

# JUSTIÇA CIDADANIA &

revistajc@revistajc.com.br - www.revistajc.com.br

A igualdade entre  
homens e mulheres

*A igualdade e as ações  
Afirmativas*

*A democracia  
exigente*

*Editorial:  
A Lei de Moisés*

**Ministra Ellen Gracie:**

**Os ônus e responsabilidades  
da tarefa árdua de julgar**



# MERCOSUL E ALCA: COMPLEMENTARIDADE OU CONFLITO?

Juíza M<sup>te</sup> Teresa de Cárcomo Lobo

O tema reveste-se de extrema importância, agudizando a necessidade da sua discussão no âmbito e no contexto da regionalização.

Importa, inicialmente, situar o quadro da evolução do processo que está na gênese do Mercosul, a sua estrutura integracionista, como união aduaneira e como mercado comum, a sua dimensão internacional e política, o seu caráter didático e a sua inquestionável importância na consolidação da economia do Cone Sul.

Após um breve esboço sobre a motivação político-econômica da ALCA, impende ressaltar as divergências entre os EUA, o Brasil e o Mercosul para se poder concluir que não haverá conflito se a ALCA tiver como objetivo alcançar uma complementaridade convergente com o Mercosul, em ordem a não o inviabilizar na sua identidade própria de bloco econômico aberto, referencial importante para os investidores internacionais.

Neste contexto, cabe referir que já em 1941, o Brasil e a Argentina tentavam a criação de uma união aduaneira, que foi abortada pelas diferenças políticas em relação aos Aliados e aos Países do Eixo.

Em 1948 foi constituída a Organização Internacional do Comércio da qual faria parte o GATT- Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

Nessa mesma altura, é criada a CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina, da ONU, propondo-se estimular o processo da integração regional, ao mesmo

tempo que na Europa é criada a Organização Europeia de Cooperação Econômica- a OEEC, destinada a administrar a ajuda norte-americana na reconstrução da Europa.

Em dezembro de 1960, os 18 Estados da Europa Ocidental (Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grécia, Irlanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega,

**Em 1985, com a "Declaração de Iguazu" os Governos brasileiro e argentino expressam a sua "firme vontade de acelerar o processo de integração bilateral", criando uma Comissão Mista de Alto Nível, presidida pelos Ministros das Relações Exteriores dos dois países.**

Países-Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça e Turquia) converteram a OEEC na OCDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico - integrada pelos EUA e Canadá e mais tarde pelo Japão, Austrália e Nova-Zelândia.

Em 18 de abril de 1951, é criada em

Paris a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço-CECA, processo de integração através da administração em conjunto dos recursos carboníferos e siderúrgicos da França e da Alemanha, aberta à adesão de outros países europeus, adotando o modelo inédito do direito comunitário.

Entre 1950-1953 registram-se tentativas de aproximação econômica entre o Brasil, a Argentina e o Chile - o chamado Pacto ABC -, que tiveram a oposição das correntes pró-americanas e anti-peronistas.

Em 1956, a CEPAL defende a constituição de um "mercado regional" sul-americano, mediante a adoção de acordos de tipo multilateral como forma de acelerar o processo de industrialização que foi, todavia, freado pela escassez de divisas.

Em 1957, os seis Países da CECA - Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo - criam em Roma a Comunidade Econômica Europeia e a Comunidade Europeia de Energia Atômica, que teve grande repercussão na América Latina, pela originalidade, verdadeiramente revolucionária, de criação de entidades supranacionais.

Em 1958-1959 o Brasil lança a "Operação Pan-Americana" com a reaproximação Brasil/Argentina, dando-se início ao processo negociador da integração regional na América do Sul.

Em 1960, é assinado o Tratado de Montevidéu, criando a ALALC- Associação Latino-Americana de Livre Comércio, com o objetivo de criar um mercado comum regional, a partir da conformação de uma Zona de Livre Comércio, segundo as regras do GATT.

Em 1969, a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador e o Peru decidem criar um sub-

grupo regional andino, através do Acordo de Cartagena, a que aderiu a Venezuela em 1973 e se retirou o Chile, em 1976.

Em 1975-1979 é negociado o Tratado Bilateral Brasil / Paraguai criando ITAIPU BINACIONAL.

Em 1980 é assinado o Tratado de Montevidéu que, no quadro de um amplo programa de redefinição de objetivos, compromissos e modalidades da integração econômica na região com mecanismos mais flexíveis de caráter bilateralista, cria a Associação Latino-Americana de Integração- a ALADI.

Em 1985, com a "Declaração de Iguazu" os Governos brasileiro e argentino expressam a sua "firme vontade de acelerar o processo de integração bilateral", criando uma Comissão Mista de Alto Nível, presidida pelos Ministros das Relações Exteriores dos dois países.

Em 1986 é assinada a Ata para a Integração Brasil-Argentina, que institui o Programa de Integração e Cooperação Econômica.

Em 1988 é assinado entre os dois países o "Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento", com o objetivo de formação de um mercado comum.

Nos EUA, em 1990, o Presidente Bush lança a "Iniciativa para as Américas" em ordem a acompanhar as transformações políticas e econômicas em curso na América Latina, com vista à formação de uma Zona de Livre Comércio hemisférica, do Alasca à Terra do Fogo.

Nesse ano, o Brasil e a Argentina decidem conformar até 31 de dezembro de 1994 o mercado comum bilateral. Na mesma ocasião é firmado o Tratado para o estabelecimento de um Estatuto das Empresas Binacionais Brasileiro-Argentinas.

Em 26 de março de 1991, é assinado o Tratado de Assunção com a finalidade de constituir um mercado comum entre o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, entrando em vigor em 29 de novembro de 1991.

Em dezembro desse ano, é assinado em Brasília o Protocolo para a Solução de Controvérsias, mecanismo *ad hoc* de solução arbitral dos conflitos comerciais entre os países membros do Mercosul.



Em Janeiro de 1994 entra em vigor o Acordo de Livre Comércio entre os EUA, Canadá e México, NAFTA- North America Free Trade Agreement.

Nesse mesmo ano, 09 e 10 de dezembro, tem lugar em Miami a Reunião de Cúpula das Américas, na qual os Chefes de Estado e de Governo dos 34 países (com exceção de Cuba) subscrevem a Declaração de Princípios que visa à criação da ALCA - Área de Livre Comércio das Américas, estando prevista a conclusão das negociações até o ano 2005.

Na mesma altura, 17 de dezembro de

1994, é assinado o Protocolo de Ouro Preto, que dá personalidade jurídica internacional ao Mercosul e define a sua estrutura institucional.

Em 1995, 01 de janeiro, entra em vigor a união aduaneira do Mercosul.

Nesse ano, em dezembro, é assinado com a Comunidade Europeia um Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação, para a criação de uma zona de livre comércio entre os dois blocos regionais.

Este é, em síntese apertada, o cenário temporal em que se foram desenvolvendo as iniciativas de integração no contexto da globalização.

A globalização pode ser definida como a interpenetração profunda da produção de mercadorias e de serviços, organizada à escala internacional, baseada em inovações e progressos técnicos designadamente no campo da comunicação e dos transportes, apoiada num mercado financeiro internacional e flanqueada por um desarmamento mundial das barreiras comerciais por organizações de âmbito mundial, como a OMC, e por pactos de âmbito regional - como a Comunidade Europeia, o Nafta, o Mercosul, determinando uma diversificação internacional da produção de mercadorias e de serviços.

Como referido, o Mercosul é uma união aduaneira desde 01.01.1995.

O que é que isto significa exatamente?

O processo de integração segue uma linha evolutiva, consoante o grau de profundidade dos laços criados entre as economias dos países participantes.

O processo mais rudimentar é o da chamada ZONA DE PREFERÊNCIA TARIFÁRIA, que se resume em assegurar níveis tarifários preferenciais para o conjunto dos países integrantes da Zona, no sentido de que as tarifas praticadas entre esses países sejam inferiores às cobradas de países não participantes.

O 2º modelo de integração é o da ZONA DE LIVRE COMÉRCIO, que consiste na eliminação das barreiras tarifárias, e não tarifárias, incidentes sobre o comércio entre dois ou mais países. De acordo com o GATT, um acordo comercial para ser considerado uma Zona de Livre Comércio deve atingir, pelo menos, 80% dos bens comercializados entre os países integrantes da Zona.

A 3ª modalidade de integração económica é a UNIÃO ADUANEIRA, que é uma Zona de Livre Comércio, dotada de uma Tarifa Externa Comum - TEC, que consiste na aplicação de uma mesma Tarifa para as importações feitas pelos países integrantes da União Aduaneira de países não pertencentes ao Grupo.

O 4º tipo de integração é o MERCADO COMUM.

A diferença entre a União Aduaneira e o Mercado Comum é que aquela prevê apenas a livre circulação de bens e o Mercado Comum assenta em 4 liberdades de circulação: de bens, de pessoas, de serviços e de capitais. Além

disso, estabelece normas reguladoras de concorrência entre os Estados participantes, a coordenação das políticas macroeconómicas nas vertentes da política cambial, da política monetária e da política fiscal. Esta coordenação representa uma auto-limitação dos Estados nessas três esferas.

Por fim, a UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA, que ocorre quando existe uma moeda única e uma política monetária conduzida por um Banco Central Único.

Enquanto no Mercado Comum, os países participantes coordenam as suas políticas macroeconómicas, na União Económica e

## ***O Mercosul, diferentemente do Tratado de Montevidéu, de 1980, tem dimensão internacional e é como pessoa jurídica de direito internacional que tem de negociar e de firmar acordos regionais, multilaterais ou bilaterais.***

Monetária eles têm a mesma política macroeconómica. No 1º caso, coordenação, no 2º caso, unificação.

O Mercosul foi uma zona de livre comércio, constituindo o chamado "período de transição", que durou de 31 de junho de 1991 até 31 de dezembro de 1994 e que forma a arquitetura da estrutura integracionista.

Assim, a partir de 1991, cada país ia semestralmente reduzindo as tarifas que

aplicava aos produtos importados dos outros países do Mercosul. O processo de desgravação tarifária terminou em dezembro de 1994, quando a tarifa que cada Estado - Parte do Mercosul cobra sobre os produtos dos demais chegou a 0%.

Todos os produtos? Nem todos. Existe um mecanismo de exceções temporárias à liberalização comercial intrazona.

Assim, no segundo semestre de 1994, os 4 Países aprovaram um instrumento denominado "Regime de Adequação".

Esse regime permitiu a cada País elaborar uma lista de produtos que só teriam tarifa "0" no comércio dentro do Mercosul no período fixado de comum acordo. A finalidade do Regime de Adequação é possibilitar a determinados setores produtivos, com maiores problemas de competitividade, um prazo adicional para adaptarem-se ao livre comércio.

Afora o Regime de Adequação, dois outros tipos de produtos estão fora da zona de livre comércio: os produtos do setor açucareiro e as mercadorias oriundas das Zonas Francas.

Ainda no âmbito do livre comércio intrazona importa referir as Medidas Não-Tarifárias e as Restrições Não-Tarifárias. Destas, as mais comuns são as proibições de importar, as quotas, os requisitos de autorização prévia para importar. Aquelas têm por objetivo finalidades outras, como a saúde, a segurança, o meio-ambiente. As mais comuns dizem respeito às condições sanitárias de produtos de origem vegetal ou animal.

A TEC dá a dimensão extra-zona da conformação do Mercosul.

Até 31 de dezembro de 1994, a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai tinham cada um a sua própria Tarifa. A partir de 01.01.1995 passaram a ter uma mesma Tarifa - TEC, o que demonstraria o compromisso político dos países com o Mercosul, já que sendo comum só de comum acordo poderia ser alterada.

A TEC, além de demonstrar a coragem e a confiança dos Estados - Partes no próprio Mercosul, constituiria, ainda, um fator de respeitabilidade no cenário internacional, porque não é todos os dias que quatro países adotam uma TEC. Ao apresentar-se à comunidade internacional como um bloco, importando com a mesma tarifa, o Mercosul

estaria dando prova da seriedade e de solidez do processo, demonstrando maturidade e eficiência negociadora.

Todavia, lamentavelmente, os últimos acontecimentos estão pondo em risco a viabilização do Mercosul.

Para enfrentar a crise instalada, é necessário romper com conceitos ultrapassados de soberania, concebida como um poder absoluto, sem limites. É imperativo que se adote um esquema de soberania partilhada, que possibilite a instituição de entidades supranacionais, que atendam aos interesses e às exigências do Mercosul, dotado como é de personalidade jurídica de direito internacional.

Mas o Mercosul não se esgota na união aduaneira. Constitui um autêntico processo integrador, cujo objetivo maior é o de melhorar as condições e a qualidade de vida, num contexto político que deverá caminhar rumo à Comunidade latino-americana de Nações, na direção constitucional do § único do artigo 4º.

O Mercosul, diferentemente do Tratado de Montevidéu, de 1980, tem dimensão internacional e é como pessoa jurídica de direito internacional que tem de negociar e de firmar acordos regionais, multilaterais ou bilaterais.

A sua importância no cenário internacional pode ser aferida, entre outros indicadores, pelo interesse da União Europeia, nos termos do Acordo-Quadro, antecedido por um Acordo Inter-institucional, e do interesse crescente das empresas europeias em desenvolver relações de cooperação económica a longo prazo. Cabe referir que, segundo o Parlamento Europeu, o orçamento comunitário para a América Latina tem vindo a aumentar, ultrapassando a contribuição conjunta dos EUA e de Japão e, conforme relatório da Comissão Europeia o aumento de fluxos de investimentos passou de US\$ 3,5 bilhões no período de 76/80 para US\$ 17 bilhões em 1993.

A conceituada revista inglesa "The Economist", na sua edição de outubro de 1996, considerou o Mercosul "o esquema de integração regional mais ambicioso do mundo, desde o nascimento da Comunidade Económica Europeia em 1957".

O Mercosul tem, outrossim, dimensão

política, na medida em que pode contribuir para a estabilidade do Cone Sul e, portanto, da América do Sul, já que considera obstáculo inaceitável à continuidade do processo de integração toda alteração de ordem democrática.

Por estas razões, não pode ser diluído numa integração económica na modalidade de livre comércio, como é o caso da ALCA, sob pena de violação do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto.

O Brasil tem agido com firmeza e acerto nas negociações para a implementação do projeto ALCA.

E também aqui o aspecto temporal da

## ***Isso, porém, implica uma mudança de mentalidade. É preciso que os EUA ponham de lado a sua arrogância quando buscam impor os seus interesses, ao arrepio da dinâmica da integração, que, ao invés de impor, deve procurar conciliar interesses numa relação de solidariedade e de partilha.***

ALCA é importante para sua melhor compreensão.

Hoje a América deixou de ser o futuro da Europa que se fortalece e se integra num bloco de forte poder político-económico, razão porque está fazendo o caminho de volta à casa.

Com efeito, no final da II Guerra Mundial, a que se seguiu a guerra fria, o enfrentamento dos EUA e da Rússia, justificou a ocupação do vazio de poder na Europa,

exaurida pelo esforço da guerra e pela perda de milhares de vidas, ficando a parte oriental sob a influência da União Soviética e a parte ocidental sob a dos EUA. Porém, a partir de 1986, a perestroika de Gorbachev pôs em causa a presença armada dos EUA na Europa. Cairam as muralhas, caiu o Muro de Berlim, a Europa Ocidental acelera e aprofunda a sua integração, ampliando-a aos países da Europa Central e Oriental. Conseqüentemente, os EUA viram-se forçados a retornar ao próprio continente. E se, até ali, apenas queriam da América matérias primas baratas e mão de obra, igualmente barata, agora precisam dessa América para garantir um mercado consumidor de grande potencial, como condição mesma do seu próprio desenvolvimento económico.

Como diz o sociólogo mexicano Leopoldo Zea "A história em sua marcha obriga os EUA a voltarem para casa e, com isso, ao continente do qual são parte".

Dai a ALCA.

Isso, porém, implica uma mudança de mentalidade. É preciso que os EUA ponham de lado a sua arrogância quando buscam impor os seus interesses, ao arrepio da dinâmica da integração, que, ao invés de impor, deve procurar conciliar interesses numa relação de solidariedade e de partilha.

A estrutura da ALCA deve repousar sobre os agrupamentos regionais já existentes - os chamados "building blocks" - e o acordo só deverá ser assinado quando tudo estiver acordado, segundo o princípio do "single undertaking".

A ALCA é um projeto importante para a América Latina, desde que não se faça dele um jogo de poder e os EUA o aceitem tal como ele é - uma necessidade para eles próprios.

Os EUA necessitam da América Latina como a América Latina necessita dos EUA bem como de outros agrupamentos económicos, notadamente, a União Europeia, com cujos povos tem fortes laços de sangue e de cultura.

A relação com os povos da América tem de ser aquela que vem sendo buscada ao longo da história da América Latina. Uma relação como a que sonhou Simon Bolívar, impregnada de história e de um sentimento comum de pertença. ■

*Maria Teresa de Cárcomlo Lobo é juíza federal aposentada.*