

# O DIREITO DE INTEGRAÇÃO E OS BLOCOS ECONÔMICOS DA UNIÃO EUROPÉIA E DO MERCOSUL

Helena de Araújo Jorge<sup>1</sup>

## Resumo

O Direito de Integração Regional se consolidou com o surgimento dos blocos econômicos, tem como objeto a integração entre países para proteção e consolidação de objetivos comuns, geralmente estes países estão próximos por suas posições geográficas.

Os institutos dos blocos econômicos são estabelecidos conforme suas necessidades e seus objetivos.

Sendo assim, cada bloco econômico estabelece suas normas, que evidenciam sua evolução, tornando-os estáveis e com credibilidade quanto a terceiros.

As diferenças institucionais caracterizam os blocos econômicos, sendo que estes institutos são estabelecidos conforme a realidade econômica, política e histórica dos mesmos.

O Direito de Integração se estabeleceu diante das necessidades advindas das relações econômicas entre os Estados, com o intuito de fortalecê-los e proporcioná-los desenvolvimento, estes objetivos, como veremos, tem se concretizado diferentemente nos blocos econômicos, mas tem proporcionado fortalecimento aos Estados, mesmos aqueles pertencentes a blocos econômicos ainda em fase de evolução de seus objetivos, como Mercosul.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Escola de Estudos Superiores de Viçosa, especialista em Direito Internacional pela Faculdade Milton Campos e Cedin.  
Email: [helenaraujopn@hotmail.com](mailto:helenaraujopn@hotmail.com)  
CI: M3 119662

Assim, os blocos econômicos regidos pelo Direito de Integração proporcionam aos Estados-Membros um fortalecimento de suas economias e condições para se estabelecerem nas relações econômicas internacionais e intensificar suas identidades.

**Palavras chaves:** Direito de Integração, Blocos Econômicos, Estados.

# INTRODUÇÃO

Este trabalho desenvolve um estudo sobre o Direito de Integração e demonstra a sua aplicação nos blocos econômicos da União Européia e do Mercosul. Serão avaliados os institutos jurídicos dos blocos econômicos, como eles se apresentam perante as normas do Direito de integração, suas diferenças e características.

Mostrar-se-á como as normas dos blocos econômicos se efetivam de acordo com o sistema de integração que elas se instituem. Os princípios adotados revelam a personalidade dos blocos, onde a realidade econômica, política e histórica, são pressupostos de adoção de tais princípios, o que se torna em relação ao Mercosul, um entrave para o desenvolvimento e evolução.

A União Européia se mostra mais evidenciada no cenário mundial, por ter conseguido efetivar seus objetivos, com a adoção de um mercado comum e de uma moeda única européia, o Euro. Seus princípios são estabelecidos pelo Direito Comunitário, tendo a subsidiariedade e a supranacionalidade, como fundamental importância para a concretização e efetivação do bloco. Importante perceber como os dois princípios podem se desenvolver conjuntamente, proporcionando uniformidade das normas nos Estados-partes e a democratização do bloco.

Já o Mercosul ainda em fase de desenvolvimento, se mostra imaturo em relação aos seus objetivos, e não tem conseguido atingir seus objetivos, pelas políticas rígidas adotadas por seus Estados-membros, quando muitas das vezes contrariam os objetivos do bloco, por interesses próprios. Seu instituto principal é o da intergovernabilidade, onde não a delegação de soberania dos Estados, os Estados-membros ao adotar a intergovernabilidade, devem se mostrar mais abertos para as normas do bloco, normas estas que são aceitas por todos os membros do bloco, conforme previsto no Tratado de Assunção.

Este trabalho se divide em três partes; a primeira apresenta o Direito de Integração, definindo-o mostrando como ele se apresenta nos blocos econômicos. A segunda parte explana sobre os blocos econômicos da União Européia e do Mercosul, seus princípios, características e normas adotadas e como eles se concretizam. A terceira

parte traz a conclusão mostrando as diferenças e importância de seus princípios e as vantagens de cada bloco dentro do cenário regional que se estabelecem.

## 1. DIREITO DE INTEGRAÇÃO

O Direito de Integração Econômica caracteriza-se pela junção de alguns Estados, com o intuito de fortalecer a economia destes e proporcionar mutua assistência, formando um mercado comum, forte e competitivo no âmbito mundial, tendo como meio para atingir seus objetivos a integração entre os Estados-partes. Geralmente as Estados-partes, estão unidos por suas posições geográficas. Além dos objetivos econômicos estão também inseridos em seus princípios outros objetivos como, por exemplo, o desenvolvimento social dos países<sup>2</sup>.

Os Sistemas de integração regionais se diferenciam conforme aplicabilidade de suas normas e sua organização institucional. De acordo com princípios podem ser considerados mais ou menos evoluídos em relação à efetividade de suas normas e da concretização dos objetivos<sup>3</sup>. Dentro do direito de integração esta o instituto supranacionalidade (Direito Comunitário), e o da intergovernabilidade<sup>4</sup>. O primeiro tem como base a subordinação voluntária dos Estados-membros aos órgãos do bloco

---

2 Art. 129, 1 do Tratado da União Européia (Tratado de Maastricht):

“A comunidade contribuirá para assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana, incentivando a cooperação entre os Estados-membros e, se necessário, apoiando a sua ação.

A ação da Comunidade incidirá na prevenção de doenças, principalmente dos grandes flagelos, incluindo a tóxica dependência, fomentando a investigação sobre as respectivas causas e formas de transmissão, bem como a informação e a educação sanitária.”

“As exigências em matéria de proteção da saúde constituem uma componente das demais políticas comunitárias”.

<sup>3</sup> “Para alguns doutrinadores do Direito Comunitário seria um sistema jurídico em “estagio superior da evolução do Direito Internacional Público”, como assevera FAUSTO DE QUADROS, pois tem como fontes primárias seus tratados constitutivos, que são instrumentos internacionais do Direito Internacional Publico.” (GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, pag. 165.)

<sup>4</sup>“Muitos doutrinadores distinguem Direito da Integração de Direito de Coordenação. O primeiro busca a consolidação dos espaços econômicos dos países, visando a formação de um mercado comum pautado por uma relação de subordinação entre o Direito Comunitário e o Direito dos Estados-membros; o segundo é pautado pela simples coordenação de soberanias, onde não existe a intenção de produzir uma integração mais profunda. Tais blocos econômicos seriam regidos pelos princípios do Direito Internacional clássico, que é um direito de coordenação de soberanias, enquanto o Direito Comunitário é um direito de subordinação, com primazia das normas comunitárias sobre as dos Estados-membros nas matérias delegadas. (GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, pag. 165.)

econômico com fim de constituir um mercado comum. A União Européia se constituiu através do Direito Comunitário, que se desenvolveu:

“graças ao papel preponderante do tribunal de justiça das comunidades Européias, que atua de forma decisiva na sua construção, com julgados através dos quais confirma a autonomia desse direito, sua aplicabilidade efeito direto e possibilita uniformidade na interpretação jurisprudencial e na aplicação das normas comunitárias. (GOMES, *supranacionalidade e os blocos econômicos*. Pag. 165).

Já o segundo tem como base de seu funcionamento o Direito Internacional Público, onde os Estados-partes não delegam a soberania para as entidades supranacionais<sup>5</sup>. O MERCOSUL é constituído através deste instituto.

Assim os dois blocos econômicos (União Européia e Mercosul), são sistemas de integração e se diferenciam principalmente através de seus institutos.

---

<sup>5</sup>“Os blocos econômicos regidos pelos princípios do Direito Internacional clássico carecem de mecanismos e institutos jurídicos próprios capazes de assegurar a primazia e a aplicabilidade direta das normas produzidas por suas instituições, pois os Estados que os integram não consentem, em decorrência do conceito de soberania, delegar poderes a entidades de natureza supranacional. É o caso do MERCOSUL. Assim a aplicabilidade de normas comuns aos Estados-partes fica condicionada aos mecanismos internos de recepção previstos na Constituição de cada país.”(GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, pag. 172.)

## **2. BLOCOS ECONOMICOS DE INTEGRAÇÃO**

### **2.2 UNIÃO EUROPEIA**

#### **2.2.1. Histórico da União Européia**

A UE (União Européia) nasceu com o tratado de Maastrich em novembro de 1993, é o resultado de uma crescente evolução do sistema de integração econômica de vários países europeus, que se iniciou a partir da 2ª Guerra mundial, com os ideais de Jean Monet e Robert Schuman, de construir um modelo Federativo para garantir um sistema de integração econômica exauridas e complementares dos Estados Europeus para proporcionar desenvolvimento social e prosperidade. Assim em 1951 nasceu a CECA (Comunidade Européia do Carvão e do aço), que era composta pelos países da Alemanha Federal, França, Itália e Benelux. Depois em 1957 constituiu-se o Tratado de Roma, formado pelos mesmos países. Vários países foram se incorporando ao Tratado que em 1995 era constituído pelos seis iniciais mais a Grã-bretanha, Irlanda, Dinamarca, Grécia, Portugal, Espanha, Áustria, Finlândia e Suécia. Daí em diante houve um grande desenvolvimento da Integração econômica Européia que começou a adotar várias medidas de concretização do sistema como; O Mercado Único Europeu em 1992. Em 1993 incorporou a livre circulação de mercadorias, serviços, mão de obras e capitais. E finalmente em 1993 entrou em vigor o Tratado de Maastrich que tem como principal objetivo a união econômica e monetária dos Estados-membros e também a adoção de uma política externa e de segurança comum; cooperação em assuntos jurídicos e a formação de uma “cidadania européia”. Em 1999 criou-se uma moeda única européia, o Euro, que foi adotada pelos países da Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha, Áustria, Finlândia, Irlanda<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ver ACESSO AO MERCADO COMUNITARIO. Ministério das Relações Exteriores, [www.abimag.org.br](http://www.abimag.org.br), pág. 7, 2002.

## 2.2.2 Princípio da Supranacionalidade na União Européia

A UE, como já foi dito anteriormente, tem como um de seus principais institutos jurídicos a supranacionalidade, que consiste na delegação da soberania dos Estados-membros às instituições da comunidade Européia, sendo que esta delegação é voluntária, se faz a partir de um ato de soberania dos Estados, podendo este a qualquer momento destituí-la, se for de seu interesse. Deste modo é

“importante destacar que delegação, ao contrario de transferência, é temporária, decorrente de tratado internacional, podendo os Estados em momento posterior reaver os poderes delegados caso venham a denunciar o tratado, alterar as competências ou matérias regulamentadas ou resolver extinguir a União Européia.. (GOMES, *supranacionalidade e os blocos econômicos*. Pag. 165).

As normas comunitárias têm aplicabilidade direta nos sistemas jurídicos dos Estados-partes, sendo que seus órgãos têm hierarquia superior aos seus membros. Esta aplicabilidade direta possibilita que as normas ditadas pelos órgãos comunitários estabeleçam uniformidade nas legislações dos Estados Membros, sendo aplicadas de forma homogênea e imediata<sup>7</sup>, possibilitando uma efetividade dos seus objetivos posto que uma vez delegada à soberania aos órgãos, os Estados ficam obrigados a cumprir suas normas; e também pelo fato delas se aplicarem uniformemente não possibilitando divergências de aplicabilidade nas legislações internas dos países membros. Assim esclarece:

“A supranacionalidade, instituto peculiar do Direito Comunitário, permite eficaz aplicação e interpretação de suas normas.

---

<sup>7</sup> Ver GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*, Revista da faculdade de direito da universidade do Paraná.



Seu conceito foi construído mediante a interpretação desse direito pelos tribunais nacionais dos Estados-membros da União Européia e pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Européias; agregando-se a essa noção os princípios da aplicabilidade e do efeito direto, da primazia do Direito Comunitário e da uniformidade na interpretação e aplicação das normas comunitárias.. (GOMES, *supranacionalidade e os blocos econômicos*. Pag. 162).

O Instituto da supranacionalidade da autonomia e independência aos órgãos comunitários, por sua hierarquia superior, que garante a primazia de suas normas sobre as legislações internas dos Estados-partes.

Uma crítica que se faz ao Direito Comunitário é que o instituto da supranacionalidade e da delegação de poderes limita a atuação Estatal em determinadas matérias, sendo estes apenas destinatários de normas comunitárias. Numa oposição a essa crítica devemos observar que o próprio ato de delegação da soberania é constituído pela soberania do Estado, pois como já dito anteriormente é um ato voluntário; e mais, nos tempos de globalização não pode, um Estado, viver isolado no sistema internacional, as relações políticas e econômicas são uma realidade irreversível, por isto a criação de blocos econômicos possibilita o fortalecimento das relações Estatais e a possibilidade de concretização de objetivos que isoladamente não seria possível, portanto quando um Estado por sua própria deliberação consente em se submeter às normas comunitárias, esta fortalecendo a concretização de seus próprios objetivos como Estado Soberano. Além do mais existem outros institutos que dentro do Direito Comunitário, como a subsidiariedade e a proporcionalidade que permite a democratização do Direito Comunitário, com a participação Estatal em relação as normas comunitárias<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> “Com o advento da globalização e seus efeitos, é imperioso rever juridicamente o conceito de soberania, considerada até aqui como intocável, absoluta, imutável e incondicionada, superior a qualquer outro poder. Para muitos autores, deve ser reformulado, porque a realidade mundial demonstra que os Estados contemporâneos não adotam políticas isoladas, agindo muitas vezes em conjunto, através dos blocos econômicos.” (GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, pag. 172.)

### 2.2.3 O Princípio da Subsidiariedade na União Européia

*“Assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efectuar com a própria iniciativa e trabalho, para o confiar à comunidade, do mesmo modo passar para comunidade maior e mais elevada o que comunidades menores e inferiores podem realizar é uma injustiça, um grave dano e perturbação da boa ordem social. O fim natural da sociedade e da acção é coadjuvar os seus membros, e não destruí-los nem absorve-los.”*

O princípio da subsidiariedade esta previsto no artigo 3º -B, parágrafo 2. do Tratado de Maastrich<sup>9</sup>.

A subsidiariedade é um instituto de grande importância no Direito Comunitário, posto que proporciona uma democratização da Comunidade, a partir do momento que delimita as atribuições desta, podendo a comunidade atuar somente nas atribuições exclusivas e quando os objetivos da comunidade forem mais bem atingidos pela ação desta, em relação ao Estado-membro<sup>10</sup>.

Sendo assim o objetivo maior da subsidiariedade e democratizar a UE, fazendo com que os cidadãos tenham participação ativa na comunidade, posto que da aos Estados-membros a possibilidade de atuarem nas decisões das comunidades, Estados estes que tem seu fundamento da democracia. O artigo A, titulo I, do Tratado de

---

<sup>9</sup> “A comunidade actuará nos limites das atribuições que lhe são conferidas e dos objetivos que lhe são cometidos pelo presente Tratado.

Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a comunidade intervem apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se na medida em que os objetivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-membros, e possam pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário.

A acção da comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado.”

<sup>10</sup> “O princípio da subsidiariedade vem a levar a cabo uma repartição de atribuições entre a comunidade maior e a comunidade menor, em termos tais que o principal elemento componente do seu conceito consiste na descentralização, na comunidade menor, ou nas comunidades menores, das funções da comunidade maior”( QUADROS, Fausto. *o principio da subsidiariedade no direito comunitário*, pag. 16)

Maastrich descreve que “O presente Tratado assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos.”.

Devemos ressaltar que um dos objetivos da UE é proporcionar a prosperidade e desenvolvimento<sup>11</sup> dos Estados-membros, respeitando a identidade destes<sup>12</sup>. Sendo assim a partir do momento em a comunidade proporciona ao Estado um desenvolvimento, da a estes ao mesmo tempo condições maiores de atuar no sistema comunitário diante do principio da subsidiariedade, fazendo com que atribuições da comunidade possam cada vez mais se restringir às atribuições exclusivas, fortalecendo a democracia na comunidade.

Outro aspecto importante da subsidiariedade é que ela é reversível, podendo o Estado-membro a qualquer momento, deste que se torne eficiente, realizar determinada atribuição, que a comunidade tinha tomado para si. Assim expõe:

“Para nos, nada há nos fundamentos jurídicos e filosóficos da subsidiariedade, que imponha a irreversibilidade da subsidiariedade, devendo esta se testada e decidida caso a caso, momento a momento. Por isso, nada impedirá que, se os Estados vieram a demonstrar no futuro a suficiência que antes não possuíam, a acção volte a ser das suas atribuições depois de já ter competido à Comunidade. (QUADROS, Fausto de, *O principio da subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Européia*, pág. 45.)

Ressalta-se que atuação comunitária deve permitir que os Estados- membros, que tenham insuficiência para concretizar objetivos da comunidade, devem primeiramente ser apoiados pela Comunidade, para concretizá-los por seus próprios meios, e se assim não conseguirem, e que a Comunidade deve atuar pelo principio da

---

<sup>11</sup> Artigo 130º - U, TITULO XVII, 1: A política da comunidade em matéria de cooperação para o desenvolvimento, que é complementar das políticas dos Estados-membros, deve fomentar:  
-o desenvolvimento econômico e social sustentável dos países em vias de desenvolvimento, em especial dos mais desfavorecidos;  
-a inserção harmoniosa dos países em vias de desenvolvimento na economia mundial;  
-a luta contra a pobreza nos países em desenvolvimento.

<sup>12</sup> Artigo F, Titulo I: “ A União respeitará identidade nacional dos Estados-membros, cujos sistemas de governo se fundam nos princípios democráticos.”

subsidiariedade, para que possam ser concretizado os objetivos que tenham efeitos numa abrangência comunitária. A comunidade:

“... a comunidade só deve intervir, em detrimento dos Estados, quando a acção prevista tenha dimensão e produza efeitos a uma escala tendencialmente comunitária. (...) entendemos que caso aconteça haver algum ou alguns Estados-membros que não estejam em condições de adoptar a acção pretendida, enquanto a maioria deles o está, a comunidade deve ajudar os primeiros com medidas de índole administrativa ou financeira. (...) Só no caso de persistir, num segundo momento, a insuficiência daqueles Estados, e se a sua participação na acção pretendida for indispensável à sua concretização, e que se justificará que a Comunidade se substitua aos Estados através da via da subsidiariedade...”. ( QUADROS, Fausto de, *O princípio da subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Européia*, pág. 45.)

A subsidiariedade, como demonstrado, é um princípio que deve ser aplicado com máxima cautela, para que não ultrapasse a competência do Estado de atuar no seu âmbito interno, e para que não se desvirtue do seu objetivo, o da cooperação para com os Estados e não de suprimi-los.

#### **2.3.4 A Relação do Princípio da Subsidiariedade com o Princípio da Proporcionalidade**

O princípio da proporcionalidade<sup>13</sup> estabelece que a atuação da Comunidade deva se restringir apenas, no que for estritamente necessário para atingir os seus objetivos. Assim esclarece:

---

<sup>13</sup> Artigo 3º-B, parágrafo 3 do Tratado de Maastrich: “A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado.”

“Neste aspecto, o artigo 3º-B obedece a uma lógica que se compreende. No se par. 1 ele enuncia o *princípio da competência por atribuição*, segundo o qual a Comunidade só pode actuar nos limites das atribuições que, explícita ou implicitamente, lhe são conferidas pelo Tratado e para prosseguir os objetivos que por ele lhe são fixados. No par. 2 ele reforça essa restrição das atribuições que, explícita ou só pode actuar nos limites das atribuições da Comunidade através do *Princípio da subsidiariedade*. Isto é, mesmo atuando dentro da competência por atribuição, a comunidade deve respeitar o princípio da subsidiariedade. Por fim, no par 3, aquele artigo 3º-B enuncia a terceira restrição ás atribuições da Comunidade através do *princípio da proporcionalidade*. Ou seja, mesmo após estarem determinadas as atribuições da Comunidade, através dos princípios da competência por atribuição e da subsidiariedade, ela só poderá exercer essas atribuições se isso lhe for permitido pelo princípio da Proporcionalidade.” (QUADROS, 1995, pág.35).

Podemos perceber como o princípio da proporcionalidade veio finalizar a matéria, dando maior garantia aos Estados, de preservação de identidade<sup>14</sup> e a democratização<sup>15</sup> do Direito Comunitário.

## 2.3 O MERCOSUL

### 2.3.1 Histórico do Mercosul

O Mercosul foi constituído através do Tratado de Assunção, se instituiu por um processo de desenvolvimento da integração econômica no cone sul da América Latina, tem como objetivo “criar um mercado comum entre os países do cone sul”. Teve como

---

<sup>14</sup> O Preâmbulo do Tratado dispõe: “Desejando aprofundar a solidariedade entre os seus povos, respeitando a sua História, cultura e tradições.”.

<sup>15</sup> Artigo F, par. 1 do Tratado de Maastrich: “A União respeitara a identidade nacional dos Estados-membros, cujos sistemas de governo se fundam nos princípios democráticos”.

seus antecedentes a CEPAL (comissão econômica para a América Latina)<sup>16</sup>, criada em 1948, com intuito de ampliar o consumo dos produtos, aumentando a zona do comércio, passando a ter uma escalada continental; a ALALC, (Associação Latino Americana de Livre Comércio) constituída pelo Tratado de Montevideu e assinado pelo Brasil, Chile, Uruguai, Argentina, Peru, México, Paraguai, Colômbia, Venezuela, Bolívia Equador<sup>17</sup>. A ALALC fracassou pelo fato dos países que integraram terem posição rígida em relação aos mecanismos de liberação comercial e pela instabilidade política da região sul americana<sup>18</sup>. Depois em 1980 surgiu a ALADI, composta pelos mesmos países que formavam a ALALC. Adotou um mecanismo de comércio mais flexível, permitindo acordos sub-regionais, esta flexibilidade permitiu o desenvolvimento do processo de integração na América do Sul, proporcionando em 1991 o surgimento do Mercosul. Assim expõe:

O êxito alcançado por esse acordo sub-regional, sob o amparo do sistema jurídico da ALADI, proporcionou os fundamentos para a ampliação do Tratado de Integração brasileiro-argentino projetando-se, assim, a formação de um Mercado Comum entre Brasil e Argentina, inclusive com a completa eliminação de barreiras ao comércio para todos os produtos e já não somente para alguns setores, como apontado no parágrafo anterior, e, o mais importante e fundamental, a adoção de uma Tarifa Externa Comum, além da necessidade de coordenação de políticas macroeconômicas. A este projeto de Mercado Comum proposto por brasileiros e argentinos aderiram, no início da década de 90, o Paraguai e o Uruguai, países que, historicamente, sempre tiveram a Argentina e o Brasil como seus principais parceiros comerciais.

---

<sup>16</sup> “foi criada para coordenar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, coordenar as ações encaminhadas para sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho ampliou-se para países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social e sustentável.”(REVISTA ACADEMICA, *Mercosul o desafio da democracia*. Pag. 2 [www.urutagua.uem.br](http://www.urutagua.uem.br).)

<sup>17</sup> “Sob a orientação da CEPAL, surgiu um projeto integracionista que acenava para a construção de uma entidade genuinamente latino-americana, estruturada sob uma nova base econômica – de caráter industrial e com mercados expandidos – sob um novo posicionamento jurídico-político, mais autônomo em relação aos EUA”(REVISTA ACADEMICA, *Mercosul o desafio da democracia*. Pag.2 [www.urutagua.uem.br](http://www.urutagua.uem.br).)

<sup>18</sup> Ver RAMALHO, *O que é o Mercosul*, [www.2.camara.gov.br](http://www.2.camara.gov.br) .

Surgiu, assim, o Tratado de Assunção, firmado na capital paraguaia em 26 de março de 1991, com o objetivo de construir um Mercado Comum, e criou-se, para designar esse projeto, o nome Mercado Comum do Sul - o Mercosul. (RAMALHO, *O que é o Mercosul*, [www2.câmara.gov.br](http://www2.câmara.gov.br))

A ALADI deu sustentação jurídica para o Mercosul, e ainda seu Tratado constitutivo está em vigor.<sup>19</sup>

### 2.3.1.1 Tratado de Assunção

Este tratado firmado em 1991<sup>20</sup> estabeleceu normas programáticas para estabelecimento do Mercosul, define regras para futura concretização de um mercado comum, sendo que os países signatários firmaram compromissos para:

“... ampliar as dimensões de seus mercados nacionais como forma de alcançar uma melhor inserção na ordem econômica internacional, crescentemente marcada pela globalização e a regionalização. Seu objetivo principal é a conformação de um amplo espaço econômico integrado, cuja primeira etapa consiste na formação de uma união aduaneira, a ser consolidada progressivamente até alcançar etapas mais avançadas de integração econômica.” (JUNIOR, *Mercosul o desafio da democracia*. pag. 2)

O Tratado de Assunção estabeleceu alguns instrumentos para a criação do Mercosul<sup>21</sup>, e determinou o prazo para que estes mecanismos fossem adotados<sup>22</sup>, prazo

---

<sup>19</sup> Ver REVISTA ACADEMICA, *Mercosul o desafio da democracia*. Pág. 3 [www.urutagua.uem.br](http://www.urutagua.uem.br).

<sup>20</sup> Firmado pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

<sup>21</sup> 1º) o cumprimento de um programa de liberalização comercial, com reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não-tarifárias ou de medidas de efeito equivalente;

2º) o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), capaz de incentivar a competitividade externa dos Estados-partes;

3º) a harmonização de políticas macroeconômicas e setoriais, sempre que pertinente.

estes, que foram prorrogados, devido ao fato dos países integrantes adotarem medidas protecionistas rígidas<sup>23</sup> em relação à concretização do Mercado Comum. Nesta perspectiva foram criados vários protocolos para dar desenvolvimento ao sistema de integração do Mercosul<sup>24</sup>.

### 2.3.1.2 Protocolo de Brasília

O Protocolo de Brasília, constituído em 1991, substituiu o sistema de controvérsias adotado pelo Tratado de Assunção.

O sistema de controvérsia nos blocos econômicos de integração que tem como instituto a intergovernabilidade, é um instrumento de fortalecimento e eficácia, daí a necessidade de evolução e dinamismo do sistema de controvérsia, o que proporcionou no Mercosul a criação de vários protocolos para alteração deste sistema<sup>25</sup>. Assim esclarece:

“O processo de integração do Mercosul vem evoluindo de acordo com a vontade política de seus integrantes. Ainda não se tem uma estrutura definitiva do bloco, nem tampouco um sistema de

---

4º) O compromisso dos Estados Parte de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração. [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br), Mercosul: Tratado de Assunção.

<sup>22</sup> Ver artigo 1º do Tratado de Assunção

<sup>23</sup> Veja alguns exemplos:

O Brasil aumentou a tarifa de importação extrabloco do leite e seus derivados de 27% para 33%, enquanto a Argentina optou por cobrar apenas 19%, levantando suspeitas de triangulação comercial;

A Argentina pretende reduzir a alíquota de importação de bens de capital para países não pertencentes ao bloco, vulnerabilizando as exportações brasileiras;

O Paraguai exercerá rígido controle sobre as importações de produtos brasileiros em represália às dificuldades encontradas em exportar para o Brasil;

Autoridades paraguaias confiscaram um carregamento de maçãs argentinas por não cumprir exigências fitossanitárias, e a Argentina, em represália, proibiu a entrada de seu gado em território paraguaio;

O Uruguai acusa o Brasil de dificultar a entrada de seus carros no mercado brasileiro e ameaça com represálias; e

A Argentina e o Brasil divergem quanto às políticas de comércio do açúcar, pois o mercado argentino funciona sem subsídios e se encontra completamente desregulado, enquanto no Brasil o governo intervém regularmente na produção. (AVERBUG, André, *Mercosul: conjuntura e perspectiva*, pág.6, [www.cartaobnds.com](http://www.cartaobnds.com)).

<sup>24</sup> Protocolo de Ouro Preto em 1994; Protocolo de Brasília em 1991.

<sup>25</sup> Protocolo de Brasília e Protocolo de Olivos.



controvérsias definido, pois ambos são provisórios. Como estabelece o Tratado de Assunção, 1991, O Mercosul deverá ser concebido a sua estrutura definitiva quando o bloco tiver consolidado a sua integração, com a liberação dos quatro fatores de produção (bens, pessoas, serviços e capitais) e a conseqüente instituição do mercado comum, proposição que parece incerta no contexto atual, em face das crises econômicas que os países do bloco vêm sofrendo.” (GOMES, *Protocolo de Olivos: Alterações no sistema de controvérsias no Mercosul e perspectivas*, pág. 158).

O Sistema de controvérsias adotado pelo Protocolo de Brasília é composto de duas fases: uma diplomática, através de negociação direta entre as partes, e mais tarde sob mediação do GMC (Grupo de Mercado Comum.); e através da arbitragem que só será efetuada se as partes não chegarem a um acordo nas negociações<sup>26</sup>.

Podemos perceber que o Protocolo de Brasília estabelece um sistema de controvérsias, ligado à diplomacia e à mediação, prevalecendo à idéia de resguardar a soberania Estatal, não se submetendo a um órgão permanente que julgue os litígios.

### 2.3.1.3 Protocolo de Ouro Preto

Este protocolo dá ao Mercosul uma personalidade jurídica derivada<sup>27</sup>, sendo que países-membros são os titulares de personalidades jurídicas originaria no sistema internacional. Através deste protocolo termina o período de transição do Mercosul estabelecido pelo Tratado de Assunção. Cria-se também uma estrutura institucional definitiva<sup>28</sup>. Este Tratado foi estabelecido para a concretização do Mercado Comum, que deveria ter ocorrido em 31 de dezembro de 1994, conforme estabelecido no Tratado de Assunção. Assim dispõe Eduardo Biache Gomes fazendo uma explanação sobre as metas não atingidas pelo Tratado de Assunção: “Não atingindo esta meta o Protocolo de Ouro Preto, assinado em 17 de dezembro de 1994, veio a reformular ainda que provisoriamente, a estrutura institucional do bloco econômico e o sistema de solução de

---

<sup>26</sup> Ver GOMES, Eduardo Biache, *Protocolo de Olivos: Alterações no sistema de controvérsias no Mercosul e perspectivas*.

<sup>27</sup> Ver artigo 34 do Protocolo de Ouro Preto.

<sup>28</sup> Ver artigo 1 do Protocolo de Ouro Preto.

controvérsias”. Importante esclarecer, que este instrumento veio ressaltar o caráter intergovernamental do Mercosul, em seu artigo 37 dispõe: “As decisões dos órgãos do Mercosul serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.” Nesse sentido:

Não temos então, no Mercosul, praticamente nenhuma devolução de poderes a um órgão internacional. Há a criação de mais uma atribuição administrativa dos Ministros originada na ordem interna, mas que se exerce concomitantemente na ordem internacional, apoiada numa ponte que é o Tratado – ancorado nas duas ordens. Age num processo deliberativo dentro das matérias de sua competência nacional e daquela que o Tratado designa. Essa atribuição é fundamentalmente a da negociação de tratados, de manutenção de negociações diplomáticas para resolver eventuais divergências e, subsidiariamente, de promoção da harmonização das normas regulamentares e dos procedimentos administrativos. (BAPTISTA, Luiz Olavo, *O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto*, [www.scielo.br](http://www.scielo.br).)

Podemos perceber a importância do Protocolo de Ouro Preto na efetivação do processo de integração do Mercosul, sendo que a partir deste foram concretizados meios de estabelecimento e fortalecimento do Bloco Econômico.

#### 2.3.1.4 Protocolo de Olivos

O Protocolo de olivos foi assinado em 2002, e entrou em vigor no ano de 2004, veio estabelecer normas para solução de controvérsias, substituindo assim o Protocolo de Brasília. Como já foi dito anteriormente existe um dinamismo no sistema de

integração que exige uma renovação no sistema de soluções de controvérsias. Assim o Protocolo de Olivos veio com a intenção de fortalecer o bloco econômico do Mercosul<sup>29</sup>:

Tal Protocolo demonstra a vontade política de os Estados-partes continuarem no processo de integração e na disponibilidade de passarem por novas transformações. É, na verdade, a maturidade política dos parceiros avançarem no processo integrativo e em buscar novas alternativas frente à globalização. (BIONDO, Andressa; DINIZ Carolina; CUZZUOL; cinthya; FACHETTI, Gilberto; GASPERAZO Henrique; DIAS Joseane; PERUCH Samira; ROCHA, Tatiana. *Protocolo de Olivos e o novo sistema de solução de controvérsias*. [www.daniclau.com.br](http://www.daniclau.com.br).

Tem como principais objetivos aferir uma correta interpretação e aplicação das normas do bloco econômico. Uma das inovações de refere aplicação do sistema de controvérsias diante de conflitos no bloco econômico ou outros sistemas preferenciais, e ainda diante da OMC (Organização Mundial do comércio), estabelecendo que o mecanismo de solução de controvérsias seja eleito pelos próprios países, não podendo estes se valer de outros<sup>30</sup>. Podemos dizer que:

“... não foi oportuno para o desenvolvimento da integração inserção dessa possibilidade, posto que as divergências advindas do bloco devam ser resolvidas pelo sistema nela estabelecido sem deixar transparecer as divergências para as demais economias extrabloco” (GOMES,, Protocolo de Olivos: Alterações no sistema de controvérsias no Mercosul e perspectivas.

---

<sup>29</sup> Ver preâmbulo do Protocolo de Olivos.

<sup>30</sup> Ver GOMES, Eduardo Biache, Protocolo de Olivos: Alterações no sistema de controvérsias no Mercosul e perspectivas.

Assim conforme estabelecido no Protocolo caso haja conflito decorrentes da violação de normas do bloco econômico ou da OMC,, os Estados podem escolher o sistema de controvérsia a se adotado<sup>31</sup>.

Outra inovação foi a criação de um Tribunal Permanente de Recursos, onde seus membros tem disponibilidade permanente para as funções. É composto de 5 membros com, mandato de 2 anos<sup>32</sup>. Ao darem soluções para as controvérsias o Tribunal emite laudos que tem obrigatoriedade de cumprimento.

### **2.3.2 Características do Mercosul**

O Mercosul é um sistema de integração que se baseia no instituto da intergovernabilidade, Tendo como base instituidora os princípios do Direito Internacional Público. Assim o instituto da supranacionalidade não se evidencia, como no Direito Comunitário, o que dificulta a unificação das normas do Bloco econômico e a sua própria efetividade.

O Bloco Econômico do Mercosul tem como seu objetivo a implementação de um mercado comum,<sup>33</sup> para maior desenvolvimento econômico e social dos Estados-partes.<sup>34</sup> Tem como base para efetivação de seus objetivos os princípios da gradualidade, da flexibilidade e do equilíbrio.

São características do Mercosul:

- a) tomada de decisões por consenso e com a presença de todos os membros;

---

<sup>31</sup> Ver Protocolo de Olivos artigo 1, inc 2.

<sup>32</sup> Ver capítulo VII do Protocolo de Olivos.

<sup>33</sup> Ver artigo 24 do Tratado de Assunção

<sup>34</sup> Preâmbulo do Tratado de Assunção: "... considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social;..."

- b) inexistência de vinculação direta entre os Estados e as decisões e normas produzidas pelos órgãos do Mercosul;
- c) conservação pelos Estados de todas suas prerrogativas constitucionais;
- d) subordinação da eficácia das normas internacionais ao ordenamento interno dos Estados, bem como ao posicionamento constitucional da cada país em relação ao mecanismo de recepção dessas normas e de seu posicionamento hierárquico em face das leis internas (monismo x dualismo). (GOMES, *Supranacionalidade e blocos econômicos*, pág. 172)

Assim, por suas características, o Mercosul se mostra um bloco ainda inseguro em relação às medidas adotadas, sendo que seus Estados-membros não se abdicam de sua soberania em relação às decisões dos órgãos do Bloco Econômico. Apesar das decisões serem tomadas por consenso e com a presença de todos os membros do bloco a aplicação das normas depende das disposições internas de cada Estado-membro, para se tornarem efetivas.

As negociações no Mercosul são regidas pela horizontalidade, onde os países se relacionam com igualdade de posição, (em relação à tomada de decisões), não havendo hierarquia entre membros, nem em relação aos órgãos e seus membros. Assim dispõe:

- e) “Como não existe no âmbito do Mercosul uma autoridade central capaz de impor, unilateralmente, suas decisões aos Estados-partes, estes as negociam “horizontalmente”, levando em consideração não só os seus interesses econômicos, políticos e sociais como países soberanos que são, mas também uma vontade política maior, qual seja, a evolução positiva do processo de integração. No Mercosul se pratica a chamada “coordenação de soberanias”. (GOMES, *Supranacionalidade e blocos econômicos*, pág. 177)

O capítulo IV do Protocolo de Ouro Preto em seu artigo 38 estabelece o comprometimento dos Estados-partes de adotarem as medidas para o cumprimento das

normas estabelecidas pelos órgãos do Mercosul no âmbito interno dos mesmos<sup>35</sup>. E no seu artigo 40 estabelece os procedimentos que os Estados devem seguir para inserirem em seu ordenamento jurídico interno as normas ditadas pelos órgãos do Mercosul para garantir a vigência simultânea<sup>36</sup>. Através destes artigos podemos perceber que existe uma intenção de se fazer prevalecer às normas do Mercosul para dar consolidação à integração do bloco econômico.

Alguns dos Estados-partes como a Argentina e Paraguai prevêem a possibilidade da existência de uma ordem supranacional desde que resguardada a igualdade e a reciprocidade com as outras Estados-partes<sup>37</sup>.

### **2.3.3 As Sanções no Âmbito do Mercosul**

Como já dito o Mercosul não tem o instituto da supranacionalidade, sendo assim não existe neste, um órgão coator, capaz de fazer cumprir às normas ditadas pelos órgãos do Bloco Econômico. Para se garantir a efetividade das normas são instituídos dois princípios; o da reciprocidade e o da *pacta sunt servanda*. O primeiro previsto na Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, impede que as parte contratantes, para se abdicarem das obrigações assumidas, invoquem normas internas, sendo possível à invocação quando se referir as questões de ordem pública. O segundo prevê a possibilidade dos Estados-partes se harmonizarem em suas relações, pois por este princípio os Estados do bloco econômico ao assumirem direitos e obrigações, terão reciprocidade em relação aos outros Estados do Bloco Econômico<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> “Os Estados-partes comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no artigo 2 deste Protocolo.”

<sup>36</sup> Artigo 40 caput: “A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados-partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previsto no artigo 2 deste protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:...”.

<sup>37</sup> Ver GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da faculdade de direito da universidade federal do Paraná. Pág.173.

<sup>38</sup> Ver GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da faculdade de direito da universidade federal do Paraná. Pág.173..

Outra medida adotada e a clausula da nação mais favorecida, onde um Estado-parte que conceder privilégios a algum país, que não faça parte do Bloco Econômico, terá a obrigação dar o mesmo privilegio aos Estados-partes do Mercosul.

O sistema de solução de controvérsias adotado pelo Protocolo de Olivos busca o avanço no sistema de sanções ao criar um Tribunal de Revisão Permanente, que apesar de não ter as características de um Tribunal de Justiça, com jurisdição obrigatória e que prevê sanções ao Estado infrator, possibilita através da emissão de laudos a resolução dos conflitos.

Podemos perceber que as normas instituídas pelo Mercosul, estão sujeitas as disposições dos Estados partes, posto que não exista no sistema de sanções do bloco econômico um órgão institucional para julgar os litígios correspondentes e fazer com que suas normas sejam obedecidas.

### 3 CONCLUSÃO

O Direito de integração surgiu a partir da necessidade de união dos Estados para fortalecimento de seus institutos, diante do enfraquecimento destes, perante a realidade histórica, onde a desigualdade e a mudança de poderes evidenciam um enfraquecimento das instituições nacionais, a economia mundial hoje em dia se vale do processo de globalização e é imprescindível que haja uma integração dos Estados para estes se estabeleçam no mercado econômico e resguardem sua identidade. As perspectivas dos blocos econômicos se diferem, conforme o processo de desenvolvimento político, histórico e econômico dos Estados Membros. Assim o Mercosul e a União Européia têm características próprias, que se estabeleceram por um processo histórico de desenvolvimento.

A União Européia pelos princípios adotados, princípios estes estabelecidos por uma história de grande desenvolvimento político, cultural e econômico, se apresenta com uma integração mais consolidada, diante dos institutos da supranacionalidade e da subsidiariedade, que permitem unificação e democratização de suas normas. Através da supranacionalidade efetiva-se a uniformidade da aplicação das leis ditadas pelos órgãos; e a subsidiariedade, permite uma democratização do bloco econômico, e assim os objetivos deste se concretizam, não podendo esquecer que os fins da comunidade são os dos próprios Estados, que delegam sua soberania para atingi-los.

O Mercosul pela própria realidade histórica, aonde seus membros, vieram de um processo de colonização e também viveram uma política ditatorial. São países que se encontram em desenvolvimento e que sofrem as conseqüências de uma globalização e de uma política econômica liberal, onde os países desenvolvidos se sobrepõem pela sua estrutura econômica e política. Daí a rigidez do posicionamento dos Estados-membros. Apesar desta restrição, os Estados-membros têm proporcionado um desenvolvimento do bloco econômico através da adoção de normas, como o da reciprocidade e da *pacta-sunt-servanda* que objetivam a futura criação de um mercado comum.

Podemos dizer então que o direito de integração se diferencia conforme princípios adotados. E que todos têm zelo pela efetivação da democracia e pela preservação da identidade de seus membros. A União Européia pelo Direito Comunitário usa o Princípio da supranacionalidade e da subsidiariedade, já o Mercosul



pelo instituto da intergovernabilidade não permite que seja tomada decisões sem o consentimento dos Estados-membros. Apesar do Mercosul não ter alcançado suas metas, como já o fez a União Européia, não podemos dizer que o sistema adotado pelo UE (União Européia) seja modelo para efetivação do Mercosul. Os princípios adotados pelo Mercosul estão de acordo com sua realidade. Será que podemos dizer ser necessário à instituição do Direito Comunitário para o desenvolvimento do Direito de Integração, ou podemos dizer que também o processo de intergovernabilidade pode admitir um processo de integração efetivo a partir do momento que os Estados-membros se abdicarem de interesses próprios e prol da comunidade, não se esquecendo que esta foi criada de trazer benefício para os próprios Estados em relação à política internacional.

## REFERÊNCIAS

- AVERBUG, André, *Mercosul conjuntura e perspectiva*. [www.bnds.gov.br](http://www.bnds.gov.br).
- BIONDO, Andressa, DINIZ Carolina; CUZZUL; cinthya; FACHETTI, Gilberto; GASPERAZO Henrique; DIAZ, Joseane; PERUCH Samira; ROCHA Tatiana. *Protocolo de Olivos e o novo sistema de solução de controvérsias*. [www.danielau.com.br](http://www.danielau.com.br).
- GOMES, Eduardo Biache, *Protocolo de Olivos: alterações no sistema de controvérsia do Mercosul e perspectivas*. Revista da faculdade de direito da Universidade Federal do Paraná.
- GOMES, Eduardo Biache, *Supranacionalidade e os blocos econômicos*. Revista da faculdade de direito da Universidade Federal do Paraná.
- JUNIOR, Lier Pires Ferreira. *Mercosul o desafio da democracia*, Revista Urutagua. [www.urutagua.uem.br](http://www.urutagua.uem.br).
- MAZZIOLE, Valério de Oliveira. *Coletânea de Direito Internacional*, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2007.
- MERCADANTE, Aramita de Azevedo; JUNIOR, Umberto Celli; ARAÚJO, Leandro Rocha. *Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África e Ásia*. Ed. Juruá, 2006.
- QUADROS, Fausto de. *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Européia*. Ed. Almedina, 1995.
- RAMALHO. *O que é o Mercosul*, [www.2câmara.gov.br](http://www.2câmara.gov.br)
- STIGLEZ, Joseph E. *A Globalização e os seus malefícios*, Ed. Futura, São Paulo, 2002.
- TRATADO DE MASSTRICHT, 2003.

