

# MERCOSUL E DIREITO COMUNITÁRIO

*Adherbal Meira Mattos\**

## 1. Introdução

A Cooperação é de natureza econômico-social, enquanto a Integração é político-econômica. Exemplos de Cooperação são os organismos especializados da ONU, como a FAO, UNESCO ou OIT. Exemplos de integração são, na Europa, a CECA, o EURATOM e a CCE, hoje conhecida como União Européia, partindo de uma fase de livre comércio, através de uma aduaneira, até chegar-se a um mercado comum, que importa em união econômica e união monetária. Na América Latina, temos a ALADI (ex-ALALC), o Grupo Andino, a CARIFTA e, mais recentemente, o MERCOSUL, a despeito de fatores negativos de natureza cultural e de pressões de países de economia cêntrica do Hemisfério Norte.

## 2. Integração e globalização

A Integração é uma realidade que convive com outra realidade, a Globalização. Até que ponto incidem, ambas, sobre a Soberania? Isto nos leva à seguinte análise:

O Direito Internacional de Cooperação tende a um Direito de Integração, quando o elemento Cooperação atua em

---

\*Professor de Direito Internacional da UFPA; Vice-Presidente do IAB.

bases comunitárias regionais, num plano econômico que aspira a uma unidade política, levando em conta os países interessados, a concessão de vantagens mútuas, valores básicos compatíveis e certa identidade comum.

A Globalização é um processo dinâmico de aceleração capitalista, com base na tecnologia e na tirania dos Estados ricos. Atua nos campos financeiro e industrial, tendo o mercado como concentração de Poder e as TNC'S (Corporações Financeiras Internacionais) como seu agente básico, que tendem a substituir o Estado (que consideram instituição decadente) no plano mundial. Tudo isto convive com o absurdo direito (e dever) de ingerência dos países centrais sobre os países periféricos e com a crescente (e alarmante) onda de privatização no plano global.

Esse capital volátil (especulativo, virtual) pode, ocasionalmente trazer oportunidade no plano do emprego, mas, como só visa o lucro (e não a produção), tende, por outro lado, a gerar crise social, "apartheid" tecnológico, corrupção e o desaparecimento das fronteiras nacionais, além de mudar a natureza das relações entre Poder e Soberania.

A Globalização gerou um desemprego estrutural (ao contrário do anterior desemprego cíclico), conforme se observa nos 15 integrantes da União Européia, principalmente, no Reino Unido, Bélgica, Suécia, Alemanha, Itália, França e Espanha. Nos países emergentes ocorre o mesmo, conforme a natureza específica de cada um, como se observa nos integrantes do MERCOSUL, principalmente, após a Rodada Uruguai, do ex-GATT, com a inclusão dos serviços em sua esfera de atuação, em face da inexistência ou insuficiência de sua tecnologia e pelo fato da transferência de tecnologia do G-7 para o G-77 ser apenas de produção e não de projetos.

A Integração Européia preocupou os EUA, que, de imediato, criaram o NAFTA (EUA, Canadá e México) para fins econômico-financeiros, abandonado, porém, as questões

sociais, que atualmente preocupam a União Européia. Daí partiram os EUA para a ALÇA, diretamente ligada (e dependente) da OMC (Organização Mundial do Comércio), que substituiu o GATT e que atua em áreas temáticas como mercados, procedimentos aduaneiros, investimentos, direitos de propriedade intelectual, serviços e políticas de concorrência.

Todos esses fenômenos de Integração (Onde os Estados se agrupam), e de Globalização (onde as TNC'S tendem a substituir os Estados), incidem, direta ou indiretamente, sobre a Soberania, que, de absoluta, há muito tempo passou a relativa e, de acordo com a temática globalizante, desaparecerá, pois inócua e desnecessária. Já a Integração não elitea Soberania, pois, ao se integrar, o Estado o faz precisamente porque é soberano e, decidido, "*sponte sua*", fazê-lo, age soberanamente, ainda que admitindo deveres (tratados, convenções, etc) que não teria, se não tivesse se decidido pela Integração. Trata-se, assim de uma auto (e não alter) limitação, como já conjecturava Jelinek há muitos anos atrás.

Em meio a essa problemática a União Européia se consolidou no plano mundial, a partir dos Tratados de Roma/57 (CECA, CEE e EURATOM), com os temas sociais da Comunidade Européia/84, com o Tratado de Maastricht/92 (condições de trabalho, salários, segurança), e com o Tratado de Amsterdam/97, em vigor a partir de 01/05/99, com suas preocupações sociais, morais e jurídicas, a despeito do desemprego e da corrupção reinantes no conjunto europeu ocidental. Parte-se agora, na Europa, para um Direito Comunitário, no sentido de harmonização (e não uniformização, o que incidiria sobre a Soberania) de normas dos países membros (trabalho, asilo, vistos etc).

O movimento de Integração na Europa Ocidental e nos EUA, – de natureza político-econômica, tem um respaldo militar preexistente, que é a OTAN, enquanto órgão regional da ONU (art. 52 da Carta de S. Francisco). Este detalhe bélico é importante, pois, ao mesmo tempo em que garante e assegura

a Integração (e, de certa forma, a Globalização), assusta e cerceia os mercados emergentes que com eles atuam em situação de incerteza e de inferioridade, como é o caso da América Latina e, de alguma maneira, dos Tigres Asiáticos, a despeito do Japão integrar o G-7.

Outros exemplos de Integração poderiam ser adicionados, como o do extinto COMECON (Integração Européia Oriental), da Integração Africana (UDEAC, MCCA, OERS), na Integração Centro-Americana (CARIFTA, ODECA, SELA), onde o subdesenvolvimento (ou a impossibilidade de desenvolvimento) é a tônica e impede o crescimento, o diálogo e as oportunidades político-econômico-sociais.

### **3. Mercosul**

E assim chegamos ao MERCOSUL, dentro da Integração Latino-Americana, com base no Tratado de Assunção/91, entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. Em seus considerandos, fala o Tratado, expressamente, em integração dos mercados nacionais dos Estados-Partes como condição fundamental para acelerar processos de desenvolvimento econômico, com justiça social. Tal objetivo será alcançado mediante o aproveitamento de seus recursos disponíveis, da preservação do meio ambiente, da coordenação de políticas macroeconômicas e da harmonização (nunca uniformização) de suas legislações, de que redundará um autêntico Direito Comunitário, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade, equilíbrio e reciprocidade.

Cogita o Tratado do estabelecimento de um mercado comum, o qual implica na livre circulação de bens e serviços dos países membros, através da eliminação de direitos alfandegários, do estabelecimento de uma tarifa externa comum, da adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados, e da manutenção de adequadas condições de concorrência. A estrutura orgânica do MERCOSUL, se-

gundo o Tratado, compreende o Conselho Mercado Comum (seu órgão superior, incumbido de sua condução política) e o Grupo Mercado Comum (seu órgão executivo, responsável pelo cumprimento das decisões de Conselho).

Da reunião do Conselho em Las Leñas, Argentina, emanou o Cronograma de Las Leñas/92, que criou 11 Subgrupos de Trabalho sobre Assuntos Comerciais; Assuntos Aduaneiros; Normas Técnicas; Política Fiscal e Monetária; Transporte Terrestre; Transporte Marítimo; Política Energética; Coordenação e políticas Macroeconômica; e Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social. O Protocolo de Ouro Preto/94 concedeu personalidade jurídica ao MERCOSUL, criou uma Tarifa Externa Comum (TEC), Listas de Adequações e um Código Aduaneiro, sendo complementado pelo Protocolo de Colônia/94, que tratou prioritariamente de Investimento, pelo Protocolo de Fortaleza/96, sobre defesa da concorrência e pela Reunião de Cúpula de Assunção/97, que contou com a presença do Chile e da Bolívia, como associados e normatizou sobre o meio ambiente (Protocolo de Junho/97: harmonização da legislação ambiental, educação ambiental e informação ambiental).

#### **4. Direito comunitário**

Temos, finalmente, o problema da harmonização (e não uniformização) das legislações dos componentes do MERCOSUL, no sentido de criar um Direito Comunitário (Interno e Internacional) de caráter obrigatório. Essa harmonização obedecerá a determinadas formas, com base em pontos comuns e nas cinco grandes liberdades que caracterizam a Entidade.

As formas de harmonização podem constar de uma Carta de Direitos Sociais Fundamentais, de negociações coletivas regionais, da criação de um Fundo Social, da cooperação técnica e da ratificação conjunta de Convenção da OIT.

Os Estados-Partes ratificaram, v. g., as Convenções sobre o Direito de Associação, Descanso Semanal na Indústria, Métodos de Fixação do Salário Mínimo, Férias Remuneradas, Inspeção do Trabalho, Proteção do Salário, Direito de Sindicalização e Negociação Coletiva, Igualdade de Remuneração e Discriminação no Emprego, mas não ratificaram, todos eles, as Convenções sobre Trabalhadores Migrantes, Igualdade no Tratamento entre Nacionais e Estrangeiros em Matéria de Seguridade Social etc.

Quanto aos pontos comuns, na legislação dos interessados, temos a territorialidade da lei (*locus executiones*), o contrato de trabalho por prazo determinado e indeterminado, trabalho autônomo, responsabilidade solidária das empresas, 13º Salário e Direitos de Greve, embora existam pontos divergentes quanto a FGTS, jornada de trabalho e férias, o que pode ser facilmente contornado através de um eficiente esforço de coordenação.

Finalmente, temos as cinco grandes liberdades do MERCOSUL: livre circulação de mercadorias, livre circulação de trabalhadores, livre circulação de capitais, liberdade de estabelecimento e liberdade de concorrência. A livre circulação de mercadorias importa na eliminação de barreiras alfandegárias e de BNT's (barreiras não tarifárias), através, por exemplo, da harmonização de procedimentos aduaneiros, de mecanismos antidumping e da aplicação de Direitos Compensatórios. A livre circulação de trabalhadores importa na revisão da legislação do exercício profissional e da Lei do Estrangeiro (vistos, restrições à contratação, impedimentos ao ingresso e igualdade de tratamento). A livre circulação de capitais compreende a liberdade de investimentos, a conversibilidade da moeda, etc. A liberdade de estabelecimento envolve problemas de produção, armazenamento e venda. E a liberdade de concorrência importa na submissão da concorrência às mesmas regras de natureza econômica, administrativa, fiscal, política e social, nos termos do art. 4º do Tratado de As-

sunção, que trata da coordenação das legislações nacionais com vistas e normas comuns sobre a concorrência, incumbência do Subgrupo de Trabalho nº 10 (coordenação de políticas macroeconômicas), seguindo o exemplo da União Européia (art. 85 e 86 do Tratado de Roma, que disciplinam a concorrência e que consideram nulos os acordos entre empresas que impeçam ou restrinjam a concorrência).

## **5. Conclusões**

Esta análise sintética do MERCOSUL permite a seguinte conclusão: a Cooperação levou à Integração, que, convivendo com a Globalização, deve respeitar a Soberania, através da conveniência do Estado-Nação com as Corporações Financeiras Internacionais. O MERCOSUL, no contexto da Integração, é uma realidade, a despeito das divergências político-econômico-sociais dos seus integrantes e de eventuais desentendimentos entre eles (Argentina x Brasil: CCR – Convênios de Créditos Recíprocos; Brasil x Argentina junto à OMC: sobretaxa imposta ao aço brasileiro). O importante é o estabelecimento, no plano jurídico, de um Direito Comunitário, de caráter obrigatório, através de uma harmonização (e não uniformização) normativa e, no plano econômico (que tenderá ao político), do desenvolvimento da independência e na legitimidade, que vai muito além da simples legalidade formal.