto reverta a favor do país em que as mercadorias são finalmente consumidas.¹⁹⁰ O aspecto mais importante desta abordagem

¹⁸⁴ COMISSÃO das Comunidades Européias. Op. cit., p. 49.

¹⁸⁵ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 83.

¹⁸⁶ Foram eliminadas inclusive a utilização do Documento Único Administrativo que dizia respeito à circulação de mercadorias. COMISSÃO das Comunidades Européias. **Política aduaneira da União Européia**. p. 5.

¹⁸⁷ Idem, ibidem.

¹⁸⁸ Impostos indiretos são aqueles que incidem sobre o consumo, cujo ônus é transferido para o consumidor final por meio de mecanismos de preços. SANTIAGO, Igor Mauler. **A harmonização das legislações tributárias no MERCOSUL**. p.2.

¹⁸⁹ COMISSÃO das Comunidades Européias. **Abertura do mercado interno**. p. 49.

¹⁹⁰ Para dar um exemplo concreto, suponhamos que os bens são fabricados na Alemanha e exportados para França; o consumidor francês deveria ser o que pagaria, em última análise, o imposto e não o fabricante alemão. Analogamente, é o Tesouro francês que deve arrecadar o imposto e não o alemão. O resultado pretendido é atingido com o presente sistema no exemplo atrás citado, pois o Governo alemão reembolsa o imposto ao exportador na Alemanha e a alfândega francesa cobra o imposto ao importador na França – que vai por sua vez passar o imposto ao consumidor final. COMISSÃO das Comunidades Européias. **La libre circulación de mercadorias em el mercado único**. p. 5.

dos problemas de cobrança e afetação de receitas é o fato de depender, sobretudo, do funcionamento de controles fronteiriços.

Porém, hoje a Europa tem projetos para alterar o sistema de imposição no destino para o sistema de imposição na origem, garantindo uma repartição das receitas tributárias.¹⁹¹

2.3. A Livre Circulação de Mercadorias

As estratégias da União Européia para o pós-Guerra Fria, como já evidenciado, envolvem também mais um alargamento horizontal do espaço comunitário. O desaparecimento do confronto Leste-Oeste abriu caminho para o ingresso na União Européia de países de economia de mercado que adotaram posturas de neutralidade geopolítica durante a Guerra Fria, como a Suécia, Finlândia e Áustria.

Nessa linha, foram discutidos, em outubro de 1991, em Luxemburgo, os acordos prévios para a formação de uma zonã de livre comércio entre o conjunto de países da União Européia e os membros remanescentes da Associação Européia de Livre Comércio (AELC), de 1959, vale dizer, Suécia, Finlândia e Áustria, juntamente com Noruega, Islândia e Liechtenstein.¹⁹² Em maio de 1992, foi assinado o Acordo do Espaço Econômico Europeu (EEE), que entrou em vigor no início de 1993.

O EEE constitui uma imensa zona econômica cobrindo o território de quase toda a Europa ocidental e englobando vários países. Em seu interior, está prevista a remoção gradual das barreiras alfandegárias e das regulamentações burocráticas que entravam a circulação de mercadorias.¹⁹³ O EEE funcionou como um estágio intermediário para adesão definitiva destes países à União Européia.

A eliminação dos controles fronteiriços das mercadorias e a abolição de algumas formalidades foram as medidas tomadas a fim de existir um mercado interior único, com liberdade de circulação dos fatores produtivos, na União Européia.

Assim, ante a eliminação de barreiras físicas, técnicas e fiscais, juntamente com a possibilidade de tornar maior o espaço econômico da União Européia, tornou-se possível a circulação de mercadorias, ainda que, com a criação de políticas específicas, se mantenham

¹⁹¹ FERNANDES, Edson Carlos. *Sistema Tributário do MERCOSUL*. p.167.

¹⁹² Pouco antes, através de plebiscito popular, a Suíça decidiu retirar-se do acordo.

¹⁹³ MAGNOLI, Demétrio. Op. cit., p. 69.

algumas restrições, principalmente no que tange à proteção do consumidor e ao meio-ambiente.

2.3.1. Medidas de Proteção ao Meio Ambiente

A questão da proteção ao meio ambiente está estreitamente ligada ao problema do crescimento econômico, pelo que as ações da Comunidade têm por objetivo conceber e aplicar políticas que levem este tema em consideração, já que não é possível se admitir desenvolvimento sem defesa do ambiente.

É fundamental o estudo da relação entre proteção ambiental e a livre circulação de mercadorias, e de até que ponto as ações de proteção ambiental devem implicar restrições, claras à liberdade de circulação dos produtos provenientes do bloco e limitar a livre concorrência das empresas.

Segundo autores, a legislação sobre o meio ambiente é uma arma de duplo sentido, que prejudica alguns países segundo a severidade das normas. As empresas dos países que aplicam uma legislação menos rígida estavam em desvantagem na hora de competir, no caso de ser aplicada uma normativa comum rigorosa, em que as empresas dos países mais atrasados saem prejudicadas.¹⁹⁴

No Ato Único Europeu, a proteção do meio ambiente ganhou um estatuto oficial de política comunitária, tendo-se tornado uma das preocupações prioritárias dos cidadãos da Comunidade, dos legisladores e das empresas. Sendo um fenômeno transfronteiriço, em muitos dos casos, a poluição, seu controle e sua eliminação constituem claramente problemas que poderão ser resolvidos com maior facilidade no contexto do mercado único.¹⁹⁵

Tal Tratado, buscando assegurar o desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas com a política ambiental, instituiu as seguintes metas: 1) a integração ordenada entre a política ambiental e outras políticas comunitárias, entre elas, indústria, transporte, turismo, energia, etc.; 2) a criação de normas ambientais, que também possuem natureza econômica, aplicáveis às indústrias, no sentido de adotarem para si o fabrico de produtos não-poluentes, visando, desta forma, a competitividade; 3) incentivos ao

¹⁹⁴A pressão dos países mais atrasados para que conciliassem a proteção à natureza com as necessidades de desenvolvimento, teve grande repercussão, pois até então, o meio ambiente não era uma preocupação do mundo dos negócios e nenhum dos interesses fundamentais do sistema saía prejudicado falando-se da conservação do meio ambiente. MONTES, Pedro. Op. cit., p. 123-124.

¹⁹⁵ COMISSÃO das Comunidades Europeias. **O mercado interno em ação.** p. 24.

desenvolvimento dos investimentos em prol do meio ambiente. Exemplo típico é o Banco Europeu de Investimento (BEI), que concede empréstimo para o tratamento da água e diminuição da poluição atmosférica para incentivar tecnologias de ponta, etc.; 4) acesso às informações pelo público interessado; 5) eficiente aplicação da legislação europeia em vigor, evitando, no futuro, processos por infração contra os Estados-membros transgressores, mesmo por que estes processos se demonstram insuficientes; 6) coordenação de medidas preventivas e controle da poluição, as quais podem ser aplicadas tanto em relação à fonte, como às substâncias que poluem, ou até ao local já poluído.¹⁹⁶

Algumas medidas estão sendo tomadas, como, por exemplo, a limitação da toxicidade dos gases de escape dos veículos automotores, a redução dos níveis de poluição gerada pelos incineradores municipais, a limitação do transporte transfronteiriço de resíduos perigosos, entre outros. Além disso, a Comunidade aderiu a numerosos acordos internacionais sobre a suspensão da utilização das substâncias químicas conhecidas como CFC (clorofluorcarbono), que destroem a camada de ozônio, a qual é importante para a proteção da Terra e também da criação, em 1990, da Agência Europeia do Ambiente.¹⁹⁷

Segundo BASSO, as principais medidas estabelecidas foram:

- a) águas - existem diversas diretivas europeias visando à proteção, ou à redução nas águas doce, salgada, de superfície ou subterrânea, de elementos poluentes e perigosos. De forma geral, a Comunidade Europeia possui duas frentes de ação: a primeira tenta evitar a descarga de substâncias perigosas, e a segunda estabelece normas de qualidade e limites que servem como base para estabelecer seus fins,
- b) ar - esta medida foi implantada com o objetivo de desenvolver um programa de combate à origem da poluição atmosférica causada por veículos automotores que utilizam gasolina ou diesel, a fim de reduzir o teor de enxofre de certos combustíveis e o teor de chumbo e benzeno da gasolina,
- c) produtos químicos - como grande parte dos principais poluentes são substâncias químicas que constituem subprodutos, emissões ou resíduos de produtos industriais ou processos de fabricação, destaca-se a importante diretiva, conhecida como Sexta Alteração que estabelece a necessidade de notificação dos novos produtos químicos, assim como a classificação e rotulagem de produtos perigosos. Tais produtos só podem circular livremente, e serem comercializados após a notificação aos demais Estados-membros, e

¹⁹⁶ BASSO, Maristela. **MERCOSUL seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. p. 377.

¹⁹⁷ COMISSÃO das Comunidades Europeias. Op. cit., p. 24.

respeitadas todas as medidas de segurança e os resultados toxicológicos que comprovam que as substâncias são inofensivas.¹⁹⁸

Outro elemento particularmente importante na experiência européia, diz respeito ao processo produtivo, que se refere ao chamado ciclo de vida dos produtos, responsável pela escolha de práticas mais apropriadas e destinadas à obtenção e escolha da matéria-prima para a elaboração do produto, processo de produção e reciclagem.

O Tratado de Maastricht de 1992 deixa clara a necessidade da adoção de uma política comum que dê prioridade a um grau elevado de proteção ambiental, e apresenta como princípios a precaução e ação preventiva, a correção fundamentalmente na fonte e o princípio do poluidor-pagador.

A União Européia decidiu também exigir que produtores indiquem se os alimentos que eles oferecem foram modificados geneticamente. Um conselho de cientistas de quinze países da União Européia chegou à conclusão de que os alimentos com mais de 1% de organismos transgênicos devem ter a informação em suas embalagens.¹⁹⁹

2.3.2. Medidas de Proteção à Livre Concorrência

Com o objetivo de vigiar o comportamento das empresas e dos Estados-membros, a fim de proteger os interesses dos consumidores e proceder à distribuição eficiente dos recursos, criando clima favorável à inovação do progresso técnico e adaptação à economia internacional, os Tratados conformadores da atual União Européia previram uma Política Comum de Competência (PCC)²⁰⁰, ou seja, de livre concorrência.

A política de concorrência da Comunidade visa garantir aos europeus o direito de poderem comprar os produtos nos locais de venda mais vantajosa dentro do espaço comunitário e permite que o comércio goze do direito absoluto de se abastecer nas fontes mais competitivas.²⁰¹

A competitividade é necessária para preservar o mercado interior das mercadorias estrangeiras e para vender e penetrar nos mercados exteriores, com o objetivo de manter um equilíbrio razoável na balança comercial e evitar que o déficit exterior atue como uma restrição ao crescimento.²⁰²

¹⁹⁸ BASSO, Maristela. Op. cit., p. 379.

¹⁹⁹ Disponível em : <http://www.uol.com.br/economia/ultnot/ult21101999134.htm> Acesso em: 16 ago. 2000.

²⁰⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 251.

²⁰¹ FERNANDES, António José. *A Comunidade Européia*. p. 151.

²⁰² MONTES, Pedro. Op. cit., p. 166.

Fundamentalmente, os Tratados prevêem a instauração de um regime que assegure a verdadeira concorrência entre as empresas no mercado comum, isto é, que garanta que a livre concorrência não seja falseada. Proíbem, por isso, os acordos do tipo cartel ou práticas semelhantes que proporcionem estrangulamentos à liberdade comercial. Assim, a fixação de preços, os acordos sobre quota de mercados, as restrições ao avanço tecnológico, as discriminações a respeito das condições de fornecimento dos mercados, são domínios concretos abrangidos pela política de concorrência comunitária.²⁰³

A Política Comum de Competência (PCC), através de normas, revela-se instrumento de garantia ao funcionamento do mercado único e seu exercício, cuja supressão das restrições tanto de caráter público como privado não deverão ser substituídas por outras de efeitos similares às anteriores.²⁰⁴

O Tratado de Roma direcionou as normas de competência da seguinte forma: funcionamento das empresas, controles de operações de concentração, ajudas de Estado e monopólios do Estado e direitos monopolistas.

Quanto ao funcionamento das empresas, o Tratado da União Européia proíbe acordos ou práticas estabelecidas entre empresas que possam afetar o comércio entre os Estados-membros, como também os abusos de posição dominante, além de proibir acordos que de qualquer forma, restrinjam, impeçam ou falseiem a competência.²⁰⁵

A Política Comum de Competência (PCC), voltada ao marco da concretização plena do mercado comum, interpõe-se às empresas que tentam obstaculizar o processo de integração européia e ao desenvolvimento dos correspondentes intercâmbios, aplicando-lhes severas sanções nos casos de infrações graves às normas de competência.²⁰⁶

Assim, existem dois grupos de normas aplicadas às empresas: as normas de competência a garantir os efeitos do mercado interior, que abrangem a distribuição de veículos, fazem restrições ao comércio paralelo, ao acesso do mercado, a transferência de créditos transfronteiriços e a concessão de negócios favoráveis; e as normas de competência às empresas de internacionalização econômica, principalmente com a globalização da economia e transferência de tecnologia, setores que perpassam o mercado único.²⁰⁷

²⁰³ FERNANDES, António José. Op. cit., p. 150.

²⁰⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 252.

²⁰⁵ Idem, ibidem, p. 253.

²⁰⁶ Idem, ibidem, p. 255.

²⁰⁷ Maiores detalhes em OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processos de integração e mutação.** p. 255 a 257.

A garantia da livre concorrência real depende, portanto, de dois fatores principais: deve ser efetiva entre as empresas e não deve ser falseada pela ajuda prestada pelos Estados. Para regular estes dois aspectos, os Tratados prevêem disposições particulares e mecanismos de intervenção.²⁰⁸

2.3.3. Outras Medidas de Proteção

A Comunidade Europeia tomou medidas de proteção quanto à livre circulação de mercadorias em dois sentidos: primeiro, estabelecer, por um lado, as condições de intervenção das autoridades aduaneiras em caso de declarações para introdução em livre prática de mercadorias que se suspeitar serem objeto de contrafação e, por outro, as medidas a serem adotadas em relação a essas mercadorias.

Foi assim elaborado o Ato Comunitário, Regulamento (CEE) nº 3842/86, do Conselho, de primeiro de dezembro de 1986, com entrada em vigor em primeiro de janeiro de 1988, que fixa as medidas proibitivas do livre comércio de mercadorias, objeto de contrafação.

O Regulamento aplica-se às mercadorias objeto de falsificação, revestidas indevidamente de uma marca idêntica à outra, validamente registrada no Estado-membro em que as mercadorias são autorizadas para o livre comércio que, dado não poderem ser distinguidas nos seus aspectos essenciais, violam os direitos do titular da marca em causa.

O Regulamento não se aplica às mercadorias revestidas de uma marca de fábrica ou de comércio com o consentimento do titular dessa marca, mas, que são declaradas para introdução em livre prática sem o consentimento deste último; às mercadorias contidas nas bagagens pessoais dos viajantes; às mercadorias objeto de pequenas remessas desprovidas de caráter comercial.

O procedimento relativo ao pedido de intervenção das autoridades aduaneiras deve ser feito pelo titular da marca, que deve prestar todas as informações úteis e descrever, de forma precisa, as mercadorias. A autoridade informará por escrito o titular da marca do seguimento dado ao seu pedido, fixando o período de intervenção.

Quando uma instância aduaneira verificar a existência de mercadorias correspondentes à descrição das mesmas como objeto de contrafação, suspenderá a

²⁰⁸ Idem, *ibidem*, p. 257.

concessão da autorização de saída das mercadorias (autorização da introdução em livre prática) e informará do fato as partes em causa.

Os Estados-membros assegurarão que as autoridades competentes inutilizem as mercadorias reconhecidas como mercadorias objeto de contrafação ou as coloquem fora dos circuitos comerciais. Do mesmo modo, os Estados-membros tomarão quaisquer outras medidas necessárias que tenham por efeito privar de lucro econômico os responsáveis pela importação ilícita.

O titular da marca pode solicitar às autoridades em causa, o nome e o endereço do expedidor, do importador e do destinatário dessas mercadorias, bem como a respectiva quantidade.

Entretanto, a aceitação de um pedido não confere ao titular da marca um direito a indenização nos casos em que as mercadorias objeto de contrafação escapem ao controle da instância que concede a autorização de saída.

2.4. Política Comercial Comum

Para BATTAGLINI, a importância das matérias que são objeto de políticas comuns, justifica, na verdade, tanto a necessidade de que a sua gestão, em nível comunitário, não se limite às fronteiras do mercado comum quanto o interesse que outros países demonstram no sentido de estabelecer relações diretas com as instituições européias.²⁰⁹

A Política Comercial Comum é uma das políticas econômicas comunitárias mais desenvolvidas. Foi construída há mais de trinta anos e compreende uma complexa rede de objetivos, instrumentos e acordos com regiões mais ou menos privilegiadas.²¹⁰

A característica dominante da política comercial interna da Comunidade Européia consistiu efetivamente na instituição de uma união aduaneira entre os seis Estados-membros originários, e traduz-se no alargamento progressivo desta união aos novos Estados-membros.

Entre as tarefas mais importantes da então jovem Comunidade figurava, em 1958, a realização de uma união aduaneira. Aliás, os redatores do Tratado de Roma fizeram da

²⁰⁹ BATTAGLINI, Elena. As relações políticas e econômicas entre a Comunidade Européia e a América Latina. In: **MERCOSUL integração na América Latina e relações com a Comunidade Européia**. São Paulo: DESEP, 1993. p. 251.

²¹⁰ SILVA, Roberto Luiz. **Direito econômico internacional e direito comunitário**. p. 209.

união aduaneira a pedra angular da construção europeia. Estavam conscientes de que o estabelecimento de uma pauta aduaneira comum aplicável nos limites do território comunitário, a elaboração e a aplicação de uma legislação aduaneira comum, a proibição dos direitos aduaneiros ou de taxas de efeito equivalente e de toda a regulamentação restritiva nas trocas entre os Estados-membros e, portanto, a substituição por um só território aduaneiro dos territórios aduaneiros dos Estados-membros, e a colocação em comum dos direitos aduaneiros cobrados em virtude da aplicação da pauta aduaneira comum, facilitariam a integração econômica e constituiriam um primeiro passo para a futura união política.²¹¹

Segundo Jordan Galduf, a União Europeia, nos últimos trinta anos, tem-se voltado cada vez mais para si mesma, na qual o comércio intracomunitário tem aumentado frente ao extracomunitário. As adesões dos Estados-membros têm oferecido à Comunidade certo grau independente de produção e de mercado amplo, afastando maior necessidade de cercar-se de terceiros países, sem retirar-se dos circuitos mundiais.²¹²

A política comercial é a pedra angular do sistema de relações exteriores da União Europeia. Sua importância como elemento vertebral da integração europeia recai de manifesto na consideração do seguinte dado: as instituições comuns dispõem de plenos poderes em matéria comercial.²¹³

A instauração de uma união aduaneira na Europa comunitária e, conseqüentemente, a adoção de uma política comercial comum voltada ao exterior, estimularam o incremento das trocas comerciais tanto entre os Estados-membros como com o resto do mundo.²¹⁴

A Política Comercial Comum define as regras de comércio externo da União Europeia e integra três elementos principais: a Tarifa Aduaneira Comum, que estabelece os direitos de importação na fronteira da União Europeia diante de terceiros países; os instrumentos de política comercial, como a administração de quotas de importação, o estabelecimento de preferências tarifárias para produtos ou regiões exportadoras, as

²¹¹ FERNANDES, António José. Op. cit., p. 152-153.

²¹² JORDAN GALDUF, J. Comercio y política exterior comercial de la CEE. **Información Comercial Española**. Madrid. n. 725. 1994.

²¹³ NIETO SOLÍS, José Antonio. Op. cit., p. 142.

²¹⁴ Assim, entre 1958 e 1974, as trocas intracomunitárias cresceram 956%, passando de 23.241 milhões de ECUs para 221.900 milhões; enquanto o comércio externo da CE aumentou 297%, de 1977 a 1989, passando as importações de 365.822 a 1.073.552 milhões de ECUs, e as exportações de 345.947 a 1.043.289 milhões. Por conseguinte, a Comunidade tornou-se a maior potência comercial do mundo, realizando mais de 38% do comércio mundial, se for considerado o comércio intracomunitário (ou 16% se este for excluído), contra 14% dos EUA, 8% do Japão e 3,8% do Canadá. FERNANDES, António José. Op. cit., p. 153-154.

imposição de regras de origem, as medidas *antidumping*²¹⁵ e anti-subsídios, as cláusulas de salvaguarda e os acordos de restrições voluntárias de exportações para a União Europeia e os Acordos Preferenciais de Comércio com países ou regiões estratégicas para a União.²¹⁶

A partir da atribuição de competências, a União Europeia passou a dispor de uma ampla rede de acordos internacionais e práticas comerciais, que foram consolidando-se ao longo de sua extensa história e que dão conteúdo às facetas da política comercial: a autônoma e a convencional.²¹⁷

2.4.1. Política Comunitária Autônoma

Trata-se da política que, de forma unilateral, pode ser adotada pelas instituições da União, respeitando, não obstante, os compromissos de caráter multilateral subscritos como parte contratante do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT).

A política comercial autônoma compreende uma política tarifária, um regime geral de importação, um regime geral de exportação, um conjunto de medidas de defesa comercial e, finalmente, um sistema de preferências generalizadas.²¹⁸

No domínio da política comercial autônoma, as instituições da União Europeia podem adotar quantas iniciativas legislativas considerem necessárias para defender os interesses comerciais dos Estados-membros frente ao resto do mundo.

A política tarifária é o primeiro componente da política comercial autônoma. É o principal instrumento legal para a gestão do comércio exterior do conjunto de Estados-membros. Juntas, as quase quatro mil posições da Tarifa Comum de Aduanas da União Europeia acabam por representar um reduzido nível de proteção. É assim porque o excesso de proteção da agricultura e de alguns produtos sensíveis se vê mais compensado com a reduzidíssima proteção aplicada ao conjunto de produtos industriais e, em particular, às

²¹⁵ Os direitos *antidumping* procuram impedir que bens produzidos a preços abaixo dos praticados no mercado doméstico sejam importados e acabem prejudicando a indústria comunitária europeia. SILVA, Roberto Luiz. Op. cit., p. 214. Segundo BARRAL, esta prática pode ser definida como a discriminação de preços entre dois mercados nacionais, entre o mercado exportador e o mercado importador. Em outras palavras, o preço demandado por um determinado bem, pelo mesmo produtor, difere entre dois mercados, desconsiderando-se os fatores relacionados a transporte, tributos, etc. BARRAL, Welber. Medidas Antidumping. In: BARRAL, Welber (org.). Op. cit., p. 391.

²¹⁶ SILVA, Roberto Luiz. Op. cit., 210.

²¹⁷ NIETO SOLÍS, José Antonio. Op. cit., p. 143.

²¹⁸ Idem, *ibidem*, p. 143.

importações procedentes de países preferenciais, que abarcam extensas zonas da geografia mundial.²¹⁹

Pela sua importância, a política tarifária não é só um primeiro instrumento formal para a gestão do comércio exterior da União Europeia. O conteúdo desta gestão e as inúmeras exceções que completam a aplicação das tarifas aduaneiras proporcionam quase sempre os verdadeiros temas de fundo, objeto de polémica e negociação entre as autoridades comerciais da União e os sócios comerciais no resto do mundo.

2.4.2. Política Comunitária Convencional

Essa política inclui acordos internacionais de alcance distinto que vinculam a União Europeia, como subscrite, com os distintos sócios comerciais beneficiários dos acordos em questão. Podem ser de tipo bilateral ou multilateral, mas também pode se referir ao comércio de determinados produtos ou regime aplicável a países que se beneficiam das políticas europeias de ajuda e desenvolvimento.

Ainda que se mantenha a competência de cada um dos países-membros a respeito da política externa, tradicionalmente reservada ao exercício da soberania nacional, a Comunidade tem assumido progressivamente um papel crescente como sujeito único nas relações comerciais com os demais países. Esses últimos se enquadram, no âmbito dos poderes comunitários, no plano das relações externas.²²⁰

A política comercial convencional serve de suporte para uma extensa rede geográfica de relações da União Europeia com terceiros países distintos. Amiúde, as diferenças entre os sócios comerciais da União Europeia se referem em nível de concessões que a política comercial comum lhes outorga. Deu-se lugar a uma hierarquia de preferências históricas nas relações comerciais da União que, não obstante, tende a diluir-se com o passar do tempo.²²¹

Segundo OLIVEIRA²²², esta política pode ser de dois tipos: 1) preferencial (europeia e não-europeia); 2) não preferencial. A diferença entre essas duas políticas está em que a primeira cria contraprestações e cláusulas de competência e a segunda encontra-se alicerçada em acordos de cooperação e de associação.

²¹⁹ *Idem*, *ibidem*, p. 145.

²²⁰ BATTAGLINI, Elena. *Op. cit.*, p. 251.

²²¹ NIETO SOLÍS, José Antonio. *Op. cit.*, p. 143.

²²² OLIVEIRA, Odete Maria. **União Europeia: processos de integração e mutação**. p. 229.

2.4.3. Condução de Políticas de Importação e de Exportação

O segundo e o terceiro instrumentos da política comercial autônoma, é o regime aplicável às importações e exportações. Inicialmente, tanto as importações quanto as exportações são livres na União Europeia, com algumas exceções.²²³

O efeito econômico da progressiva dissolução de barreiras – isto é, a ampliação das dimensões do mercado consumidor – pode ser avaliado pela participação da Comunidade no comércio exterior dos seus integrantes. Os Estados-membros exibem, no presente, um perfil de importações e exportações predominantemente vinculado à zona comunitária.²²⁴

No âmbito das restrições quantitativas relacionadas com as importações, registraram-se grandes mudanças com a implantação do mercado único, melhorando as condições de acesso para parte dos produtos considerados sensíveis aos Estados-membros eliminaram-se as restrições comerciais, com a substituição por outras medidas similares.²²⁵

O Tratado da União Europeia estabelece aos Estados-membros uma harmonização progressiva dos programas de ajuda à exportação.²²⁶

2.4.4. Política da OMC e a Rodada do Uruguai

A Organização Mundial do Comércio (OMC) surgiu após quarenta e seis anos de tentativas de criar uma entidade multilateral de comércio.²²⁷ Sua criação, em 1995, após a Rodada Uruguai²²⁸, foi o resultado de uma negociação marcada por alguns fatores determinantes do atual cenário internacional. Dentre eles, o fim do modelo bipolar das relações internacionais e a sua substituição por um modelo multipolar, a nova reorganização econômica dos países em acordos regionais de comércio, o papel das

²²³ Idem, *ibidem*, p. 145.

²²⁴ MAGNOLI, Demétrio. *Op. cit.*, p. 44.

²²⁵ OLIVEIRA, Odete Maria. *Op. cit.*, p. 229.

²²⁶ Idem, *ibidem*, p. 230.

²²⁷ KUNZLER, Jacob Paulo. *Mercosul e o comércio exterior*. p. 71.

²²⁸ A Rodada Uruguai foi a mais ambiciosa e complexa das negociações estabelecidas no âmbito do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Foi iniciada em 1986, na cidade de Punta del Este e terminou formalmente em 1994, na cidade de Marraqueche. O objetivo da Rodada, além da diminuição das tarifas, foi o de integrar às regras do GATT setores antes excluídos, como agricultura e têxteis, além de introduzir tais regras a novos setores como serviços, medidas de investimentos e de propriedade intelectual. THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a Rodada do Milênio*. p. 31. Nesse sentido ver também BARRAL, Welber (org.). *Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*.

empresas transnacionais no comércio internacional, e o fim das fronteiras entre as políticas internas e de comércio internacional derivado do fenômeno da globalização.²²⁹

Os principais temas negociados na Rodada Uruguai foram: a) criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), que substitui o antigo acordo internacional, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), um simples secretariado de um acordo multilateral, por uma nova organização internacional; b) rebaixamento tarifário para produtos industriais e agrícolas; c) introdução de novos setores para o quadro do GATT e liberalização dos mesmos: agricultura, têxteis, serviços e propriedade intelectual; d) reforço das regras do GATT em temas como: *anti-dumping*, subsídios, salvaguardas, regras de origem, licenças de importação, barreiras técnicas, medidas fitossanitárias, valoração aduaneira, inspeção de pré-embarque e investimentos relacionados ao comércio, dentre outros; e) negociação de um novo processo de solução de controvérsias, que tornou a nova OMC muito mais forte e respeitada como organização, quando comparada com o antigo GATT; f) prazo de implantação dos temas negociados em períodos que variam de cinco a dez anos, a partir da instalação da nova OMC, isto é, 1995. Países em desenvolvimento e menos desenvolvidos tiveram prazos mais alargados; g) negociação de uma série de entendimentos sobre diversos artigos do Acordo Geral: sobre a formação de acordos preferenciais de comércio, problemas relativos ao balanço de pagamentos e assistência ao desenvolvimento econômico, sobre alterações nas listas de concessões e negociações sobre tarifas, além de empresas estatais de comércio exterior.²³⁰

As negociações multilaterais para a liberalização do comércio e que resultou em significativas reduções de barreiras alfandegárias e não-tarifárias no comércio de bens e serviços, principalmente entre países em desenvolvimento, foram decorrentes do concerto estabelecido na Rodada do Uruguai. A redução dessas barreiras fronteiriças é apenas um dos requisitos preliminares para uma participação ativa no sistema de comércio mundial. Além dessa redução, os países devem ter uma taxa de câmbio competitiva, disponibilidade de divisas e de infra-estrutura de transportes capaz de apoiar a expansão do comércio.²³¹

A Política Comercial Comum tem direto envolvimento com as medidas da política tarifária e a criação da Tarifa Exterior Comum (TEC). A Rodada do Uruguai apresentou grande avanço nesse setor ao consolidar as tarifas comunitárias. A ata final da Rodada do

²²⁹ Vera. OMC – Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a Rodada do Milênio. p. 21.

²³⁰ Idem, ibidem, p. 38-39.

²³¹ KUNZLER, Jacob Paulo. Op. cit., p. 73.

Uruguai também previu importante redução dos direitos da cláusula da nação mais favorecida para o período compreendido entre 1º de julho de 1995 e 1º de julho de 2000, da seguinte forma: a) no setor agropecuário, os países industriais terão que reduzir as tarifas em 36%, b) no setor de manufaturas, a Comunidade acordou reduzir a tarifa em 40%, estimando a tarifa simples dos produtos da União Européia em torno de 9,6% a partir de 1º de julho de 1995; anteriormente era calculada em 7,3%.²³²

O sistema da OMC constitui-se sob a bandeira da liberdade de comércio e da livre concorrência, limitando assim todas as medidas que possam, de alguma maneira, modificar as condições necessárias para alcançar esses objetivos. Dessa forma, tanto as medidas anticompetitivas de origem privada (apoiadas ou não pelos Estados) como o *dumping*, ou as medidas estatais que alteram as condições normais de comércio, como os subsídios, foram proibidas total ou parcialmente.²³³

Com relação aos conflitos de natureza comercial, entre os Estados-partes da OMC, a forma mais eficaz de dirimi-los é acionar o seu sistema autônomo de controvérsias. Isto ocorre, por exemplo, quando uma medida nacional contraria os dispositivos do Acordo Geral sobre concessão de subsídios, que são proibidos pelas regras da OMC.²³⁴

O Brasil é um usuário freqüente do sistema de solução de controvérsias da OMC, sobretudo na condição de reclamado. Isto pode ser explicado pela menor tolerância dos países desenvolvidos com políticas industriais do país, sobretudo as que envolvem subsídios à exportação. Desta forma, o Brasil, que tem menos de 1% do comércio mundial, está envolvido em praticamente 10% dos litígios no órgão de Solução de Controvérsias.²³⁵

Uma vez identificado o litígio, a OMC constitui um Grupo Especial (GE) integrado por especialistas independentes que trabalharão de maneira confidencial. Suas opiniões individuais somente serão divulgadas sob o resguardo do anonimato. Procura-se, portanto, conceder ao GE as condições de imparcialidade, independência e discernimento indispensáveis a todo e qualquer juiz.²³⁶

²³² OLIVEIRA, Odete Maria. Op. cit., p. 229.

²³³ Cf. Luiz Olavo Baptista, *OMC: Canadá v. Brasil*, relatório analítico preparado em 1997, acerca das alegações do Canadá de que o Brasil, através do PROEX, estaria concedendo subsídios proibidos aos compradores internacionais de aeronaves da EMBRAER. In: CELLI JUNIOR, Umberto. **Regras de concorrência no direito internacional moderno**. p. 170.

²³⁴ SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. p.162.

²³⁵ BARRAL & Rei. *Globalização e novo marco regulatório do comércio internacional: a inserção brasileira*, p. 196-197. Citado por BARRAL, Welber. De Bretton Woods a Seattle. In: BARRAL, WELBER. Op. cit., p. 27.

²³⁶ Um exemplo da forma como a justiça é ministrada na OMC, no caso do envolvimento do Brasil, através da Embraer, e o Canadá, através da empresa Bombardier, do início de 1998 a meados de 2000. Em luta para conquistar o mercado mundial de aeronaves de porte médio, utilizadas em vôos regionais, as duas empresas

Os processos de integração econômica, como, por exemplo, da União Européia e o MERCOSUL, são constituídos sobre a base de discriminação tarifária com relação aos terceiros países, assim, continuam a provocar dificuldades para uma liberalização tarifária ampla e sem restrições junto a Organização Mundial de Comércio (OMC).²³⁷

Em resumo, a União Européia é o processo de integração econômica mais avançado, onde, com o mercado único interior impôs a liberação de entraves físicos, técnicos e fiscais, além da harmonização de suas políticas (comercial, concorrência, agricultura,...) e implantou as denominadas liberdades do mercado comum.

Observadas a evolução do mercado interno na União Européia com a conseqüente concretização da livre circulação de mercadorias, bem como a política comercial estabelecida frente a terceiros países, passa-se a abordar a temática da liberdade de circulação de mercadorias no âmbito do MERCOSUL e parte final desse estudo.

travaram, através de seus governos, uma batalha na OMC, sob o olhar atento de terceiros interessados, em especial dos Estados Unidos, sendo que o Brasil saiu perdedor desta luta. SEITENFUS, Ricardo. Op. cit., p. 163. No que se refere à importância econômica dos casos levados a OMC observe-se o caso Brasil-Aeronaves, em que o Canadá venceu a disputa comercial, conseguindo comprovar que o governo brasileiro, através do Proex (Programa de Apoio às Exportações), concedia subsídios não-autorizados à construção de aeronaves comerciais. PRAZERES, Tatiana Lacerda. O sistema de solução de controvérsias. In: BARRAL, Welber. Op. cit., p. 51.

²³⁷ SEITENFUS, Ricardo. Op. cit., p.167.

CAPÍTULO 3

MERCOSUL E A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS

3.1. Evolução e Etapas do Processo de Integração

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) representa, entre outras variáveis, a soma de anteriores tentativas de integração regional, tais como a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960²³⁸, e da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980²³⁹, que já vinham sendo feitas na região, com objetivos aproximados, mas quase todas marcadas pelo insucesso. Crises institucionais, instabilidade da moeda e ausência de uma verdadeira vontade política talvez possam ser apontadas como algumas causas do fracasso das iniciativas precedentes.

Na seqüência, fenômenos como as transformações políticas, econômicas, comerciais e tecnológicas decorrentes das mutações que caracterizaram os mercados

²³⁸ O primeiro intento de constituir um mercado comum deu-se em 1960, com a assinatura do Tratado de Montevideu, criando a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) entre Argentina, Brasil, Chile, México, Peru, Uruguai e Paraguai. Aderiram depois Colômbia e Equador (1961), Venezuela (1966) e Bolívia (1967). Tal associação tinha por principal objetivo a constituição de um mercado comum regional, a partir da conformação inicial de uma zona de livre comércio na região, num prazo de 12 anos. Haveria de ser um espaço em que as mercadorias circulassem livremente pelos Estados constituintes sem o pagamento de impostos de exportação ou importação e sem a imposição de medidas que tivessem efeitos equivalentes ou criassem obstáculos à liberdade de comércio entre os países. Buscava assim, a ampliação de mercados e a liberalização do intercâmbio pelo dismantelamento de medidas protecionistas, através da negociação multilateral, produto a produto, de rebaixas tarifárias e da eliminação de restrições não tarifárias. BARBOSA, Rubens Antonio. *América Latina em perspectiva: a integração da retórica à realidade*. p. 59-62

²³⁹ Em 1980, em nova tentativa, assinou-se o "Novo" Tratado de Montevideu, que criou a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) entre os mesmos países, Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, Bolívia e Venezuela. A ALADI tinha por objetivo o estabelecimento de um esquema regional de promoção e regulação do comércio recíproco e de cooperação econômica para o desenvolvimento, através da configuração de uma área de preferências econômicas, como etapa intermediária. Tomaria por medidas a eliminação da elaboração de listas comuns, abandonaria a fixação de prazos rígidos para o cumprimento das metas integracionistas (zona de livre-comércio ou mercado comum) e passaria a mecanismos mais flexíveis, de caráter bilateral, para a conformação de uma "área de preferências tarifárias", sem prazos para o seu estabelecimento. Tinha, portanto como funções, a promoção e regulamentação do comércio recíproco dos países da região, o fomento da complementação econômica entre os membros e o desenvolvimento de ações de cooperação econômica entre eles, que contribuíam para a ampliação dos mercados. A ALADI teve como grande fator positivo o estímulo aos acordos bilaterais e aos governos democráticos. Idem, *ibidem*, p. 63-69.

internacionais nos anos sessenta e setenta motivaram uma rápida evolução de entendimentos entre o Brasil e a Argentina. Entre aquelas transformações destacam-se o fenômeno da globalização da economia, fazendo aparecer uma nova estrutura de produção e novo padrão industrial e tecnológico; a formação dos blocos econômicos e à tendência à regionalização do comércio, à redemocratização dos países da região²⁴⁰ e a abertura das economias nacionais.

A identificação dessas transformações, como desafios a serem vencidos pelos países em desenvolvimento, conduziu o Brasil e a Argentina em uma histórica aproximação, na busca de uma possível integração, um instrumento adequado as suas inserções internacional e regional. Por outro lado, o tempo viria demonstrar que a formação de um bloco econômico confere à entidade importante soma de poder de barganha, impossível de ser atingido por um país em desenvolvimento isoladamente.²⁴¹

A difícil aproximação entre o Brasil e a Argentina constitui a origem da formação do MERCOSUL. Inverteu-se o signo da relação bilateral, que deixou de constituir fator de incertezas para o equilíbrio estratégico na América do Sul e passou a ser, ao contrário, uma garantia de paz e de estabilidade para a região. Ambos os governos passaram a ver no respectivo vizinho um elemento de apoio à sua própria estabilidade política e aos ensaios de transformação econômica que faziam, e ambos comprometeram-se logo no início do processo a cooperar justamente na área em que as suspeitas eram mais fortes, a nuclear²⁴².

Assim, os Presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín firmaram, em 30 de novembro de 1985, a chamada Declaração de Iguazu, que veio agilizar a integração entre o Brasil e a Argentina. Essa integração é considerada por muitos estudiosos do MERCOSUL como seu antecedente imediato e por OLIVEIRA como marco histórico.²⁴³ Aquele instrumento jurídico teve como objetivo acelerar a integração entre os dois países, principalmente nos

²⁴⁰ O primeiro passo, com relação ao regime democrático, foi dado pela Argentina, com a ascensão à presidência de Raúl Alfonsín, em 10 de dezembro de 1983; posteriormente, e por igual via, porém indiretamente, José Sarney assumiu a presidência do Brasil em 21 de abril de 1985. RUIZ DÍAS LABRANO. *Op. cit.*, p. 258.

²⁴¹ VAZ, Isabel. O direito da concorrência no âmbito do Mercosul. *In: Revista Jurídica Consulex*. Ano II n. 17, 31 maio, 1998. p. 32.

²⁴² SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe de. O equilíbrio no MERCOSUL. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 9 mar. 1999, p.23. Para saber mais sobre o processo de integração nuclear entre o Brasil e a Argentina, consultar as obras de OLIVEIRA, Odete Maria de. **Integração nuclear Brasil-Argentina**. Uma estratégia compartilhada. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996, **Integração bilateral Brasil Argentina: tecnologia nuclear e MERCOSUL**. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, ano 41, n.1, p. 5-23, 1998, **Os descaminhos do Brasil nuclear**: Unijuí, 1999.

²⁴³ OLIVEIRA, Odete Maria de. **Integração nuclear Brasil-Argentina**. p.137.

setores técnico, econômico, financeiro e comercial, entre outros, fornecendo as bases para a cooperação bilateral no campo do uso pacífico da energia nuclear.

Em julho de 1986, os mesmos Presidentes, José Sarney, do Brasil, e Raúl Alfonsín, da Argentina, firmaram a Ata para a Integração Argentino-Brasileira, que instituiu o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Este Programa tinha como principal objetivo criar um espaço econômico comum, com a abertura seletiva dos respectivos mercados, estimulando a complementação de setores específicos da economia dos signatários, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio, com vistas a permitir a adaptação progressiva das empresas de cada Estado às novas condições de competitividade.²⁴⁴

Dois anos depois, em 1988, objetivando consolidar o processo de integração Brasil e Argentina, os dois vizinhos Estados firmaram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, por meio do qual expressaram a intenção de constituir um espaço econômico comum, no prazo de dez anos, por meio da liberalização comercial. Entre outras medidas, o Tratado previa a eliminação de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços e bem assim a harmonização de políticas macroeconômicas. Os Congressos Nacionais do Brasil e da Argentina sancionaram o Tratado em agosto de 1989.

Ao abrigo daquele Tratado, foram firmados vinte e quatro protocolos versando temas variados, como trigo, bens de capital, produtos alimentícios industrializados, indústria automotriz, cooperação nuclear e outros. Esses instrumentos foram posteriormente absorvidos pelo Acordo de Complementação Econômica nº 14, assinado em dezembro de 1990, no âmbito da ALADI, que foi o referencial posteriormente adotado no Tratado de Assunção.²⁴⁵

A posse do ex-presidente Fernando Collor de Mello, no Brasil, e Carlos Saúl Menem, na Argentina, originou mudanças no programa econômico, estabelecendo a adoção de novos critérios de modernização e de competitividade, tal qual ocorrera na Argentina. Assim, os Presidentes dos dois países assinaram, em 6 de julho de 1990, a Ata de Buenos Aires, estabelecendo a data de 31 de dezembro de 1994, à conformação definitiva de um mercado comum entre eles. Logo após a assinatura da Ata de Buenos Aires, Paraguai e Uruguai foram convidados (agosto de 1990) a participar do processo

²⁴⁴ FARIA, José Angelo Estrella. Op. cit., p. xvi-xvii.

²⁴⁵ Idem ibidem, p. xvii.

integracionista, formalizado com a assinatura, pelos quatro países, em 26 de março de 1991, através do Tratado de Assunção, objetivando a constituição do MERCOSUL.

Portanto, a origem do MERCOSUL é essencialmente bilateral; deu-se a partir do relacionamento positivo entre o Brasil e a Argentina, que até então, eram tradicionalmente adversários, mas que estimulados pelo processo de redemocratização dos países da América Latina, que propiciou uma inovação nas relações econômicas latino-americanas²⁴⁶, aderiram à possibilidade de concretizar uma unidade de integração.

3.1.1. O Tratado de Assunção

O Tratado do MERCOSUL foi celebrado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na cidade de Assunção, em 26 de março de 1991, e, em seguida, aprovado pelos Parlamentos nacionais, tendo entrado em vigor formalmente no dia 29 de novembro de 1991. Em decorrência da mesma natureza do Tratado de Assunção, seu objeto é a integração econômica e regional.

Os objetivos do Tratado de Assunção visam à inserção competitiva dos quatro países-membros num mundo caracterizado pela consolidação de blocos regionais de comércio e no qual a capacitação tecnológica é cada vez mais importante para o progresso econômico e social. Também se refere à viabilização de economias de escala, permitindo a cada um dos países-membros ganhos de produtividade. Além das correntes de comércio e de investimento com os demais países, bem ocupa-se com promoção da abertura econômica regional, favorecendo o objetivo último da integração latino-americana.²⁴⁷

Em suma, o Tratado de Assunção busca a formação de um mercado comum, para auferir os ganhos advindos de um processo de integração nesse estágio, buscando maior eficiência na produção, pela especialização crescente dos agentes econômicos segundo suas vantagens comparativas ou competitivas e altos níveis de produção pelo maior aproveitamento das economias de escala permitidas pela ampliação de mercado.

Prevê uma melhor posição de barganha no plano internacional, em virtude das dimensões ampliadas da nova área, resultando em melhores termos de intercâmbio, mudanças positivas na eficiência econômica dos agentes em virtude de maior concorrência

²⁴⁶ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 54-55.

²⁴⁷ A melhoria das condições de vida dos habitantes da região também está prevista no Tratado, dando uma singela dimensão social à integração.

intra-setorial e transformações tanto na qualidade quanto na quantidade dos fatores de produção, fruto dos ganhos tecnológicos.

O artigo 1º, do Tratado de Assunção, assinala um compromisso definitivo das partes de constituir um mercado comum, sendo que este agrega a livre circulação dos fatores de produção, tendo como base a livre circulação de mercadorias, pessoas, capitais e serviços, possibilitando a mobilidade de fatores através das fronteiras entre os países-membros o que permitirá uma alocação ótima de recursos.²⁴⁸

Como mecanismos para a constituição do mercado comum, durante a fase de transição, o Tratado de Assunção, em seu artigo 5º, elencou alguns instrumentos, como um programa de liberação comercial, com reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não-tarifárias ou medidas de efeito equivalente. Ou seja, exigiu a coordenação de políticas macroeconômicas de forma gradual e convergente com programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não-tarifárias.

Assim, o Tratado de Assunção prevê também a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC), que incentive a competitividade externa dos Estados-partes; e também de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção alcançando escalas operativas eficientes.

O Tratado tem como objetivo comum buscar uma integração mais competitiva das economias dos quatro países-membros, num mundo em que se consolidam grandes espaços econômicos e o progresso técnico se torna cada vez mais essencial para o êxito dos planos de investimento, tendendo a favorecer as economias de escala, reforçando as possibilidades de cada um dos países-membros com o incremento da produtividade, estimulando os fluxos de comércio com o resto do mundo, tornando mais atraente os investimentos na região. Representa também, esse esforço de abertura das economias dos países-membros, a balização das ações dos setores privados, que deverão ser os principais motores da integração.²⁴⁹

²⁴⁸ Como meios para atingir os objetivos elencados, o Tratado de Assunção prevê o eficaz aproveitamento dos recursos disponíveis; a preservação do meio ambiente e a melhoria das interconexões físicas; a coordenação de políticas macroeconômicas; a complementação dos diferentes setores da economia; promoção do desenvolvimento científico e tecnológico e a modernização das economias.

²⁴⁹ JESUS, Avelino de. **Mercosul estrutura e funcionamento**. p. 43.

O Tratado de Assunção, enquanto acordo de integração econômica, não tem por objeto a união política dos Estados-partes, ainda que dela possa depender. O seu objeto não é a instituição de uma confederação ou outro elo semelhante.²⁵⁰

Ao alcance do nível de mercado comum, a estratégia do processo integracionista está fundada no aprofundamento de forma progressiva das relações entre os países participantes, nesta seqüência: zona de livre comércio, união aduaneira e mercado comum.

Em 25 de junho de 1996, um marco na história desse recém-criado bloco econômico, que já despertou interesse de outros países a somar neste projeto integracionista: o Chile e a Bolívia uniram-se a ele, não tendo, contudo, o mesmo *status* que os outros Estados-sócios, apenas acordaram na possibilidade de atingir o primeiro estágio de integração, qual seja, uma zona de livre comércio, que deverá formar-se em oito anos.²⁵¹

Entre 1991 e 1994, o MERCOSUL viveu o chamado período de transição, que permitiu uma reflexão sobre os objetivos do Tratado, as dificuldades de sua implementação e análise do funcionamento das instituições então criadas.

3.1.2. A Fase de Transição

No chamado período de transição, conforme a definição do Tratado de Assunção²⁵², foram construídas as bases do MERCOSUL.

O Tratado de Assunção definiu como um de seus principais objetivos a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países-membros, por meio da eliminação de direitos alfandegários e de restrições não-tarifárias à circulação de bens e serviços, ou seja, a criação de uma zona de livre comércio que, como já visto, é a primeira etapa das diferentes formas de integração entre os países. A partir de 1995, a política comercial conjunta entre os países do MERCOSUL implicou na definição de uma Tarifa Externa Comum (TEC) com relação a terceiros países, para conformar então a etapa da união aduaneira.²⁵³

²⁵⁰ BALASSA, BELA. Op. cit., p. 41.

²⁵¹ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 56.

²⁵² Artigo 3º “Durante o período de transição, que se estenderá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31 de dezembro de 1994, e a fim de facilitar a constituição do MERCADO COMUM, os Estados Partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como Anexos II, III e IV, ao presente Tratado.” Ver também artigos 5º, 8º, 9º e 16, do Tratado de Assunção.

²⁵³ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Op. cit., p. 49.

O prazo então previsto no Tratado de Assunção para a constituição do mercado comum, 31 de dezembro de 1994, foi ultrapassado, mas constituiu o início de um processo de conformação de amplo espaço econômico conjunto, cuja primeira etapa tinha o objetivo de levar à instituição de uma união aduaneira progressiva, ou seja, potencializar a consolidação do processo de integração e etapas gradativas, cujo aprofundamento dar-se-ia em direção da fase mais avançada da integração econômica, o alcance do mercado comum.

Porém havia, no início do processo, dúvidas sobre as metas a serem efetivamente realizadas até o final de 1994. Na II Reunião do Conselho Mercado Comum, ocorrida em junho de 1992, na Argentina, adotou-se o Cronograma de Lãs Leñas, o primeiro esforço de mapeamento das tarefas para a conformação do Mercado Comum. Sua leitura deixava implícito o entendimento de que a meta até 31 de dezembro de 1994 era a constituição da União Aduaneira.²⁵⁴ De um modo geral, pode-se considerar que a etapa entre 1992 e 1993, foi o momento dos debates sobre o modelo de integração do MERCOSUL, como também dos desequilíbrios desse processo de integração.

A V Reunião do Conselho do Mercado Comum, em Colônia do Sacramento, em 17 de janeiro de 1994, viria a superar definitivamente as ambigüidades sobre as metas de integração no período de transição. A Decisão n.º 13/93 aprovou documento que definia o mercado comum como sendo a meta a buscar após o período de transição.²⁵⁵ Na fase iniciada em 1994, resolvidas as dúvidas que motivaram os debates anteriores, as atenções se concentraram em questões muito mais específicas: o nível tarifário dos bens de capital, o número de exceções permitidos na Tarifa Externa Comum (TEC), a situação das zonas francas no mercado ampliado e os critérios do regime de origem.²⁵⁶

Assim, este período de transição ficou voltado para a remoção dos mais diversos obstáculos à livre circulação de bens, capitais e fatores produtivos entre os territórios dos quatro países-membros. As tarefas ficaram concentradas na eliminação de entraves e barreiras ao livre comércio intrazonal, na identificação das assimetrias setoriais e institucionais que dificultavam a fluidez no intercâmbio, na correção ou harmonização das regras legais e nas medidas administrativas que impediam ou dificultavam a liberdade de comércio, assim como também se voltou à adoção de regulamentos e procedimentos comuns para facilitar a consecução do objetivo fixado da união aduaneira.²⁵⁷

²⁵⁴ SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe de. Op.cit. p. 6-7.

²⁵⁵ Idem, ibidem, p. 7.

²⁵⁶ FLORENCIO, Sérgio A.L., ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 49.

²⁵⁷ ALMEIDA. Paulo Roberto de. Op. cit., p. 50

Na primeira fase dos trabalhos foram definidos os critérios para a formulação da tarifa externa comum (TEC) e de uma política tarifária comum aos quatro países-membros (níveis de alíquotas, diferenciação por categorias de uso, exceções); para tanto, foram trocadas informações sobre as estruturas tributárias nacionais com vistas a sua harmonização futura e apresentadas sugestões para a coordenação de políticas macroeconômicas. Em dezembro de 1992, em Montevideu, adotou-se o perfil tarifário externo comum, consistindo de uma alíquota máxima de 20%, com algumas exceções, até um máximo de 35%, durante seis anos desde a entrada em vigor da TEC (1995).²⁵⁸

Portanto, primeiro houve uma desgravação tarifária, em que cada país deveria reduzir, semestralmente as tarifas que aplicava aos produtos importados dos outros países do MERCOSUL, e que deveriam terminar em dezembro de 1994. Entretanto, ainda haviam ficado algumas exceções temporárias.

No segundo semestre de 1994, os quatro países aprovaram um instrumento chamado Regime de Adequação, que permitiu a cada país elaborar uma lista de produtos que só teriam tarifa zero intrazona em 1999. Esta medida foi tomada para que os setores produtivos de cada país tivessem um prazo adicional de adaptação ao novo comércio, somente para os produtos que já constavam da lista de exceções ou que estavam sujeitos a salvaguardas, sem permitir a criação de novas restrições.

Na dimensão extrazona de conformação do MERCOSUL, o principal instrumento é a elaboração de uma Tarifa Externa Comum (TEC). A partir de 1º de janeiro de 1995, o objetivo do MERCOSUL era de que Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai passassem a ter uma mesma tarifa frente a outros países. Esta necessidade surgiu em virtude de que as tarifas nacionais vigentes em cada país do MERCOSUL eram muito diferentes entre si, o que acarretaria um grande diferencial nas condições de concorrência e margens de preferência muito baixas.

Esta tarifa se aplica somente às importações provenientes de países não-membros do MERCOSUL, já que internamente a zona de integração deve eliminar os direitos tarifários e não tarifários. Portanto, a Tarifa Externa Comum deve ser implantada, com o objetivo de equalizar as condições de concorrência e garantir margens de preferência para o produtor regional em relação ao produtor extrazona.

Como, entretanto, não ocorreu uma total adesão a TEC, na forma prevista para 1995, foram admitidas algumas exceções temporárias, por exemplo, sobre os bens de

²⁵⁸ Idem, *ibidem*, p. 51.

capital, informática e telecomunicações.²⁵⁹ Os produtos de informática e telecomunicações também sofreram restrições pela grande importância que estes setores representam na economia dos países e a grande distância entre as alíquotas praticadas entre eles. Para tanto, foi definida uma tarifa de 16%, que deverá ser alcançada somente em 2006.²⁶⁰

No caso, os bens de capital, considerados máquinas e equipamentos de todo o tipo, foram contemplados porque ocupam uma posição vital no conjunto da economia e uma alteração brusca em suas tarifas provocaria um impacto muito amplo. O Brasil e a Argentina têm até 2001 para procederem a desgravação tarifária, e o Uruguai e Paraguai até o ano de 2006, para chegarem à tarifa de 14%, já pré-definida.²⁶¹

Além dos bens de capital e dos produtos da área de informática e telecomunicações, cuja situação em relação à Tarifa Externa Comum (TEC) era problemática para todos os países, previu-se a possibilidade de não incluir certos produtos cuja incorporação imediata a TEC causaria problemas apenas para um país. Criaram-se então listas de exceções nacionais com até trezentos produtos, que se incorporariam a TEC somente em 2001, com alíquotas já pré-definidas. Nenhum país poderá incluir novas exceções de forma unilateral ou aumentar os prazos fixados.

O setor automotivo estabeleceu um prazo até 1999, que, por apresentar políticas próprias, não foi incluído na TEC. No comércio intrazona ainda permaneceram restrições quantitativas. Deverá, por isso, ser criado um Regime Automotivo Comum para o Mercado Comum do Sul.²⁶²

Em razão pois, dos entraves na adequação dos países-membros, a fase da união aduaneira ainda é considerada imperfeita²⁶³.

3.1.3. O Protocolo de Brasília

O Protocolo de Brasília²⁶⁴, de 17 de dezembro de 1991, criou um regime autônomo de solução de controvérsias para o MERCOSUL. Este mecanismo prevê duas modalidades de solução de litígios: primeiramente as negociações diplomáticas e no seio das

²⁵⁹ FLORENCIO, Sérgio A.L., ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 47.

²⁶⁰ Idem, ibidem, p. 63.

²⁶¹ Idem, ibidem, p. 63.

²⁶² MERCOSUL depende De La Rua. *Jornal Zero Hora*, Porto Alegre, 08 dez. 1999, p. 18.

²⁶³ Os índices e restrições foram alterados na XIX Reunião do Conselho do Mercado Comum realizada nos dias 14 e 15 de dezembro de 2000, na cidade de Florianópolis, Santa Catarina. Ver itens 3.3.3. e 3.3.4. deste capítulo.

²⁶⁴ A Decisão n.º 1, do Conselho do Mercado Comum, aprovou o Protocolo de Solução de Controvérsias, passando a se denominar Protocolo de Brasília. FIGUEIRAS, Marcos Simão. Op. cit., p. 55.

instituições, especialmente no âmbito do Grupo Mercado Comum e da Comissão de Comércio; em segundo lugar, o recurso à arbitragem, através de tribunais *ad hoc*, cujos árbitros serão nomeados a partir das listas propostas pelos Estados-membros.²⁶⁵

Nas controvérsias entre os Estados, o âmbito de aplicação do Protocolo de Brasília, conforme seu artigo 1º, limita-se aqueles conflitos que surgirem entre os Estados-membros sobre a interpretação, aplicação ou não-cumprimento das normas ali enumeradas.²⁶⁶

No Protocolo de Brasília, se um Estado aplica uma norma do direito da integração do Sistema do MERCOSUL de forma que outro Estado considere equivocada, este último poderá demandar ao procedimento previsto no artigo 1º, do Protocolo, chegando ao laudo arbitral, que interpretará a norma de forma obrigatória para todos os Estados-partes na controvérsia, segundo dispõe seu artigo 21.²⁶⁷

O Protocolo determina, também, que os Estados-partes devem informar ao Grupo Mercado Comum, através da Secretaria Administrativa, sobre as gestões realizadas durante as negociações e os resultados destas. Estabelece-se, aqui, uma competência da Secretaria Administrativa como previsto inicialmente no artigo 15, do Tratado de Assunção, atuando como centro de informação, e, desta forma, facilitando o desenvolvimento do procedimento das negociações diretas. O Grupo Mercado Comum mantém-se informado das gestões das partes durante as negociações resultadas destes procedimentos.²⁶⁸

Uma importante inovação apresentada pelo Protocolo de Brasília foi a possibilidade do mecanismo de solução de controvérsias ser estendido aos particulares quando qualquer Estado-parte sancionar ou aplicar medidas legais ou administrativas de efeito restrito, discriminatórias ou de concorrência desleal, em violação ao Tratado de Assunção, dos acordos celebrados a partir dele, das decisões do Conselho do Mercado Comum ou das resoluções do Grupo Mercado Comum.²⁶⁹

3.1.4. O Protocolo de Ouro Preto

O Tratado de Assunção constitui um conjunto de normas a conformar, num plano determinado, um mercado comum. Assim, em 17 de dezembro de 1994, os Estados-partes

²⁶⁵ SEITENFUS, Ricardo, VENTURA, Deisy. Op. cit., p. 195.

²⁶⁶ As normas do Protocolo de Brasília são: a) disposições contidas no Tratado de Assunção; b) acordos celebrados no espaço do mercado comum; c) decisões do Conselho do Mercado Comum e d) resoluções dos conflitos do Mercado Comum.

²⁶⁷ FIGUEIRAS, Marcos Simão. Op. cit., p. 56.

²⁶⁸ Idem, ibidem, p. 56.

²⁶⁹ SILVA, Roberto Luiz. Op. cit., p. 229.

assinaram em Ouro Preto, o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura definitiva institucional do Mercosul, também denominado Protocolo de Ouro Preto adaptando o MERCOSUL à constituição de uma união aduaneira e partir para uma conformação definitiva, rumo ao mercado comum, passando a adquirir também personalidade jurídica.

O Protocolo de Ouro Preto, em seu preâmbulo, reafirma os princípios do Tratado de Assunção, dando ênfase à implantação de uma união aduaneira como etapa à construção do mercado comum, assim como a implantação da estrutura orgânica definitiva do MERCOSUL.²⁷⁰ Portanto, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, encerra-se o chamado período de transição do MERCOSUL.

O MERCOSUL possui uma estrutura orgânica intergovernamental, o que significa que são os governos que negociam entre si, não existindo órgãos supranacionais, o que tornando, portanto, necessária à incorporação das normas aprovadas no ordenamento jurídico de seus Estados-partes. O ato de incorporação dessas normas deverá ser comunicado à Secretaria Administrativa do MERCOSUL.²⁷¹

Com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, o MERCOSUL ganhou nítidos contornos de um modelo de integração cooperativa e consensual, não aderindo ao caminho da supranacionalidade das instituições da União Européia. Este modelo reflete-se no Protocolo de Defesa da Concorrência firmado entre os Estados-membros em dezembro de 1996, que tem por objeto a defesa da concorrência no âmbito do MERCOSUL, competindo aos Estados-partes sua aplicação.²⁷²

3.2. Órgãos e suas Atribuições

Tendo em vista o poder das decisões e das resoluções dos órgãos do MERCOSUL, principalmente no que tange à livre circulação de mercadorias, faz-se necessária, nesta pesquisa, uma breve contextualização de seus órgãos.

O Tratado de Assunção estabeleceu uma estrutura provisória, destinada a funcionar durante o período transitório, substituída por outra de caráter definitivo, a partir de 1º de janeiro de 1995. Sua estrutura orgânica, inicialmente prevista, possuía os seguintes órgãos:

²⁷⁰ Idem, *ibidem*, p. 59.

²⁷¹ O QUE o Brasil ganha com o MERCOSUL? Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/Faq/default.asp> Acesso em: 12 dez. 2000.

²⁷² CELLI JUNIOR, Umberto. *Regras de concorrência no direito internacional moderno*. p. 240.

Conselho do Mercado Comum (CMC); Grupo Mercado Comum (GMC); Secretaria Executiva do Grupo Mercado Comum; Subgrupos de Trabalho; Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul.²⁷³

Posteriormente, o Protocolo de Ouro Preto acrescentou os seguintes órgãos: a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) e o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), mantendo, ainda, a capacidade decisória de natureza intergovernamental para o Conselho de Mercado Comum, para o Grupo Mercado Comum e para a Comissão de Comércio do MERCOSUL.²⁷⁴

Os órgãos que possuem influência direta para a implementação da livre circulação de mercadorias são o Conselho do Mercado Comum (CMC), Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM).

3.2.1. Conselho do Mercado Comum

O Conselho do Mercado Comum é integrado pelos ministros de Relações Exteriores e de Economia dos quatro países. Constitui o órgão superior do MERCOSUL, cabendo-lhe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção. Incumbido tanto da condução política do processo de integração quanto da tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção, a fim de alcançar a constituição final do mercado comum.

No que se refere à sua competência, pode-se dizer que o seu âmbito espacial é o dos Estados-partes. O Conselho deverá manifestar-se mediante decisões, as quais serão obrigatórias para os Estados-partes.²⁷⁵ As decisões do Conselho, embora obriguem as partes contratantes a cumpri-las, apresentam-se de modo indireto, pois devem ser executadas pelos respectivos órgãos nacionais competentes.²⁷⁶

As funções e atribuições do Conselho do Mercado Comum estão previstas no artigo 8º, do Protocolo de Ouro Preto, a seguir abordadas: a) velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito; b) formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum; c) exercer a

²⁷³ Artigos 9 a 15 do Tratado de Assunção.

²⁷⁴ FIGUEIRAS, Marcos Simão. Op. cit., p. 27.

²⁷⁵ Idem, ibidem, p. 28.

²⁷⁶ BAPTISTA, Luiz Olavo. **O MERCOSUL suas instituições e ordenamento jurídico**. p. 75.

titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL²⁷⁷; d) negociar e firmar acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. Estas funções podem ser delegadas ao Grupo Mercado Comum por mandato expresso; e) manifestar-se sobre as propostas que lhe sejam elevadas pelo Grupo Mercado Comum; f) criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas; g) criar os órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extingui-los; h) esclarecer, quando o estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas decisões; i) designar o diretor da secretaria administrativa do MERCOSUL; j) adotar decisões em matéria financeira e orçamentária; l) homologar o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum.

A harmonização e preparação das políticas do MERCOSUL em suas diversas matérias têm importante ferramenta através das Reuniões de Ministros (Decisão CMC 5/91). Assim, foram realizadas as seguintes reuniões: a Reunião de Ministros de Economia e de Presidentes de Bancos Centrais (Decisão CMC 6/91); a Reunião de Ministros da Educação (Decisão CMC 7/91); a Reunião de Ministros da Justiça (Decisão CMC 8/91); dos Ministros da Agricultura (Decisão CMC 11/92) entre outras, sendo que este órgão tem caráter consultivo nas áreas de suas competências.

O Conselho do MERCOSUL é um órgão de extrema importância, sendo ele o condutor, o direcionador e o grande impulsionador político desta integração, devendo pois colocar em primeiro lugar os interesses da Comunidade, velar pelo cumprimento dos objetivos do Tratado e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum.²⁷⁸

3.2.2. Grupo Mercado Comum

É um órgão executivo provisório, integrado pelos representantes dos Ministérios de Economia e Finanças e dos Bancos Centrais dos países-membros. Este órgão deve tomar a iniciativa na proposição de medidas para a administração do Tratado, levar a cabo a coordenação setorial e de políticas macroeconômicas. Também velar pelo cumprimento do Tratado, sendo o órgão superior de condução política do processo de integração e ainda o

²⁷⁷ Dessa forma, assumindo a natureza jurídica de organismo internacional, o MERCOSUL passa a poder entender-se com outras pessoas jurídicas de direito internacional público. *Idem*, *ibidem*, p. 58.

²⁷⁸ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Op. cit.*, p. 73.

responsável pelo calendário das atividades que deverão culminar na assinatura do Tratado definitivo.²⁷⁹

Suas atribuições e responsabilidades estão elencadas no artigo 13, do Tratado de Assunção, com algumas alterações após a assinatura do Protocolo de Ouro Preto²⁸⁰, quando passou a ser órgão executivo do MERCOSUL.

Portanto, incumbe a esse Grupo de Mercado Comum, velar, nos limites de sua competência, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, seus protocolos e acordos; propor projetos de decisão ao Conselho do Mercado Comum; tomar as medidas necessárias ao cumprimento daquelas decisões; fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum; criar, modificar ou extinguir órgãos, bem como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas para o cumprimento de seus objetivos; manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL no âmbito de sua competência; negociar, com a participação de representantes de todos os Estados-partes, por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais, podendo delegar referidos poderes à Comissão de Comércio do MERCOSUL; aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL; adotar resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum; submeter ao Conselho seu Regimento Interno; eleger o diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL e supervisionar suas atividades; homologar os Regimentos Internos da Comissão de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social.

Segundo o artigo 10, de seu Regulamento, o Grupo Mercado Comum pronunciar-se-á mediante resoluções, que serão adotadas por consenso e com a presença de todos os Estados-partes. Sua participação no procedimento de solução de controvérsias não constitui exercício de função jurisdicional, pois se limita à formulação de recomendações aos Estados-partes na controvérsia, tendentes à solução do problema.

Fazem parte do Grupo Mercado Comum, os Subgrupos de trabalho que reúnem delegados de todos os países-membros com a finalidade de adequar cada uma das necessidades prioritárias e efetuar regras uniformes para a integração.

²⁷⁹ FIGUEIRAS, Marcos Simão. Op. cit., p. 30.

²⁸⁰ Artigo 14 do Protocolo de Ouro Preto.

Os Subgrupos de Trabalho foram contemplados no Tratado de Assunção, Anexo V, como foros em cujo âmbito se acordariam as pautas de harmonização técnicas e jurídicas em cada um dos setores em que se dividiu inicialmente a matéria comunitária.

3.2.3. Secretaria Executiva do Grupo Mercado Comum

Tem por principal atribuição a guarda de documentos e comunicações de atividades de competência do Grupo Mercado Comum.

Um acordo assinado em Fortaleza legalizou a sede da Secretaria Administrativa do MERCOSUL em Montevideu, no Uruguai. É atribuída à Secretaria, a responsabilidade da prestação de apoio operacional e de serviços aos demais órgãos do MERCOSUL. A inviolabilidade, as imunidades, as isenções e as facilidades previstas no acordo não se concedem em benefício ou interesse das pessoas, mas com o objetivo de garantir o cumprimento das atribuições da Secretaria e das funções de seus funcionários.²⁸¹ O Protocolo de Ouro Preto esclarece que a Secretaria Administrativa é um órgão de apoio operacional, devendo prestar serviços aos outros órgãos do MERCOSUL.²⁸²

À Secretaria compete principalmente servir como arquivo oficial da documentação do processo de integração, realizar a publicação e difusão das normas adotadas no marco do MERCOSUL, organizar os aspectos logísticos das reuniões do Conselho do Mercado Comum, do Grupo de Mercado Comum e da Comissão de Comércio, além de informar aos Estados-partes sobre as medidas implementadas pelos países para incorporar em seu ordenamento jurídico interno, as normas emanadas dos respectivos órgãos.

3.2.4. Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL

Trata-se de um organismo representativo dos órgãos legislativos dos Estados-partes do MERCOSUL. É formado por parlamentares de ambas as Câmaras, até dezesseis para cada Estado-parte, no exercício de seu mandato. Tem caráter consultivo, deliberativo e de formulação de propostas.²⁸³

²⁸¹ ZAKAREWICZ, Luiz Fernando. Mercosul reunião da cúpula de Fortaleza. *Revista Jurídica Consulex*, Ano I, n. 1, 31 jan. 1997, p. 38.

²⁸² BAPTISTA, Luiz Olavo. *Op. cit.*, p. 77.

²⁸³ FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 35.

Quanto às funções que a Comissão deve cumprir, depreende-se dos artigos 25 e 26, do Protocolo de Ouro Preto, que será ela coadjuvante da harmonização das legislações dos quatro países, na medida em que requeiram o avanço do processo de integração, e efetuará recomendações deste sentido ao Conselho do Mercado Comum por intermédio do Grupo do Mercado Comum.

3.2.5. Comissão de Comércio do MERCOSUL

Possui, essa Comissão, caráter intergovernamental e é encarregada de assistir ao órgão executivo do MERCOSUL, de velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-partes e de efetuar o acompanhamento e a revisão dos temas e matérias relacionadas com as políticas comerciais comuns, o comércio intraMERCOSUL e com terceiros países.²⁸⁴

Foi prevista na Decisão n.º 13/93, do Conselho do Mercado Comum. Os artigos 19 e 21, do Protocolo de Ouro Preto atribuem faculdade de mediação, ante a apresentação de conflitos ou de diferenças, se estiverem assinalados, dentro de sua área específica de competência.

Entre as suas funções e atribuições destacam-se: a) velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial intraMERCOSUL e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio; b) considerar e pronunciar-se sobre as solicitações apresentadas pelos Estados-membros com respeito à aplicação e ao cumprimento da Tarifa Externa Comum (TEC) e demais instrumentos de política comercial comum; c) acompanhar a aplicação dos instrumentos de política comercial comum nos Estados-partes; d) analisar a evolução dos instrumentos de política comercial comum para o funcionamento da união aduaneira e formular propostas a respeito do Grupo Mercado Comum; e) tomar decisões vinculadas à administração e à aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-membros; f) 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 adotadas a respeito delas; g) propor a revisão de alíquotas tarifárias de itens específicos da Tarifa

²⁸⁴ Idem, *ibidem*, p. 39-40.

Externa Comum, inclusive para contemplar acasos referentes a novas atividades produtivas no âmbito do MERCOSUL, entre outras.²⁸⁵

Vislumbra-se, portanto, da leitura das funções outorgadas a este órgão, que poderá se transformar no mais dinâmico e de maior transcendência prática no atual estágio – união aduaneira – em que o MERCOSUL se encontra para a conseqüente implantação da próxima etapa do MERCOSUL.

3.2.5. Foro Consultivo Econômico Social

É o órgão de representação dos setores econômicos e sociais e integrado por igual número de representantes de cada Estado-parte. Tem função consultiva, devendo manifestar-se mediante recomendações ao Grupo Mercado Comum.²⁸⁶

O Foro Consultivo Econômico Social é formado por dirigentes de diversos setores como câmaras empresariais, profissionais, sindicatos, e funcionará em forma similar a de um Conselho Econômico Social, quer dizer, como órgão consultivo que se pronuncia mediante recomendações.

3.2.6. Subgrupos de Trabalho

O artigo 13, do Tratado de Assunção, prevê que o Grupo Mercado Comum constitua Subgrupos de Trabalho para o cumprimento de seus objetivos.²⁸⁷ Cada subgrupo tem um coordenador nacional, designado pelo Estado-parte, funcionário do Estado ou entidade pública autárquica ou descentralizada e cada Estado designará os funcionários governamentais que o representarão nas reuniões dos Subgrupos, nas Comissões ou nas reuniões especializadas.²⁸⁸

Os acordos alcançados nos Subgrupos, Comissões ou reuniões deverão transformar-se em recomendações, adotadas por consenso, com a presença de todos os Estados-partes.

²⁸⁵ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Op. cit.*, p. 77.

²⁸⁶ FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 43.

²⁸⁷ O Anexo V, do Tratado de Assunção de 1991, recomendou a instalação de dez Subgrupos de Trabalho, e posteriormente foi agregado o Subgrupo 11 (Resolução do Grupo 11/92), que trata de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social.

²⁸⁸ FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 36.

Na falta de consenso, os Subgrupos poderão submeter ao Grupo Mercado Comum as diversas alternativas propostas.²⁸⁹

O Subgrupo de Trabalho n.º 01 discute assuntos comerciais, como o regulamento relativo à defesa contra importações, que sejam objeto de *dumping* ou de subsídios provenientes de países não-membros do MERCOSUL. Trata da política comum de salvaguardas e dos regimes aduaneiros especiais de tributação, além do sistema e instrumentos de promoção e estímulos às exportações e da nomenclatura aduaneira comum.²⁹⁰

O Subgrupo de Trabalho n.º 02 é o responsável pelos assuntos aduaneiros, tem o fim de facilitar o trânsito entre os países do MERCOSUL, removendo os obstáculos suscitados pelas diferentes normas e sistemas administrativos e de controles existentes nos Estados-membros.²⁹¹

Assim, o Subgrupo tem especial preocupação com a harmonização da legislação, identificando as assimetrias existentes entre os países e projetando leis básicas de transição nas relações internas e destas com os demais países.²⁹²

Tem ainda por tarefa o funcionamento permanente dos postos de controle de fronteira, implementação de sistema de controle integrado de fronteira, aprovação do formulário Manifesto Internacional Único de Carga, simplificação e harmonização de formulários aduaneiros.²⁹³

O Subgrupo de Trabalho n.º 03 preocupa-se com a harmonização dos sistemas de normatização, qualidade industrial, normas ambientais, alimentares e de defesa do consumidor, segundo os padrões internacionais, possibilitando a melhoria técnica dos produtos exportados e importados pelo MERCOSUL.²⁹⁴

O Subgrupo de Trabalho n.º 04 é o responsável pela política fiscal e monetária relacionadas com o comércio, deverá realizar a análise comparativa das normas vigentes no que tange ao mercado de capitais, bolsa de valores, bolsa de mercadorias, além da harmonização das políticas de financiamento, seguro e crédito às exportações e análise das

²⁸⁹ Idem, *ibidem*, p. 37.

²⁹⁰ JESUS, Avelino de. *Op. cit.* p. 45.

²⁹¹ RUIZ DÍAZ LABRANO, Roberto. *Op. cit.*, p. 89.

²⁹² JESUS, Avelino de. *Op. cit.*, p. 49.

²⁹³ FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 37.

²⁹⁴ Idem, *ibidem*, p. 37.

normas sobre movimentos de capitais e regimes de transferência de lucros, dividendos e *royalties*.²⁹⁵

O Subgrupo de Trabalho n.º 05 opera no âmbito do transporte terrestre de cargas em estrada, onde deverão ocorrer negociações bilaterais pendentes, tendentes à eliminação de quotas estatísticas e dinâmicas entre os membros do MERCOSUL e harmonização sobre transporte de cargas perigosas.²⁹⁶

O Subgrupo de Trabalho n.º 06 volta-se às negociações em torno de normatizações do transporte marítimo através de acordos multilaterais, normatização de estatísticas sobre tráfego marítimo regional, além de normas sobre segurança de navegação.²⁹⁷

O Subgrupo de Trabalho n.º 07 preocupa-se com a política industrial e tecnológica. Deve harmonizar políticas de promoção e reconversão industrial regional ou setorial. Para tanto, terá que levantar as legislações nacionais e estaduais dos países-membros, o acesso dos bens originários do MERCOSUL, as compras do Estado, como também as solicitações internacionais.²⁹⁸

Incumbe também a esse Subgrupo de Trabalho negociar acordos de complementação em áreas prioritárias, como siderurgia, automobilística, eletrônica, petrolífera, petroquímica, têxtil, papel e celulose, agroindustrial; proceder à harmonização das políticas de qualidade e produtividade; harmonização das legislações sobre patentes e propriedade intelectual; analisar as políticas de investimentos e promoção industrial, inclusive quanto aos investimentos estrangeiros.²⁹⁹

O Subgrupo de Trabalho n.º 08 direciona-se à política agrícola, na busca de estruturar um efetivo fomento ao desenvolvimento recíproco dos países-membros, centrando-se em temas como o crédito rural, a armazenagem, política de preços mínimos, crédito cooperativo, produtividade e qualidade, sistemas de comercialização.³⁰⁰

O Subgrupo de Trabalho n.º 09 responsabiliza-se pela política energética. Neste campo são estudados os tipos de energia, como a elétrica, carvão, gasolina, combustível, diesel, atentando-se para a legislação energética, os aspectos institucionais e as organizações deste mercado, conjuntamente com a legislação marco ambiental, a

²⁹⁵ *Idem, ibidem*, p. 38.

²⁹⁶ JESUS, Avelino de. *Op. cit.*, p. 58.

²⁹⁷ *Idem, ibidem*, p. 62.

²⁹⁸ *Idem, ibidem*, p. 62.

²⁹⁹ FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 38.

³⁰⁰ JESUS, Avelino de. *Op. cit.*, p. 66.

racionalização, a qualidade, a produtividade e as diretrizes de política energética no MERCOSUL.³⁰¹

O Subgrupo de Trabalho n.º 10 coordena as políticas macroeconômicas. Foi criado para desenvolver os aspectos que interferem de modo global nos países-membros.

Incumbe-lhe o estabelecimento de metodologia à comparação de convergências e assimetrias de curto prazo no que respeita à política econômica, bem como à análise da mensuração da competitividade das economias dos países do MERCOSUL, além do exame das questões relacionadas à moeda comum, à fixação de uma metodologia própria para análise das estruturas fiscais e a fixação de critérios para a formulação da Tarifa Externa Comum.³⁰²

O Subgrupo de Trabalho n.º 11 centra-se na questão das relações trabalhistas, no emprego e na seguridade social, competindo-lhe o estabelecimento das políticas relacionadas ao trabalhador em geral, tais como salário mínimo, qualificação profissional, normas gerais de emprego, atendimento prestado aos trabalhadores pela Seguridade Social.³⁰³

3.3. A Livre Circulação de Mercadorias

Apesar deste assunto ter sido abordado, de forma genérica, no primeiro capítulo, ainda há que se dizer que o mercado comum é uma soma das características da zona de livre comércio (liberalização das trocas) e da união aduaneira (Tarifa Externa Comum mais legislação aduaneira comum). À livre circulação de bens seguem as livres circulações de pessoas, de serviços e de capitais e a adoção de políticas comuns em vários campos de atividade.³⁰⁴

Na verdade, nem os Tratados que instituíram a Comunidade Européia, nem o Tratado que criou o MERCOSUL definem o que é mercado comum. Seu conceito, como já evidenciado nesse estudo, foi dado pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, nos seguintes termos: o mercado comum é uma fusão de mercados nacionais; após a fusão, esse mercado, que é um só, passa a atuar como se fosse um mercado interno.³⁰⁵

³⁰¹ Idem, *ibidem*, p. 68.

³⁰² FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 39.

³⁰³ Idem, *ibidem*, p. 39.

³⁰⁴ FARIA, Werter R. Experiências latino-americanas de integração. In *Revista CEJ* n. 02. Brasília: agosto de 1997.

³⁰⁵ RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria, VILÁ, Blanca (Dirección). *Op. cit.*, p.177.

O mercado comum agrega a livre circulação dos fatores de produção, isto é, o trabalho e o capital. Sua base é a livre circulação de mercadorias, de pessoas, de capitais e de serviços. Já foi evidenciado anteriormente, que o artigo 1º, do Tratado de Assunção, assinala um compromisso definitivo das partes em constituir um mercado comum no Cone Sul.³⁰⁶

Em condições ideais, um mercado comum implica a neutralidade das fronteiras políticas com relação aos custos das operações econômicas, que serão determinadas exclusivamente pelas vantagens reais, sem qualquer forma de proteção por parte dos governos. Em última análise, consiste em transpor para o nível internacional a concorrência que existe no plano interno.³⁰⁷

Além da liberação de fronteiras, a criação de um mercado comum implica também na adaptação de normas e regras harmonizadas para os Estados-partes. Para isso, elegem-se no âmbito do Conselho do Mercado Comum, alguns Subgrupos de Trabalho para dar continuidade ao processo de integração.

Portanto, a livre circulação de mercadorias se baseia, principalmente, no estabelecimento de uma união aduaneira, isto é, na supressão dos direitos aduaneiros e no estabelecimento de uma Tarifa Aduaneira Comum com relação a terceiros países, e na eliminação de restrições quantitativas na importação e exportação entre os Estados-membros.

Na verdade, o Tratado de Assunção é tímido ao tratar da livre circulação, pois refere-se apenas em livre circulação de bens e fatores produtivos, quais sejam, capital e trabalho. Portanto, há um âmbito da integração em que o MERCOSUL está com dificuldades de dar um seguro início efetivo, que é a da preparação de todos os instrumentos e métodos que possam garantir o exercício das quatro liberdades: liberdade

³⁰⁶ O artigo 1º do Tratado de Assunção diz que: “Os Estados-partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido em 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 fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários, restrições não tarifárias à circulação de mercado de qualquer outra medida de efeito equivalente; O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamento de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais 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 -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-partes; e O compromisso dos Estados-partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração”.

³⁰⁷ JESUS, Avelino de. Op. cit., p. 44.

de circulação de bens, de pessoas, de serviços e de capitais, para só assim se preparar à consolidação da sua última etapa de mercado comum.

3.3.1. Os Entraves do Processo

As primeiras dificuldades no avanço do MERCOSUL surgiram ainda no período de transição, entre julho de 1992 e janeiro de 1994, na tentativa do cumprimento do Cronograma de Las Leñas.

Os setores produtivos que se sentiram ameaçados pelas perspectivas do processo de integração começaram a pressionar os Governos para uma desaceleração das negociações e do programa de liberalização comercial.³⁰⁸

Este período foi marcado pelo desequilíbrio comercial, disparidades nas condições macroeconômicas dos países, pressões setoriais para a desaceleração do processo, e o receio de que seria impossível definir uma Tarifa Externa Comum (TEC). Neste quadro surgiu a idéia de que a continuação do processo de liberalização comercial no interior do MERCOSUL deveria estar condicionada a mecanismos que protegessem os setores mais afetados pelo processo, ou seja, o aumento de barreiras ao comércio aos setores que se sentissem ameaçados.³⁰⁹

O Brasil, entretanto, era a favor da liberalização do comércio e se opôs às idéias restricionistas. Ao longo do ano de 1994, através de negociações entre os países, elaborou-se o chamado Regime de Adequação, que permitiu aos países manterem, temporariamente, tarifas no comércio intrazona, unicamente para os produtos que já constavam de sua lista de exceções ou que estavam sujeitos a salvaguardas.³¹⁰

Outra característica do Regime de Adequação foi de que as tarifas cobradas deveriam ser necessariamente iguais ou menores àquelas cobradas de terceiros países. A eliminação dessas restrições obedeceu a um cronograma progressivo a cada ano.

Entretanto, as tarifas não são o único tipo de limitação possível à importação de mercadorias. Também as restrições não-tarifárias podem incidir sobre as importações.

³⁰⁸ Assim, foi instituído pelos países-membros o chamado Regime de Adequação, que permitiu a cada país elaborar uma lista de produtos que só teriam tarifa zero em 1999. FLORÊNCIO, Sérgio A. L.; ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 43.

³⁰⁹ Idem, *ibidem*, p. 44-45.

³¹⁰ Salvaguarda são mecanismos mediante o qual um país pode limitar temporariamente as importações de determinado produto quando há ameaça grave à indústria doméstica. In: Idem, p. 55. Na prática do comércio internacional, tem-se utilizado o termo salvaguardas para designar os mecanismos que um país pode lançar mão para combater importações que, de alguma forma, estejam causando um efeito negativo, ainda que potencial, na ordem econômica daquele país. BROGINI, Gilvan. Medidas de salvaguarda. In: BARRAL, Welber (Org.). Op. cit., p. 429.

Como por exemplo, proibição de importação de determinados produtos, de quotas e requisitos de autorização prévia para importar.

Além das restrições não-tarifárias existem também as medidas não-tarifárias. A distinção básica entre ambas é que as restrições não-tarifárias têm como objetivo central limitar as importações, enquanto as medidas não-tarifárias visam outras finalidades : como saúde, segurança e proteção do meio ambiente, embora tenham como efeito colateral, a limitação de importações. Assim, a exigência de autorização do Ministério do Exército para importação de explosivos não é uma restrição não-tarifária, mas sim uma medida não-tarifária, porque visa a garantir a segurança interna. Nas restrições não-tarifárias se requer sua eliminação, já as medidas não-tarifárias requerem uma harmonização.³¹¹

A falta de um ordenamento jurídico supra-estatal também é empecilho ao processo de integração. As normas internacionais não têm entrada automática nos ordenamentos jurídicos nacionais, precisam ser recebidas, introduzidas por um ato interno dos Estados-membros. No momento em que determinada norma do MERCOSUL é incorporada em cada uma das ordens jurídicas dos Estados-membros, transforma-se em quatro normas nacionais e, no caso do Brasil, suscetível de revogação, porque, pelo nosso sistema constitucional, as normas provenientes de tratados internacionais – e equipara-se também as advindas de organismos internacionais – têm a hierarquia de lei ordinária e, como tal, são passíveis de revogação; em segundo lugar, uma vez internalizadas, como se diz, essas normas convertem-se em normas integrantes das ordens jurídicas nacionais dos quatro países-partes.³¹²

A reavaliação conceitual do princípio da soberania é fundamental para que o MERCOSUL alcance um mercado comum. A implantação de um ordenamento supranacional pressupõe a cessão parcial de soberania por parte dos Estados-membros, submetendo-se a aplicação direta deste no território dos Estados-partes, independentemente de qualquer sistema de conversão, além da primazia sobre os direitos nacionais internos e a uniformidade de interpretação pelos diversos Estados-partes.

Este é o principal entrave existente no MERCOSUL para que se estabeleça o mercado comum. Enquanto não existir um esforço conjunto, munido da vontade política dos países-membros, em instituir um órgão supranacional que regulamente normas comuns

³¹¹ Idem, *ibidem*, p. 58.

³¹² FARIA, Werter R. Experiências latino-americanas de integração. *Revista CEJ Brasília*, n. 02, ago. 1997, p. 30.

aos países, além de resolver conflitos que por ventura venham a surgir, dificilmente o MERCOSUL terá êxito.

Portanto, tais situações tornam-se entraves ao processo de integração, além das barreiras constitucionais em cada Estado-membro, que não prevêm esse mecanismo de prevalência dos tratados internacionais sobre o direito interno, impedindo a aplicação imediata do direito comunitário na zona de integração, ademais da demora na incorporação das normas do MERCOSUL nos direitos internos e sua difícil divulgação.

O não-enfrentamento da evolução e revisão do conceito clássico de soberania e a percepção de que num mercado comum os Estados-partes perdem a característica de Estado-nação, adquirindo a de Estado-região, torna-se outro entrave à tramitação das etapas do processo de integração. Isso por que o mercado comum requer, essencialmente, a unidade das normas que regulam seu funcionamento e a uniformidade na interpretação e aplicação dessas mesmas normas.

Assim, surgem várias controvérsias entre os Estados-membros, principalmente com relação à circulação de mercadorias. Como exemplo, as restrições não-tarifárias à importação de calçado apresentada pelo Brasil à Argentina.³¹³

3.3.2. Aproximação das Políticas Econômico-Comercial

A livre circulação de bens depende fundamentalmente do programa de liberação comercial³¹⁴ e das regras de origem³¹⁵ destinadas ao tráfego comercial entre os Estados-membros. Tal programa deve ser gradual, flexível e equilibrado e as regras de origem adequadas para evitar a distorção e a especulação.

³¹³ TRINDADE, Géssica. Argentina descumpre acordo. *Jornal Zero Hora*. Porto Alegre, 19 out. 1999. p. 24.

³¹⁴ O programa de liberação comercial do MERCOSUL estabelece que até 2001, para Brasil e Argentina, e 2003, para Paraguai e Uruguai, serão eliminados todos os gravames e restrições ao comércio recíproco. Durante o período que vai da entrada em vigor do acordo do MERCOSUL até a data-limite indicada, os Estados-membros procederão a um progressivo, linear e automático programa de desgravação, com vistas a eliminar totalmente a incidência de tarifas alfandegárias sobre a circulação comercial dentro das fronteiras da área de integração. No curso desse programa, persistiram dois tipos de listas de proteção ao comércio: a lista de adequação, que se refere ao tratamento dado a alguns produtos que permite a aplicação de medidas tarifárias nas transações comerciais intrabloco e a lista de exceção, onde está permitido o uso de medidas tarifárias exteriores diferentes daquelas relacionadas na Tarifa Externa Comum (TEC). FERNANDES, Edison Carlos. Op. cit., p. 118-119.

³¹⁵ Através do Regime Geral de Origem é que se define quais os produtos e mercadorias que aproveitaram os benefícios concedidos pela liberação das barreiras alfandegárias entre os países do bloco econômico. As normas gerais de origem estabelecidas no Tratado de Assunção foram alvo de alterações ao longo do período de transição. As normas atuais foram definidas no Oitavo Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica 18, assinado em 30 de dezembro de 1994, que instituiu o Regulamento de Origem das Mercadorias no Mercado Comum do Sul. Idem, p. 122-123.

Conforme BALTHAZAR a aproximação tem por finalidade evitar as perturbações e distorções provocadas pelas políticas autônomas dos Estados-membros sobre a economia dos outros Estados-membros ou para os objetivos do processo de integração econômica.³¹⁶

O programa assenta-se basicamente nas reduções tarifárias, acompanhado da eliminação de restrições não-tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio dos Estados-partes. No início do processo de integração do MERCOSUL, foi da data de 31 de dezembro de 1994 para chegar a um comércio de bens sem restrições tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário dos Estados-partes.³¹⁷

Está previsto no artigo 3º, do Anexo I, do Tratado de Assunção, o regime de eliminação de restrições aduaneiras. Consiste em uma redução percentual dos gravames aplicados à importação de produtos provenientes de terceiros países, não-membros do acordo de integração.

O modo de alcançar a livre circulação de mercadorias é a execução do programa de liberação comercial, com a desgravação tarifária, conforme o cronograma pré-estabelecido pelos Estados-membros, que, além de terem assumido o compromisso de reduzir as tarifas fixadas a seus produtos, também se comprometeram em não aumentar tais tarifas, nem tampouco a criar outras.

A diferença entre as restrições, os gravames e as medidas de efeito equivalente, consiste necessariamente, em encargos de natureza financeira incidentes sobre uma mercadoria pelo simples fato de sua entrada no território nacional, e dos quais resulta o seu encarecimento. Nesse sentido, gravame por excelência é o imposto de importação ou tarifa, ou ainda o direito aduaneiro, cuja definição jurídica não apresenta maior dificuldade. Com efeito, trata-se de um direito percebido sobre um produto por ocasião do cruzamento das fronteiras fiscais nacionais, com base em uma taxa fixada na pauta aduaneira.³¹⁸

No âmbito de incidência do Tratado de Assunção, todos os direitos aduaneiros, salvo aqueles relativos a produtos constantes das listas de exceção, estão sujeitos à redução nos termos do cronograma acordado, devendo estar inteiramente abolidos após o término do período de transição. Porém, devido à instabilidade da moeda e do mercado, alguns produtos ainda sofrem algumas restrições, fato que tem impedido uma plena consolidação da união aduaneira, e, conseqüentemente, a entrada na fase do mercado comum.

³¹⁶ BALTHAZAR, Ubaldo César. Op. cit., p. 12.

³¹⁷ RUIZ DÍAS LABRANO, Roberto. Op. cit., p. 280.

³¹⁸ FARIA, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. 78.

Há também que se excluir qualquer outra medida de efeito equivalente a direitos aduaneiros, regras estabelecidas no artigo 1º, do Anexo I, do Tratado de Assunção. Em geral, consideram-se medidas de efeito equivalente àquelas que, independente de sua denominação e do seu modo de percepção, sejam de natureza tal a entravar o comércio entre os Estados-membros da mesma forma que os direitos aduaneiros.³¹⁹

Para que se estabeleça a livre circulação de mercadorias, não basta a eliminação de direitos aduaneiros e gravames equivalentes. Os Estados têm à sua disposição uma série de outras medidas, pelas quais podem impor barreiras substanciais ao comércio, sejam restrições quantitativas, sejam medidas de efeito equivalente.

O regime de eliminação de restrições não-tarifárias atinge qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado-parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco.³²⁰

As restrições são medidas destinadas não a aumentar diretamente o preço das mercadorias, mas a limitar o volume do comércio daquele produto, ou mesmo eliminá-lo totalmente. Nesse sentido, as restrições, por excelência, são as quotas ou contingentes de importação ou exportação, também chamadas tecnicamente de restrições quantitativas.³²¹

A livre circulação de mercadorias, do ponto de vista tributário, é consequência da aplicação da Tarifa Aduaneira Comum sobre mercadorias procedentes de terceiros países e, de outro lado, da estrita proibição de se aplicarem tributos às mercadorias originárias dos países-membros. Em virtude das dificuldades presentes nas negociações e resistências oferecidas pelos outros países-membros do MERCOSUL, a Tarifa Externa Comum (TEC) já foi adotada pelos países-membros, havendo, todavia, vários produtos sensíveis que irão convergindo, sistematicamente, até chegar-se à alíquota única.³²²

É uma questão importante para o MERCOSUL a Tarifa Externa Comum (TEC). Seu papel é, pode-se dizer, o de cimento da unidade do mercado, e está associada intimamente à livre circulação de mercadorias e à harmonização de políticas e do direito dos Estados-membros.³²³ A TEC associa-se à ausência de tarifas no interior da zona

³¹⁹ Idem, *ibidem*, p. 81.

³²⁰ Anexo I, artigo 2º, letra b, do Tratado de Assunção.

³²¹ FARIA, José Ângelo Estrella. *Op. cit.*, p. 91.

³²² FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Op. cit.*, p. 75.

³²³ BAPTISTA, Luiz Olavo. *Op. cit.*, p. 89.

integrada, a qual decorre do artigo 1º, alínea primeira, combinados com o artigo 2º, do Anexo I, do Tratado de Assunção.³²⁴

Para se conseguir uma Tarifa Externa Comum (TEC), deve-se efetuar a comparação das estruturas tarifárias, discussão dos países-membros sobre as propostas nacionais, harmonização dos sistemas de exceções e das taxas que incidem nas importações, e uma transposição das tarifas acordadas para a nomenclatura comum do sistema harmonizado, devendo ser efetuado um levantamento comparativo dos sistemas tributários nacional, provinciais, estaduais e municipais e contribuições relacionadas à previdência social.³²⁵

A Tarifa Externa Comum é, na realidade, um conjunto de tarifas que incidem sobre as importações realizadas pelos países-membros do bloco. Representa um passo a mais no processo de integração, já que não apenas o comércio intrazona é regulado, mas também a relação comercial com os demais países.³²⁶

Assim, torna-se um passo necessário para equalizar as condições de concorrência, ou seja, garantir que os produtores dos diferentes países-membros pagarão o mesmo montante para importação de insumos e máquinas, e portanto poderão competir entre si em condição de igualdade.

3.3.3. Medidas de Harmonização

Desde o Tratado de Assunção, produziu-se muitas relações jurídicas e institucionais entre os Estados, que devem ser orientadas e harmonizadas por meio de mecanismos adequados e efetivos, sem ressentir da vontade política de integrar-se. A multiplicidade de regras requeridas para que o processo evolua e se desenvolva é, quiçá, a tarefa mais importante do MERCOSUL.³²⁷

Para que as barreiras comerciais entre os países-membros sejam desmanteladas sem traumas aos setores socialmente relevantes, é indispensável que se criem normas adequadas e modernas de defesa de concorrência, e que se concebam mecanismos comuns de estímulo à produção complementar e às exportações para terceiros países.³²⁸

³²⁴ As principais exceções a TEC correspondem a bens de capital, de informática e de telecomunicações, produtos cuja tarifa convergirá a TEC até 2006.

³²⁵ JESUS, Avelino de. Op. cit., p. 71.

³²⁶ TARIFA Externa Comum (TEC). Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?key=

³²⁷ Acesso em: 13 dez. 2000.

³²⁷ RUIZ DÍAZ LABRANO, Roberto. Op. cit., p. 260.

³²⁸ JESUS, Avelino de. Op. cit., p. 44.

Em outras palavras, para a intensificação do comércio, é indispensável a clareza e a durabilidade das regras, bem como um sistema que garanta sua eficácia frente aos interessados. Assim, é natural que o processo de integração conduza a conflitos entre empresas e consumidores, mas também com o modo de execução dos acordos e decisões do MERCOSUL pelos governos nacionais.³²⁹

Um dos maiores óbices para a efetivação do processo integracionista diz respeito à eliminação de diferenças legislativas. O próprio Tratado de Assunção preceitua a harmonização normativa como meta a ser atingida. Realmente, o sucesso de qualquer processo integracionista se atrela à harmonização legislativa. Um dos pressupostos para o sucesso na consolidação e aperfeiçoamento do MERCOSUL é a minimização dessas diferenças, principalmente quanto às normas que regem a atuação empresarial em cada Estado-membro, com significativo impacto nos seus custos de produção.

A harmonização legislativa³³⁰ representa um sistema evoluído, porque ao harmonizar duas normas procura-se eliminar tudo o que impede a produção de efeitos similares por estas normas em sua aplicação. Porém para harmonizar as legislações é preciso aproxima-las, torna-las semelhantes ou similares quanto ao seu conteúdo.³³¹

Assim, surge a necessidade de tomar medidas que, juntamente com a vontade política dos Estados-membros, torne a livre circulação de mercadorias uma realidade para a conformação do mercado comum.

RUIZ DÍAZ LABRANO relaciona algumas questões aduaneiras no setor comercial de importação e exportação, que devem ser levantadas e ou praticadas: a) estudo e elaboração de uma Tarifa Externa Comum (TEC); b) normas relativas às restrições e gravames não-tarifários às importações; c) normas e procedimentos aduaneiros; d) nomenclatura e normas de interpretação e valoração aduaneira; e) normas e procedimentos para solução de controvérsias entre os contribuintes e a aduana; f) normas e procedimentos para aplicação de direitos compensatórios; g) legislação *antidumping*; h) legislação sobre direitos compensatórios e cláusulas de salvaguarda; i) normas nacionais e internacionais de sanidade vegetal e animal; j) normas de promoção de exportações; l) normas de contratação pública; m) legislação de proteção contra a competência desleal; n) normativas

³²⁹ SEITENFUS, Ricardo Antonio Silva. Mercosul: controvérsias preliminares. **Revista Jurídica Consulex**. Brasília: Ano I, n. 6, 30 jun. 1997, p. 55.

³³⁰ Sobre o processo de harmonização das legislações tributárias no MERCOSUL ver: FERNANDES, Edson Carlos. **Sistema Tributário do MERCOSUL**.

³³¹ BALTHAZAR, Ubaldo César. Op. cit., p. 17 e 19.

monetárias e cambiárias; o) assimetrias legislativas em matéria de zonas francas e portos e propostas de harmonização; entre outras.³³²

Para avaliar o que já tem sido feito no âmbito tarifário, podem ser citadas as Diretrizes mais recentes tomadas pelo Conselho do Mercado Comum, quais sejam, Diretriz n.º 12/2000, Diretriz n.º 13/2000 e Diretriz n.º 14 de 01 de novembro de 2000 .

A Diretriz n.º 12/2000, resultado da solicitação do Brasil, reduz à alíquota zero a comercialização de álcool etílico combustível, permanecendo porém restrições quantitativas, de 600.000m³ pelo prazo de seis meses.³³³ A Diretriz n.º 13/2000 também zerou a alíquota sobre o metanol de uso exclusivo em combustíveis, pelo mesmo prazo de seis meses, porém sobre um volume de 420.000.000 de litros.³³⁴

Por último, a Diretriz n.º 14/2000, trata da redução da tarifa aduaneira sobre a comercialização da sardinha, que foi estabelecida pela Comissão de Comércio do MERCOSUL em 2% no período de 15 de dezembro de 2000 a 15 de março de 2001, com uma limitação de 20.000 toneladas.³³⁵

3.3.4. Medidas do Conselho do Mercado Comum e do Grupo do Mercado Comum

O Grupo do Mercado Comum, na XXXVII Reunião Ordinária, em abril de 2000, realizou um levantamento da evolução da situação do processo de integração regional, concluindo pela importância de um relançamento do MERCOSUL, com o objetivo de fortalecer a união aduaneira, tanto internamente como externamente.³³⁶

Por sua vez, a XVIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em junho de 2000, na cidade de Buenos Aires, logrou definir linhas de ação e estipular mandatos que dão concreção as tratativas mantidas, ao longo de todo o primeiro semestre, com o sentido de emprestar uma nova dinâmica ao processo de integração.

O Conselho do Mercado Comum, considerando a proposta de relançamento do MERCOSUL, que contempla equilibradamente os interesses dos Estados-partes, aprovou

³³² RUIZ DÍAS LABRANO, Roberto. Op. cit., p. 133-134.

³³³ ACCIONES puntuales em el ámbito arancelario. Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/Normativas/default.asp?Key=1194> Acesso em: 13 dez. 2000.

³³⁴ ACCIONES puntuales em el ámbito arancelario. Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/Normativas/default.asp?Key=1193> Acesso em: 13 dez. 2000.

³³⁵ ACCIONES puntuales em el ámbito arancelario. Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/Normativas/default.asp?Key=1192> Acesso em: 13 dez. 2000.

³³⁶ GRUPO Mercado Comum. Ata da XXXVIIª Reunião do Grupo Mercado Comum. Buenos Aires: 5 abr. 2000.

algumas decisões que visam ao fortalecimento da união aduaneira, tanto internamente, como em seu relacionamento externo, cumprindo assim os objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção.³³⁷

As decisões no MERCOSUL são tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados-partes, são de natureza obrigatória, embora não tenham aplicação direta, porque precisam ser internalizadas.³³⁸

Entre as medidas mais relevantes à pesquisa, podem-se citar, a Dec. CMC 22/00, que trata de acesso a mercados; a Dec. CMC 28/00, que diz respeito à Tarifa Externa Comum; bem como as Dec. CMC 28/00, da defesa comercial e da competência, e a Dec. CMC 30/00, sobre a coordenação macroeconômica.

A Decisão n.º 22/00, que trata do acesso aos mercados numa política de relançamento do MERCOSUL, leva em consideração a importância da livre circulação de bens no MERCOSUL como elemento básico para a conformação do mercado comum postulado no Tratado de Assunção.

Assim há que se eliminar os efeitos restritivos no comércio intra MERCOSUL de algumas medidas aplicadas pelos Estados-membros, de caráter tributário, financeiro, fiscal, aduaneiro, administrativo ou de outra natureza, diante de um plano de trabalho conjunto, que represente efetivamente a consolidação de um mercado comum.

Já o Grupo do Mercado Comum fixou a data de 30 de julho de 2000 para que os Estados entregassem uma lista identificando situações ou medidas aplicadas pelos outros Estados-membros que limitem o atual acesso aos mercados, a fim de que sejam eliminadas as dificuldades às demandas comerciais entre os Estados-membros.

A Decisão n.º 27/00, considerando que a Tarifa Externa Comum (TEC) constitui um instrumento imprescindível para a consolidação da união aduaneira e para a conformação do mercado comum, solicitou ao Grupo Mercado Comum, que instrua a Comissão de Comércio do MERCOSUL na elaboração, até 15 de dezembro de 2000, de uma proposta relativa a um regime comum para bens de capital não produzidos nos Estados-membros do MERCOSUL.

O Conselho do Mercado Comum aprovou a Decisão 30/00, sobre a coordenação macroeconômica, por meio da qual decidiu avançar até os objetivos comuns nas áreas

³³⁷ GRUPO Mercado Comum. *Ata da XVIIIª Reunião do Conselho do Mercado Comum*. Buenos Aires: 29 jun. 2000.

³³⁸ COMO se tomam as decisões no MERCOSUL. Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/Faq/default.asp> Acesso em: 12 dez. 2000.

macroeconômicas, adotando um plano de trabalho que permitirá contar, em março de 2001, com metas acordadas conjuntamente em matéria fiscal de dívida pública e preços, definindo também o processo de convergência correspondente.³³⁹

Assim, o texto dessa Decisão traz os consensos a que os Ministros da Economia e Presidentes dos Bancos Centrais do MERCOSUL, Bolívia e Chile chegaram. Primeiro, os Estados-membros devem manter firme seus compromissos com a solvência fiscal e a estabilidade monetária, coincidindo em que elas constituem um requisito necessário para o desenvolvimento econômico e social sustentado com maior equidade, assim como para que seus países possam adaptar-se a um cenário internacional em freqüente transformação. Segundo, que a existência de regimes cambiais diferentes seja compatível com a convergência e a coordenação macroeconômica, sempre que existam políticas fiscais que assegurem a solvência fiscal e políticas monetárias que garantam a estabilidade de preços. E por último, que o desenvolvimento de estatísticas baseadas em uma metodologia comum deva constituir um requisito essencial para a definição de metas tendentes a lograr uma coordenação macroeconômica.

Assim, a fim de avançar rumo a objetivos comuns nas áreas macroeconômicas e de serviços financeiros, os envolvidos arbitrarão meios necessários e desenvolverão tarefas, como, por exemplo: elaborarão estatísticas harmonizadas, com base em uma metodologia comum, publicarão com regularidade relatórios com indicadores fiscais, estabelecerão, até março de 2001, metas fiscais de dívida pública e de preços.

A conclusão do regime de adequação final à união aduaneira constitui uma sólida base, a partir da qual desenvolver-se-á um programa de trabalho para iniciar uma nova etapa, qual seja, do mercado comum.

Já com relação ao funcionamento desse mercado comum, o Conselho do Mercado Comum, na Decisão n.º 28/00, estabeleceu a defesa comercial e da concorrência. Assim, até 30 de novembro de 2000, deveriam ser entregues propostas ao Grupo do Mercado Comum, para disciplinar o processo de investigação e definição de instrumentos aplicáveis com vistas à eliminação gradual das medidas *antidumping* e direitos compensatórios no comércio intrazona.

A XIX Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada dias 14 e 15 de dezembro de 2000, em Florianópolis, Santa Catarina, aprovou algumas alterações relevantes à consolidação do mercado comum.

³³⁹ GRUPO Mercado Comum. Ibidem.

A principal delas foi a decisão em reduzir em 3% a Tarifa Externa Comum (TEC), que atualmente é em média, de 14%. A partir de janeiro de 2001, a TEC será reduzida em 0,5% e, a partir de junho, o compromisso é de que a tarifa sofra nova redução, de 2,5%.³⁴⁰

O comitê automotivo também concluiu nessa Reunião do Conselho Mercado Comum, bases da política automotiva do MERCOSUL entre Argentina, Brasil e Uruguai, quando acordaram adotar o livre comércio de veículos e autopeças a partir de 1º de fevereiro de 2001, que se consolidará em janeiro de 2006, com adesão parcial e condicional do Paraguai, que terá um prazo para se adaptar às novas regras.³⁴¹

Neste acordo, foram abertas exceções para os dois parceiros menores. O Uruguai se beneficiou com a manutenção das cotas de importação com tarifa zero para veículos e autopeças. O Paraguai não terá de cumprir qualquer norma durante, no mínimo, seis meses, tendo em vista não ter indústria automobilística. A partir de janeiro de 2001, as tarifas de importação de automóveis e de autopeças serão de, respectivamente, 35% e 14% no comércio do Brasil e da Argentina com terceiros mercados.³⁴²

Outras alterações aprovadas na reunião do Conselho do Mercado Comum dizem respeito à aprovação de metas macroeconômicas definidas pelos ministros da Economia e os presidentes dos Bancos Centrais, assinatura da Declaração de Direitos Fundamentais dos Consumidores do MERCOSUL, incorporação do Acordo sobre Barreiras Técnicas da OMC ao MERCOSUL, objetivando a aplicação de normas técnicas, acordo sobre defesa comercial e da concorrência, isenção de vistos entre os Estados do MERCOSUL, entre outras medidas.³⁴³

Em paralelo a esses assuntos decididos, cabe ressaltar que ainda deverão ser tratados outros, que demandam urgente resolução pelos quatro Estados-membros, como a incorporação definitiva do setor sucro-alcooleiro ao regime de livre comércio do MERCOSUL.³⁴⁴

³⁴⁰ VIEIRA, Lúcia Helena. Tarifa Externa Comum será reduzida. **Jornal Diário Catarinense**. Florianópolis, 15 dez. 2000. p. 21.

³⁴¹ MERCOSUL fecha acordo automotivo. **Jornal Correio do Povo**. Porto Alegre, 16 dez. 2000, p. 12.

³⁴² REGIME automotivo é firmado. **Jornal Zero Hora**. Porto Alegre, 16 dez. 2000, p. 31.

³⁴³ Ibidem.

³⁴⁴ O RELANÇAMENTO do MERCOSUL. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?key=52 Acesso em: 12 dez. 2000.

3.4. O Comércio Brasil-MERCOSUL na década de 1990

Tendo este estudo como preocupação a abordagem da temática da livre circulação de mercadorias no âmbito do MERCOSUL, como contribuição ilustrativa, tenta-se, no final do estudo, apresentar o perfil da evolução comercial entre o Brasil com os demais países-membros da integração regional do Cone Sul.

Dessa forma, avaliando-se o volume das negociações comerciais realizadas entre os países do bloco econômico, entre o Brasil e demais Estados-membros, poder-se-á vislumbrar a importância e as perspectivas que representam a implementação da livre circulação de mercadorias no MERCOSUL.

3.4.1. O Comércio entre Brasil e Argentina

A Argentina, que se colocava entre os dez maiores mercados compradores-fornecedores, galgou posições no *ranking* brasileiro de exportação e importação, ocupando atualmente, o segundo lugar, superada apenas pelos Estados Unidos.³⁴⁵

Considerando os anos entre 1990 e 1999, o crescimento das vendas externas brasileiras para a Argentina chegou a 732%. As compras brasileiras oriundas da Argentina expandiram-se, por sua vez, em 315%. Assim, o grau de participação do intercâmbio comercial do Brasil com a Argentina elevou-se de 4% em 1990, para 12% em 1999, considerando que em 1997 a participação da Argentina chegou a 13%.³⁴⁶

Os setores de maior crescimento nas exportações brasileiras à Argentina, de 1990 a 1999, podem ser citados, em ordem de importância: automóveis e seus equipamentos, 1.742%; máquinas e equipamentos mecânicos, 846%; instrumentos e aparelhos elétricos, 952%; plásticos e suas obras, 923%; papel e cartão, 1.847%; ferro ou aço, 325%; produtos químicos orgânicos, 71%; borracha, 743%.³⁴⁷

Quanto às importações oriundas da Argentina, as aquisições de automóveis e equipamentos atingiram o índice de 2.672%; a exemplo da exportação, é o segmento de expansão mais significativa na década e o de maior participação na pauta, correspondendo a 22% do total, isto é, tanto da importação quanto na exportação. Podem ser citados

³⁴⁵ COMÉRCIO Brasil-Argentina. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?Key=55> Acesso em: 13 dez. 2000.

³⁴⁶ Ibidem.

³⁴⁷ Ibidem.

também os crescimentos havidos nas compras de cereais, 168%; combustíveis e óleos minerais, 787%; máquinas e equipamentos mecânicos, 197%; leite e laticínios, 299%; algodão, 793%, peles e couros, 159%.³⁴⁸

Assim, observa-se que os maiores parceiros comerciais do MERCOSUL são o Brasil e Argentina, já que possuem o maior fluxo de relações comerciais, e, nos últimos dez anos, obtiveram um crescimento significativo.

Apesar de certos conflitos, com relação a alguns outros produtos, os resultados alcançados na última década demonstram ser possível a livre circulação de mercadorias no mercado comum do bloco do MERCOSUL.

3.4.2. O Comércio entre Brasil e Paraguai

O intercâmbio comercial do Brasil com o Paraguai apresentou, do lado da importação, uma redução de 22%, se comparado o período entre os anos de 1990 a 1999, e aumento de 96% no que se refere à exportação, no mesmo período comparativo. Ressalte-se que o comércio com o Paraguai, nos últimos dois anos, também foi influenciado pelos efeitos das crises internacionais de 1997 e 1998, o que ocasionou retração nas trocas de bens, se comparado a 1997.³⁴⁹

Por grupos de produtos, de 1990 a 1999, houve crescimento nas exportações de máquinas e equipamentos mecânicos, na ordem de 95%; instrumentos e aparelhos elétricos, 121%; papel e cartão, 308%; veículos automóveis, 14%; bebidas, 120%; adubos e fertilizantes, 210%; fumo e sucedâneos, 266% e calçados, 111%.³⁵⁰

No que se refere à importação, houve crescimento nos grupos de produtos assim considerados: sementes e frutos oleaginosos, 655%; cereais, 2.733%; animais vivos, 100%. Porém, ocorreu uma redução nas compras de algodão, 46%; carnes e miudezas comestíveis, 91% e madeira e obras de madeira, 74%.³⁵¹

³⁴⁸ Ibidem.

³⁴⁹ COMÉRCIO Brasil-Paraguai. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?Key=57
Acesso em: 13 dez. 2000.

³⁵⁰ Ibidem.

³⁵¹ Ibidem.

3.4.3. O Comércio entre Brasil e Uruguai

As exportações brasileiras para o Uruguai aumentaram 127% entre 1990 a 1999. As importações, em equivalente período, cresceram 10%. Este resultado é considerado modesto, tomando-se em conta o ano de 1998, período de maior fluxo comercial entre os dois países, quando chegaram a 198% acima de 1990.³⁵²

No que se refere às exportações brasileiras para o Uruguai cresceram, sobretudo, no período de 1990 a 1999, as vendas dos seguintes grupos de produtos: veículos automóveis, 22%; máquinas e equipamentos mecânicos, 116%; instrumentos e aparelhos elétricos, 63%; papel e cartão, 386%; café, chá, mate e especiarias, 71%; móveis e colchões, 3.624%.³⁵³

Por seu turno, as importações oriundas do Uruguai experimentaram elevação em produtos como cereais, 16%; leite e laticínios, 240%; plásticos e suas obras, 144%; veículos automóveis, 3.900%.³⁵⁴

Contudo, ao se tomar como base o ano de 1997, ano em que o intercâmbio comercial do Brasil com os demais países do MERCOSUL alcançou o seu maior índice de valor (US\$ 18,5 bilhões, sendo US\$ 9,0 bilhões de exportação e US\$ 9,4 bilhões de importação), verifica-se que a participação intra-regional chegou a quase 17% do fluxo de comércio do Brasil, ou seja, superior à taxa registrada em 1999. Mesmo assim, é inegável que ao longo da década, tanto no âmbito das exportações quanto das importações, houve um incremento no volume de comércio e nos mais diversos segmentos de produção, o que vem demonstrar a evolução da livre circulação de mercadorias entre as economias da região.³⁵⁵

³⁵² COMÉRCIO Brasil- Uruguai. Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?Key=58> Acesso em: 13 dez. 2000.

³⁵³ Ibidem.

³⁵⁴ Ibidem.

³⁵⁵ O RELANÇAMENTO do MERCOSUL. Disponível em: <www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?key=52> Acesso em: 12 dez. 2000.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de blocos comerciais regionais constitui uma realidade que vem se consolidando há décadas, quer seja por motivos geográficos, quer seja por necessidades econômicas ou políticas. O processo de integração econômica em maior evidência hoje no mundo, é a União Européia.

A formação dos processos de integração econômica obedece a concretização de fases sucessivas, conforme o objetivo de sua constituição ou profundidade de seus laços. O modelo clássico de integração inicia por uma zona de livre comércio, seguindo por uma união aduaneira, continuando com a etapa de um mercado comum, passando à união econômica e finalmente encerra o ciclo com uma integração econômica total.

Já a União Européia adotou um modelo *sui generis*, com etapas um pouco diferenciadas, que são o mercado único interior, a união econômica e monetária com uma moeda única, e, por último, a tentativa de uma união política total.

Por sua vez, o MERCOSUL deseja consolidar um processo de mercado comum, o qual importa na necessária implantação das denominadas liberdades: de circulação de mercadorias, pessoas, serviços, capitais e concorrência.

Contudo, a liberdade da livre circulação de mercadorias inicia-se já no estabelecimento da zona de livre comércio, a qual poderá derivar na consolidação de uma união aduaneira, etapa então que há de desembocar, necessariamente, em gradual integração econômica dos Estados-membros envolvidos. A livre circulação de mercadorias se refere a que qualquer produto procedente de um Estado-membro se comercialize em outro Estado-membro, isto é, que os produtos comunitários sejam comercializados no interior da Comunidade.

A União Européia, tendo resultado da necessidade da reconstrução dos Estados europeus após as duas guerras mundiais, já consolidou a livre circulação de mercadorias em seu mercado interior, através da eliminação de entraves físicos, técnicos e fiscais, e a implantação de uma política comercial comum.

Através do Tratado de Assunção (1991), Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, formalizaram a constituição de um organismo internacional de economia regional, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Os quatro países-membros têm como principais objetivos a inserção competitiva dos países num mundo caracterizado pela consolidação de blocos regionais de comércio, a viabilização de economias de escala e a promoção da abertura econômica regional.

Nesse sentido, o MERCOSUL representa tanto um esforço de integração econômica que aproxima seus países-membros dessa tendência mundial, quanto um projeto de aproximação política no Cone Sul. Ao integrar-se ao MERCOSUL, os países ganham peso nas negociações internacionais, já que passam a negociar não mais individualmente, mas como bloco diante de outros blocos econômicos. Seu poder de negociação é, portanto, potencializado.

A integração econômica deverá exercer um papel importante no processo de modernização da América Latina, começando pela união dos esforços em torno da pesquisa científica, que constitui um dos fatores principais à aquisição de independência tecnológica, sem a qual não há evolução na atual fase da economia mundial. Tal integração poderá gerar uma economia de escala, necessária ao desenvolvimento de certas tecnologias, o que não será obtido pelos países isoladamente, dado o baixo nível de investimento nesse setor.

O MERCOSUL deu longos passos em direção à meta de constituição do mercado comum. A zona de livre comércio já pode ser considerada uma realidade, a ser completada com as negociações em curso sobre os setores automobilístico e açucareiro, medidas de defesa comercial intrazona, normas técnicas e fitossanitárias ou, ainda, regras de defesa do consumidor. A união aduaneira, nascida com a entrada em vigor da Tarifa Externa Comum (TEC) em 1995, continuará a ser aperfeiçoada ao longo dos próximos anos.

Com a progressiva eliminação das restrições tarifárias e não-tarifárias, as alíquotas aplicadas ao comércio dentro da zona são sempre diferentes e menores do que aquelas praticadas e impostas por países fora da zona, vale dizer, por terceiros países. Essa diferença, chamada de margem de preferência, é um dos grandes estímulos para a livre mobilidade de mercadorias.

Dentre as vantagens que o processo de integração traz, para os países inseridos no MERCOSUL, evidencia-se o incremento comercial, com um aumento considerável de mercado consumidor, ademais de um mercado receptor de serviços, o estabelecimento de

uma economia de escala e a obtenção de ganhos, lucros e redução de custos. Para a economia regional, a liberdade de circulação de mercadorias, sem dúvidas, virá a beneficiar os Estados-membros, que terão um mercado maior e protegido à colocação de seus produtos, assim como aos seus consumidores, que terão outras opções de escolha.

Ante as dificuldades que existiram e ainda existem, no âmbito do MERCOSUL, existem algumas medidas que, se tomadas, poderão, sem dúvida, auxiliar e acelerar este processo de integração econômica, como o esclarecimento dos efeitos jurídicos e econômicos às sociedades envolvidas e a ratificação e incorporação dos protocolos e instrumentos adicionais já celebrados. Existe a necessidade em revisar com clareza e prudência as Constituições dos países-membros e de considerar a experiência européia, sem entretanto, segui-la como único modelo possível de mercado comum.

É importante dizer que o MERCOSUL é hoje uma realidade econômica de dimensões continentais, encontrando-se entre as quatro maiores economias do mundo, logo após o NAFTA, a União Européia e o Japão. Assim, a região passa a ser um dos principais pólos de atração de investimentos do mundo, já que se trata da principal reserva de recursos naturais do Planeta, além de possuir um grande potencial agrícola.

Numa visão otimista, acredita-se que em 1º de janeiro de 2006 os bens produzidos no MERCOSUL circularão livremente no espaço econômico integrado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, podendo tornar-se um enorme mercado de mais de 250 milhões de habitantes. Uma Tarifa Externa Comum (TEC) vigorará para o comércio de produtos entre o MERCOSUL e o resto do mundo.

O MERCOSUL poderá ser um território aduaneiro único, onde não poderá haver barreiras alfandegárias ao fluxo comercial interno e os controles que ainda persistirem serão feitos de forma conjunta por autoridades de países vizinhos. Assim, o conceito de fronteira praticamente deixará de existir do ponto de vista econômico. As exceções estabelecidas para a TEC não poderão mais existir, eis que regulamentos e normas técnicas deverão estar harmonizados, os produtos deverão respeitar os mesmo critérios e especificações na hora de sua produção e serão vendidos a consumidores que deverão ter garantidos direitos equivalentes, independentemente de seu país de origem.

Enfim, são muitos e complexos os desafios que se apresentam ao MERCOSUL que, além dos reflexos da globalização, deverá consolidar um processo de integração regional com autonomia, possibilidades de sucesso, onde em especial a concretização da livre circulação de mercadorias na etapa final de seu mercado comum, dependerá sobretudo da

vontade política dos países-membros integrados, além de outros fatores próprios desse processo de integração econômica do Cone Sul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). **Lecciones de derecho comunitario europeo**. 2. ed. Barcelona: Ariel: 1996.

ABREU BONILLA, Sérgio. **Mercosur e integración**. Montevideu: Fundación de Cultura Universitária, 1991.

ACCIONES puntuales em el âmbito arancelario. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/Normativas/default.asp?Key=1194 Acesso em: 13 dez. 2000.

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **Mercosul & União Européia. Estrutura jurídico-institucional**. Curitiba: Juruá, 1996.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **O Mercosul no contexto regional e internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 1993.

_____. **Mercosul: fundamentos e perspectivas**. São Paulo: LTr, 1998.

ALVES, Janine da Silva. **Mercosul: características estruturais de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1992.

ALVES, Jorge de Jesus Ferreira. **Direito de concorrência nas Comunidades Européias**. 2. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 1992.

AMIN, Esperidião. O direito no Mercosul. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.) **Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade**. Curitiba: Juruá, 1998. v. 2. p. 197-208.

ANDRADE, Agenor Pereira de. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 1987.

BALASSA, Bela. **Teoria de la integración econômica**. Lisboa: Clássica, 1961.

BALTHAZAR, Ubaldo César. Análise dos conceitos de base preliminares à idéia de um mercado comum no Cone Sul. **Revista Seqüência 29**. Florianópolis: UFSC, 1995.

BAPTISTA, Luiz Olavo. **As instituições do Mercosul, comparações e perspectivas. O Mercosul em movimento**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

_____. **Mercosul, suas instituições e o ordenamento jurídico**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

BARBOSA, Rubens Antonio. **América Latina em perspectiva: a integração da retórica à realidade**. São Paulo: Aduaneiras, 1991.

BARRAL, Welber. (Org.). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000.

BASALDÚA, Ricardo Xavier. **Mercosur y derecho de la integración**. Buenos Aires: Abelardo-Perrot, 1999.

BASSO, Maristela (Org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. **Perspectivas do Mercosul através de uma visão econômico-jurídica**. *Revista CEJ*. Brasília, n. 2. ago. 1997.

BEKERMAN, Marta; ROFMAN, Alejandro (Org.). **Integración y sociedad en el Cono Sur: las relaciones con el Mercosur y Chile**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 1995.

BRANDÃO, A. S. **Mercosul: Perspectivas da integração**. São Paulo: FGV, 1997.

CABERO, Manuel Iglesias. **Fundamentos de derecho comunitario europeo**. 2 ed. Editorial Colex, 1995.

CAMBESES Júnior, Manuel. **A implementação do “euro”: fator de coesão da União Européia**. Disponível em: <<http://www.esg.br/publicacoes/artigos/a025.html>> Acesso em 21 jul. 2000.

CANTERO, Carlos Marcial Russo. **El Mercosur ante la necesidad de organismos supranacionales**. Assunción: Intercontinental, 1999.

CARVALHO, Isabel Maria T. **Circular livremente na Europa**. Porto: Elcia, 1995.

CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 1994.

_____. **Mercosul exigências e perspectivas: integração e consolidação do espaço econômico** (1995, 2001, 2006) São Paulo: LTR, 1996.

CASTRO, Jorge. **A terceira revolução Mercosul**. Florianópolis: Insular, 1999.

CAUBET, Christian G. Princípios de direito fluvial na Bacia do prata. In: SEITENFUS, Vera Maria P. et al. (Coord.). **Temas de integração latino-americana**. Porto Alegre: UFRGS, 1990.

CELLI JUNIOR, Umberto. **Regras de concorrência no direito internacional moderno**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CHAMORRO, Rafael. Circulación de personas, mercaderías y servicios en el sistema de la integración centroamericana. In: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (Orgs.). **La integración hacia el siglo XXI**. Pelotas: EDUCAT, 1996.

CHIARELLI, Carlos Alberto; CHIARELLI, Matteo Rota. A integração: direito e dever. *In: Mercosul e Mercado Comum Europeu*. São Paulo: LTr, 1992.

COMÉRCIO Brasil-Argentina. Disponível em:
<www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?Key=55> Acesso em: 13 dez. 2000.

COMÉRCIO Brasil-Paraguai. Disponível em:
<www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?Key=57> Acesso em: 13 dez. 2000.

COMÉRCIO Brasil-Uruguai. Disponível em:
<www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?Key=58> Acesso em: 13 dez. 2000.

COMISSÃO das Comunidades Europeias. **Abertura do mercado interno**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1991.

_____. **Do grande mercado à União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1992.

_____. **La libre circulación de mercancías en el mercado único**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993.

_____. **O mercado interno em acção**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1992.

_____. **Política aduaneira da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1999.

COMO se tomam as decisões no MERCOSUL. Disponível em:
<www.mre.gov.br/sitemercosul/Faq/default.asp> Acesso em: 12 dez. 2000.

CONSELHO DO MERCADO COMUM DO MERCOSUL. **Decisão n.º 22/00**. Relançamento do Mercosul – acesso aos mercados.

_____. **Decisão n.º 27/00**. Relançamento do Mercosul – Tarifa Externa Comum.

_____. **Decisão n.º 28/00**. Relançamento do Mercosul – Defesa comercial e da concorrência.

_____. **Decisão n.º 30/00**. Relançamento do Mercosul – Coordenação macroeconômica.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. O equilíbrio no MERCOSUL. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 9 mar. 1999, p.23.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. 1º v. São Paulo: Saraiva, 2000.

FARIA, José Ângelo Estrella. **O Mercosul: princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores/SGIE/NAT, 1993.

- FARIA, Werter R. Experiências latino-americanas de integração. **Revista CEJ**. Brasília, n.2, ago.1997.
- FERNANDES, Edson Carlos. **Sistema Tributário do MERCOSUL**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- FERRER, Aldo. **Hechos y ficciones de la globalización**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1998.
- FIGUEIRAS, Marcos Simão. **Mercosul no contexto latino-americano**. São Paulo: Atlas, 1996.
- FLORENCIO, Sérgio A., L.; ARAÚJO, Ernesto H. F. **Mercosul hoje**. São Paulo: Alfa Omega, 1996.
- FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Trad. Galeano de Freitas. 25.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- GALVES, Carlos. **Manual de economia política atual**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.
- GOLDIN, Adrián; RIVAS, Daniel. La migración y la libre circulación de trabajadores en el Mercosur. *In*: BABACE, Hector. **La libre circulación de los trabajadores en el Mercosur: Estudios Multidisciplinarios sobre el Mercosul**. Montevideo: Facultad de Derecho Universidad de la Republica de Uruguay, 1995.
- GRUPO Mercado Comum. **Ata da XVIIIª Reunião do Conselho do Mercado Comum**. Buenos Aires: 29 jun. 2000.
- _____. **Ata da XXXVIIª Reunião do Grupo Mercado Comum**. Buenos Aires: 5 abr. 2000.
- _____. **Resolução 3/00**. Modificação da nomenclatura comum do Mercosul e sua correspondente Tarifa Externa Comum.
- HUSEK, Carlos Roberto. **Elementos de direito internacional público**. São Paulo: Malheiros, 1995.
- IGLESIAS CABERO, Manuel. **Fundamentos de derecho comunitario europeo**. 2 ed. Madrid: Colex, 1995.
- ILHA, Adayr da Silva, VENTURA, Deisy (Org.). **O Mercosul em movimento II**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.
- JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000.

- JESUS, Avelino de. **Mercosul estrutura e funcionamento**. São Paulo: Aduaneiras, 1993.
- KLAUS RAUPP, da Silva. Solução de controvérsias entre os Estados-partes do Mercosul. *In*: RODRIGUES, Horácio Wanderlei (Org.). **Solução de controvérsias no Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 39-59.
- KUNZLER, Jacob Paulo. **Mercosul e o comércio exterior**. São Paulo: Aduaneiras, 1999.
- LADMANN, Eve Rimoldi (Coord). **Mercosur y Comunidad Europea**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1998.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- LEAL, Rosemiro Pereira. **Soberania e mercado mundial. A crise jurídica das economias nacionais**. 2. ed. São Paulo: Editora de Direito, 1999.
- LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.
- LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. Quadro comparativo – Mercosul x União Européia. *In*: **Revista da Faculdade de Direito Milton Campos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.
- LUPATELLI JR, Alfredo; MARTINS, Eliane Maria Octaviano. Direito empresarial: os efeitos da globalização. *In*: **Revista Jurídica Consulex**. Brasília: Ano III. n.35, 30 nov. 1999.
- MAGNOLI, Demétrio. **União Européia história e geopolítica**. São Paulo: Moderna, 1994.
- MERCADANTE, Araminta de Azevedo; MAGALHÃES, José Carlos de (Coord.). **Solução de litígios internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.
- MERCOSUL fecha acordo automotivo. *Jornal Correio do Povo*, 16 de dezembro de 2000.
- MIDÓN, Mario A. R.. **Derecho de la integración: aspectos institucionales del Mercosul**. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni Editores, 1998.
- MONTES, Pedro. **La integración en Europa**. Madrid: Editorial Trotta, 1993.
- NIETO SOLÍS, José Antonio. **Fundamentos y políticas de la Unión Europea**. Madrid: Siglo XXI, 1995.
- NORRIS, Roberto. **Contratos coletivos supranacionais de trabalho e a internacionalização das relações laborais no Mercosul**. São Paulo: LTR, 1998.
- NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. **Manual da monografia jurídica**. São Paulo: Saraiva, 1997.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Integração nuclear Brasil-Argentina**. Uma estratégia compartilhada. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996.

_____. Integração bilateral Brasil Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, ano 41, n.1, p. 5-23, 1998.

_____. **União Européia: processos de integração e mutação**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1999.

_____. **Relações internacionais & globalização grandes desafios**. 2. ed. Ijuí: UNIJUI, 1999.

_____. Regionalismo. In: BARRAL, Welber (Org.). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 309-327.

PILETTI, Nelson, PILETTI, Claudino. **História e vida**. 19. ed. São Paulo: Ática, 1997. 3. v.

PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade**. Curitiba: Juruá, 1998. 2 v.

_____. **Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade**. Florianópolis: EIDAS/UNISUL, 1998. v 3.

_____. **Direito industrial: as funções do direito de patentes**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (Orgs.). **La integración hacia el siglo XXI**. Pelotas: EDUCAT, 1996.

REGIME automotivo é firmado. **Jornal Zero Hora**, 16 de dezembro de 2000.

RELANÇAMENTO do Mercosul, O. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/default.asp?key=52 > Acesso em: 12 dez. 2000.

REY PAZ, Vânia Beatriz. **Mercosul: a (im)possibilidade de harmonizar as legislações sindicais**. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC), Dissertação de Mestrado. Set. 1997.

RIMOLDI DE LADMANN, Eve (Coord.). **Mercosur y Comunidad Europea**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1998.

RODRIGUES, Horácio W. **Solução de controvérsias no Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

RUIZ DÍAZ LABRANO, Roberto. **Mercosur integración y derecho**. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

RUSSO CANTERO, Carlos Marcial. **El Mercosul ante la necesidad de organismos supranacionales**. Asunción: Intercontinental, 1999.

SANTER, Jacques. **Un nuevo tratado para Europa**. Guía del ciudadano. Amsterdam: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1997.

SANTIAGO, Igor Mauler. **A harmonização das legislações tributárias no Mercosul**. Disponível em: <http://jus.com.br/doutrina/mercosu.htm>. Acesso em: 01 mar. 2001.

SANTOS, Ricardo Soanes Stersi. **Mercosul e a arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

SECRETARIADO Europa. **Comprender Maastricht**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1992.

SEITENFUS, Ricardo, VENTURA, Deisy. **Introdução ao direito internacional público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

_____. **Manual das organizações internacionais**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

SEITENFUS, Vera Maria P. et al. (Coord.). **Temas de integração latino-americana**. Porto Alegre: UFRGS, 1990.

SICHIK, Jorge Mario Lebedich. **A livre circulação de trabalhadores no Mercosul: possibilidade jurídica de implementação**. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC). Dissertação de Mestrado. mar. 1999.

_____. (Investigador); SILVA ALONSO, Ramon (Consultor). **El MERCOSUR, marco jurídico institucional, análisis y perspectivas de sus normas derivadas**. Asunción: Intercontinental, 1993.

SILVA, Roberto Luiz. **Direito econômico internacional e direito comunitário**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo V. da. **Defesa da concorrência no Mercosul acordos entre empresas, abuso de posição dominante e concentrações**. São Paulo: LTr, 1998.

STAHRRINGER DE CARAMUTI, Ofelia (Coord.). **El Mercosul en el nuevo orden mundial**. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998.

_____. **El Mercosur en el siglo XXI**. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

STELZEL, Joana. **União Europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade**. Curitiba: Juruá, 2000.

TAMAMES, Ramón. **La Unión Europea**. Madrid: Alianza, 1994.

THORSTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a rodada do milênio.** São Paulo: Aduaneiras, 1999.

_____. **Tudo sobre Comunidade Européia.** São Paulo: Brasiliense, 1992.

TRINDADE, Géssica. Argentina descumpre acordo. **Jornal Zero Hora.** Porto Alegre, 19 out. 1999. p. 24.

VAZ, Isabel. O direito da concorrência no âmbito do Mercosul. *In: Revista Jurídica Consulex.* Ano II n. 17, 31maio, 1998. p. 32.

VENTURA, Deisy F. L. **Direito comunitário no Mercosul.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. **Ordem jurídica do Mercosul.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. **Mercosul em movimento.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

VIEIRA, Lúcia Helena. Tarifa Externa Comum será reduzida. **Jornal Diário Catarinense,** 15 de dezembro de 2000.

WIONCZEK, Miguel S. **A integração latino-americana e a política econômica dos Estados Unidos.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

ZAKAREWICZ, Luiz Fernando. Mercosul reunião da cúpula de Fortaleza. *Revista Jurídica Consulex,* Ano I. n. 1, 31 jan. 1997, p. 38.