

MAURICIO DA VEIGA BIANCHINI

A ESTAGNAÇÃO DO MERCOSUL

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Nilson Maciel de Paula

CURITIBA

2009

MAURICIO DA VEIGA BIANCHINI

A ESTAGNAÇÃO DO MERCOSUL

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel no Curso de Graduação Ciências Econômicas da Universidade Federal do Paraná, pela Comissão formada pelos professores:

Orientador: _____

Prof. Doutor Nilson Maciel de Paula
Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR

Prof. Doutor Fabio Dória Scatolin
Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR

Prof. Wellington da Silva Pereira
Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR

Curitiba 17 de dezembro de 2009

*A meus amados pais, José e Rosany,
inesgotáveis fontes de inspiração*

AGRADECIMENTOS

Sem dúvida pude compartilhar com muitas pessoas próximas o fardo envolvido no desenvolvimento deste árduo trabalho, sem as quais nada seria possível.

Dr. Nilson Maciel de Paula, por aceitar a orientação e me conduzir de maneira exemplar ao meu objetivo final.

A todos os meus amigos que não me abandonaram, embora eu tenha os abandonado para me dedicar ao presente trabalho.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	- ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	34
GRÁFICO 1	- COMÉRCIO ENTRE OS MEMBROS DO MERCOSUL.....	45
GRÁFICO 2	- PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO INTRAMERCOSUL NO COMÉRCIO TOTAL DO BLOCO	46
GRÁFICO 3	- EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NO PIB TOTAL DO MERCOSUL	47
GRÁFICO 4	- EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA EXPORTAÇÃO INTRAMERCOSUL DO MERCOSUL.....	47
FIGURA 2	- DADOS DA INTERNALIZAÇÃO DAS NORMAS DO MERCOSUL	61
GRÁFICO 5	- COMÉRCIO INTRAMERCOSUL	67
GRÁFICO 6	- CÂMBIO REAL-PESO	70
FIGURA 3	- TERRITÓRIO, POPULAÇÃO E PIB NO MERCOSUL	72
GRÁFICO 7	- POPULAÇÃO PERCENTUAL MERCOSUL.....	72
GRÁFICO 8	- PIB PERCENTUAL	72
GRÁFICO 9	- INGRESSO DE CAPITAL	73
GRÁFICO 10	- EXPORTAÇÕES PERCENTUAL.....	73

LISTA DE TABELAS E QUADRO

TABELA 1	- DESAGRAVAÇÃO NOS PRIMEIROS QUATRO ANOS.....	25
QUADRO 1	- FUNDAMENTOS PRESENTES NO TRATADO DE ASSUNÇÃO	28
TABELA 2	- IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO EM PROPORÇÃO DO PIB.....	67
TABELA 3	- EXPORTAÇÕES DA VENEZUELA PARA O MERCOSUL.....	79
TABELA 4	- EXPORTAÇÕES TOTAIS DA VENEZUELA	79
TABELA 5	- IMPORTAÇÕES TOTAIS DA VENEZUELA	79

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 REFERENCIAL TEÓRICO	10
2 MERCOSUL EM FORMAÇÃO	20
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	20
2.2 INSTITUIÇÃO E PERÍODO DE TRANSIÇÃO	24
2.3 TARIFA EXTERNA COMUM	30
2.4 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	35
2.5 SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS.....	41
3 A "ESTAGNAÇÃO" - DESEMPENHO COMERCIAL INSATISFATÓRIO E NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS PROPOSTOS	46
3.1 ASPECTOS CONJUNTURAIS: CRISE CAMBIAL BRASILEIRA E MORATÓRIA DA ARGENTINA.....	51
3.2 INSEGURANÇA JURÍDICA	58
3.3 FALTA DE COORDENAÇÃO MACROECONÔMICA ENTRE OS PAÍSES MEMBROS	66
3.4 ASSIMETRIAS ENTRE OS MEMBROS	72
4 PERSPECTIVAS PARA O MERCOSUL	78
4.1 ADESÃO DA VENEZUELA E POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES.....	78
4.2 POSSIBILIDADES PARA O FUTURO DO MERCOSUL.....	81
CONCLUSÃO	87
REFERÊNCIAS	90

RESUMO

O projeto integracionista de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai firmado por meio do Tratado de Assunção em 1991, objetiva a formação de um mercado comum. Contudo, diversos fatores demonstram que a consolidação de tal proposta encontra-se longe de ser realizada. Analisando o desenvolvimento do bloco é possível caracterizar um cenário de estagnação, marcado pelo não cumprimento de diversos objetivos do MERCOSUL. Alguns fatores podem ser apontados como os de maior relevância para o atual cenário, como a crise cambial brasileira, a moratória argentina, a falta de coordenação macroeconômica, as assimetrias entre os membros, bem como a insegurança jurídica presente nas relações do bloco. O presente trabalho tem o intuito de apresentar tais fatores e verificar de que maneira afetam a efetivação das metas estabelecidas no Tratado de Assunção. Para tanto será apresentada a evolução histórica da formação do MERCOSUL, suas principais características e instrumentos, no que consiste o estado de estagnação do bloco e os principais problemas que impedem a sua evolução. Por fim será discutida a entrada da Venezuela como quinto membro do bloco e os possíveis caminhos a serem tomados pelo bloco nos próximos anos.

Palavras-chave: Tratado de Assunção, Mercosul, integração, estagnação, perspectivas

ABSTRACT

The regional integration agreement between Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay has the main objective of building a Common Market. However, several elements indicate that this purpose is far from being achieved. The recent development of the bloc implies the conclusion that MERCOSUL is in a state of stagnation. Some aspects have had a major role in this result, such as the Brazilian cambial crisis, the Argentina's Moratorium, the lack of macroeconomic coordination, the huge disparities between the members, as well as the lack of legal security. This work focuses in presenting those problems and analyzes how they affect the development of MERCOSUR. Furthermore it is discussed the consequences of Venezuela becoming a member of the bloc, and finally some of the perspectives that MERCOSUR can follow in the next decades are approached.

Key words: Tratado de Assunção, Mercosur, integration, stagnation, perspectives

INTRODUÇÃO

No final do século XX uma das características mais proeminentes da economia mundial se refere à formação de blocos regionais sob diferentes roupagens. De uma maneira geral o regionalismo é entendido como o movimento de integração entre duas ou mais nações com o intuito de aumentar o fluxo comercial e o bem estar eliminando gradualmente as barreiras presentes em suas relações econômicas. As principais formas de regionalismo são: acordos preferenciais, a zona de livre comércio, a união aduaneira, o mercado comum e a união econômica.

Os modelos de integração econômica de um modo geral viabilizam a exploração de vantagens comparativas e economias de escala mediante a ampliação do mercado, maior eficiência na alocação dos recursos produtivos, maior competição entre os ofertantes, maior especialização produtiva e maior capacidade representativa do bloco perante o cenário internacional. Espera-se, assim, mesmo que no plano analítico um aumento do bem estar dos países envolvidos.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), firmado em 26 de março de 1991, foi a maneira encontrada por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai para se fortalecerem no contexto emergente de competição internacional mais intensa, marcado, entre outros aspectos pela proliferação de acordos econômicos regionais. O objetivo principal do MERCOSUL é a formação de um Mercado Comum, e foi reconhecido como um meio de gerar desenvolvimento e melhora do bem estar dos Estados Membros.

Após 18 anos de existência do bloco, é possível identificar que não só o seu intuito último não foi concretizado bem como muitas de suas outras metas estão longe de serem alcançadas, ensejando em um cenário de estagnação, cujas principais características serão abordadas neste estudo. Entre suas causas destacam-se a crise cambial brasileira de 1999, a moratória argentina em 2001, a

falta de coordenação macroeconômica e assimetrias entre os membros do bloco bem como a insegurança jurídica existente.

O presente trabalho possui o intuito de caracterizar a fase de estagnação vivida pelo bloco, bem como apresentar os fatores preponderantes que fazem com que o bloco deixe desenvolver da maneira satisfatória a proposta apresentada pelo Tratado de Assunção.

No primeiro momento será apresentado um referencial teórico, no qual é resgatado os ensinamentos teóricos doutrinários envolvidos no surgimento do regionalismo sobre os quais se funda o presente trabalho, destacando-se a questão do velho e novo regionalismo, assim como a relação entre o regionalismo e o multilateralismo.

No terceiro capítulo será apresentado o processo de formação do MERCOSUL, suas principais características, a fase de transição, a estrutura organizacional definitiva, o funcionamento do Sistema de Solução de Controvérsias e definição da Tarifa Externa Comum.

Na seqüência caracterizar-se-á o atual estado de estagnação em que o bloco se encontra, sendo analisadas as principais causas da estagnação.

Finalmente, no último capítulo será abordado a entrada da Venezuela no MERCOSUL e alguns dos possíveis caminhos a serem tomados pelo bloco nas próximas décadas.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Nos anos que sucederam II Guerra o comércio internacional se mostrava um reflexo direto do conflito ainda latente em todo o mundo. As economias estavam bastante fechadas, com um alto nível de protecionismo, existência de diversas barreiras comerciais e o volume de comércio era baixo. Tais aspectos eram encarados como agravantes dos problemas econômicos e políticos existentes no período que abrangia as duas guerras mundiais e a Grande Depressão.

Deste modo, formou-se um consenso entre as nações mais desenvolvidas, lideradas pelos Estados Unidos, da necessidade de liberalização do comércio internacional. Seria uma forma de não apenas recuperar economicamente as nações como também de afastar o clima de conflito bélico

A economia mundial passou então a ser "regida" pelo modelo multilateral de liberalização, o qual é uma perspectiva que visa eliminar todos os tipos de barreiras, seja tarifárias ou não tarifárias como subsídios à exportação, cotas de importação, restrições voluntárias à exportação entre outras.

O multilateralismo, assim, está ligado diretamente ao livre comércio, por meio do qual as barreiras comerciais da maior parte das nações podem ser eliminadas simultaneamente resultando na expansão do comércio mundial.

Segundo Sabattini (2001, p. 31):

O multilateralismo defende que a perseguição do livre-comércio deve ser o objetivo dos policy makers, especialmente por ser a única postura que garantiria a maximização do bem-estar econômico dos agentes envolvidos no mercado mundial. De fato, defensores dessa corrente, descendentes da tradição liberal de Ricardo, entendem que quaisquer obstáculos ao comércio mundial prejudicam a perfeita alocação dos recursos e, por extensão, o bem-estar (welfare) mundial.

Na busca por estabelecer o livre comércio se chegou à assinatura de um acordo jurídico-formal para regular o comércio internacional, o General Agreement on trade and tariffs (GATT). O GATT foi na realidade um acordo provisório que acabou se tornando permanente em substituição a Organização Internacional do Comércio.

A conferência de Bretton Woods em 1944, que buscava criar um novo sistema monetário e financeiro para o mundo, previu-se a criação do Fundo Monetário Internacional, do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento e da Organização Internacional do Comércio. Em paralelo criou-se o GATT, um acordo, tido como temporário que visava impulsionar o fluxo comercial internacional. Contudo, a OIC, que além de regular aspectos comerciais envolvia elementos como nível de emprego, atividade econômica e desenvolvimento econômico, não prosperou devido principalmente a contrariedade americana. Deste modo, o GATT acabou sendo o instrumento de regulação do comércio mundial.

Por tal acordo as principais nações no âmbito comercial e econômico se comprometiam a reduzir gradualmente o nível de proteção de suas economias em busca de uma economia mundial mais integrada e desenvolvida.

Como prevê o próprio acordo:

Os Governos da Comunidade da Austrália, do Reino da Bélgica, dos Estados Unidos do Brasil, da Birmânia, do Canadá, do Ceilão, da República do Chile, da República da China, da República Cuba, dos Estados Unidos da América, da República Francesa, da Índia, do Líbano, do Grão Ducado de Luxemburgo, do Reino da Noruega, da Nova Zelândia, do Pakistan, do Reino dos Países-Baixos, da Rodésia do Sul, do Reino-Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, da Síria, da República Tchecoslovaca e da União Sul-Africana; Reconhecendo que suas relações no domínio comercial e econômico devem ser orientadas no sentido de elevar os padrões de vida, de assegurar o emprego pleno e um alto e sempre crescente nível de rendimento real e de procura efetiva, para a mais ampla exploração dos recursos mundiais e a expansão da produção e das trocas de mercadorias; Almejando contribuir para a consecução desses objetivos, mediante a conclusão de acordos recíprocos e mutuamente vantajosos, visando à redução substancial das tarifas aduaneiras e de outras barreiras às permutas comerciais e à eliminação do tratamento discriminatório, em matéria de comércio internacional (GATT, 1947).

Os reflexos do multilateralismo foram sentidos rapidamente na economia mundial através de um forte aumento do volume comercializado bem como elevação do dinamismo. Os Estados Unidos era o maior beneficiado pela expansão do livre comércio por ser o país que mais produzia no mundo, líder na maioria dos setores produtivos.

Contudo, a partir da década de 60, com a recuperação de diversas nações, antes destruídas pela Guerra, como Japão e algumas nações Européias, conjuntamente com o desenvolvimento de economias antes não tão competitivas, como os países latino americanos, a concorrência mundial se acentuou, ameaçando em alguns setores a hegemonia americana. Isso fez com que as relações multilaterais e o princípio do livre comércio perdessem consistência.

Diante do novo ambiente competitivo do pós guerra as nações mais tradicionais, como os Estados Unidos e a Inglaterra, que já haviam excluído o comércio de produtos agrícolas das regras do GATT, passaram a adotar medidas protecionistas para outros setores de menor competitividade, abrindo precedente para novas exceções. Criou-se o novo protecionismo, "uma série de práticas espúrias, tendentes a proteger os setores menos competitivos das economias industrializadas tradicionais, sem rejeitar, entretanto, pelo menos formalmente, as linhas básicas do sistema econômico internacional vigente" (MAIOR, 2004, p.169).

Concomitantemente a esse livre comércio arbitrário que se instalava um outro modo de aproximação entre economias começou a se difundir, o regionalismo. Por regionalismo entende-se como o movimento de integração econômica entre duas ou mais nações com o intuito de aumentar o fluxo comercial e o bem estar eliminando gradualmente as barreiras econômicas presentes nas relações entre os países envolvidos. As três formas de regionalismo mais difundidas são: a zona de livre comércio, a união aduaneira e o mercado comum.

Na realidade o regionalismo já havia sido esboçado no século XIX principalmente na Europa Ocidental, como demonstra Amélio Portfólio:

O regionalismo não é um fenômeno recente, ele teve seu início durante os dois últimos séculos e sua estrutura foi lapidada tanto por forças protecionistas como por forças do livre comércio. No século IX o regionalismo se manifestou quase que exclusivamente pela aproximação dos países europeus como os acordos preferenciais envolvendo Itália, Áustria e Suíça. (PORTIFOLIO, s.d.).

Uma região pode ser caracterizada pela proximidade geográfica de determinados países, a indagação que se faz sobre essa perspectiva se dá quanto à necessidade ou não de homogeneidade entre tais países. Pode-se definir como região, países que compartilham uma mesma língua ou identidade cultural.

Ademais, a formação de uma região pode ser interpretada a partir de forças econômicas, que fazem com que o comércio e as relações comerciais entre algumas nações sejam mais intensas do que em relação a outras nações. Por outro lado uma região pode ser vista a partir de políticas expressas por meio de acordos preferenciais entre os Estados.

Finalmente, uma definição pragmática de uma região seria a expressão da cooperação econômica entre Estados, vizinhos (na maioria das vezes, mas nem sempre) viabilizada eminentemente por acordos preferenciais entre eles.

Existem diversos níveis de integração econômica regional, pelos quais os países podem optar dependendo de seus interesses e possibilidades. Entre eles pode-se selecionar três em vista do desenvolvimento do MERCOSUL: a zona de livre comércio, a união aduaneira e o mercado comum. Isto porque o MERCOSUL foi criado objetivando a criação de um mercado comum, mas deveria necessariamente passar primeiro por uma zona de livre comércio e por uma união aduaneira.

Os acordos preferenciais são considerados o nível mais baixo da manifestação formal do regionalismo. De uma maneira geral são acordos que resultam em condições privilegiadas para a comercialização de algum produto, o que faz com que as tarifas em relação a países acordantes sejam mais baixas do que as aplicadas a terceiros (Ex.: ALADI).

A zona de livre comércio implica na eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias ao que concerne à comercialização de bens entre os países acordantes, remanescendo totalmente a autonomia de cada país quanto às tarifas aduaneiras em relação a países não membros.

Já a União aduaneira, além de abranger a ausência de barreiras comerciais, envolve a adoção pelos países membros de uma Tarifa Externa Comum (TEC). Assim,

a aplicação de tarifas comerciais para países não pactuantes é feita de uma forma unitária acordada pelo bloco. Ademais, em uma União aduaneira deve haver uma convergência quanto a utilização de instrumentos de política comercial que possam influenciar nos fluxos de comércio, tal como estratégia de negociações externas e procedimentos aduaneiros.

O Mercado comum pressupõe um nível de integração econômica mais profundo do que os dois meios de integração já citados. Isto porque não só envolve a ausência de barreiras para mercadorias, mas também liberdade para a circulação de serviços e fatores produtivos, quais sejam: capital e pessoas. E mais do que isso, "pressupõe a harmonização dos instrumentos de política comercial, fiscal, financeira, trabalhista e previdência social" (MACHADO, 2000, p.21).

Ademais, existe a União Econômica, a qual abrange além dos aspectos do Mercado Comum consiste na existência de uma moeda única, políticas fiscais e monetárias unificadas, instituições supranacionais como parlamento e Banco Central. Pressupõe também níveis compatíveis de inflação e de déficit público (Ex.: União Européia).

Os modelos de integração econômica de um modo geral viabilizam a exploração de vantagens comparativas e economias de escala mediante a ampliação do mercado, maior eficiência na alocação dos recursos produtivos, competição entre os ofertantes, criar economias de escala, elevar a especialização produtiva e maior representatividade do bloco perante o cenário internacional.

A difusão do regionalismo se deu em "duas ondas". A primeira ocorreu entre os anos de 1950 e 1960, e pode ser representada pelo Tratado Constitutivo da Comunidade Econômica Européia, posteriormente transformada em União Européia, fundado na OEECE, e, do Tratado da Associação Latino Americana de Livre Comércio. Os acordos de 1.^a geração podem ser caracterizados pelos seguintes aspectos:

são projetos que se desenvolveram dentro de um contexto intervencionista e partilhavam de uma "visão construtivista de integração, inspirada nos parâmetros keynesianos de política pública"; ii) tinham como objetivo ampliar a autonomia dos Estados na condução de políticas nacionais, mediante o

estabelecimento de políticas e instituições comuns; iii) a linha de demarcação entre diferentes projetos regionais residia em se tratarem de políticos ou econômicos, mais do que em se tratarem de acordos entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos" (BARBIERI; CHALOULT, 2001, p.28 apud ZORATTO, 2004).

Ademais, de acordo com Robert Devlin e Antoni Esteveordal (2001) o antigo regionalismo se fundava no modelo de industrialização de substituição de importações (ISI) impulsionado pelo Estado. Isto é, tal modelo objetivava elevar a industrialização por meio da substituição de importações respaldado por um elevado nível de proteção nacional. Acreditava-se que com os acordos regionais seria possível superar um dos grandes obstáculos do modelo de ISI, a existência de um mercado interno de pequena amplitude. Assim, formar-se-ia um bloco a partir do qual se buscava estimular o mercado interno e em paralelo uma elevação das barreiras para as importações provenientes de mercados externos.

Em contrapartida os acordos de segunda geração, se desenvolveram nas décadas de 80 e 90 e tiveram como pano de fundo o processo de globalização. Como exemplo de acordos que se enquadram no "*Novo Regionalismo*" cita-se o NAFTA, a APEC (Fórum para Cooperação Econômica Ásia Pacífico) e o MERCOSUL.

Como observam Mary Burfishere e Sherman Robinson (2003) o novo regionalismo se funda em diversos objetivos que o diferencia do antigo tais como: a) facilitar o fluxo de investimento e financiamento estrangeiro, ou sejam ampliar o fluxo de capitais; b) harmonizar entre os países signatários tarifas e políticas de subsídios; c) harmonizar políticas macroeconômicas, políticas fiscais e monetárias com o intuito de gerar uma estabilidade econômica para as nações; d) melhorar os meios de comunicação e intra-estrutura entre os países; e e) harmonizar as leis e regulações no que diz respeito ao comércio internacional e aos fatores de produção.

De acordo com Laura Zoratto (2004), uma série de mudanças ocorridas na década de 80 e 90, como a predominância do neoliberalismo e da globalização da economia mundial influenciaram o surgimento desse novo regionalismo. Um regionalismo com uma maior profundidade que permite aos Estados buscarem seus objetivos de

uma maneira mais eficaz e com mais segurança. Isto é, nas palavras de Christian Deblock e Christian Constantin (2000):

O objetivo dos Estados signatários desses novos acordos é duplamente securitário: primeiramente para as empresas, criando um ambiente normativo propício para o desenvolvimento de suas atividades transfronteiriças; em segundo lugar, para os Estados em si, na medida em que é também, e paralelamente ao primeiro objetivo, uma forma de melhor coordenar o seu ambiente internacional.

Ainda, na visão de Robert Delvin e Antoni Esteveordeordal (2001) o novo regionalismo de uma maneira geral tinha o intuito de atrair investimentos diretos, impulsionar o comércio intra-regional e fortalecer os países no âmbito político internacional.

Deste modo, o novo regionalismo traduz uma estratégia por parte de diversas nações de "tentar coordenar e melhorar os esforços entre os países para aumentar o nível de competitividade, a fim de garantir sua sobrevivência e inserção no cenário internacional e no mercado mundial globalizado" (LIPOVETZLY; LIPOVETZKY, 1994, p.35). Assim, os moldes do Novo Regionalismo foram uma forma que os países encontraram para se fortalecerem diante da globalização, mas ao contrário do antigo regionalismo, sem se fecharem para a economia mundial.

O "*Novo Regionalismo*" é também reconhecido por integração aberta, ou regionalismo aberto, isto porque os acordos tinham o intuito de constituir economias regionais e promover uma abertura dos mercados entre blocos. Tais objetivos surgiram da necessidade dos Estados de ampliarem seu poder de concorrência diante de uma economia cada vez mais globalizada. (CAMARGO, 1997).

Como conceitua a CEPAL (1994), o regionalismo aberto é:

[...] um processo de crescente interdependência no nível regional, promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente.

O regionalismo aberto busca equilibrar dois importantes fatores:

a crescente interdependência regional resultante dos acordos preferenciais e a tendência do mercado em promover a liberalização comercial. Ele quer conciliar as políticas de integração regional com as políticas que visem promover a competitividade internacional. Ou, ainda, procura combinar a liberalização comercial entre os parceiros do bloco regional com políticas de liberalização em relação a terceiros países, ou seja, como acentuam seus autores, num contexto de regionalismo aberto, os acordos de integração podem servir como mecanismo para a adoção das regras internacionais (CORAZZA, 2006, 146).

É exatamente sob a perspectiva do novo regionalismo, ou regionalismo aberto que o MERCOSUL foi elaborado. O próprio preâmbulo do Tratado de Assunção reconhece formalmente que a formação do mercado comum do sul é uma resposta dos países membros em relação ao contexto internacional, em específico a formação de grandes espaços econômicos. Assim por meio do mencionado tratado, Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai se comprometiam a promover a livre circulação de bens e fatores produtivos, estabelecimento de uma tarifa externa comum e a coordenação de políticas econômicas. Ademais, reconheceram que a integração seria o meio mais eficiente de se buscar o desenvolvimento econômico e a justiça social.

Outro aspecto que se destaca no tratado é seu artigo 4, que assegura aos países terceiros condições equitativas de comércio e a intenção de inibir importações cujos preços fossem afetados por subsídios, dumping ou qualquer outra prática desleal (CORAZZA, 2006).

Com isso, já no texto do Tratado de Assunção é possível identificar os preceitos do "Novo Regionalismo", isto é, a integração visando a ampliação do mercado regional, a busca por uma maior competitividade diante do cenário internacional, a intenção de estimular o mercado interno sem deixar de lado uma redução das barreiras com o mercado externo e um fortalecimento político dos países enquanto bloco.

Nesse sentido, para Basso (1997, p.17):

esse Tratado (de Assunção) representa um passo inovador no processo de cooperação integração latino-americana e insere-se, perfeitamente, dentro da realidade atual de formação de blocos econômicos entre países de uma mesma sub-região que buscam uma melhor posição no comércio mundial, através do acesso a novas tecnologias, da formação de parcerias empresariais e do aumento das exportações

Finalmente, segundo no trabalho de Estevadeordal, Goto e Saez (2000, citando EITHER, 1998) é possível identificar no MERCOSUL as seis características relativas ao novo regionalismo:

- é um acordo heterogêneo em que países pequenos se associam com um maior (Paraguai e Brasil, por exemplo);
- é um acordo em que todos os membros promoveram importantes reformas liberalizantes unilaterais;
- é um acordo em que a liberalização intrabloco não é tão marcante como previsto (basta ver as listas de exceção à TEC e as medidas protecionistas entre Brasil e Argentina no biênio 1999-00), sobretudo em relação à liberalização unilateral;
- é um acordo em que não apenas os países pequenos fizeram concessões econômicas em benefício comum dos sócios, mas também em que o líder concedeu ativamente, o que diverge da assertiva de Ethier (para o qual os atuais acordos são one-sided), mas explicita o caráter liberalizante do bloco;
- é um acordo que se pretende profundo, isto é, não se preocupa apenas em reduzir barreiras comerciais, mas busca harmonizar políticas e regras. direcionando-se para um mercado comum, ainda que de forma mais escalonada;
- é um acordo entre vizinhos geográficos, com relativa proximidade cultural.

É importante elucidar que não existe uma posição pacificada a respeito da relação entre regionalismo e o multilateralismo. Isto é, para certa parte dos doutrinadores o regionalismo é um passo direcionado ao mesmo objetivo do multilateralismo, qual seja, o livre comércio. De outra forma parte da doutrina entende que o desenvolvimento do regionalismo apresenta um caráter antagônico ao multilateralismo.

Para Krugman (1993, p.75) o regionalismo não é somente uma etapa em busca do livre comércio, mas sim o modo mais eficaz de se chegar em tal objetivo: "[...] por uma série de razões, a capacidade para se empreender uma solução

cooperativa em nível multilateral está em declínio, enquanto em nível regional permanece razoavelmente forte."

Nesse sentido, como argumentos favoráveis ao regionalismo entende-se que essa estratégia pode dar maior celeridade ao processo de eliminação de barreiras tarifária e não tarifárias, incrementando o fluxo de comércio; melhorar a eficiência do mercado mais rapidamente devido a concorrência; orientar a especialização na produção de bens com vantagens comparativas; permitir uma maior flexibilidade ao sistema multilateral de comércio; e; permitir um aprofundamento das relações multilaterais, isto porque permite negociações de caráter mais amplo envolvendo um maior número de atores representados pelos blocos.

Por outro lado o regionalismo é encarado por muitos autores entre eles Bhagwati (1998) como um concorrente do multilateralismo. Isto porque, enfraquece o movimento de abertura da economia mundial na medida que cria barreiras comerciais entre os blocos. O regionalismo é interpretado pelos defensores do multilateralismo como um instrumento tão artificial quanto as barreiras tarifárias para se influenciar no fluxo de comércio mundial. Além disso, promove assimetrias entre os países pertencentes aos blocos e os não pertencentes. Assim, o fim último do livre comércio fica mais difícil de ser alcançado.

2 MERCOSUL EM FORMAÇÃO

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Em 26 de março de 1991 Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, construindo formalmente o MERCOSUL, um acordo de integração regional que visa a construção de um mercado comum entre as quatro nações.

O MERCOSUL foi uma resposta ao contexto econômico global do final do século XX por parte de Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. O projeto tinha a intenção de proporcionar uma maior integração comercial entre os países membros, a fim de fortalecer o bloco perante o resto do mundo, cujo primeiro passo seria transformar, em quatro anos, uma área de livre comércio em uma União Aduaneira. Inicialmente houve uma forte evolução quanto à eliminação das barreiras comerciais, aproximação comercial entre os países membros, atingindo à primeira vista os fins e perspectivas do tratado. Contudo, devido a diversos problemas¹ decorrentes do próprio tratado, como também, às economias internas dos países membros, assim como a aspectos conjunturais externos, a rápida evolução inicial se transformou em estagnação.

Estes aspectos expostos ao longo do presente trabalho justificam a crítica de Renato Baumann classificando a aproximação dos países membros do MERCOSUL pelo Tratado de Assunção como um evento impar:

De imediato, é provável que não exista no planeta outro grupo de países de dimensões tão díspares e com pretensão de constituir uma União Aduaneira. Além disso, nenhum outro exercício no hemisfério ocidental experimentou aumento tão pronunciado de transações intra-regionais (comércio e investimento) como o MERCOSUL até 1998, do mesmo modo que nenhum outro exercício apresentou retração tão intensa nessas mesmas transações quanto o MERCOSUL entre 1998 e 2003 (BAUMANN; MUSSI, 2006,16).

¹ Tratados posteriormente neste trabalho através da análise da crise vivida pelo bloco regional.

A assinatura do tratado de Assunção não pode ser considerada como o início de um processo de integração, mas sim como o resultado de diversas experiências anteriores envolvendo os referidos países em busca da integração regional na América Latina. Em 1960 seguindo a orientação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) foi criada a Associação latino-americana de Livre Comércio (ALALC), cuja formação compreendia todos os países da América Latina, com exceção das Guianas e do México (MACHADO, 2000, p.59).

A ALALC foi formada pelo Tratado de Montevideu em 1960, cujo principal objetivo era instituir uma área de livre comércio no prazo de 12 anos, por meio do qual os Estados membros reconheceram que a redução gradual de barreiras levaria ao desenvolvimento econômico e a ampliação dos mercados nacionais.²

Inicialmente houve um avanço na liberalização do comércio entre os países integrantes, reduzindo o protecionismo, principalmente por meio de negociações multilaterais de listas comuns e listas nacionais, de diminuição de tarifas e eliminação de barreiras não tarifárias. Contudo, em meados dos anos 60 começaram a surgir em toda a América Latina regimes militares de governo. Com isso houve uma tendência de adoção de regimes econômicos fechados, ou seja, voltados à industrialização por substituição das importações (ISI). Por esse modelo buscava-se a expansão da oferta produtiva interna dos países e em conta partida a uma diminuição das importações (MACHADO, 2000, p.61).

Assim, segundo João Bosco Machado (2000), houve uma incompatibilidade entre a ISI e a criação de uma zona de livre comércio, por meio da ALALC. Isto porque, ainda que teoricamente não houvesse contrariedade, na prática a produção doméstica se baseou em elevado protecionismo, comprometimento da capacidade importadora, rigidez na pauta de importação por meio de controles quantitativos, em níveis absolutos, comprometendo diversos setores da indústria, somados à não flexibilidade dos mecanismos de negociação e instabilidade política na região.

² TRATADO DE MONTEVIDÉU. 18 fev. 1960. Preâmbulo.

Posteriormente, no ano de 1980, tendo o intuito de evitar o já citado insucesso da ALALC foi criada a Associação Latino Americana de Integração (ALADI). De acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil:

A Associação Latino-Americana de Integração foi instituída pelo Tratado de Montevideu, em 12.08.80, para dar continuidade ao processo de integração econômica iniciado em 1960 (ALALC). Este processo visava à implantação, de forma gradual e progressiva, de um mercado comum latino-americano, caracterizado principalmente pela adoção de preferências tarifárias e pela eliminação de restrições não-tarifárias.³

Formada por Bolívia, Equador, Paraguai, Paraguai, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela, Cuba, Argentina, México e Brasil, a ALADI manteve o objetivo de criação de uma zona de livre comércio (MACHADO, 2000, p.61).

De acordo com Paulo Roberto de Almeida (1998, p.38) com a ALADI:

Houve uma reestruturação dos objetivos, compromissos e modalidades da integração proposta pela ALALC. Elimina-se no novo tratado a obrigação de elaboração de listas comuns, abandona-se a fixação de prazos rígidos para o cumprimento das metas integracionistas (zona de livre comércio ou mercado comum) e passa-se a mecanismos mais flexíveis, de caráter bilateral, para a conformação de uma área de preferências tarifárias.

Porém, as propostas da ALADI não foram concretizadas devido aos aspectos conjunturais, na época ocorreu o segundo choque do petróleo, com isso algumas economias desenvolvidas entraram em recessão, as taxas de juros internacionais se elevaram, com isso a capacidade de endividamento dos países da América Latina foi prejudicada. Esse contexto causou a contração das relações comerciais e o crescimento de medidas protecionistas, prejudicando mais uma vez o processo de integração (MACHADO, 2000, p.63).

³ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=404>>. Acesso em: 28 abr. 2008.

A partir da redemocratização da América Latina na metade da década de 80 começou-se a desenhar de maneira mais clara o que viria a ser o MERCOSUL. Nesse período Brasil e Argentina se aproximaram⁴ visando à construção de uma parceria comercial.

Neste contexto foi proferida a Declaração de Iguazu em 1985, a qual visava explicitamente à integração bilateral entre os dois países. Posteriormente instituiu-se o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Esse programa era baseado na flexibilidade, gradualidade, equilíbrio dinâmico e simetria, e deveria proporcionar a integração econômica entre Brasil e Argentina. O PICE se daria a partir dos seguintes elementos:

- (i) do aprofundamento das preferências comerciais já negociadas pelos países no âmbito da ALADI; (ii) da abertura seletiva dos mercados, (iii) da instituição de mecanismos financeiros para fomentar o intercâmbio bilateral; e; (iv) no estímulo à complementação setorial (MACHADO, 2000, p.65).

Nesse mesmo sentido, em 1988 foi assinado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, o qual propunha a criação de um espaço econômico integrado no prazo de 10 anos (MACHADO, 2000, p.66).

Finalmente em 26 de março de 1991 as tentativas de integração identificadas no ALALC e no ALADI bem como os outros projetos visando à aproximação entre Brasil e Argentina culminaram na assinatura do Tratado de Assunção. Pelo tratado estabeleceu-se Mercado Comum do Sul, formado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Deste modo, como dispõe o preâmbulo do próprio tratado⁵ os quatro países considerando a ampliação de seus mercados nacionais reconhecem o processo de integração como um meio necessário para acelerar o desenvolvimento econômico e

⁴ A rivalidade político militar entre Brasil e Argentina foi um fator presente durante o séc XX. Pode-se tomar como exemplo as discussões ocorridas a respeito do aproveitamento dos recursos hídricos dos rios Paraná-Paraguai gerados a partir da assinatura do tratado bilateral Brasil Paraguai estabelecendo a construção da Itaipu binacional.

⁵ TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 mar. 1991. Preâmbulo.

social. Ademais, os quatro Estados-parte estabeleceram que tal objetivo deveria ser buscado a partir de um aproveitamento eficaz dos recursos naturais, melhora das interconexões físicas a coordenação de políticas macroeconômica da complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.⁶

2.2 INSTITUIÇÃO E PERÍODO DE TRANSIÇÃO

Diante do novo processo mundial de consolidação de grandes espaços econômicos, o MERCOSUL foi uma maneira encontrada para fortalecer os países pactuantes como um bloco no cenário internacional. Com isso, o intuito do MERCOSUL foi criar um mercado comum abrangendo:

A livre circulação de bens, serviços, trabalhadores e capital, pela redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias; uma política comercial uniforme com a adoção de uma tarifa externa comum; a coordenação das políticas macroeconômicas e harmonização das políticas tributária, fiscal, cambial, monetária, de investimentos, de comércio exterior, de serviços, alfandegária, de transportes, de comunicações, agrícola, industrial, trabalhista; entre outras.⁷

O MERCOSUL foi criado com o objetivo de instituir um espaço comum, envolvendo negociações preferenciais gerando complementaridades produtivas e possibilitando acréscimos aos produtos internos de cada nação envolvida (BAUMANN; MUSSI, 2006).

Sob a visão de Ricardo Seitenfus o principal objetivo do acordo regional era o crescimento econômico das nações envolvidas, como se pode observar no trecho abaixo:

⁶ TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 mar. 1991. Preâmbulo.

⁷ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=404>>. Acesso em: 22 ago. 2009.

Constituindo reiteração dos princípios norteadores dos protocolos argentino-brasileiros resumidos na idéia de crescer juntos, os quatro países, cientes que o Norte desenvolvido engolfado por seus problemas não oferece condições de cooperação semelhantes àquelas dos anos 50 e 60, pretendem aumentar sua competitividade internacional com incremento da produtividade e investimentos tecnológicos e modernização do processo produtivo. Para tanto, é necessário diminuir a intervenção estatal através de uma política de privatização, canalizar investimentos para as áreas mais competitivas, liberalizar a economia através da diminuição do controle de preços e das tarifas de proteção, colocando as economias nacionais paulatinamente em confronto na competição internacional (SEITENFUS, 1992, p.120).

A partir do conteúdo do Tratado de Assunção pode-se perceber que a criação do MERCOSUL visava não apenas implementar um projeto de integração sob o ponto de vista econômico. O acordo buscava promover outros aspectos como a justiça social, aproveitamento eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente. Ademais, o tratado foi elaborado à luz dos princípios da gradualidade e da flexibilidade.

A gradualidade se reflete na maneira como as etapas de implementação do MERCOSUL foram dispostas. De acordo com o preâmbulo do Tratado de Assunção o fim último do MERCOSUL é a consolidação de um mercado comum. Contudo, isso não poderia ser atingido sem antes constituir uma Área de Livre Comércio e depois uma União Aduaneira.

Deste modo, após 30 dias da assinatura do Tratado de Assunção iniciou-se o período de transição, durante o qual os países teriam de eliminar totalmente os gravames e restrições referentes ao comércio recíproco entre as nações. Ou seja, as quatro nações teriam até o dia 31 de dezembro de 1994 para consolidar uma Área de Livre Comércio, a qual seria o alicerce para a posterior implementação de uma União Aduaneira.

O art. 2.º do Anexo I define como gravames e restrições respectivamente:

- a) por "gravames", os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de feito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que incidam sobre o comércio exterior. Não estão compreendidas neste conceito taxas e medidas análogas quando respondam ao custo aproximado dos serviços prestados; e b) por "restrições", 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. Não estão compreendidas no mencionado conceito as medidas adotadas em virtude das situações previstas no Artigo 50 do Tratado de Montevideu de 1980.⁸

O processo de desagravação das economias deveria ocorrer de maneira gradual durante quatro anos da seguinte maneira:

TABELA 1- DESAGRAVAÇÃO NOS PRIMEIROS QUATRO ANOS

DATA	PERCENTUAL DE DESGRAVAÇÃO
30/06/91	47
30/12/91	54
30/06/92	61
31/12/92	67
30/06/93	58
31/12/93	82
30/06/94	89
31/12/94	100

FONTE: Tratado de Assunção, 26 mar. 1991. Anexo I, artigo terceiro

O período de transição, portanto, estava restrito somente à eliminação das barreiras ao livre comércio, não se pretendia durante esse prazo iniciar a formação de estruturas políticas e econômicas. De acordo com Paulo Roberto de Almeida (1998, p.50), até 1994 diversas medidas a favor da liberalização comercial deveriam ser tomadas para extinguir os entraves e barreiras ao comércio intrazona identificar as principais disparidades setoriais e institucionais que atrapalhassem o fluxo comercial. Além disso, as normas legais e medidas administrativas que estivessem contrapondo o fluxo comercial deveriam ser corrigidas a fim de harmonizar os procedimentos e regulamentos entre os membros.

Por outro lado o princípio da flexibilidade também se fez presente no Tratado. Esse princípio visa tirar o caráter coercitivo de algumas disposições do tratado, com o intuito de evitar possíveis efeitos negativos que a integração poderia causar aos seus membros. Ou seja, por tal princípio ficaram estabelecidos as forma e os momentos

⁸ TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 mar. 1991. Anexo I, art. 2.º.

adotados por cada país para cumprir suas obrigações. Toma-se como exemplo o artigo 7 do anexo I, o qual tendo em vista as assimetrias entre os membros estabelece cronogramas diferenciados para que Uruguai e Paraguai, em comparação a Brasil e Argentina, reduzissem suas respectivas listas de exceções.

Como foi mencionado, o MERCOSUL estaria até 1994 em um período de transição a fim de estabelecer um alicerce para uma União Aduaneira e para um Mercado Comum. Neste período, o Tratado de Assunção por meio do artigo 9.º determinou que a estrutura institucional seria composta por dois órgãos, o Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum.⁹

O Conselho do Mercado Comum ficou a cargo da administração, da tomada de decisões e medidas a fim de garantir o cumprimento dos objetivos e propósitos do tratado, bem como o responsável pela condução política do bloco. O Conselho deveria ser formado pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes. Ademais, segundo o artigo 12 o conselho deveria se reunir sempre que se fizesse necessário, pelo menos uma vez ao ano com a presença dos chefes de Estado. Sendo a presidência exercida de maneira rotativa entre os estados partes.¹⁰

O Grupo Mercado Comum seria o órgão executivo, o qual possuía as seguintes atribuições:

- a) Zelar pelo cumprimento do tratado; b) tomar as providencia necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho; c) propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de política macroeconômica e à negociação de Acordos frente à terceiros; e d) fixar prazos para o estabelecimento do Mercado Comum.¹¹

⁹ TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 mar. 1991. Artigo 9.º.

¹⁰ Idem.

¹¹ Ibidem, artigo 13.

O órgão seria composto por quatro membros titulares e mais quatro membros substitutos por país, representando o Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Economia ou equivalente e o Banco Central. Ademais, o Grupo deveria contar com 10 subgrupos¹² de trabalho e com um secretariado, que por sua vez seria o responsável pela guarda de documentos e comunicação de atividades.

Por essa estrutura definida no Tratado de Assunção desde já é possível perceber a ausência de instituições supranacionais, existindo tão somente órgãos decisórios destinados a coordenar o acordo e equilibrar o poder entre os membros. Há também a ausência do estabelecimento pragmático de meios e critérios para a eliminação das assimetrias e impasses para a integração regional. Somente em Las Leñas no ano de 1992 foi elaborada um agenda voltada para a harmonização de políticas micro e macroeconômicas para o MERCOSUL, incluindo instrumentos e prioridades (MACHADO, 2000, p.71-72).

No programa de Las Lenãs os países estavam voltados à identificação e análise das principais disparidades existentes entre os Estados Partes, bem como discutir meios e opções para através de um cronograma rígido corrigir tais disparidades. A agenda de Las Lenas estava orientada principalmente para a "diminuição das assimetrias entre as políticas nacionais e dos instrumentos utilizados em suas respectivas operacionalização" (MACHADO, 2000, p.72).

De antemão vale identificar que no período de transição estabelecido pelo Tratado de Assunção nenhuma medida de harmonização de política cambial foi adotada, por mais que se reconhecesse desde o início a importância da harmonização macroeconômica. Como observa Paulo Roberto Almeida (1998, p.51):

Não se logrou, contudo, uma definição tendente à adoção de um sistema de bandas convergentes ou mesmo um sistema monetário baseado em paridades fixas, em vista dos grandes descompassos então observados nos processos

¹² TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 mar. 1991. Anexo V. Subgrupo 1: Assuntos Comerciais Subgrupo 2: Assuntos Aduaneiros Subgrupo 3: Normas Técnicas Subgrupo 4: Políticas Fiscal e Monetária Relacionadas com o Comércio Subgrupo 5: Transporte Terrestre Subgrupo 6: Transporte Marítimo Subgrupo 7: Política Industrial e Tecnológica Subgrupo 8: Política Agrícola Subgrupo 9: Política Energética Subgrupo 10: Coordenação de Políticas Macroeconômicas.

de ajuste e de estabilização macroeconômica. A Argentina adotou, como se sabe, a partir de maio de 1991 (Plano Cavallo), uma lei de conversibilidade sustentada numa paridade absoluta entre o peso e o dólar, enquanto o Brasil tardava até 1994 para iniciar seu processo de estabilização (Plano Real), parcialmente sustentado numa ancora cambial.

É possível observar no quadro abaixo uma síntese dos elementos acima descritos, os quais representam características elementares do bloco. Tais características junto com a Tarifa Externa Comum, a Estrutura organizacional e o mecanismo de solução de controvérsias formam o alicerce do MERCOSUL.

QUADRO 1 - FUNDAMENTOS PRESENTES NO TRATADO DE ASSUNÇÃO

Regime Democrático	A consagração do regime democrático como exigência primeira para os avanços integracionistas na região.
	O consenso como procedimento na tomada de decisões.
Intergovernabilidade	A intergovernabilidade como forma institucional do bloco, em detrimento da formação de instâncias supranacionais.
Gradualismo	O gradualismo no processo de implantação do bloco, com prazos estipulados, objetivos a serem alcançados e etapas a serem percorridas, procedimento e condições previamente estabelecidas para a condução do processo – rumo a níveis mais profundos de integração.
Reciprocidade	A reciprocidade garante isonomia entre os países-membros em relação aos compromissos assumidos pelo MERCOSUL, independente dos diferentes níveis de desenvolvimento em que se encontram.
Flexibilidade	Ao mesmo tempo em que a flexibilidade aparece de forma tênue diante da rigidez operacional do MERCOSUL, ela se mostra evidente nas preocupações dos países-membros – especialmente Brasil e Argentina – em garantir suas soberanias, recusando, por exemplo a adoção da supranacionalidade como forma institucional.

FONTE: Galdioli e Senhoras (2006, p.4)

Destaca-se a escolha da intergovernabilidade como a forma institucional. Os Estados Membros optaram por manter esse aspecto, herança das anteriores tentativas de integração, pois prevalecia o posicionamento de que deveriam ser consideradas as limitações e as características peculiares das nações envolvidas. Assim, seria mais adequado resguardar a soberania nacional. Os respectivos representantes políticos tinham o receio que qualquer passo em direção à supranacionalidade poderia obstar o processo de estabilização econômica dos países, pois iria alterar certas competências nacionais. Ademais, entendia-se que diante das dificuldades

internas de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai só um modelo baseado na gradualidade e flexibilidade, como o intergovernamental possibilitaria a consolidação da integração regional (PUÑAL, 2005, p.93-106).

2.3 TARIFA EXTERNA COMUM

A tarifa externa comum é o principal instrumento e requisito básico para a construção de uma União Aduaneira. Isto porque, implica por parte dos países membros a adoção de um mesmo nível tarifário no que concerne a comercialização de produtos com países não membros. Deste modo, objetiva-se estimular a concorrência, evitar a guerra fiscal, além de implicar em um alinhamento quanto ao comércio exterior.¹³

A fim de atingir os objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e manter o foco na consolidação de um mercado comum os países membros do MERCOSUL adotaram por meio da Decisão n.º 22/94 do Conselho do Mercado Comum a partir de primeiro de janeiro de mil novecentos e noventa e cinco (01/01/95) a tarifa externa comum.

Durante as negociações chegou-se a um consenso sobre os critérios que deveriam ser respeitados na implementação da tarifa, dentre os quais estão segundo o Ministério do Comércio Exterior do Brasil: "um baixo número de alíquotas, baixa dispersão e maior homogeneidade das taxas de promoção efetiva (exportações)"¹⁴.

No Brasil tal mecanismo foi internalizado por meio do decreto 1.343/94 em observância às Decisões n.ºs 5/94, 7/94 e 9/94 do Conselho do Mercado Comum e as Resoluções n.ºs 47/94 e 48/94 do Grupo Mercado Comum. O decreto reconheceu expressamente que:

¹³ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=404>>. Acesso em: 23 nov. 2008.

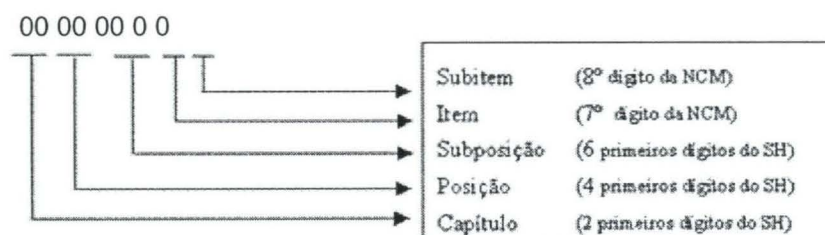
¹⁴ Idem.

A Tarifa Externa Comum constitui elemento central para consolidação da União Aduaneira entre os países do MERCOSUL, como etapa fundamental para a conformação do Mercado, que a adoção da Tarifa Externa Comum pelos Estados Partes comprova de forma inequívoca o seu compromisso com os princípios e objetivos do Tratado de Assunção.

A estrutura da tarifa externa conta com a Nomenclatura Comum do Sul, estabelecida com base no Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias, o "qual por sua vez é um método internacional de classificação de mercadorias, baseado em uma estrutura de códigos e respectivas descrições" (TEEL CARGO, 2009). O sistema harmonizado tem o intuito de:

Promover o desenvolvimento do comércio internacional, assim como aprimorar a coleta, a comparação e a análise das estatísticas, particularmente as do comércio exterior. Além disso, o SH facilita as negociações comerciais internacionais, a elaboração das tarifas de fretes e das estatísticas relativas aos diferentes meios de transporte de mercadorias e de outras informações utilizadas pelos diversos intervenientes no comércio internacional¹⁵.

A nomenclatura comum do MERCOSUL possui 8 dígitos, sendo os seis primeiros provenientes do Sistema Harmonizado (SH) e os outros dois próprios para o MERCOSUL. A sistemática de classificação dos códigos na Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) obedece à seguinte estrutura:



Exemplo: Código NCM: 0104.10.11

Animais reprodutores de raça pura, da espécie ovina, prenhe ou com cria ao pé.

¹⁵ MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1090>>. Acesso em: 30 maio 2009.

Este código é resultado dos seguintes desdobramentos¹⁶:

Seção	I	à	ANIMAIS VIVOS E PRODUTOS DO REINO ANIMAL
Capítulo	01	à	Animais vivos
Posição	0104	à	Animais vivos das espécies ovina e caprina
Subposição	0104.10	à	Ovinos
Item	0104.10.1	à	Reprodutores de raça pura
Subitem	0104.10.11	à	Prenhe ou com cria ao pé

A tarifa externa comum é constituída por 11 níveis de alíquota, os quais via de regra, variam de 0% a 20%, aumentando de dois em dois.¹⁷

A TEC, ao longo de sua existência vem sofrendo diversas modificações, as quais devido ao seu aspecto temporal podem ser classificadas em modificações transitórias ou permanentes. Além disso, tendo em vista as dificuldades de um processo de integração, bem como as diferenças entre as nações envolvidas a TEC admite uma lista de exceções, por meio da qual, como o próprio nome sugere os países identificam alguns produtos para os quais a TEC não se aplica¹⁸.

As listas nacionais são elaboradas por cada país e passam pela regulação dos órgãos do MERCOSUL. Atualmente, segundo a Decisão n.º 59/07 do Conselho do Mercado Comum o máximo de exceções admitidas para Brasil e Argentina é 100, enquanto para Uruguai e Paraguai o numero se eleva para 225 e 649 respectivamente. A decisão determina, ainda, que Brasil e Argentina devem reduzir o número de códigos na lista da seguinte forma: 93 códigos entre 01/02/09 e 31/01/10; 80 códigos entre 01/02/10 e 31/07/10; e 50 códigos entre 01/08/10 e 31/12/10. Por outro lado, os outros dois países podem chegar até 2015 com 100 códigos.¹⁹

¹⁶ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Disponível em: <www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php>. Acesso em: 30 maio 2009.

¹⁷ MERCOSUL. Disponível em: <http://www.mercosur.int/mercosulwiki/index.php?title=Tarifa_Externa_Comum>. Acesso em: 30 maio 2009.

¹⁸ Idem.

¹⁹ MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 59/07. Tarifa externa comum. **XXXIV CMC**, Montevideu, 17/XII/07.

Em 2003 foi instituído por meio da Decisão n.º 34/03 do CMC um regime diferenciado para os bens de capital. Para isso se considerou os seguintes aspectos:

que o acesso a bens de capital é essencial para manter os níveis de crescimento das economias da região. [...]; e [...] que a implementação dos instrumentos de política comercial comum devem levar em consideração as diferenças existentes entre os setores produtivos dos Estados Partes.²⁰

Por meio dessa Decisão, estabeleceu-se o Regime *Comum de Bens de Capital Não Produzidos*, o qual prevê a elaboração de uma lista de bens de capital não produzidos no MERCOSUL, para os quais se aplicaria uma tarifa transitória de 0%. Em caso de existir o questionamento de um dos membros sobre a inclusão de um bem na lista comum devido a alegação de existência de produção regional ou questionamentos quanto à descrição tarifária do bem, os Estados Partes interessados poderão, por meio de prévia anuência dos demais Estados Partes, inseri-lo em uma Lista Nacional de Bens de Capital Não Produzidos. Para essa Lista Nacional de Bens de Capital aplica-se uma redução temporária para 2%.²¹

Outro grupo de bens que recentemente passou a ser regido por um regime diferenciado se refere aos Bens de Informática e Telecomunicações. Para tal grupo de bens a decisão 61/07 estabeleceu:

Art. 3.º Os Estados Partes poderão aplicar tarifas distintas da Tarifa Externa Comum para os Bens de Informática e Telecomunicações; incluindo o disposto no artigo 5 da Decisão CMC n.º 33/03, referente às listas de itens tarifários para os quais se poderá aplicar uma alíquota de 0% (zero por cento). O prazo de vigência da lista de produtos com tarifa 0% (zero por cento) para Paraguai e Uruguai estabelecido no artigo 5 da Dec. CMC n.º 33/03 fica prorrogado até 31 de dezembro de 2015.²²

²⁰ MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 34/03. Bens de capital. **XXV CMC**, Montevideu, 15/XII/03.

²¹ Idem.

²² MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 61/07. bens de informática e telecomunicações. **XXXIV CMC**, Montevideu, 17/XII/2007.

Assim, a tarifa externa comum se constitui um elemento imprescindível para a formação de uma União Aduaneira, garantindo um mesmo nível de proteção tarifária para os produtos provenientes de países não membros do bloco.

Contudo, no MERCOSUL ainda remanesce uma União Aduaneira imperfeita, isto devido ao grande número de produtos integrantes da lista de exceções. De acordo com a Revista Contábil & Empresarial Fiscolegis (MERCOSUL prorroga..., 2009) a TEC somente é aplicada para 85% dos produtos comercializados pelo bloco.

2.4 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

O artigo 18 do Tratado de Assunção determinou que antes do estabelecimento do Mercado Comum os membros do bloco deveriam se reunir a fim de estabelecer a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum, bem como as responsabilidades de cada um deles e o sistema de tomada de decisões.

Deste modo, em 1993 foi criado um órgão subordinado ao Grupo Mercado Comum para coordenar os debates sobre o estabelecimento e funcionamento dos órgãos do MERCOSUL, o Grupo *ad hoc* sobre os aspectos institucionais. Concluído as discussões do Grupo *ad hoc*, foi firmado em 17 de dezembro de 1994 o Protocolo de Ouro Preto, o qual estabeleceu a estrutura institucional definitiva. Não houve nenhuma alteração significativa, apenas ampliou-se a estrutura inicial, mantendo o caráter intergovernamental, tal como se observa na figura 1.

Como órgãos deliberativos, ou seja, com poder de decisão permaneceram os dois já previstos no Tratado de Assunção, o Conselho do Mercado comum e o Grupo do Mercado Comum, acrescidos pela Comissão de Comércio do MERCOSUL. O Conselho do Mercado comum manteve eminentemente as funções e a composição conforme previsto para o período provisório (ALMEIDA, 2002, p.95).

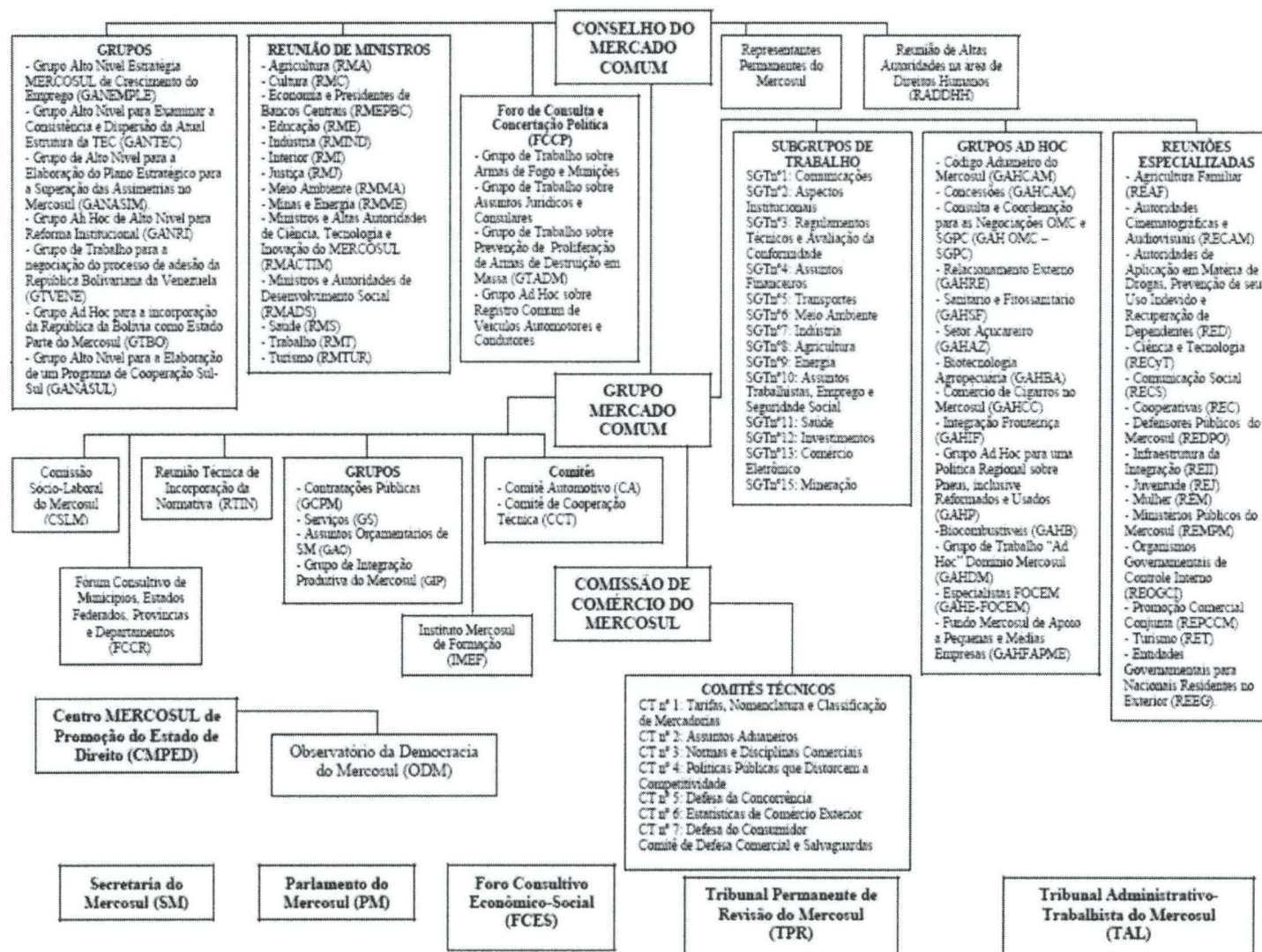


FIGURA 1 - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

FONTE: Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/organograma/organograma-mercrosul/view>>. Acesso em: 23 maio 2009

A diferença mais significativa foi que com o Protocolo de Ouro Preto os chefes de Estado deveriam participar das reuniões não mais uma vez por ano, mas sim uma vez por semestre. O Grupo do Mercado Comum foi mantido como o órgão executivo do MERCOSUL e sua composição permaneceu como previsto no Tratado de Assunção. Contudo, o Protocolo de Ouro Preto designou mais algumas funções ao órgão. Segundo o artigo 14 do tratado além das funções já contidas no tratado anterior o Grupo passou a ser responsável por:

- V. Criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos;
- VI. Manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL no âmbito de suas competências;
- VII. 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. O Grupo Mercado Comum, quando dispuser de mandato para tal fim, procederá à assinatura dos mencionados acordos. O Grupo Mercado Comum, quando autorizado pelo Conselho do Mercado Comum, poderá delegar os referidos poderes à Comissão de Comércio do MERCOSUL;
- VIII. Aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- IX. Adotar Resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum;
- X. Submeter ao Conselho do Mercado Comum seu Regimento Interno;
- XI. Organizar as reuniões do Conselho do Mercado Comum e preparar os relatórios e estudos que este lhe solicitar.
- XII. Eleger o Diretor da Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- XIII. Supervisionar as atividades da Secretaria Administrativa do MERCOSUL;
- XIV. Homologar os Regimentos Internos da Comissão de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social;²³

A Comissão de Comércio do MERCOSUL, terceiro órgão com poder de decisão do bloco, é composta por quatro membros titulares e quatro membros alternos por Estado Parte. Tal comissão, coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores deve se reunir ao menos uma vez por mês. Tem como função auxiliar o

²³ PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, art. 14 (Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL. Ouro Preto, 17 dez. 1994).

Grupo de Mercado Comum garantindo a aplicação dos instrumentos de políticas comercial acordado entre os membros para o bom funcionamento da união aduaneira. Além disso, o Órgão é encarregado de acompanhar e revisar os temas e matérias referentes às políticas comerciais comuns, com o comércio intra-MERCOSUL, bem como com terceiros países.²⁴ Segundo o artigo 19 do Protocolo as atribuições da Comissão são:

- I. Velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial intra-MERCOSUL e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio;
- II. Considerar e pronunciar-se sobre as solicitações apresentadas pelos Estados Partes com respeito à aplicação e ao cumprimento da tarifa externa comum e dos demais instrumentos de política comercial comum;
- III. Acompanhar a aplicação dos instrumentos de política comercial comum nos Estados Partes;
- IV. Analisar a evolução dos instrumentos de política comercial comum para o funcionamento da união aduaneira e formular Propostas a respeito ao Grupo Mercado Comum;
- V. Tomar as decisões vinculadas à administração e à aplicação da tarifa externa comum e dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes;
- VI. 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;
- VII. Propor ao Grupo Mercado Comum novas normas ou modificações às normas existentes referentes à matéria comercial e aduaneira do MERCOSUL;
- VIII. Propor a revisão das alíquotas tarifárias de itens específicos da tarifa externa comum, inclusive para contemplar casos referentes a novas atividades produtivas no âmbito do MERCOSUL;
- IX. Estabelecer os comitês técnicos necessários ao adequado cumprimento de suas funções, bem como dirigir e supervisionar as atividades dos mesmos;
- X. Desempenhar as tarefas vinculadas à política comercial comum que lhe solicite o Grupo Mercado Comum;
- XI. Adotar o Regimento Interno, que submeterá ao Grupo Mercado Comum para sua homologação.²⁵

²⁴ PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, art. 19.

²⁵ *Idem*.

Assim como observa Claudia Lyra Nascimento (2005):

O Conselho se manifesta através de Decisões – normativa de primeiro nível –, como um segundo nível de normativa, o Grupo Mercado Comum, através de Resoluções, e a Comissão de Comércio, mediante Diretrizes ou Propostas, sendo apenas esta última de caráter não obrigatório.

O Protocolo de Ouro Preto também estabeleceu órgãos que não possuem poder deliberativo, são órgãos consultivos ou administrativos, quais sejam: a comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico e Social, a secretaria do MERCOSUL, e as Reuniões de Ministros e reuniões especializadas

A Comissão Parlamentar Conjunta, como o próprio nome já indica era o órgão de representação dos Parlamentos dos Estados Membros. Tal órgão é constituído por igual número de integrantes representantes dos Estados Partes, os quais são nomeados de acordo com os procedimentos específicos de cada parlamento. Segundo o artigo 25 do Protocolo de Ouro Preto a Comissão teria duas funções principais, acelerar o processo de internalização das regras elaboradas pelas instituições do MERCOSUL e auxiliar na harmonização das legislações internas no âmbito do mercado comum.²⁶ Vale dizer que o órgão não possuía nenhum instrumento que levasse à adoção obrigatória e imediata disposições referentes ao MERCOSUL pelas nações membros, bem como nenhum instrumento que vinculasse a atuação do órgão executivo do MERCOSUL. A Comissão atuava por meio de normas parâmetros e por recomendações ao Grupo do Mercado Comum (BACK, 2009).

A Comissão Parlamentar Conjunta foi substituída pelo Parlamento do MERCOSUL, criado através do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Sul firmado no Uruguai. A principal modificação ocorrida em relação à Comissão foi que os membros do Parlamento deverão ser escolhidos de modo democrático. Ou seja, os parlamentares serão eleitos, por meio de voto universal, pelos cidadãos de cada Estado Membro. Os Parlamentares devem preencher os mesmos requisitos para se

²⁶ PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, art. 25.

eleger deputado nacional, e se eleitos exercerão um mandato de quatro anos. Destaca-se que a função de parlamentar não pode ser cumulativo a nenhum outro cargo do executivo e nem do legislativo de seu país, bem a outro cargo em algum órgão do MERCOSUL (MARIANO; BACK, 2009).

O órgão que já está constituído desde 2006, teve sua composição inicial definida por votação dos parlamentos nacionais, isto porque a primeira eleição direta só irá ocorrer em 2011. Apesar de ter acumulado novas atribuições em relação à Comissão Parlamentar e de ser agora escolhido por voto universal, o novo órgão manteve basicamente o papel do órgão substituído (MARIANO; BACK, 2009).

O Parlamento manteve as funções já atribuídas no seu protocolo constitutivo, as quais são menos abrangentes do que as pertencentes à um parlamento nacional. A assembléia regional tem um papel apenas de cunho consultivo do processo legislativo, não detendo de uma função de controle plena sobre os órgãos decisório e executivo do bloco (MARIANO; BACK, 2009). Ademais, de acordo com o International Centre for Trade and Sustainable Development (2009) "nem mesmo os parlamentos nacionais possuem uma considerável margem de influência nos sistemas políticos da América do Sul, cujo presidencialismo exacerbado confere uma posição apenas secundária ao Poder Legislativo."

O segundo órgão consultivo previsto no Protocolo de Ouro Preto é o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), o qual tem a incumbência de representar os setores econômico e social através de recomendações do Grupo do Mercado Comum.

A Secretaria do MERCOSUL teve importância elevada no âmbito do Protocolo de Ouro Preto em comparação ao papel que possuía de acordo com o Tratado de Assunção. Ademais, o órgão ganhou ainda mais relevância com a Resolução n.º 01/03 do GMC, a qual agregou e a transformou em uma secretaria técnica e não mais administrativa apenas. Deste modo, atualmente a secretária possui a função de: divulgar, publicar e arquivar os documentos oficiais do MERCOSUL; organizar as reuniões do CMC, da GMC e da CCM; informar constantemente as nações membros as medidas tomadas por Estado no que diz respeito à incorporação das regras de

âmbito regional em seus ordenamentos internos; auxiliar os órgãos do MERCOSUL elaborando documentos, analisando informações e realizando pesquisas; realizar estudos sobre assuntos que podem ser de grande valia aos interesses do bloco; e; realizar análises prévias de documentos que serão abordados em reuniões dos órgãos decisórios.²⁷

A Comissão do Mercado Comum (CMC) criou por meio da Decisão n.º 11/03 a Comissão de Representantes Permanentes (CRPM), a qual tem as seguintes atribuições:

- a) assistir o Conselho do Mercado Comum e a Presidência Pro-Tempore do MERCOSUL em todas as atividades que sejam requeridas por qualquer deles;
- b) apresentar iniciativas ao Conselho do Mercado Comum sobre matérias relativas ao processo de integração do MERCOSUL, às negociações externas e à conformação do Mercado Comum;
- c) fortalecer as relações econômicas, sociais e parlamentares no MERCOSUL, estabelecendo vínculos com a Comissão Parlamentar Conjunta e o Foro Consultivo Econômico e Social, assim como com as Reuniões Especializadas do MERCOSUL.²⁸

A decisão ainda estabeleceu que cabe ao presidente da CMC designar o presidente da CRPM entre aqueles apontados pelos Estados parte. É importante salientar que os candidatos ao cargo devem ser personalidades políticas de destaque (o primeiro presidente da CRPM foi ex-Presidente da Argentina, Eduardo Duhalde).²⁹

Finalmente, dentro da estrutura institucional do MERCOSUL estão as Reuniões de ministros e Reuniões especializadas. As reuniões de ministros foram criadas pela Decisão n.º 05/91 do Conselho devido a uma proposta do Grupo tendo em vista a seguinte afirmação: "a constituição do Mercado Comum do Sul requererá o

²⁷ MERCOSUL/GMC. Resolução n.º 18/03. Estrutura e funcionamento da Secretaria do Mercosul (Modificação da Resolução GMC n.º 01/03). **LI GMC**, Montevideo, 23/IX/03.

²⁸ MERCOSUL/IV CMC EXT. Decisão n.º 11/03. Comissão de representantes permanentes do MERCOSUL. **IV CMC EXT**, Montevideú, 6/X/03.

²⁹ Idem.

tratamento de assuntos que envolvam, nas áreas de sua competência, as mais altas hierarquias ministeriais ou outras equivalentes dos Estados Partes."³⁰

Ficou estabelecido que as reuniões de ministros ou de funcionários de hierarquia equivalente teriam a participação apenas dos representantes dos Estados a fim de discutir assuntos relativos ao Tratado de Assunção nas diversas áreas de competência. Ademais, a decisão definiu que o Grupo do Mercado Comum também deveria participar das reuniões e que qualquer acordo alcançado no âmbito as reuniões deveria ser submetido ao crivo do Conselho.

Finalmente, as Reuniões especializadas foram criadas por meio da Decisão n.º 09/91 do conselho, baseado na perspectiva de que "a constituição do Mercado Comum do Sul irá requerer o tratamento de temas não incluídos nos Subgrupos de Trabalho estabelecidos no Anexo V do Tratado de Assunção"³¹.

Deste modo, as reuniões especializadas têm função semelhante às dos subgrupos de trabalho, qual seja, auxiliar o Grupo do Mercado Comum, contudo diferente dos subgrupos, a pauta dos trabalhos das reuniões especializadas não é definida pelo Grupo. Entre as diversas reuniões especializadas existentes, cita-se a Reunião especializada da Mulher (REM), a Reunião especializada de Comunicação Social e a Reunião especializada do Turismo.

2.5 SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

Em decorrência do modelo institucional intergovernamental do MERCOSUL foi estabelecido um sistema baseado na arbitragem para solucionar possíveis conflitos envolvendo as normas do bloco. Ao longo dos anos de existência do MERCOSUL, o

³⁰ MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 05/91. Reuniões de Ministros. **I CMC**, Brasília, 17/XII/1991.

³¹ MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 09/91. Criação das Reuniões Especializadas. **I CMC**, Brasília, 17/XII/1991.

sistema de solução de controvérsias foi regulado por três principais documentos (ACCIOLY, 2005).

Inicialmente o Tratado de Assunção estabeleceu de maneira provisória³², por meio do Anexo III, que as controvérsias geradas a partir da aplicação do Tratado deveriam ser solucionadas por meio de negociações diretas. Caso essas negociações se mostrassem infrutíferas o litígio deveria ser submetido ao Grupo do Mercado Comum, o qual deveria no prazo de 60 dias elaborar uma solução para o caso em tela, podendo inclusive para isso se valer da convocação de especialistas e peritos. O Tratado ainda dispôs que se o GMC não obtivesse uma solução, o Conselho do Mercado Comum deveria atuar a fim de solucionar o conflito.³³

Com o intuito de dar maior eficácia ao sistema de solução de controvérsias no âmbito do bloco os Estados Partes firmaram o Protocolo de Brasília. Por meio deste ficou estabelecido que:

As controvérsias que surgirem entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das decisões do Conselho do Mercado Comum e das Resoluções do Grupo Mercado Comum, serão submetidas aos procedimentos de solução estabelecidos no presente Protocolo.³⁴

Assim, estabeleceu-se que as negociações diretas continuariam sendo a primeira opção para se buscar uma solução, sendo que essas não poderiam, via de regra, exceder o prazo de quinze (15) dias.

³² O próprio tratado estabeleceu um prazo para que um outro sistema de solução de controvérsias fosse adotado: "Até 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes adotarão um Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum." (TRATADO DE ASSUNÇÃO, Anexo III, item 3).

³³ TRATADO DE ASSUNÇÃO, Anexo III, Arts. 2-4, 1991.

³⁴ MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 01/1991. Protocolo de Brasília para a solução de controvérsias. **I CMC**, Brasília, 17/XII/1991. Art. 17.

Remanescendo o litígio, o Grupo do Mercado comum entraria em ação, atuando como mediador, com o intuito de no final das negociações chegar a uma proposta de solução.

Se ainda assim, as partes não vislumbrassem uma saída para o problema, poderiam invocar o procedimento arbitral. Com isso, seria instaurado um Tribunal *ad hoc*.

Tal tribunal, de acordo com o art. 9.º do protocolo seria composto por três árbitros escolhidos a partir da lista registrada na Secretaria Administrativa, lista que por sua vez é composta por dez (10) árbitros nomeados por cada Estado Membro. Deste modo, cada parte do conflito escolheria um árbitro e o terceiro deveria ser escolhido por um consenso, não podendo ser de origem de nenhuma das duas nações.

A partir da instauração do procedimento o Tribunal *ad hoc* teria 60 dias, prorrogáveis por mais 30 a pedido do presidente, para prolatar um laudo, o qual segundo o art. 21 do protocolo é irrecorrível e possui força de coisa julgada. Contudo, estabeleceu-se um prazo de quinze (15) dias para pedido de esclarecimentos.³⁵

Finalmente, em 2002, tendo em vista que "a evolução do processo de integração no âmbito do MERCOSUL requer o aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias"³⁶ foi firmado o Protocolo de Olivos.

Mediante tal documento estabeleceu-se diversas mudanças no até então sistema de solução de controvérsias. As três fases estabelecidas pelo protocolo de Brasília foram mantidas e foram acrescentadas novas fases. Contudo, o protocolo passou a admitir um recurso de revisão ao laudo emanado do Tribunal *ad hoc*:

³⁵ PROTOCOLO DE BRASÍLIA, 2002, art. 21 (para a solução de controvérsias).

³⁶ PROTOCOLO DE OLIVOS, 2002, preâmbulo (para a solução de controvérsias no MERCOSUL, concluído em Olivos. Argentina, 18 fev. 2002).

Art. 17. Qualquer das partes na controvérsia poderá apresentar um recurso de revisão do laudo do Tribunal Arbitral Ad Hoc ao Tribunal Permanente de Revisão, em prazo não superior a quinze (15) dias a partir da notificação do mesmo.³⁷

Vale dizer, que só podem ser objeto de tal recurso matérias de direito abordadas pelo Tribunal *ad hoc*, bem como suas interpretações jurídicas. O tribunal Permanente pode ser considerado a principal alteração trazida pelo Protocolo de Olivos. Este é composto por cinco (5) árbitros, os quais possuem um mandato de 2 anos e "deverão ser juristas de reconhecida competência nas matérias que possam ser objeto das controvérsias e ter conhecimento do conjunto normativo do MERCOSUL."³⁸

O Tribunal Permanente foi criado com o intuito de dar uma maior homogeneidade e coerência às decisões sobre as controvérsias no âmbito do MERCOSUL. Os tribunais *ad hoc* continuam existindo como primeira instância. Contudo, em certas situações é possível que o Tribunal funcione como instância única. De acordo com o art. 2 do Protocolo de Olivos, podem as partes acordarem em submeter a controvérsia diretamente ao Tribunal como instância única, passando assim não haver possibilidade de revisão dos laudos. Ademais, o Tribunal Permanente também possui uma função de caráter consultivo.³⁹

Além do recurso ao tribunal permanente, o protocolo estabeleceu mais alguns outros institutos importantes sob a perspectiva de Welber Barral (2002):

- Uma inovação trazida pelo Protocolo de Olivos no artigo 14. se deu em relação a elementos procedimentais. Por meio do documento ficou determinado que o objeto do conflito deve ser restringido pela reclamação

³⁷ PROTOCOLO DE OLIVOS, 2002, art. 17.

³⁸ *Ibidem*, art. 35.

³⁹ MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 37/03. Regulamento do protocolo de Olivos para a solução de controvérsias no MERCOSUL. **XXV CMC**, Montevideu, 15/XII/03.

e respectiva resposta ainda no Tribunal *ad hoc*, não podendo ser ampliado em momento posterior.

- No artigo 31 ficou previsto a aplicação de medidas compensatórias em caso de não cumprimento de laudo arbitral, vale dizer que tais medidas devem obedecer ao princípio da proporcionalidade.
- Finalmente, no Artigo 1.2, o protocolo de Olivos trouxe a possibilidade de eleição de foro pelas partes para solucionar o conflito, uma vez iniciado em uma vez escolhido o sistema não se pode recorrer a outro. Essa opção é bastante relevante, uma vez que evita a duplicidade de decisões.

Deste modo, segundo Elizabeth Accioly o sistema de solução de controvérsias foi modificado pelo Protocolo de Olivos a fim de melhorar os procedimentos e instrumentos do Sistema de Solução de Controvérsias a fim de aprimorar a segurança jurídica do bloco (ACCIOLY, 2005).

3 A "ESTAGNAÇÃO" - DESEMPENHO COMERCIAL INSATISFATÓRIO E NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS PROPOSTOS

Logo após a implementação do MERCOSUL pôde-se perceber uma rápida expansão do comércio intrabloco. Em 7 anos de existência o total de importações e exportações entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai cresceu 400%: passando de US\$ 10,071 bi em 1991 para US\$ 41,635 bi em 1998 (DRUMMOND, 2003, p.87).

Contudo, tal vigor não se manteve após 1998, bem pelo contrário, o comércio intrabloco sofreu uma forte redução. Em 2002 o nível de exportações e importações chegou ao seu nível mais baixo no período pós 1998, US\$ 20,879 bi, patamar equivalente ao observado em 1993.

É bem verdade que houve uma recuperação no nível de comércio intrabloco após 2002, ultrapassando inclusive o nível atingido em 1998, demonstrando a primeira vista que o MERCOSUL havia recuperado o seu trajeto de crescimento.

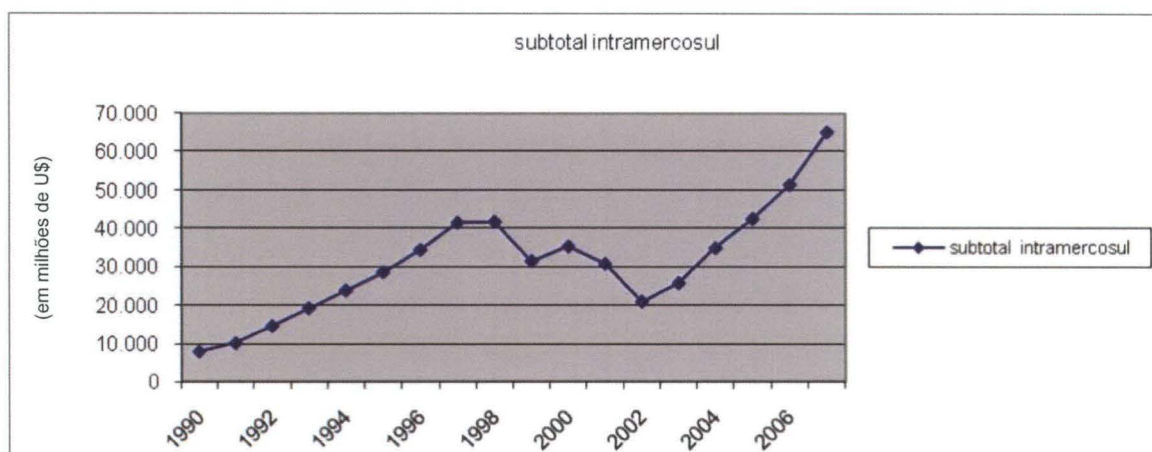


GRÁFICO 1 - COMÉRCIO ENTRE OS MEMBROS DO MERCOSUL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

Entretanto, o lento avanço em direção a consolidação de um Mercado Comum do Sul e a representatividade pouco satisfatória do comércio intrabloco perante o comércio total dos países membros revelavam que concluir que o bloco se recuperava seria precipitado.

Em 1991 o comércio intrabloco representava 10,67% do comércio total dos países formadores do MERCOSUL. Em 1998 tal participação atingiu o patamar mais elevado da história, 23,29%. Porém, nos anos seguintes tal participação reduziu bruscamente, alcançando 13,97% em 2002.

De 2003 à 2007 houve uma certa recuperação do nível de comércio intrabloco, mas ainda pouco expressiva, longe do patamar alcançado em 1998, justificando as preocupações atuais com o projeto de integração econômica intra MERCOSUL. Isto porque mesmo retomando a tendência de alta, o comércio intrabloco em 2007 representou apenas 16,24% do comércio total envolvendo os países membros do MERCOSUL, percentual que inclusive é mais baixo do que o existente quando o MERCOSUL completou pouco mais de 3 anos de vida, 16,31%.

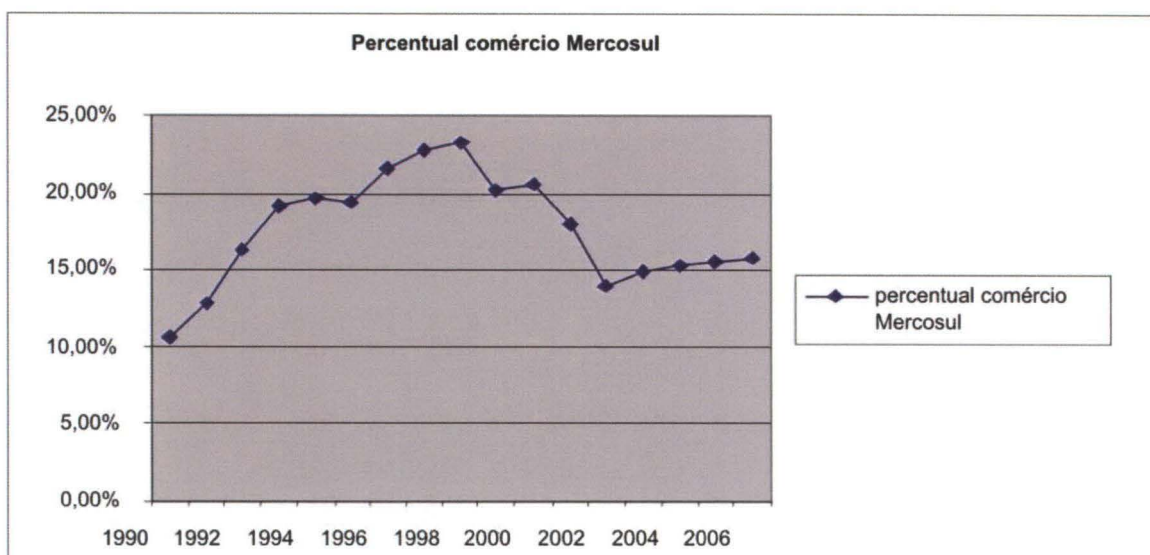


GRÁFICO 2 - PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO INTRAMERCOSUL NO COMÉRCIO TOTAL DO BLOCO
 FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

A manutenção das disparidades econômicas entre as nações também remete ao baixo progresso do MERCOSUL. A representatividade dos países membros no MERCOSUL se manteve praticamente a mesma, uma vez que Brasil e Argentina sempre ocuparam os papéis centrais no bloco. Na realidade houve até uma diminuição da participação de Paraguai e Uruguai quanto à representatividade no

bloco, isso pode ser observado nos gráficos abaixo que desmontaram a evolução do PIB dos países membros e as exportações intrabloco.

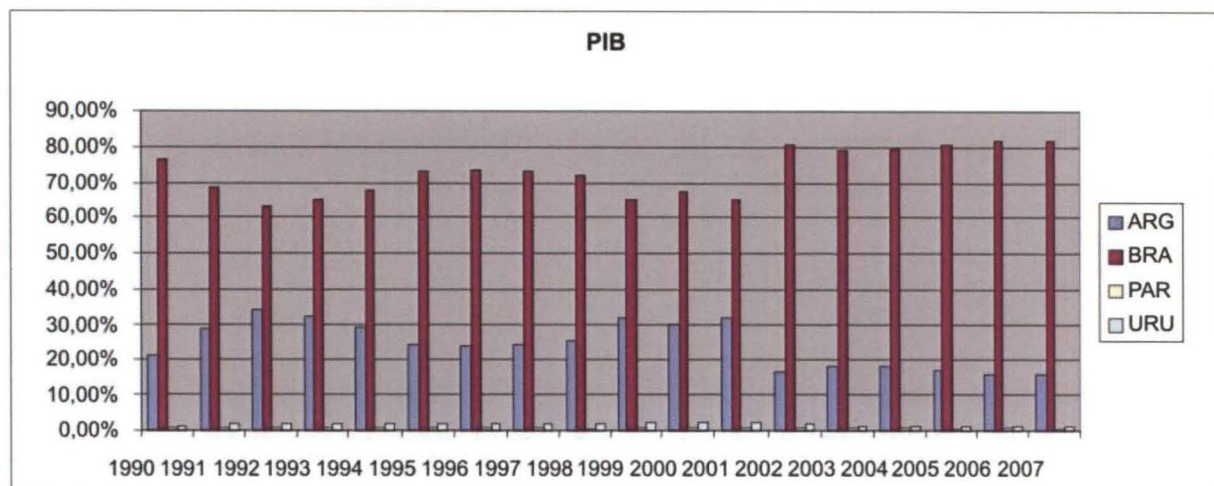


GRÁFICO 3 - EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NO PIB TOTAL DO MERCOSUL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

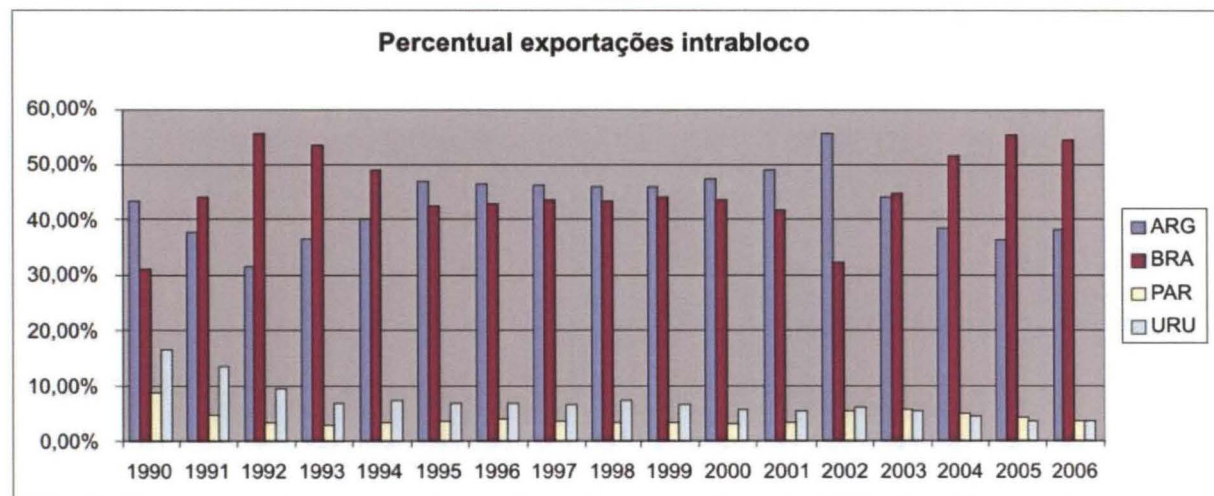


GRÁFICO 4 - EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA EXPORTAÇÃO INTRAMERCOSUL DO MERCOSUL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

Tal cenário gera uma falta de confiança por parte de Uruguai e Paraguai no modelo de integração adotado, o que vem levando a um desinteresse desses países na manutenção do mesmo.

O desempenho comercial do MERCOSUL é um indício bastante relevante de que o plano inicial não foi atingido. Contudo, ainda observando o projeto inicial

pode-se perceber que outros aspectos também não tiveram o desfecho pretendido. Segundo Fabio Giambiagi e Igor Barenboim os dois principais aspectos que demonstram isso são: a não efetivação de uma zona de livre comércio e a inexistência de uma união aduaneira integrada por normas e tarifas verdadeiramente comuns (GIAMBIAGI; BARENBOIM, 2005, p.77).

Além disso, de acordo com o preâmbulo do Tratado de Assunção a integração seria uma forma de viabilizar e "acelerar o processo de desenvolvimento econômico", ora, o gráfico de desempenho do PIB (indicador essencial para se analisar o desenvolvimento econômico de uma nação) não deixa dúvidas que o MERCOSUL pouco modificou o desenvolvimento econômico dos países membros.

Como bem observa Sonia Camargo (2006), as perspectivas para o MERCOSUL vem sendo questionada pois o bloco tem enfrentado, após os anos 90, inúmeros obstáculos para caminhar no sentido ao projeto inicial, qual seja, construir um mercado comum. Para a autora, essas dificuldades não se devem tão somente a problemas internos ou equívocos cometidos pelo MERCOSUL, mas também se devem a conjuntura internacional e a estrutura global de ordem mundial. Sendo assim, observa a autora:

Para países de menor desenvolvimento relativo, as exigências de competitividade de suas economias geradas pela liberação dos mercados e pela internacionalização dos capitais tornam mais pesadas as assimetrias e as desigualdades dentro e entre os Estados e sociedades da região, gerando conflitos e desconfianças em seu relacionamento (CAMARGO, 2006, p.58)

O MERCOSUL idealizado no Tratado de Assunção não vem se concretizando, ensejando em incertezas quanto ao futuro do bloco econômico. A união aduaneira ainda é imperfeita e incompleta⁴⁰. O MERCOSUL vem se mostrando como a simples

⁴⁰ *"En El Mercosur la Union Aduanera es imperfecta e incompleta porque, a pesar de que El comercio intraregional se liberalizo substantivamente, bajandose los aanceles a cero, subsisten aun algunos productos sensibles exceptuados del libre comercio (como automoviles y azucar) y hay algunas excepciones al AEC de carácter temporário (incluidas medidas arancelarias adoptadas unilateralmente en El 2001). Otras imperfecciones estan relacionadas con La existencia de barreras no arancelarias (tanto preexistentes como nuevas), uso aduaneiros de drawback y*

soma de economias isoladas (MERCOSUL APENAS COMERCIAL), ou seja, não há a identificação de um bloco econômico integrado e unido.

Muitos aspectos são apontados como sendo os responsáveis pela situação de inércia e crise vivida pelo MERCOSUL atualmente. Entre elas destaca-se: a falta de prioridade por parte das autoridades políticas; as assimetrias elevadas entre as economias dos países integrantes do MERCOSUL e conseqüente dependência excessiva dos principais países do Bloco, Brasil e Argentina; aspectos conjunturais adversos; insegurança jurídica (tanto quanto a solução de controvérsias, quanto a falta de internalização das normas do MERCOSUL nos ordenamentos internos); erosão no estabelecimento de objetivos comuns por parte dos países integrantes; falta de instituições que direcionem o processo de integração; ausência de políticas macroeconômicas integradas.

Para Sonia Camargo (2006, p.62):

Cabe lembrar que o acordo bilateral Argentina-Brasil era de natureza essencialmente desenvolvimentista, em que a idéia de preferências comerciais e de promoção de complementaridades intra-setoriais se confundiam com a própria idéia de integração. Esse modelo, contudo, não se reproduzirá no MERCOSUL, cujas políticas econômicas passaram a se voltar, prioritariamente, para uma melhor adequação às exigências de competitividade impostas pelos processos de liberalização dos mercados e de sua integração global, o que revestiu o acordo de um caráter essencialmente comercialista. Na conjuntura atual do MERCOSUL, dada sua relativa estagnação, já se questiona a prioridade quase absoluta dada à dimensão comercial adotada ao longo de seu caminho, pondo-se na mesa o tema da necessidade de uma correção de rota, no sentido de, além de voltar a priorizar a integração produtiva entre as economias do bloco, como fora a proposta inicial entre Argentina e Brasil, avançar na construção de uma nova institucionalidade capaz de suprir as distorções trazidas pelo mercado.

Como foi demonstrado, diversos são os fatores que fundamentam o entendimento de que o MERCOSUL encontra-se em uma fase de estagnação, em que seus objetivos inicialmente propostos não foram atingidos. Procurar-se-á abordar quatro dos principais fatores que contribuíram para que o MERCOSUL ainda

não tenha concretizado o proposto no Tratado de Assunção, quais sejam, a crise cambial brasileira e a moratória argentina.

3.1 ASPECTOS CONJUNTURAIS: CRISE CAMBIAL BRASILEIRA E MORATÓRIA DA ARGENTINA

No âmbito conjuntural do MERCOSUL dois eventos interligados devem ser destacados devido aos seus reflexos negativos no desenvolvimento do bloco. O primeiro é a crise cambial Brasileira em 1999. O Segundo, que se deu também em decorrência de uma crise cambial, a moratória da Argentina. É possível perceber no gráfico 2 que tais eventos provocaram uma queda brusca do volume do comércio do MERCOSUL.

A década de 90 foi marcada por diversas crises que afetaram a economia global. Segundo Mauro Miranda, além da já mencionada crise cambial brasileira (1999) a década de 90 foi palco da Crise do Sistema Monetário Europeu (1992-1993), Crise "Tequila" (1994); Crise Asiática (1997) e Crise da Rússia (1998). Sendo que as três últimas crises citadas tiveram grande relevância tanto para a crise brasileira como para a argentina. Outro aspecto importante que deve ser ponderado é que tanto Brasil como Argentina implementaram no começo da década de 90 planos de estabilização baseado na ancora cambial (MIRANDA, 1999).

No caso do Brasil, o plano Real foi elaborado eminentemente para combater o alto nível de inflação existente no Brasil por muitos anos, missão fracassada por diversos planos anteriores. Com esse intuito o plano consistia basicamente em uma combinação de medidas, atuando nos principais focos inflacionários.

Para tanto se buscou um ajuste fiscal, através de aumento de impostos e diminuição de gastos do governo, a fim de equilibrar o orçamento público, e diminuir a inflação de demanda (CARDOSO, 2006, p.145).

Além disso, Foi criada a URV (Unidade Real de Valor) por meio da Lei n.º 8.880 de 27 de maio de 1994, a qual estabeleceu que o URV como padrão de valor monetário, definido diariamente recuperando a perda do poder de compra do cruzeiro real. Tal medida foi utilizada até a emissão do Real (R\$) em 1 de julho de 1994, como um instrumento de eliminar a inflação inercial proveniente da indexação da economia (PIAZZATO, 2009). Ou seja, fornecia aos agentes econômicos uma medida de conta, que havia se perdido depois de tantos anos de inflação (GREMAUD; VASCONCELLOS, 2002, p.470).

Foi instituída uma política monetária restritiva, com uma elevada taxa básica de juros, elevado montante de depósito compulsório e restrição nas operações de crédito (GREMAUD; VASCONCELLOS, 2002, p.471).

Finalmente uma das principais medidas do Plano Real foi à utilização de âncora cambial, ou seja, o câmbio foi mantido artificialmente valorizado. Isto é, o Brasil havia realizado nos anos anteriores uma abertura para o exterior, facilitando a entrada de capitais e mercadorias. Ademais, no ano de lançamento do plano existia um excesso de liquidez no mercado externo, com isso, as altas taxas de juros atraíam esse capital, o Banco Central ao invés de acumular reservas permitiu que o câmbio se valorizasse. Com a valorização cambial as importações aumentavam e assim travavam os preços internos (GREMAUD; VASCONCELLOS, 2002).

Nesse sentido Adayr da Silva Ilha e Luciane Rubin (2001, p.7) elucidam:

A lógica do plano era de que a sobrevalorização cambial provocaria déficit no Balanço de Pagamentos. Déficit este que seria compensado com a entrada de capitais externos, atraídos por uma taxa de juros extremamente elevada. Por outro lado, o crescimento das importações serviriam para baixar os preços dos produtos brasileiros no mercado interno, ancorando assim o plano de estabilização, além de forçar a busca de competitividade por parte do setor produtivo brasileiro.

Desde já se deve observar que o plano brasileiro acabou ajudando a Argentina, e conseqüentemente impactando positivamente no desenvolvimento do MERCOSUL.

Como o Brasil se constitui em um dos principais parceiros comerciais da Argentina, a valorização do Real (R\$) correspondia a uma desvalorização

efetiva da moeda argentina, assim, a emergência dos déficits comerciais no Brasil significava uma melhora nas contas externas do país vizinho (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002, p.479).

Ressalta-se que paralelo ao plano Real, o Brasil vivenciou um período de liberalização comercial e financeira marcado por um intenso processo de privatizações e desregulamentações. Isso atraiu um grande volume de capital externo tanto na forma de investimento em carteira como na forma de investimento direto. Tal cenário levou a déficits crescentes na balança de transações correntes gerando uma dependência cada vez maior da entrada de capitais estrangeiros para equilibrar a balança de pagamentos e dar suporte ao plano de estabilização (NISHIJIMA; TONOOKA, 1999).

Rapidamente o plano Real trouxe resultados ótimos, a inflação estava controlada, a economia voltava a se acelerar, refletindo positivamente na diminuição do nível de desemprego e na distribuição de renda. Entretanto, a fase de prosperidade acabou sendo afetada pela crise do México. Tal evento provocou uma forte saída de capitais do mercado brasileiro, obrigando em 1995 o governo instituir ações recessivas, tais como corte de crédito, elevação das taxas de juros e até mesmo a mudança no regime cambial para bandas cambiais. Medidas que provocaram conseqüências negativas no nível de emprego e também consumiram uma grande parte das reservas internacionais do país (ILLHA; RUBIN, 2001).

Em 1997 a crise asiática força mais uma vez um choque de juros para a manutenção da sobrevalorização da moeda. Novamente piorando o nível da atividade econômica e deteriorando ainda mais as contas externas. Em 1998 a declaração de moratória da Rússia leva a outro choque de juros no Brasil, contudo desta vez nem isso foi capaz de impedir a fuga de capitais (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002, p.483-486).

O governo brasileiro ainda tentou obter um financiamento de 41 bilhões de dólares (ILLHA; RUBIN, 2001). Entretanto, o cenário era tal que o Brasil foi obrigado a abandonar a política cambial até então praticada, desvalorizando assim o câmbio:

Entre outras coisas a manutenção do câmbio sobrevalorizado no período significou a ampliação do endividamento externo, um aumento significativo

da dívida pública e o retardamento do crescimento. No primeiro momento, essa opção se justificava pelo trauma inflacionário, mas o que dizer quando da crise asiática ou da crise russa? A grande perda de reservas verificada principalmente nesta última, o quadro recessivo, a elevada taxa de desemprego, a deterioração do saldo em conta corrente, a elevação da razão dívida pública/PIB [...] justificavam uma mudança cambial [...] (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002, p.487).

A mudança cambial brasileira trouxe reflexos diretos para o MERCOSUL. A desvalorização do real foi uma medida tomada de maneira unilateral pelo governo brasileiro, sem a anuência ou concordância dos integrantes do bloco. Isso não só abalou as relações políticas entre os países, como também comerciais (CAMARGO, 2006).

A Argentina por muito tempo teve o Brasil como o principal parceiro comercial, relação que se intensificou nos primeiros anos do MERCOSUL. Contudo, com a desvalorização do real os produtos brasileiros se tornaram muito mais competitivos, dificultando ainda mais a situação que a Argentina vinha enfrentando, marcada pelo baixo crescimento e pela recessão (CAMARGO, 2006).

Como reflexo da ação brasileira o governo Argentino implementou inúmeras medidas protecionistas contra qualquer produto importado dos membros do MERCOSUL, e especificamente, um sistema de salvaguardas contra determinados produtos brasileiros, como os têxteis (CAMARGO, 2006).

As conseqüências da crise cambial brasileira não se restringiram apenas a Brasil e Argentina. Paraguai e Uruguai que também já vinham enfrentando problemas de crescimento viram sua situação agravar com a impossibilidade de conter uma desvalorização acentuada de suas moedas (CAMARGO, 2006).

Todo esse cenário foi um retrocesso para o MERCOSUL de tamanha magnitude que seus resquícios podem ser observados até hoje. O nível de comércio passou a cair a níveis assustadores e o interesse político das nações em continuarem na busca por uma maior integração se reduziu extremamente. Uma grande parte do avanço conquistado durante 6 anos de existência do MERCOSUL foi perdido em pouco mais de 1 ano.

A situação do bloco ainda iria se agravar com a crise da Argentina que assim como no caso brasileiro se deu após um plano de estabilização da inflação com base no câmbio.

O plano de conversibilidade, também chamado de plano Cavallo devido ao seu idealizador, Domingos Cavallo, Ministro da economia, impunha a paridade peso/dólar. Deste modo, a política monetária argentina passava a ser totalmente vinculada à quantidade de moeda estrangeira em poder do país. A política monetária perdia sua autonomia, passando a ser apenas um instrumento que iria acompanhar o movimento da moeda estrangeira a fim de manter os níveis de preço estabilizados (ILLHA; RUBIN, 2001).

O plano de conversibilidade logo se fortaleceu com os resultados positivos da economia argentina. A política de privatizações, a taxa de juros mais elevada que diversos países e a possibilidade de os correntistas abrirem contas de depósito a vista em dólares gerou uma grande entrada de dólares no país. O período inicial do plano chegou inclusive a ser chamado de "Milagre", isto porque com o plano foi alcançado não só a redução da inflação como também o aumento do nível da atividade econômica. Outro fator bastante positivo foi que o setor público conseguiu melhorar suas contas públicas, reduzindo os gastos e aumentando a arrecadação (ILLHA; RUBIN, 2001).

Ademais, o plano de conversibilidade foi acompanhado de uma política de abertura econômica. Em que pese tal política era um importante pilar para manter o nível de preços estabilizados, a mesma trazia reflexos negativos as empresas nacionais. A forte competição internacional implicou no fechamento de inúmeras empresas, no aumento da taxa de desemprego e piora dos indicadores sociais (ILLHA; RUBIN, 2001).

Em 1994 o plano de conversibilidade enfrentou um robusto obstáculo. A Crise do México causou uma forte redução no fluxo de dólares que entrava na Argentina. Como a quantidade de dólares dentro do país dava suporte para o plano econômico, a sua redução gerou impactos na economia como um todo, diminuindo o nível

da atividade econômica e ampliando a faixa da população sem emprego (ILLHA; RUBIN, 2001).

Quando um país opta por instituir um plano de conversibilidade ele perde importantes instrumentos econômicos de política monetária e cambial, reduzindo gravemente seu poder de ação contra ambientes adversos. Foi exatamente isso que aconteceu com a Argentina diante dos problemas trazidos pela Crise Mexicana (CUNHA; FERRARI, 2006).

Mesmo diante dessas dificuldades o plano de conversibilidade sobreviveu devido à implementação do Plano Real no Brasil em julho de 1994, o qual implementou a paridade dólar-real. A economia Argentina, como já foi explicitado, estava sofrendo com a escassez de dólares em decorrência da crise do México, contudo, com a sobrevalorização do câmbio brasileiro abriu-se imediatamente um grande mercado para exportar (CUNHA; FERRARI, 2006).

A vulnerabilidade da economia Argentina voltou a ser demonstrada com a crise Asiática em 1997 e com a crise da Rússia 1998. O golpe mais forte contra o plano de conversibilidade, entretanto, veio justamente do país vizinho, principal parceiro comercial. O abandono da paridade dólar real por parte do Brasil levou à Argentina a entrar em uma depressão de efeitos colossais (CUNHA; FERRARI, 2006).

Mesmo com a desvalorização da moeda brasileira e de outros países emergentes a Argentina insistiu na paridade peso dólar. Deste modo, os produtos argentinos ficaram menos atrativos em termos de dólares e menos competitivos que os produtos de outros países emergentes. Ademais, as importações na Argentina tornaram-se relativamente baratas, deteriorando ainda mais a situação das indústrias locais (CUNHA; FERRARI, 2006).

Nos anos que sucederam à desvalorização do real a Argentina teve seus problemas agravados, o país enfrentava um crescimento pífio e uma taxa de desemprego

cada vez mais elevada (chegou a 21,5% em maio de 2002⁴¹). Esse período foi marcado por manifestações populares e pelo crescimento exponencial da dívida pública.

Assim, em 2001 após um forte clamor social, marcado por passeatas e piquetes o presidente de La Rúa renunciou. Além disso, a dívida internacional era tão elevada que o país decretou a moratória em dezembro de 2001. Segundo a Gazeta Mercantil nesta data: "A Argentina declarou a maior moratória da história contemporânea, de US\$ 130 bilhões, em meio a uma grave crise financeira e política desencadeada com a renúncia do presidente Fernando de La Rúa." (GAZETA MERCANTIL, 2009).

Após a saída de Fernando de La Rúa 4 presidentes passaram pelo cargo até a eleição de Eduardo Duhalde em 2002. Duhalde ao assumir teve extinguir a convertibilidade de peso por dólares, o nomeado *corralito*, encerrando uma década da paridade entre peso e dólar (CUNHA; FERRARI, 2006).

A crise brasileira e a argentina trouxeram muitos efeitos negativos para o processo de integração. A respeito dos reflexos que uma crise econômica pode causar em acordo regional Bouzid Izerrougene (2007, p.156) sintetiza:

As crises econômicas realçam os conflitos potenciais entre os países associados por acordos tarifários e desencadeiam reações protecionistas não tarifárias (barreiras sanitárias, normas técnicas, etc.), exigindo medidas extras, não previstas pelas normas comunitárias. Quando as crises são recorrentes, a credibilidade nos acordos desmorona e solapa toda aposta que se possa fazer no sucesso da integração.

Os resultados tanto da crise cambial brasileira quanto da moratória Argentina foram devastadores para o MERCOSUL. Como já foi demonstrado o fluxo comercial foi reduzido a um nível extremamente baixo, as negociações em direção à consolidação do mercado comum foram deixadas de lado. Mais do que isso, demonstrou que decisões unilaterais quando tomadas diante da vigência de um acordo de integração implicam não só no enfraquecimento das relações comerciais entre os membros

⁴¹ Dados disponíveis em: <<http://www.indec.mecon.gov.ar/>>. Acesso em: 3 jul. 2009.

como também afetam o ambiente político, criando um ambiente de desconfiança e incertezas dentro do bloco.

Com esses problemas ocorrendo com os principais sócios os avanços do MERCOSUL em direção da integração ficaram em segundo plano, atrasando consideravelmente a formação do Mercado Comum do Sul.

3.2 INSEGURANÇA JURÍDICA

O ordenamento jurídico de uma nação limita e modela as condutas dentro de suas fronteiras, fornecendo aos cidadãos segurança quanto ao que pode ou não ser praticado, bem como as possíveis implicações em caso do não cumprimento dos preceitos legais. De uma maneira simplificada pode-se dizer que o ordenamento jurídico estabelece as regras do jogo que permitem o convívio em sociedade, fornecendo certa previsibilidade sobre as mais diversas transações.

A pretensão de formar um Mercado Comum envolve a existência de livre circulação de mercadorias, serviços, capitais e pessoas. Para que isso seja possível é essencial que existam normas e leis que regulamentem da mesma maneira aqueles atos envolvendo duas ou mais nações dentro de um bloco econômico.

Assim, um dos maiores obstáculos a ser vencido pelo MERCOSUL é justamente a existência de uma forte insegurança jurídica que recai sobre seus participantes. Antes de tudo a eliminação de disparidades legislativas é um dos pressupostos para a consolidação do Mercado Comum proposto pelo Tratado de Assunção. O próprio tratado reconheceu essa necessidade.

Vale dizer que segundo CANOTILHO (2003) a insegurança jurídica deve ser conceituada em duas partes:

- a) Estabilidade ou eficácia ex post da segurança jurídica, que significa dizer que, uma vez tomada a decisão dentro do devido procedimento, não deve ser mais modificada, salvo motivo relevante;
- b) previsibilidade ou eficácia

ex ante da segurança jurídica representada pela certeza e calculabilidade quanto aos efeitos das normas.⁴²

Deste modo, a segurança jurídica é um elemento intrínseco a um ordenamento jurídico, garantindo previsibilidade e estabilidade à sociedade. Por outro lado a existência de insegurança jurídica é extremamente prejudicial, ainda mais em um contexto da integração regional, acarretando em efeitos como o desestímulo aos investidores, elevação de custos de transação, diminuição da competitividade do bloco, geração de conflitos entre as nações, atraso nas negociações, entre outros (ARAUJO, 2007).

Segundo Jorge Luiz Nogueira (1996, p.147):

Não é de se esperar, a propósito, que investidores e demais operadores econômico se interessem por um mercado onde não se saiba, com razoável segurança jurídica, quais sejam as leis aplicáveis e quais suas efetividades em relação a hipotéticos conflitos de interesse.

De acordo com Maria Claudia Drumond a insegurança jurídica que atinge o bloco emana de dois principais fatores quais sejam: lentidão no processo de internalização das normas do MERCOSUL aos ordenamentos nacionais (até 2002 apenas 30% das normas haviam sido internalizadas em todos os países) e um sistema ineficiente de solução de controvérsias (DRUMMOND, 2003, p.89).

Vale ressaltar, como já foi explicado, que o MERCOSUL se funda em um modelo intergovernamental de atuação, não existindo nenhum órgão supranacional. Assim, diferentemente do que acontece na União Européia não existe um direito comunitário. Na EU as normas jurídicas emanadas do órgão supranacional atingem do mesmo modo todas as nações do bloco, implicando na total supremacia do direito comunitário sobre o nacional. A estrutura vertical enseja que a internalização das normas sejam realizadas por incorporação.

⁴² CANOTILHO, José Joaquim. **Direito constitucional**. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

De maneira diversa, no âmbito do MERCOSUL a relação é horizontal, dependendo da cooperação entre os Estados, assim, as normas do bloco são internalizadas aos ordenamentos nacionais por meio da recepção, ou seja, não imediatamente, é necessário que sejam praticados diversos atos internamente aos países para que a norma adquira eficácia plena (VENTURA, 1997).

Ademais, há diversas discrepâncias no tratamento dado pelas nações integrantes do MERCOSUL quanto a esse aspecto. A Constituição argentina de 1994 por meio do art. 75, garante hierarquia superior às normas aprovadas em tratados de integração, desde que houvesse reciprocidade. Em sentido similar, a Constituição Paraguaia de 1992 confere supremacia às normas de tratados, até permitindo a existência de leis supranacionais. Em contrapartida, Brasil e Uruguai não distinguem o grau hierárquico entre normas provenientes de tratados e leis ordinárias (GOMES, 2005).

No Brasil, o processo de internalização exige aprovação do Congresso Nacional, instrumentalização por meio de um Decreto Legislativo e sanção pelo Presidente da República. Depois de publicado o decreto legislativo possui hierarquia de lei federal no ordenamento jurídico brasileiro (ARIOSI, 2009).

Essa relação hierárquica pode mudar no Brasil com a ratificação da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, o projeto de lei 387/09 foi finalmente aprovado pelo Congresso Nacional e aguarda a promulgação e a publicação. O possível impacto dessa ratificação para o Brasil em relação ao MERCOSUL será analisado posteriormente a uma avaliação do Supremo Tribunal Federal.

Importante elucidar que o art. 42 do Protocolo de Ouro Preto estabelece a obrigatoriedade do cumprimento das normas elaboradas pelos Órgãos do art. 2.º, contudo, observa que quando necessário as mesmas devem ser primeiro aprovadas nacionalmente pelo processo de internalização de cada país.

Ora, é justamente o caráter não imediato de internalização das normas provenientes do âmbito regional um dos motivos pelos quais não foi possível até hoje se alcançar uma considerável harmonização legislativa no MERCOSUL. Justifi-

cando conseqüentemente a conclusão de Maria Claudia Drummond, que classifica isso como uma fonte insegurança jurídica entre os agentes do bloco.

Em outro trabalho, a mencionada autora, tece uma conclusão ainda mais contundente sobre o problema da internalização das normas no âmbito do MERCOSUL. Ao responder qual seria o principal obstáculo a ser vencido pelo MERCOSUL ele afirmou que:

Trata-se da questão do déficit de incorporação de normas do MERCOSUL nos ordenamentos internos dos Estados Partes, e isso gera uma **tremenda insegurança jurídica** entre os operadores econômicos. Mesmo que encarássemos o MERCOSUL como um simples Bloco Econômico, o que não é o caso, pois ele tem dimensões políticas claras e também dimensões estratégicas, mesmo assim ele não seria funcional, nesse momento, porque a falta de incorporação de normas impede que empresários e operadores econômicos, em geral, possam planejar em longo prazo a inserção de suas empresas no bloco (DRUMMOND, 2005, p.23).

Nesse sentido um estudo da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul demonstrou que das 80 normas aprovadas pelo bloco no período de 1991 a 2006 apenas 21 haviam sido internalizadas pelos quatro países membros, ou seja, apenas 26%. Para Maria Claudia Drummond a insegurança jurídica demonstrada por esses números é ainda mais preocupante pelo fato de que até 2005, segundo a autora, 26 dessas 80 normas não haviam nem ao menos sido enviadas para algum dos parlamentos nacionais, se encontrando tais normas em algum lugar desconhecido (DRUMMOND, 2005).

Um estudo mais atualizado realizado pela Secretária Administrativa Parlamentar Permanente mostra que das 77 normas aprovados pelo MERCOSUL de 1999 até 2006 apenas 30 haviam sido internalizadas conjuntamente nos quatro ordenamentos jurídicos, incluindo aquelas norma que não necessitam de aprovação (Normas que versam sobre o próprio funcionamento do MERCOSUL ou que já encontram previsão legal internamente).⁴³

⁴³ Documento SAPP 9.11.06 (ARAUJO, 2007).

É importante identificar através desses dados a lentidão para que as normas aprovadas no âmbito do MERCOSUL adquiriam eficácia internamente nos países, em média 3,84 normas são internalizadas por ano, considerando apenas as normas que precisam de aprovação parlamentar. Outro ponto bastante relevante é a diferença temporal com que as normas são aprovadas nos Estados Partes, isto é, no final do período o Brasil havia internalizado 40 normas (considerando apenas as que precisam de aprovação), enquanto que o Paraguai apenas 25. Deste modo, fica claro a insegurança jurídica gerada por tal discrepância, não podem agentes econômicos de diferentes países se sentirem estimulados a se relacionarem uma vez que uma norma que deveria ser aplicada sobre os todos os envolvidos só tem eficácia em relação a alguns, há uma assimetria nessa relação.

<u>ARGENTINA</u>		
	Quantidade	Percentual
E) Aprovadas pelo Parlamento	31	40.24
I) Não requerem aprovação Parlamentar	8	10.39
J) Contemplada na legislação vigente anterior	4	5.20
F) Em tramitação legislativa	10	12.98
G) Não ingressaram no Parlamento	18	23.40
h) Revogadas	6	7.80
TOTAL	77	100

<u>BRASIL</u>		
	Quantidade	Percentual
E) Aprovadas pelo Parlamento	40	51.93
I) Não requerem aprovação Parlamentar	5	6.50
J) Contemplada na legislação vigente anterior	1	1.30
F) Em tramitação legislativa	6	7.80
G) Não ingressaram no Parlamento	19	24.68
h) Revogadas	6	7.80
TOTAL	77	100

<u>PARAGUAI</u>		
	Quantidade	Percentual
E) Aprovadas pelo Parlamento	25	32.50
I) Não requerem aprovação Parlamentar	6	7.80
J) Contemplada na legislação vigente anterior	1	1.30
F) Em tramitação legislativa	7	9.10
G) Não ingressaram no Parlamento	32	41.55
h) Revogadas	6	7.80
TOTAL	77	100

<u>URUGUAY</u>		
	Quantidade	Percentual
E) Aprovadas pelo Parlamento	27	35.06
I) Não requerem aprovação Parlamentar	8	9.10
J) Contemplada na legislação vigente anterior	1	1.30
F) Em tramitação legislativa	8	10.38
G) Não ingressaram no Parlamento	27	36.36
h) Revogadas	6	7.80
TOTAL	77	100

FIGURA 2 - DADOS DA INTERNALIZAÇÃO DAS NORMAS DO MERCOSUL
 FONTE: Araujo (2007)

Assim, fica demonstrada a criticidade atual da harmonização das normas do MERCOSUL. Segundo, Alfredo Lupatelli Jr e Eliane Maria Octaviano Martins a eliminação das discrepâncias legislativas deve ser tratada como prioridade pelo bloco, isto porque, para que um processo de integração atinja seus objetivos é pressuposto essencial que exista uma semelhança entre as normas existentes (LUPATELLI; OCTAVIANO, 2002).

De acordo com Ana Carolina de Almeida Kobe e Luciano Pereira Vieira (2000):

Essas divergências trazem, para os Estados-partes, grandes incertezas em relação ao futuro no que concerne às questões jurídico-institucionais. A falta da supranacionalidade gera insegurança jurídica e instabilidade devido a uma não interpretação e aplicação uniforme das normas e provoca a falta de confiabilidade externa em decorrência do risco efetivo ao princípio basilar do direito internacional, o *pacta sunt servanda*. Além do mais, por serem os tratados submetidos, em todos os Estados-partes, ao princípio *lex posterior derogat priori*, uma alteração legislativa poderia provocar o descumprimento crônico dos compromissos ora assumidos.

A necessidade de se eliminar as diferenças jurídicas entre os ordenamentos dos países membros, para se diminuir a insegurança jurídica, é ainda mais latente quanto às normas que afetam diretamente as atividades empresariais, ou seja, aquelas normas que influenciam diretamente os custos de produção. Deste modo, é importante atentar principalmente para a harmonização do chamado *direito custo* (LUPATELLI; OCTAVIANO, 2002).

Como explicam Alfredo Lupatelli e Eliane Maria Octaviano (2002):

O direito se elenca entre os itens que interferem sobremaneira no custo da atividade empresarial. As obrigações jurídicas geram efeitos que obrigam o empresário a rever seus cálculos. É de primordial importância a revisão das legislações relacionadas com a atividade econômica, que repercutem na formação do preço (2). Significa dizer, conciliar as normas vigentes de modo a eliminar ou ao menos minimizar pontos conflitantes que induzem a favorecimentos localizados, distorcendo os reais padrões de competência empresarial, contribuindo assim para que os produtos mercossulenhos se tornem efetivamente mais competitivos no cenário globalizado.

Fabio Ulhoa Coelho (1997, p.30) conceitua normas consideradas como direito custo como sendo as que:

Representam, para o empresário, um verdadeiro **elemento de custo**. São dessa natureza, p. ex.: grande parte das normas de direito do trabalho (excetuam-se as disciplinadoras de regimes especiais, como a do empregado doméstico), de direito tributário (quando relacionadas a tributos do interesse da empresa), de direito previdenciário (as referentes às contribuições do empregador e, também, às do empregado), ambiental, urbanístico e outros. Por evidente, também o direito empresarial integra esse grupo de ramos jurídicos, cujas normas podem influir nos custos da empresa. Para facilitar o desenvolvimento da matéria, vou referir-me a tais normas pela expressão *direito-custo*. Qualquer alteração no direito-custo interfere, em diferentes medidas, com as contas dos empresários e, em decorrência, com o preço dos produtos e serviços oferecidos no mercado. Isto é, cada nova obrigação que se impõe ao empresário, de cunho fiscal, trabalhista, previdenciário, ambiental, urbanístico, contratual etc. representa aumento de custos para a atividade empresarial e aumento do preço dos produtos e serviços para os seus adquirentes e consumidores.

No âmbito da integração regional é imperativo que de uma maneira geral exista o mesmo direito custo para os agentes econômicos das nações integrantes do bloco econômico. Caso contrário, passa a existir uma desigualdade de condições concorrencias. Assim, torna-se inviável consolidar um mercado comum, como é pretendido pelo MERCOSUL, enquanto persistir a insegurança jurídica proveniente da não harmonização das normas do bloco.

A harmonização não deve ser buscada apenas através da existência de normas padronizadas, mas também por meio de uma interpretação uniforme (MEDEIROS,⁴⁴ 1983 apud ARAUJO, 2007). Atualmente não existe no MERCOSUL um órgão de jurisdição supranacional, existe, entretanto, o sistema de solução de controvérsias, que como já explicado trata-se de um procedimento arbitral com o intuito de decidir as controvérsias:

Que surjam entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das

⁴⁴ MEDEIROS, Antonio Paulo. **O poder legislativo e os tratados internacionais**. Porto Alegre: Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, 1983. p.16.

Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul.⁴⁵

O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL passou ao longo dos anos por diversas modificações. Porém, é ainda objeto de muitas críticas por parte de alguns doutrinadores, motivando inclusive afirmações como a de Maria Claudia Drummond que considerou o sistema de solução como sendo um dos principais causadores de insegurança jurídica do MERCOSUL.

Como já mencionado é inevitável reconhecer os avanços alcançados por meio das disposições do Tratado de Olivos. Contudo, nem mesmo esses avanços foram capazes de afastar a insegurança jurídica ainda reconhecida no Sistema de Solução de Controvérsias, algumas razões podem ser apontadas para justificar essa conclusão.

Primeiramente o Sistema é ainda transitório, ao contrário do que possa sugerir o nome dado ao Tribunal Permanente de Recursos. O protocolo de Olivos manteve o artigo do Protocolo de Ouro Preto, pelo qual se estabelece que somente após a consolidação total da tarifa externa comum será elaborado um sistema realmente definitivo para a solução de controvérsias. Deixando ainda incertezas quanto a isso, como bem observa Elizabeth Accioly (2005, p.49):

Curioso também de se constatar que o PO nasce em caráter provisório. O artigo 53 do PO repete o disposto no artigo 44 do POP. Assim que se aguarda, para um futuro incerto, o tão esperado Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum.

Outro ponto que ainda levanta questionamentos é a manutenção de um sistema de solução de controvérsias baseado na arbitragem para dirimir os conflitos regionais. Nesse sentido Eufrásia Saraiva Silva mesmo reconhecendo o avanço do Protocolo de Olivos, salienta em relação à manutenção de um sistema arbitral:

Confirma a evolução do sistema, mas continua seguindo o modelo arbitral, apesar das discussões e opiniões que asseveram a necessidade da adoção

⁴⁵ PROTOCOLO DE OLIVOS, 2002, art. 1.

de um sistema judicial de solução de conflitos consubstanciado em uma ordem jurídica supranacional, assim como ocorreu na União Européia, que assegura uniformidade de interpretação e aplicação. Mantém-se edificado sobre os princípios do realismo e gradualismo. É flexível, favorece a solução negociada, mas ainda não possibilita a segurança jurídica necessária e desejável para avanços significativos no processo de integração (SILVA, 2008, p.2606).

A uniformização de aplicação e interpretação das normas do MERCOSUL é mais uma das insatisfações que remanescem em relação ao Sistema de Solução de Controvérsias estabelecido pelo Protocolo de Olivos, isto porque, não há nenhuma vinculação entre as decisões do Tribunal Permanente de Recursos as decisões posteriores do próprio Tribunal, dos Tribunais *ad hoc* e muito menos dos Tribunais nacionais. De acordo com Welber Barral (2002),

Em momento algum o Protocolo se refere ao eventual efeito das decisões dos tribunais do Mercosul na ordem jurídica interna dos Estados. Daí pode-se concluir que este efeito inexistente, o que pode criar problemas no que se refere: (a) aos interesses dos particulares, eventualmente beneficiados por uma decisão liberalizante do tribunal *ad hoc* ou do TPR; (b) à interpretação uniforme das normas do Mercosul pelos juizes nacionais, que eventualmente venham a aplicá-las em litígios internos.

Finalmente, o protocolo de Olivos deixou de melhorar a segurança jurídica do bloco ao manter a necessidade dos particulares serem representados pelos governos nacionais para atuarem no Sistema de Solução de Controvérsias. Elizabeth Accioly (2005, p.52):

Ora bem, com relação a delicada questão dos particulares no mecanismo de solução de conflitos do Mercosul o PO em nada inova. Sabe-se que por ter o Mercosul optado pela via intergovernamental, deve-se respeitar o direito internacional público, e nesta seara, por óbvio, os particulares necessitam da proteção diplomática de seu Estado para poder fazer valer os direitos inerentes ao direito da integração, e muito não se poderia fazer.

Os problemas relacionados a internalização das normas de decisões do MERCOSUL e do Sistema de Solução de Controvérsias criam um ambiente de elevadas incertezas jurídicas, as quais devem ser combatidas em proveito da consolidação de um mercado comum.

3.3 FALTA DE COORDENAÇÃO MACROECONÔMICA ENTRE OS PAÍSES MEMBROS

Entre os instrumentos estabelecidos no Tratado de Assunção para a consolidação de um mercado comum está a coordenação de políticas macroeconômicas. Entretanto, não é o que se vem observando. Tal ausência se demonstra como um dos principais elementos que impediram e ainda impedem a evolução do projeto de integração econômica do MERCOSUL (BRAGA, 2002).

A coordenação Macroeconômica é mais do que um instrumento de um processo de integração, trata-se de um requisito, um pressuposto para a formação de um mercado comum (REDRADO, 2003, p.1), demonstrando assim sua importância na consolidação das propostas do Tratado.

Por coordenação macroeconômica pode-se entender como a harmonização de políticas fiscais, monetárias e cambial em busca de indicadores estabelecidos conjuntamente, como taxa de inflação, desemprego, crescimento do PIB e gastos do governo, podendo chegar inclusive na criação de um banco central único e de uma moeda única. Ademais, se revela necessária a partir da observância da existência de interdependência visto que eleva-se sua influência na formulação de políticas nacionais (SILVA; JACINTO, 2006; VARTANIAN, 2008).

A coordenação econômica no âmbito de uma integração regional não só permite um aproveitamento mais eficiente das externalidades positivas como promove resultados muito mais significativos para o bloco como um todo. Isto é, utilizando os ensinamentos da teoria dos jogos significa que atuação conjunta dos jogadores (países membros) levará a maximização dos resultados, assim o ideal é que os jogadores estabeleçam objetivos visando o bem estar global (SILVA; JACINTO, 2006).

Em termos práticos, é uma ferramenta para que países formadores de um bloco econômico possam se resguardar e fortalecer contra eventos externos e também para que haja uma igualdade de condições nas relações entre tais nações,

evitando a criação de ambientes artificiais de competição. Portanto, a existência de coordenação macroeconômica não só eleva o desenvolvimento do bloco como sua ausência se torna um objeto de impasses e problemas para os Estados membros.

No âmbito do MERCOSUL pode-se afirmar que as nações possuem um grau considerável de interdependência⁴⁶, o qual pode ser revelado, segundo Martin Redrado (2003, p.1), pelo nível de importações e exportações em proporção do PIB e pelo próprio nível de comércio entre as nações (REDRADO, 2003). Tais fatores podem ser observados abaixo:

TABELA 2 - IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO EM PROPORÇÃO DO PIB

PAIS	TRANSAÇÃO	1980	1990	2000
Argentina	Exportação	5,06	10,36	10,78
	Importação	6,48	4,63	11,42
Brasil	Exportação	9,05	8,2	10,48
	Importação	11,3	6,96	12,13
Paraguai	Exportação	15,31	33,24	20,27
	Importação	28,7	39,49	35,37
Uruguai	Exportação	15,03	23,53	19,3
	Importação	20,63	18,09	20,07

FONTE: World development indicators, 2002 (SILVA; JACINTO, 2006)

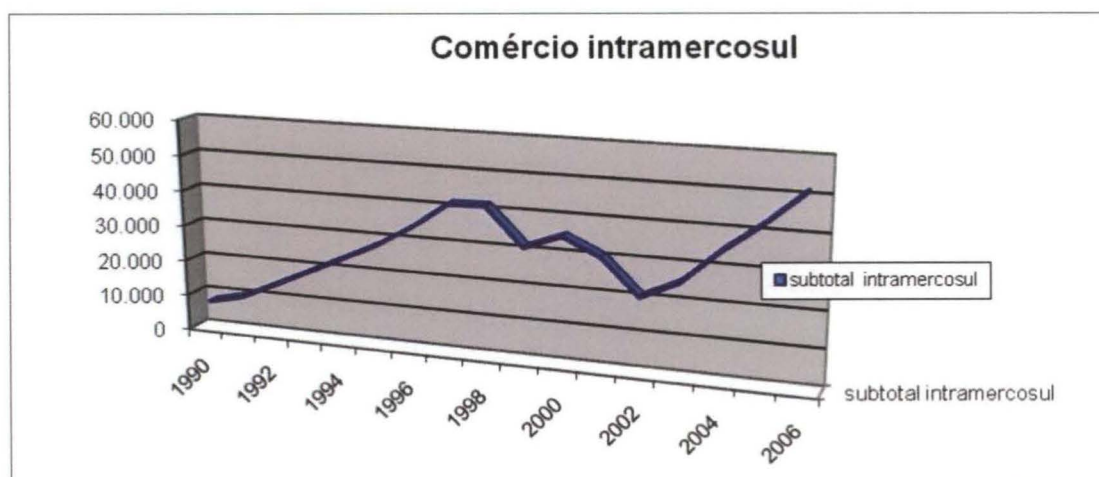


GRÁFICO 5 - COMÉRCIO INTRAMERCOSUL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

⁴⁶ A interdependência pode ser entendida como o grau de influencia de uma economia em relação a outra (COOPER, 1985 apud REDRADO, 2003, p.1).

O grau de interdependência entre as Estados membros do bloco ressalta ainda mais a necessidade de uma coordenação macroeconômica pois quanto maior o grau de interdependência maior é a rapidez e a intensidade da transmissão de distúrbios econômicos, e por outro lado maiores são os benefícios trazidos pela coordenação (SILVA; JACINTO, 2006).

Em pese não reste dúvidas quanto à importância de um alinhamento de políticas macroeconômicas, o que foi inclusive reconhecido pelo Tratado de Assunção, muito pouco foi realizado nos anos de existência do bloco, como observa Marcio Bobik Braga (2002, p.5):

A literatura sobre economia internacional e a experiência destacam a importância da coordenação de políticas e na harmonização de determinadas condições macroeconômicas para o sucesso e a estabilidade política num processo de integração econômica regional. Apesar da cooperação macroeconômica sempre ter sido colocada como pauta obrigatória nas discussões em torno do processo de implementação do MERCOSUL, na prática muito pouco foi efetivamente realizado nesse sentido. Tanto Argentina quanto Brasil, os dois principais parceiros do bloco, seguiram estratégias de políticas de estabilização inflacionária diferentes, apesar da idéia da ancoragem cambial estar presente nestas estratégias. Também pouco fez no que diz respeito à implementação e harmonização de condições macroeconômicas necessárias a uma menor vulnerabilidade de suas economias às condições financeiras internacionais. Esta questão ficou evidente com a mudança de regime cambial verificada no Brasil no início de 2009.

Fica evidente ausência de coordenação macroeconômica no MERCOSUL. Como destacado no trecho acima, em 1999 o Brasil abandonou o regime cambial rígido, passando a adotar um sistema de livre flutuação, o que foi posteriormente seguido pelos demais países do bloco. Contudo, somente o Brasil optou pela livre flutuação (na prática conta com atuações do Banco Central), enquanto os outros optaram um regime de flutuação administrado (VARTANIAN, 2008).

Ademais, os países divergem também quanto ao regime monetário, enquanto o Brasil adota um regime de metas de inflação, Argentina e Uruguai utilizam um regime de metas monetárias e o Paraguai metas cambiais, afetando inevitavelmente o andamento da política monetária e da trajetória das principais variáveis econômicas (VARTANIAN, 2008).

Um elemento que não só demonstra a ausência de coordenação macroeconômica no MERCOSUL como ressalta a sua essencialidade em virtude dos problemas que causa é a taxa de câmbio real. A taxa de câmbio real se dá pela variação entre duas moedas em um determinado tempo. Essa variável é afetada tanto pela política fiscal quanto monetária que conecta fundamentalmente a coordenação macroeconômica e as relações comerciais. Alterações da taxa de câmbio real geram alterações no modo como são alocados recursos internacionais, modificando níveis de produção, investimento e capital. Movimentos bruscos da taxa de câmbio real também provocam alterações intensas desses elementos, muitas vezes distorcendo vantagens comparativas e criando condições artificiais (SILVA; JACINTO, 2006).

Afonso Bevilaqua realizou um trabalho que consistia na análise dos reflexos que variações da taxa de câmbio real sobre as exportações intrabloco no MERCOSUL e concluiu que existe uma relação inversa entre os fatores, ou seja, oscilações na taxa de câmbio real diminuíram o nível de exportações intramercosul. Tal estudo indica empiricamente a inexistência de coordenação macroeconômica no MERCOSUL e comprova que essa ausência influencia negativamente o fluxo comercial entre as nações envolvidas (BEVILAQUA, 1997).

Dois são os efeitos diretos da elevada oscilação da taxa de câmbio real:

- i) redução de volume do comércio entre os países, por incentivar políticas protecionistas, como uma consequência de forças de lobbies de certos setores da economia que possuem grande poder de articulação e mobilização;
- ii) aumento da incerteza em relação ao comércio, pois se torna difícil para os importadores e exportadores traçarem uma estratégia de longo prazo, tendo em vista a inconstância da taxa de câmbio real (SILVA; JACINTO, 2006, p.12).

Outro efeito negativo de uma variação elevada da taxa de câmbio real, indicando a inexistência de coordenação macroeconômica é o estímulo a medidas protecionistas, conforme ocorreu em 1999 após o Brasil ter abandonado o regime de câmbio controlado deixando o real se sobrevalorizar, prejudicando a economia da Argentina:

A explicação para este argumento encontra-se no fato da volatilidade cambial alterar a competitividade das empresas ou setores cujas atividades estão voltadas para a produção de bens comercializáveis. Nesse sentido, grandes variações nas taxas de câmbio criam demandas de protecionismo por parte das indústrias afetadas, demandas estas que se manifestam ou sob a forma de tarifas ou subsídios e outras praticas não tarifárias (BRAGA, 2002, p.2).

Observando a série histórica de 2000 a 2005 com a variação da taxa de câmbio real entre as duas principais moedas do MERCOSUL, é possível perceber que durante o período houve uma grande oscilação entre o real e o peso, traduzindo a falta de cooperação macroeconômica entre as nações e também do MERCOSUL como um todo. O mesmo aspecto é possível perceber na variação do real e do peso em relação ao dólar. Tais oscilações provocaram alterações no nível de comércio entre os dois países, prejudicando o desenvolvimento do bloco, destaca-se o período de 1999 a 2002 (Gráfico 6). Nestes anos, como já contemplado, a falta de harmonização de objetivos e meios se revelou de maneira explícita por meio da tomada de medidas unilaterais, criando um ambiente de incerteza e desconfiança, enfraquecendo os laços construídos durante a década de 90.

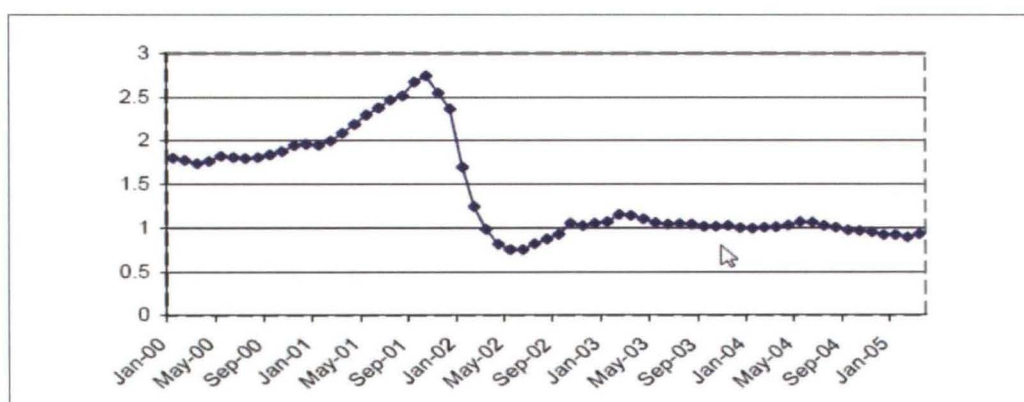


GRÁFICO 6 - CÂMBIO REAL-PESO
 FONTE: BADECEL (SILVA; JACINTO, 2006)

Isto posto, é possível concluir que as nações do MERCOSUL possuem um elevado grau de interdependência, o que implica na essencialidade da coordenação de políticas macroeconômicas. A ausência do alinhamento das políticas no mesmo sentido pode ser vista não só como um alto custo de oportunidade, mas como um

dos principais problemas para a concretização do Mercado Comum do Sul. Isto porque é antes de tudo um pressuposto para uma integração econômica, evitando distorções na condução das políticas macroeconômicas e conseqüentemente condução da própria nação como um todo.

3.4 ASSIMETRIAS ENTRE OS MEMBROS

A formação de um bloco econômico se justifica pela busca de economias externas, como ganho de escala e de mercado, pelo fortalecimento político e econômico do grupo diante dos demais países, pela intenção de captar mais recursos externos, ou seja, pela busca de ampliar o bem estar das nações envolvidas. Tais intuítos também respaldaram a assinatura do Tratado de Assunção, contudo, a profunda assimetria existente entre os membros do MERCOSUL e a ausência de medidas eficazes para diminuir tais disparidades vem não só impedindo o desenvolvimento conjunto dos países, como impedindo a consolidação de um livre mercado.

De acordo com Ricardo Bouzas (2003) as assimetrias podem ser fruto de duas vertentes distintas, existem aquelas provenientes de questões estruturais e aquelas originadas por políticas e regulações preferenciais. As disparidades que merecem destaque no caso do MERCOSUL são aquelas enraizadas em elementos estruturais, quais sejam: extensão territorial, população, magnitude da economia, infra-estrutura, nível de desenvolvimento, maturidade institucional.

Segundo o citado autor tais discrepâncias tendem a favorecer as nações de maior porte diante da vigência de um processo integracionista. Cabendo assim, aos países enquanto bloco se valerem de medidas que minimizem as diferenciação na obtenção de benefícios e com isso manter o esforço de todos os participantes nos objetivos do bloco. A seguir serão elencados alguns dos aspectos que demonstram as assimetrias estruturais entre os membros do MERCOSUL.

ALGUNOS INDICADORES ESTRUCTURALES DE ASIMETRÍAS EN LA COMUNIDAD SUDAMERICANA DE NACIONES (CSN), 2005							
	Participación en el total de la Comunidad Sudamericana de Naciones (porcentajes)					Desigualdades en el PIB por habitante (en miles de dólares)	
	Territorio (17.7 millones de Km ²)	Población (376.5 millones de habitantes)	PIB (1 229 000 millones de dólares)	Comercio intra-regional (54.3 millones de dólares)	Coefficiente comercio intra-CSN c/país	En moneda corriente	En dólares de Paridad de Poder de Compra (PPC)
CSN	100,0	100,0	100,0	100,00	17,4	3 265	8 295
Mercosur	67,0	62,6	65,3	66,48	22,1	3 402	9 214
Argentina	15,6	10,2	12,9	25,90	35,1	4 119	13 830
Brasil	48,0	49,8	50,6	37,68	17,3	3 316	8 405
Paraguay	2,3	1,7	0,6	1,13	36,4	1 197	4 560
Uruguay	1,0	0,9	1,1	1,77	28,3	4 024	9 929

FIGURA 3 - TERRITÓRIO, POPULAÇÃO E PIB NO MERCOSUL

FONTE: Diagnóstico de las asimetrías en los procesos de integración de América del Sur, CEPAL, 2006

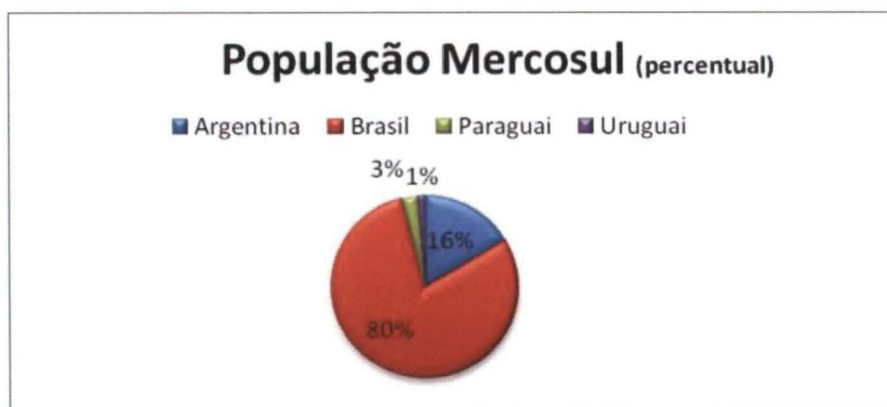


GRÁFICO 7 - POPULAÇÃO PERCENTUAL MERCOSUL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

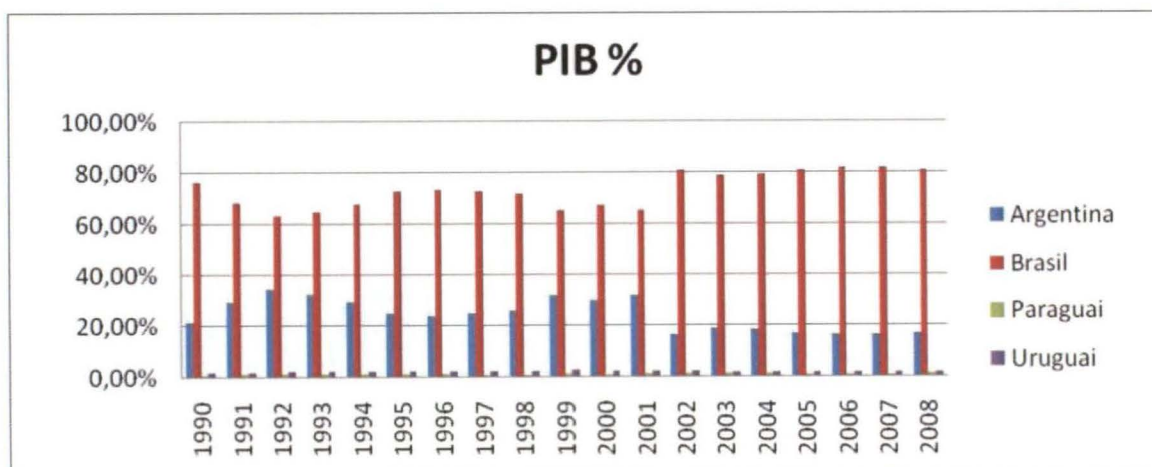


GRÁFICO 8 - PIB PERCENTUAL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

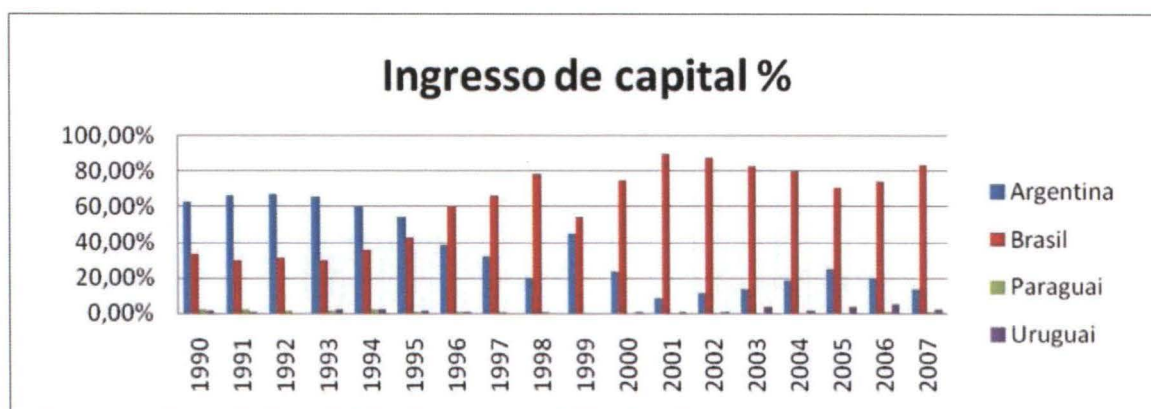


GRÁFICO 9 - INGRESSO DE CAPITAL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

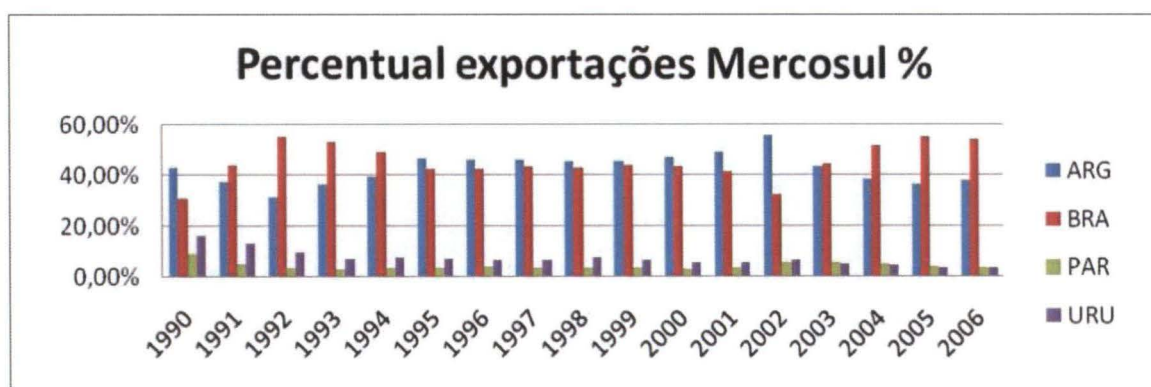


GRÁFICO 10 - EXPORTAÇÕES PERCENTUAL

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional Y Culto da Argentina (2009)

As assimetrias entre os membros do MERCOSUL começam a ser reveladas a partir das dimensões territoriais e populações. A área total do MERCOSUL é de 11,98 milhões de km², que se dividem da seguinte maneira: Brasil com 8,58 milhões de km², Argentina com 2,79 milhões de km², Paraguai 0,41 milhões de km² e Uruguai com 0,18 milhões de km². Ou seja, como demonstra a figura 2 o Brasil possui 71% da área total do MERCOSUL, enquanto que Uruguai possui apenas 1%. A mesma disparidade se reflete em termos populacionais, de acordo com gráfico 8, em 2008 a população brasileira representava 80% da população do MERCOSUL, com 191,9

milhões de habitantes. Enquanto isso, a Argentina tinha 16% e Uruguai e Paraguai juntos 4%.

Em termos de PIB o gráfico 9 mostra que a durante a vigência do MERCOSUL o abismo entre as nações mais ricas e as mais pobres não só não diminuiu como aumentou em grandes proporções. Em 1991, ano de início do MERCOSUL, o PIB brasileiro correspondia a 68,29% do PIB da região, já o PIB argentino era de 29,08%, Paraguai 0,91% e Uruguai 1,72%. Em 2008, após 17 anos de integração regional, a qual foi elaborada com o intuito de promover o desenvolvimento de todos os países membros, o PIB Brasileiro significava 80,76% do PIB do MERCOSUL, aumentando, portanto mais de 10%, ao passo que o somatório da participação dos outros três membros era de apenas 19,24%

Outros dois aspectos reveladores das assimetrias existentes entre os integrantes do bloco econômico em questão são a entrada de capital estrangeiro e as exportações intrabloco. Em relação ao primeiro elemento é possível notar que até 1996 Brasil e Argentina dividiam a preferência dos investidores, representando 98% de todo capital entrante na região, deixando Uruguai e Paraguai com apenas 2%. Contudo, em 2007 apenas Brasil concentrava 83,59% de todo o capital. Algo ainda mais preocupante ocorreu com as exportações intrabloco. Em 1991 o Brasil era responsável por 44,05% do total de exportações intrabloco, Argentina tinha 37,01, Paraguai 4,95% e Uruguai 13,29. Já em 2006, as exportações brasileiras correspondiam à 54,43%, argentinas à 38,31% e paraguaias e uruguaias juntas à somente 7,25%.

As estatísticas abrangendo número populacional, território, PIB, entrada de capital e exportações intrabloco durante os anos de existência do MERCOSUL são suficientes para concluir que as assimetrias estruturais existentes entre os membros não só não deixaram de existir como se aprofundaram.

Neste sentido observou Bouzid Izerrougene (2007, p.155):

as disparidades não se atenuaram durante todos esses anos de união tarifária. As desigualdades iniciais se aprofundaram, sobretudo depois das desvalorizações cambiais no Brasil e na Argentina, o que dificultou sobremaneira o processo de integração.

O autor ainda reconheceu os desequilíbrios regionais como uma das maiores dificuldades para a consolidação da Tarifa Externa Comum. Isto porque, a estrutura alfandegária prejudica os sócios minoritários, os quais possuem bases produtivas mais restritas, o que gera um menor nível de proteção efetiva.

Ademais, os países com menor grau de desenvolvimento econômico possuem menores possibilidades de se apropriarem dos benefícios gerados pela integração. Devido a sua pior estrutura produtiva, infra-estrutura e menor de competitividade tornam-se mais remota a possibilidade de explorar economias de escala bem como vantagens da aglomeração e de externalidades provenientes da integração (DIAGNÓSTICO..., 2006).

De acordo com um estudo realizado pela CEPAL (DIAGNÓSTICO..., 2006) a redução das assimetrias é uma condição necessária para a sustentabilidade e a legitimidade de um processo de integração, isto porque à medida que os benefícios são distribuídos entre os membros cresce o interesse em aprofundar as relações. Em sentido contrário, se as assimetrias tornam-se ainda mais evidentes eleva-se o desinteresse em concretizar o projeto de integração econômica, e os empecilhos para tal fim acabam por aumentar.

O documento elaborado pela CEPAL sintetiza bem a problemática da existência de disparidades estruturais profundas entre membros de um acordo de integração econômica:

El propósito de este reconocimiento es el de cumplir con el objetivo generalmente explícito de favorecer el desarrollo armónico y equilibrado entre los países miembros Del proceso. Sin perjuicio de esto, que resulta en una razón de estricta justicia social, existen otros motivos para el reconocimiento explícito de las asimetrías. Por un lado, para desarrollar el potencial económico de la región, es necesario que todos los países tengan la oportunidad de contribuir AL crecimiento. Por otro lado, en la medida que todos los países perciban los beneficios de la integración, tendrán mayor interés en apoyar dicho proceso y el mismo ganará en legitimidad y sustentabilidad (DIAGNÓSTICO..., 2006).

Ao analisar não só o MERCOSUL como outros processos de integração na América Latina e realizando uma comparação com ações realizadas na União

Européia o mencionado estudo da CEPAL (DIAGNÓSTICO..., 2006) chegou a três importantes conclusões a respeito das disparidades:

- Para que os países com menor grau de desenvolvimento econômico relativo possam aproveitar dos benefícios gerados pela integração não basta que recebam um tratamento diferenciado no âmbito estritamente comercial.
- Para que todos os países possam se beneficiar do processo de integração suas condições devem ser niveladas, isto é, deve-se investir fortemente para permitir que todos os países possam atrair igualmente fluxos investimento estrangeiros e ampliar suas exportações para assim melhorar o nível de emprego e qualidade de vida das populações.
- Muitas ações devem ser realizadas para acelerar o processo de convergência nacional e transnacional no âmbito do MERCOSUL, visto que isso é uma tarefa ainda pendente e muito necessária.

O reconhecimento do elevado grau de desigualdade entre os países membros do MERCOSUL e a necessidade de reduzir tal fator ensejaram na criação do Fundo de Convergência Estrutural. Entretanto, não é possível observar na prática medidas que diminuam as assimetrias entre os Estados Membros, e com isso remanesce uma das fontes de desinteresse para Uruguai e Paraguai em dar continuidade ao processo de consolidação do mercado comum, o que certamente enfraquece o MERCOSUL.

4 PERSPECTIVAS PARA O MERCOSUL

4.1 ADESÃO DA VENEZUELA E POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES

Um dos eventos mais importantes ocorridos no MERCOSUL foi à adesão da Venezuela em 2006. É importante deixar claro que esse país não foi envolvido na abordagem realizada até agora pelo presente trabalho, pois em que pese adesão já tenha sido assinado no Dia 4 de julho de 2006 em Caracas a ratificação por parte de Brasil e Paraguai ainda está pendente. Deste modo, ainda não foi possível inserir tal nação nas análises realizadas.

Em relação à ratificação pelo Congresso brasileiro falta apenas que o Senado aprove, uma vez que a Câmara dos Deputados já levou a matéria ao plenário resultando em sua aprovação. No Senado a adesão da Venezuela vem causando debates acirrados, no dia 28/05 a Mesa Diretora da casa aceitou o requerimento do senador Tarso Genro (PSDB-CE) solicitando à Venezuela maiores esclarecimentos quanto às medidas que irão ser tomadas para o cumprimento das exigências para fazer parte do bloco.

As negociações para a inclusão da Venezuela como um membro pleno do MERCOSUL começaram formalmente em 2001, ano em que o país enviou ao Conselho do MERCOSUL uma solicitação para tornar-se um associado⁴⁷. Pedido que foi aceito em 2004, fazendo com que a Venezuela adquirisse a mesma condição de Chile, Peru e Bolívia. Finalmente, em 2006 foi assinado o Protocolo de Adesão da Venezuela. Existiram dois motivos políticos bastante relevantes para que tal Protocolo fosse assinado, o primeiro foi a saída da Venezuela da Comunidade Andina das

⁴⁷ Os países associados são aqueles assim nomeados por Decisão do Conselho do Mercado Comum em relação aos quais são acordados instrumentos bilaterais entre o país e o Mercosul em direção a criação de uma Zona de Livre Comércio e gradual redução das tarifas. Ademais, os associados podem participar como convidados nas reuniões dos organismos do bloco.

Nações (CAN) e fato de o país ser o maior comprador individual de dívida pública da Argentina, U\$ 3,3 bilhões até 2006 (TERUCHKIN, 2006).

Pelo protocolo estabeleceu-se que até o ano de 2013 o país deveria adotar o livre comércio em relação a todos os membros, a Tarifa Externa Comum e as demais normas do MERCOSUL. O processo ocorre de forma gradual, tendo em vista as disparidades entre os países. Em relação a Brasil e Argentina o livre comércio deverá ser consolidado até 2010, enquanto que em relação a Uruguai e Paraguai o prazo é até 2013.

Como membro pleno a Venezuela passará a ser a terceira maior nação do bloco tanto em termos de Produto Interno Bruto (U\$ 201,280 milhões), como em população (28 milhões de habitantes), atrás apenas de Brasil e Argentina. Deste modo o MERCOSUL em 2006 passou a ter quase 250 milhões de habitantes e um PIB de U\$ 1,1 trilhão de dólares, sendo 12% a participação venezuelana.

A adesão da Venezuela não causou debates intensos apenas no Congresso Nacional, o tema tem sido bastante discutido por economistas, empresários e governantes. Cita-se, por exemplo, que a União Industrial da Argentina divulgou um comunicado dia 26 de maio de 2009 requisitando que seja revista a entrada da Venezuela como membro pleno do MERCOSUL (EMPRESÁRIOS..., 2009).

Do ponto de vista econômico, existem diversas razões que levam a uma perspectiva favorável à adesão venezuelana. Em que pese o fluxo comercial entre Venezuela e os países do MERCOSUL ser historicamente baixo (tabela 3) pode-se considerar a adesão do país um fator estratégico, principalmente para setor de energia. Em 2004 as exportações provenientes da Venezuela para o MERCOSUL representaram apenas 0,16% das importações do bloco. Contudo, o país possui grandes reservas petrolíferas e de gás natural, o que fortalece a segurança energética dos membros do bloco e representa um acréscimo de mercado ao setor. Ademais, é possível identificar complementaridades entre a pauta comercial da Venezuela e do MERCOSUL (tabelas 4 e 5), isto porque de lado a Venezuela exporta

principalmente combustíveis, ferro e aço e de outro demanda máquinas, equipamentos, automóveis e eletrodomésticos.

TABELA 3 - EXPORTAÇÕES DA VENEZUELA PARA O MERCOSUL

	VALORES (US\$ mil)	% DO TOTAL DAS IMPORTAÇÕES
MERCOSUL	150.310	0,16
Brasil	131.130	0,20
Argentina	15.663	0,07
Uruguai	1.929	0,06
Paraguai	1.588	0,05

FONTE: Goldbaum, Coelho, Lima e Cury (2006)

TABELA 4 - EXPORTAÇÕES TOTAIS DA VENEZUELA

CAPÍTULO SH	DESCRIÇÃO RESUMIDA	PARTICIPAÇÃO %
27	Combustíveis	84,0
72	Ferro e aço	5,0
76	Alumínio	3,0
29	Químicos orgânicos	1,0
87	Automóveis	1,0
	Outros	6,0

FONTE: Goldbaum, Coelho, Lima e Cury (2006)

TABELA 5 - IMPORTAÇÕES TOTAIS DA VENEZUELA

CAPÍTULO SH	DESCRIÇÃO RESUMIDA	PARTICIPAÇÃO %
84	Máquinas e aparelhos mecânicos	17,0
87	Automóveis	11,0
85	Eletroeletrônicos	10,0
30	Farmacêuticos	4,0
29	Químicos orgânicos	3,0
39	Plásticos	3,0
	Outros	52,0

FONTE: Goldbaum, Coelho, Lima e Cury (2006)

Contudo, existem barreiras no âmbito político em relação à adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Entende-se que a inclusão da Venezuela como um membro pleno eleva as incertezas quanto ao futuro do bloco. Isto porque, a Venezuela tem desrespeitado diversos direitos democráticos, como o a liberdade de expressão e a

propriedade privada, o que pode alterar a visão de investidores estrangeiros sobre o MERCOSUL.

Ademais, como as decisões do bloco são emanadas das vontades intergovernamentais, teme-se que a Venezuela, país com pretensões de ser um líder regional, apenas vote a favor de medidas que beneficiem o próprio país, dificultando ainda mais o processo de integração. O extremismo político de Chavez justifica frases como a do presidente Paraguai, Óscar Nicanor Duarte Frutos, que alertou quanto a possibilidade da Venezuela transformar o MERCOSUL em um "fórum de maniqueísmo político ou na exacerbação de confrontos ideológicos ou dogmáticos".⁴⁸

Deste modo pode-se concluir que se a ideologia extremista do governo Chaves for amenizada e os princípios democráticos forem respeitados em busca de um objetivo comum junto aos demais países membros do MERCOSUL a adesão da Venezuela pode agregar e fortalecer o bloco.

4.2 POSSIBILIDADES PARA O FUTURO DO MERCOSUL

Como constatado na análise anterior o projeto idealizado pelo Tratado de Assunção está longe de ser concluído. Após 18 anos a União Aduaneira ainda é incompleta, faltam políticas de harmonização macroeconômica, existe um elevado nível de insegurança jurídica e a assimetria estrutural entre os membros acabou se aprofundando.

Diante disso, Furlan (2003, p.117) salienta que existem três caminhos a serem seguidos pelo MERCOSUL. O primeiro seria manter a situação atual, o mais cômodo, onde a estrutura do MERCOSUL seria mantida, bem como a sua agenda e a velocidade de desenvolvimento. O segundo, considerado pelo autor como o mais

⁴⁸ http://www.rbarbosaconsult.com.br/a_politizacao_do_mercosul.asp

drástico seria o abandono formal do bloco, ficando os países livres para acordos bilaterais. Ademais, seria o reconhecimento de que o MERCOSUL falhou, assim como outros acordos regionais anteriores, como a ALADI e a ALALC. Finalmente, o terceiro seria o relançamento do bloco, o qual envolveria modificações expressivas na estrutura do MERCOSUL, implicando também num novo compromisso entre os membros, respaldado por uma agenda mais rigorosa e com metas pontuais a serem atingidas.

Nesta linha de pensamento o primeiro caminho não exige uma análise mais aprofundada. Isto é, os problemas já destacados no presente trabalho indicam que se a estrutura e a velocidade de desenvolvimento forem mantidas muito provavelmente não se chegará ao resultado pretendido, de formação do Mercado Comum.

Ademais, não há nenhuma factibilidade em se considerar a eliminação total do MERCOSUL. Diante do fluxo comercial obtido pelo acordo e pelo grau de dependência entre as nações o abandono total do acordo de uma maneira brusca levaria a conseqüências catastróficas (ALMEIDA, 2003).

Para exemplificar o impacto do abandono total do MERCOSUL, em 2008 20% das exportações argentinas tiveram como destino o MERCOSUL, superando União Européia e Estados Unidos, e 35% das importações argentinas foram provenientes do próprio bloco.⁴⁹ Com isso a eliminação do MERCOSUL iria implicar na possibilidade aos mencionados países voltarem a tributar diversos produtos comercializados entre si, o que geraria tanto uma perda de mercado para as empresas como inflação para a economia.

Ainda que o abandono total do MERCOSUL seja totalmente inviável, existe uma possibilidade que se aproxima até certo ponto do segundo caminho a ser seguido pelo MERCOSUL, o retorno a uma zona de livre comércio.

⁴⁹ Centro de Economía Internacional en base a Indec, SECEX, Banco Central de Paraguai, Banco Central del Uruguay y FM.

A implementação da TEC enseja na formação de uma União Aduaneira, ainda que incompleta devido ao elevado número de produtos que ainda não são abrangidos pela tarifa comum. Isso seria teoricamente suficiente para evitar medidas unilaterais em busca de uma maior proteção dos mercados nacionais. Contudo, não é isso que se verificou em diversas ocasiões nos anos de vigência do MERCOSUL.

Em 1995, quando a Argentina implementou, a antes extinta, taxa estatística de 3% para as importações extra MERCOSUL. No mesmo ano o Brasil tendo em vista o déficit na balança comercial elevou as tarifas de 109 bens de consumo duráveis. Posteriormente, o Paraguai unilateralmente decidiu permitir a importação de 50 produtos sem o pagamento da tarifa externa comum. Em 2001, quando passava por um momento bastante conturbado, a Argentina diminuiu para 0% as tarifas de importação de bens de capital e aumentou de 20% para 35% a tarifa de bens de consumo, com o intuito de estimular o crescimento. Por fim, em 2001 o Uruguai reduziu também para 0% a tarifa de importação de bens de capital e introduziu uma tarifa adicional de 3% para a importação dos produtos restantes, inclusive aqueles provenientes do MERCOSUL (KUMI; PIANI, 2005).

Assim, ainda que formalmente o MERCOSUL estivesse funcionando como uma União Aduaneira imperfeita na prática o que se pode observar foi uma Área de Livre Comércio, onde os países por diversas vezes desconsideraram a Tarifa Externa Comum e impuseram uma tarifa mais conveniente a sua economia (KUMI; PIANI, 2005).

Deste modo, um dos possíveis caminhos seria a formação de uma Área de Livre Comércio. Os países teriam condições preferenciais entre os membros, contudo poderiam firmar livremente acordos bilaterais com terceiras nações. É certo que isso geraria diversas conseqüências:

- a transferência do debate sobre a questão da tarifa externa comum para o de índice de conteúdo regional, o que pode até levar a um aumento do desvio de comércio, em detrimento do país pequeno;
- a criação de restrições ao comércio intra-bloco, decorrentes dos custos de funcionamento do regime de origem; e

- a perda do poder de barganha nas negociações bilaterais por parte de países menores e mais especializados na produção agrícola (KUMI; PIANI, 2005).

Segundo Fabio Giambiagi e Igor Barenboim (2005) existe uma falsa perspectiva em relação aos problemas que o abandono da União Aduaneira para a formação de um Área de Livre Comércio iria ocasionar. Isto é, segundo os autores os principais problemas entre os maiores sócios do MERCOSUL residem exatamente no livre comércio, ou melhor, pela falta do mesmo devido a existência de barreiras tarifárias e não tarifárias. Ademais, deve-se ter em vista que o impedimento para que Brasil firme outros acordos de livre comércio com terceiras nações não se situa somente na vigência do MERCOSUL, mas sim se trata de uma resistência interna, a qual não deixaria de existir, mesmo sem o MERCOSUL.

Finalmente, existe o caminho mais árduo, que envolveria não somente a reformulação do projeto como um todo, como também na busca por uma estratégia mais rigorosa e objetiva. Neste sentido, se tem o chamado "MERCOSUL em duas velocidades", ou "Geometria variável". Segundo Fabio Giambiagi e Igor Barenboim, (2005) a reformulação no bloco se basearia eminentemente na aproximação intensa entre Brasil e Argentina e em paralelo manter com os outros países uma relação mais flexível. Vale dizer que esse caminho é considerado sob a perspectiva brasileira.

A proposta possui duas premissas básicas. A primeira é de que dado o nível de assimetria entre as nações que compõe o MERCOSUL atualmente e devido aos diversos problemas já evidenciados nesse trabalho não seria possível atingir nos próximos 10 anos um mercado comum com todos os países membros. Além disso, para o Brasil a aliança com a Argentina através da definição de objetivos conjuntos e políticas harmonizadas pode ser ocasionar um fortalecimento das nações e gerar inúmeras economias de escala, assim como atrair capitais para a região.

Assim, o MERCOSUL iria possuir dois eixos. No primeiro, onde se situariam Brasil e Argentina, o objetivo seria a formação de um mercado comum, implicando, na livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais; no fim de qualquer excepção-

nalidade da Tarifa Externa Comum; em uma área de livre comércio abrangendo de todos os setores, incluindo açúcar e automóveis; criação de instituições comuns; estabelecimento de um compromisso rígido para a coordenação macroeconômica; e posteriormente a busca pela união monetária (GIAMBIAGI; BARENBOIM, 2005)

No segundo eixo ficariam as demais nações, cujas relações entre elas e o Brasil e Argentina dariam no contexto de uma Área de Livre Comércio. Deste modo, seria possível manter certos avanços já alcançados como a constituição de um Tribunal de Arbitragem ou a criação de uma Secretaria do MERCOSUL mas permitiria aos países firmarem acordos bilaterais com outras nações. O objetivo nesse eixo seria ampliar o MERCOSUL na forma de uma Área de Livre Comércio para toda a América Latina, da Terra do Fogo ao México. Seria estabelecido um prazo para a existência de exceções, as quais deveriam ser eliminadas ao longo do tempo.

Deste modo com esse modelo misto de integração seria possível avançar primeiramente de uma maneira mais intensa na relação bilateral Brasil e Argentina e no futuro passar a integrar também as outras nações na mesma profundidade.

Fabio Giambiagi e Igor Barenboim (2005, p.96) entendem que:

Essa combinação de maior flexibilidade – no interior de um Mercosul ampliado – com aumento dos compromissos da integração, na relação bilateral com a Argentina, daria aos países do Mercosul liberdade para seguir os passos que desejarem, minimizando os conflitos comerciais ou diplomáticos. Ao mesmo tempo, porém, esse arranjo permitiria aos dois maiores países da América do Sul constituírem, caso o aprofundamento da integração frutifique, um poderoso bloco específico no interior do Mercosul, em um estágio muito mais avançado de integração.

O MERCOSUL em duas velocidades é realmente uma opção que pode trazer muitos frutos para o Brasil e elevar o bloco como um todo para um nível de integração ainda mais alto, ainda que isso se restrinja em um primeiro momento a Brasil e Argentina. Contudo, para que isso ocorra seriam necessárias medidas que mantenham o interesse dos demais países no MERCOSUL, isto é, que não deixem com que Uruguai e Paraguai percam totalmente o foco do MERCOSUL e passem tão somente a buscar novos acordos bilaterais em detrimento deste. Uma medida nesse sentido

poderia ser um investimento contínuo tanto privado como público com origem no Brasil e na Argentina e destino no Uruguai e Paraguai, visando reduzir cada vez mais a assimetria entre os membros. Ademais, seria importante o estabelecimento de políticas e metas macroeconômicas comuns a fim de manter todos sob a mesma direção.

Sendo assim, é importante ressaltar que os três caminhos apontados são apenas algumas das alternativas que podem ser seguidas pelo MERCOSUL, de maneira nenhuma se buscou realizar uma análise exaustiva das possibilidades do futuro do bloco. Vale dizer também que por mais que todos os caminhos possuam aspectos positivos e negativos a sua escolha estará invariavelmente ligada a preferências políticas e econômicas dos governos em gestão.

CONCLUSÃO

No presente trabalho pôde-se constatar que o MERCOSUL vem enfrentando diversos problemas, que impendem os Estados Membros de aprofundamento do processo de integração através de um mercado comum.

É possível concluir que o bloco se encontra em um estado de estagnação a partir dos seguintes aspectos: representatividade pouco satisfatória do comércio intrabloco para os países membros, haja vista que o comércio intrabloco em 2007 representou apenas 16,24% do comércio total envolvendo os países membros do MERCOSUL; existência de uma União Aduaneira ainda imperfeita; manutenção das disparidades econômicas entre as nações; ou seja, não cumprimento dos principais objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção. Assim, o fim último de consolidar um Mercado Comum se tronou menos factível.

As dificuldades inerentes do MERCOSUL foram identificadas. Primeiramente demonstrou-se que a Crise Cambial Brasileira (1999) e a Moratória Argentina (2001) ocasionaram um grande retrocesso para as relações do MERCOSUL, tanto do ponto de vista comercial, como demonstrado pela diminuição do fluxo de comércio intrabloco nesses dois anos, como do ponto de vista político, uma vez que decisões unilaterais foram tomadas sem a anuência dos outros Estados Membros.

Outro fator identificado como grande obstáculo para desenvolvimento e progresso do MERCOSUL é a falta de coordenação macroeconômica entre os membros. Em que pese seja um requisito para a formação de uma integração econômica, inclusive reconhecida pelo Tratado de Assunção como um instrumento para alcançar o Mercado Comum, pouco foi realizado nesse sentido. Assim, a ausência de coordenação contribui para a não concretização do principal objetivo do bloco, além de ser uma causa do baixo desenvolvimento do mesmo.

Demonstrou-se também que a assimetria entre os membros e a ausência de medidas para diminuir essa desigualdade leva a um desinteresse dos sócios menores, Paraguai e Uruguai. Isso os levou a tomar medidas unilaterais e considerarem a possibilidade de estabelecer acordos com outros países em detrimento da relação com o MERCOSUL, o que enfraquece o bloco e tira o aprofundamento das relações regionais de foco.

Finalmente, a insegurança jurídica foi identificada como um dos problemas mais relevantes para o desenvolvimento do MERCOSUL, tendo em vista o modelo institucional adotado, o intergovernamental. Em decorrência do modelo adotado as normas do MERCOSUL não possuem aplicabilidade imediata nos ordenamentos nacionais. Ou seja, para possuírem efetividade e eficácia precisam passar pelo processo de internalização em cada país. Tal processo se dá de acordo com procedimentos internos, o que implica em uma discrepância temporal quanto a aprovação das normas do MERCOSUL no âmbito interno de cada país. Essa situação é claramente um desestímulo aos agentes do bloco, visto que se estabelece um ambiente de incerteza.

Proveniente também do modelo intergovernamental e da manutenção das soberanias nacionais, eventuais conflitos em relação a interpretação e aplicação das normas do MERCOSUL são resolvidas por meio da arbitragem, mais precisamente pelo Sistema Permanente de Solução de Controvérsias. Foi demonstrado que, embora esse sistema tenha sido alterado recentemente ainda remanescem fatores que levam à insegurança jurídica. Isto é, falta uma uniformidade das decisões, não existe nenhuma vinculação entre as decisões do Sistema de Solução de Controvérsias e as decisões nacionais e o acesso dos particulares ainda depende da representação de seus países.

Pode-se concluir também que a entrada da Venezuela como quinto membro bloco poderá gerar de um lado muitos benefícios em termos de complementaridade econômica e aumento do PIB do bloco. Contudo, a maneira como vem sendo conduzida a política do governo de Hugo Chavez é preocupante

pelo desrespeito a princípios democráticos de direito, o que também pode acarretar em muitos problemas, inclusive aumentando a insegurança jurídica do bloco.

O baixo desenvolvimento e a não concretização do Mercado Comum traz a necessidade de se discutir os caminhos que devem ser tomados pelo MERCOSUL nos próximos anos. Isto é, cabe aos países envolvidos analisarem e decidirem o que realmente esperam e desejam com o bloco, e a partir disso viabilizarem tais intuitos. Provavelmente chegou o momento de se avaliar uma mudança de rumo para o bloco, seja através da adoção de um modelo supranacional, seja pelo abandono das pretensões estabelecidas no Tratado de Assunção.

Com o intuito de viabilizar esse início de discussão, três caminhos foram apontados como perspectiva para o bloco. O primeiro seria manter o andamento na mesma velocidade em que se encontra marcado pela inércia, o que resultaria na manutenção dos problemas observados atualmente. O segundo seria o abandono do projeto de consolidação de um mercado comum retornando a uma Área de Livre Comércio, abrindo novas possibilidades para os Estados Membros individualmente, porém, enfraquecendo o bloco. Por fim, o terceiro caminho seria aplicação de um modelo regido por duas velocidades, ou seja, uma mais intensa em busca do mercado comum envolvendo Brasil e Argentina e de menor intensidade envolvendo Paraguai e Uruguai, o que poderia levar o bloco a novas possibilidades de crescimento e desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Elizabeth. Um olhar crítico sobre o protocolo de Olivos para solução de controvérsias do Mercosul. In: FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA (Org.). **Temas de integração**. Coimbra: Almedina, 2005. v.19. p.47-57. Disponível em: <http://www.lex.com.br/noticias/artigos/default.asp?artigo_id=848429&dou=1>. Acesso em: 05 set. 2009.

ALMEIDA, Elizabeth Accioly. **Mercosul & União Européia**: estrutura jurídico-institucional Curitiba: Juruá, 2002.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **MERCOSUL**: fundamentos e perspectivas. São Paulo: LTr, 1998.

ALMEIDA, Paulo Roberto. Mercosul em crise: o que fazer? **Tempo Exterior** - Revista de Análise e Estudos Internacionais, v.4, n.6, jan./jun. 2003.

ARAUJO, José Mendonça **O parlamento do Mercosul e internalização de normas medida provisória legislativa**. 2007. Tese (Mestrado) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, ago. 2007. Disponível em: <http://www.btdt.ucb.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=644>. Acesso em: 5 set. 2009.

ARIOSI, Mariângela. **O iter procedimental da recepção dos tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5943>>. Acesso em: 08 mar. 2009.

BAUMANN, Renato; MUSSI, Carlos. MERCOSUL: então e agora. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v.88, p.4-24, 2006.

BARRAL, Welber. O novo sistema de solução de controvérsias do Mercosul. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v.9, 31 maio 2002 [Internet]. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3991>. Acesso em: 11 set. 2009.

BASSO, Maristela. **Mercosul**: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Membros Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

BEVILAQUA, Afonso. **Macroeconomic coordination and commercial integration in Mercosur**. Texto para discussão n.378. PUC-Rio, out. 1997. Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/riotedis/378.htm>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

BHAGWATI, J.. **Regionalism and multilateralism**: WTO, Mercosur et al. Paper prepared for The Argentine Bankers' Covention, 1998.

BOUZAS, Ricardo **Mecanismos para compensar los efectos de las asimetrías de la integración regional y la globalización**: Lecciones para América Latina y el Caribe. El caso del Mercosur. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2003. Disponível em: <http://www.iadb.org/sds/doc/SOC_PonenciaBouzasSPA.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2009.

BRAGA, Marcio. **Volatilidade cambial e Integração econômica**: uma breve reflexão para o caso do MERCOSUL. USP jun. 2002. Disponível em: <<http://www.usp.br/prolam/marcio.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

BRASIL. Decreto n.º 1.343, de 23 de dezembro de 1994. Altera a Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), para o fim da aplicação da Tarifa Exter Comum (TEC), aprovada no âmbito do Conselho do Mercado Comum do Mercosul, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1994.

BURFISHER, Mary; ROBINSON, Sherman. **Regionalism**: Old and New, Theory and Practice. The IATRC Conference, Capri, Italy, June 2003.

CAMARGO, Sonia de. **Instituições e mercado em processos de integração regional**: Grupo Andino e Mercosul. Rio de Janeiro: IRI, 1997. (Textos n. 20)

CAMARGO, Sonia. MERCOSUL: crise de crescimento ou crise terminal? **Revista Lua Nova**, São Paulo, v.68, p.57-90, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CEPAL. Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. **El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe**: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1994.

COELHO, Fabio Ulhoa. O direito de empresa e o Mercosul. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, n.19, p.30, ago./nov. 1997. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/20611>>. Acesso em: 9 set. 2009.

CORAZZA, Gentil. **"Regionalismo aberto" da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização**. Porto Alegre: UFRGS, maio 2006.

CUNHA, Andre Moreira; FERRARI, Andrés. A Argentina em dois tempos da conversibilidade à reestruturação da dívida. **Revista de Economia. Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.10, n.2, p.269-298, maio/ago. 2006.

DEBLOCK, Christian; CONSTANTIN, Christian. **Integration, regionalisme et regionalisation**. Montréal, 2000. Disponível em: <<http://www.unites.uqam.ca/gric/>>. Acesso em: 10 fev. 2009.

DEVLIN, Robert; ESTEVADEORDAL, Antoni. **Que hay de nuevo em el Nuevo Regionalismo de Las Americas?** Banco Interamericano de Desarrollo, Ago. 2001.

DIAGNÓSTICO de las asimetrías en los procesos de integración de América del Sur. CEPAL, 2006. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/publica/doc_temp_archivos/Documento_Asimetrias_cepala.pdf>. Acesso em: 01 set. 2009.

DRUMMOND, Maria. **O MERCOSUL hoje**: crise e perspectivas. Grupo de Reflexion Prospectiva sobre El Mercosur. Brasília: IPRI, 2003.

DRUMMOND, Maria Claudia. **A democracia desconstruída**: o déficit democrático nas relações internacionais e os parlamentos da integração. 2005. Tese (Mestrado) - UNB, Brasília, 2005. p.23.

EMPRESÁRIOS argentinos querem revisão da entrada da Venezuela no Mercosul. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/05/090527_venezuelamarciacarmo.shtml>. Acesso em: 29 maio 2009.

ESTEVADEORDAL, A.; GOTO, J.; SAEZ, R. The new regionalism in the Americas: the case of Mercosur. IDB-INTAL-ITD **Working Paper 5**, Buenos Aires, abr. 2000.

FURLAN, Luiz. **Mercosul levado a serio**: Grupo de Reflexion Prospectiva sobre El Mercosur. Brasilia: IPRI, 2003.

GALDIOLI, Andreza; SENHORAS, Elói Martins. da primeira marcha a marcha ré: prognósticos de uma agenda de integração regional de Brasil e Argentina no MERCOSUL, **Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis**, v.3, n.2, 2006.

GAZETA MERCANTIL. Disponível em: <<http://indexet.gazetamercantil.com.br/arquivo/2008/09/03/125/Principais-acontecimentos-desde-a-moratoria-em-2001.html>>. Acesso em: 14 abr. 2009.

GIAMBIAGI, Fabio; BARENBOIM, Igor. MERCOSUL: por uma nova estratégia brasileira. **Revista o BNDES**, Rio de Janeiro, v.12, n.24, p. 77-110, dez. 2005.

GOLDBAUM, Sergio; COELHO, Alexandro Mori; LIMA, Maria Lúcia L. M. Pádua; CURY, Samir. **Impacto de entrada da Venezuela no MERCOSUL**: uma simulação com modelo de equilíbrio geral computável. Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2006. (Textos para discussão n.153)

GOMES, Eduardo Biacchi. A supranacionalidade e os blocos econômico. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v.53, n.53, p.310-335, 2005.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval; TONETO, Rudinei. **Economia brasileira e contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2002.

ILLHA, Adayr; RUBIN, Luciane Estabilização com base no câmbio: uma análise comparativa das experiências da Argentina e do Brasil. **Economia e Desenvolvimento**, n.13, p.7, ago. 2001. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/eed/edicoes_artigos/edicao_13/n13_02.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2009.

INTERNATIONAL CENTER FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **Integração econômica ou ideológica?**: o papel do parlamento do MERCOSUL nos rumos do bloco. Disponível em: <<http://ictsd.net/i/news/12458/>>. Acesso em: 25 jan. 2009.

IZERROUGENE, Bouzid. Obstáculos à Integração de economias desiguais: o caso do Mercosul. **Cadernos PROLAM/USP**, ano 7, v.2, p.125-167, 2007.

KOBE, Ana Carolina; VIEIRA, Luciano Pereira. **A supranacionalidade e a harmonização legislativa dos estados-partes do Mercosul**. 16 jun. 2000. Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/591/A_SUPRANACIONALIDADE_E_A_HARMONIZACAO_LEGISLATIVA_DOS_ESTADOS-PARTES_DO_MERCOSUL>. Acesso em: 09 set. 2009.

KRUGMAN, Paul. **Regionalism versus multilateralism**: analytical notes. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

KUMI, Honorio; PIANI, Guida. Mercosul: o dilema entre a União Aduaneira e a Zona de livre Comércio, 2005. **Revista de Economia Política**, v.25, n.4, n.100, p.370-390, out./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v25n4/28289.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2009.

LIPOVETZLY, Jaime César; LIPOVETZKY, Daniel Andrés. **MERCOSUL**: estratégias para a integração. São Paulo: LTr, 1994.

LUPATELLI, Alfredo; OCTAVIANO, E. Maria. Mercosul: a atuação empresarial e os efeitos da globalização. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n.260, 24 mar. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5002>>. Acesso em: 09 set. 2009.

MACHADO, João Bosco. **Mercosul**: origem, evolução e crise. São Paulo: Aduaneiras, 2000.

MAIOR, Luiz Souto. A crise do multilateralismo econômico e o Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.47, n.2, p.163-190, 2004.

MARIANO, Karina Pasquariello; BACK, Adalberto Gregorio. **Parlamento do Mercosul**: mudança ou continuidade? São Paulo: UNESP, 2009. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/PasquarielloMarianoKarina.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

MERCOSUL. Disponível em: <http://www.mercosur.int/mercosulwiki/index.php?title=Tarifa_Externa_Comum>. Acesso em: 30 maio 2009.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 01/1991. Protocolo de Brasília para a solução de controvérsias. **I CMC**, Brasília, 17/XII/1991. Art. 17.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 05/91. Reuniões de Ministros. **I CMC**, Brasília, 17/XII/1991.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 09/91. Criação das Reuniões Especializadas. **I CMC**, Brasília, 17/XII/1991.

MERCOSUL/IV CMC EXT. Decisão n.º 11/03. Comissão de representantes permanentes do MERCOSUL. **IV CMC EXT**, Montevideu, 6/X/03.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 34/03. Bens de capital. **XXV CMC**, Montevideu, 15/XII/03.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 37/03. Regulamento do protocolo de Olivos para a solução de controvérsias no MERCOSUL. **XXV CMC**, Montevideu, 15/XII/03.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 59/07. Tarifa externa comum. **XXXIV CMC**, Montevideu, 17/XII/07.

MERCOSUL/CMC. Decisão n.º 61/07. bens de informática e telecomunicações. **XXXIV CMC**, Montevideu, 17/XII/2007.

MERCOSUL/GMC. Resolução n.º 18/03. Estrutura e funcionamento da Secretaria do Mercosul (Modificação da Resolução GMC n.º 01/03). **LI GMC**, Montevideo, 23/IX/03.

MERCOSUL prorroga lista com exceções às tarifas comuns. **Revista Contábil & Empresarial Fiscolegis**. Disponível em: <<http://www.netlegis.com.br/imprimirPage.jsp?imp=/detalhesDestquesP.jsp?cod=16564&imprimir=sim>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

MINISTÉRIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO DA ARGENTINA. Disponível em: <<http://cei.mrecic.gov.ar/html/mercosur.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2009.

MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1090>>. Acesso em: 30 maio 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=404>>. Acesso em: 22 ago. 2009.

MIRANDA, Mauro Costa. **Crises cambiais e ataques especulativos no Brasil**. Banco Central, Textos para Discussão, n. 226, 1999. Disponível em: <<http://www.unb.br/face/eco/cpe/TD/266Dez02MMiranda.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2009.

NASCIMENTO, Claudia Lyra. **O dilema da incorporação das normas do MERCOSUL no ordenamento jurídico brasileiro**. Universidade do Legislativo Brasileiro, 2005. Disponível em <http://www.senado.gov.br/sf/senado/unilegis/pdf/UL_TF_DL_2005_Claudia_Lyra.pdf>. Acesso em: 10 set. 2009.

NISHIJIMA, Shoji; TONOOKA, Eduardo. Crise cambial brasileira: fundamentos Vs. ataque auto realizável. **Kobe Economic And Business Review**, Kobe, Japão, v.44, p.15-51, 1999.

NOFAL, Beatriz. **¿Reflexiones sobre el futuro del Mercosur: Refundación o reformulación?** Reflexion Prospectiva sobre El Mercosur. Brasília: IPRI, 2003.

NOGUEIRA, Jorge Luiz Fontoura. Solução de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do Mercosul. **Revista de Informação Legislativa**, Senado Federal, Brasília, n.130, abr./jun. 1996.

PIAZZATO, Decio. **A história do plano real**. Conselho Federal de Economia, jul. 2009. Disponível em: <http://www.cofecon.org.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1792>. Acesso em: 4 maio 2009.

PORTIFOLIO, Amélio. **Regionalism and multilateralism, from coexistence to collision**. Aseri Student Association (não publicado).

PROTOCOLO DE BRASÍLIA, 2002, art. 21 (para a solução de controvérsias).

PROTOCOLO DE OLIVOS, 2002, preâmbulo (para a solução de controvérsias no MERCOSUL, concluído em Olivos. Argentina, 18 fev. 2002).

PROTOCOLO DE OURO PRETO. Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL. Ouro Preto, 17 dez. 1994.

PUÑAL, Martínez Antonio. **El Sistema Institucional de Mercosur**: de la intergovernabilidad hacia la supranacionalidad. Santiago de Compostela: Colección de Estudios Internacionales, 2005. p.93-106.

REDRADO, Martín. **La cooperación macroeconômica como requisito de La integración**. Grupo de Reflexión Prospectiva sobre El Mercosur. Brasília: IPRI, 2003.

SABATTINI, Rodrigo. **Regionalismo, multilateralismo e Mercosul**: evidências da inserção comercial brasileira após alguns anos de abertura. 2001. Dissertação (Mestrado em Ciência Econômica) - Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Campinas, 2001.

SEITENFUS, Ricardo. Considerações sobre o MERCOSUL. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.16, n.16, p.117-31, set./dez. 1992.

SILVA, Eufrasiana Saraiva. Das reclamações de particulares no sistema de solução de controvérsias do Mercosul. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., 2008, Brasília. **Anais...** Brasília, nov. 2008. p.2606. Disponível em: <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/06_770.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2009.

SILVA, E. Nunes; JACINTO, P. Andrade. **Coordenação de políticas** macroeconômicas: evidências para o MERCOSUL. BNB, 2006. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Eventos/ForumBNB2007/docs/coordena-politicas.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2009.

TEEL CARGO. Disponível em:<http://www.teelcargo.com.br/new/st-ncm_nomenclatura.php>. Acesso em: 30 maio 2009.

TERUCHKIN, Sonia. Ampliação do Mercosul: adesão da Venezuela. **Indicadores Econômicos FEE**, v.34, n.3, 2006.

TRATADO DE MONTEVIDÉU. 18 fev. 1960.

TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 mar. 1991.

VARTANIAN, Pedro Raffy. **MERCOSUL e coordenação macroeconômica**. Março de 2008. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/noticias/o_mercosul_e_a_coordenacao_macroeconomica/14660/>. Acesso em: 24 ago. 2009.

VENTURA, Deisy (Org.). **Direito comunitário do Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

ZORATTO, Laura C. **Mecanismos de Solução de Controvérsias no NAFTA e no MERCOSUL**: lógicas determinantes e seus reflexos entre o estado e a empresa. 2004. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais - PUC-RJ. Rio de Janeiro, 2004.