

# MERCOSUL

## Sumário:

1. Histórico: ALALC, ALADI e as negociações Argentina-Brasil
2. Constituição e objetivo
3. Natureza jurídica
4. Princípios
5. Principais tratados
6. Estrutura e funcionamento
  - 6.1 Conselho do Mercado Comum (CMC)
  - 6.2 Grupo do Mercado comum (GMC)
  - 6.3 Parlamento do Mercosul (Parlasul)
  - 6.4 Foro Consultivo Econômico-Social e outros órgãos
7. Comércio intrabloco: linhas gerais
8. As negociações e acordos comerciais envolvendo o Mercosul
9. Principais normas em matéria social. A ideia de livre circulação de trabalhadores no Mercosul
10. Direitos Humanos no Mercosul
11. Solução de controvérsias

Fonte: Direito Internacional Público e Privado – Incluindo Direitos Humanos e Comunitário – Ed. Juspodivm.

## 1. Histórico: ALALC, ALADI e as negociações Argentina-Brasil

O MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL) é o principal mecanismo de integração regional do qual o Brasil faz parte. Vejamos o seu histórico:

- i. **MARCO INICIAL (ALALC, 1960)** → Foi a criação, EM 1960, da **ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE LIVRE COMÉRCIO (ALALC)**. Que tinha o objetivo de criar uma **zona de livre comércio** na região no prazo de 12 (doze) anos. No entanto, a ALALC não atingiu suas metas.
- ii. **ALADI, 1980** → Em 1980, a ALALC foi sucedida pela **ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO (ALADI)**, sediada em **Montevideú**. A ALADI ainda existe e seu propósito principal é **promover o livre comércio na América Latina**, mas **sem estabelecer um prazo** para a criação de uma zona de livre comércio. Ela visa apenas estabelecer, inicialmente, preferencias no comércio entre países latino-americanos.
- iii. **TRATATIVAS ENTRE BRASIL E ARGENTINA** → A partir de **meados dos anos 80**, Argentina e Brasil começaram a negociar medidas que visavam a promover o comércio bilateral. Dentre esse processo, firmaram-se instrumentos como:
  - a. **Ata de Iguazu, em 1985;**
  - b. **Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina (PICAB), em 1986;**
  - c. **Tratado Bilateral de Integração e Cooperação Econômica, de 1988.**
- iv. **TRATADO DE ASSUNÇÃO (1991)** → Cria o Mercosul, com a chegada do Paraguai e do Uruguai, juntando-se aos esforços do Brasil e Argentina.

## 2. Constituição e objetivo

O Mercado Comum do Sul foi criado pelo **TRATADO DE ASSUNÇÃO, DE 1991**, e contava, originariamente, com a participação de **apenas quatro Estados: Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai**. Mas veja o que ocorreu:

- i. **ARGENTINA;**
- ii. **BRASIL;**
- iii. **URUGUAI;**
- iv. **PARAGUAI** → Sua participação foi **SUSPENSA após o golpe de Estado sofrido pelo ex-presidente Fernando Lugo**, que sofreu um impeachment sumário pelo Congresso;
- v. **VENEZUELA** → A entrada da Venezuela no Mercosul como membro pleno aconteceu oficialmente a 31 de julho de 2012. O Paraguai ainda não a aceitou, por estar suspenso.

“A entrada da Venezuela no bloco ocorreu em julho 2012, depois que o Paraguai foi suspenso do Mercosul em consequência de processo relâmpago de impeachment contra o ex-presidente Fernando Lugo. O Mercosul decidiu suspender temporariamente o Paraguai **até as novas eleições presidenciais do país, em 2013**, e afirmou que a Venezuela será incorporada ao bloco como ‘membro de pleno direito’. O Paraguai era o único país que faltava aprovar a entrada venezuelana” (Folha).

Além desses Estados, o Mercosul conta com **mais 5 (cinco) Estados ASSOCIADOS**, quais sejam:

- i. **BOLÍVIA;**
- ii. **CHILE;**
- iii. **COLÔMBIA;**
- iv. **EQUADOR;**
- v. **PERU.**

Tais Estados, que firmaram acordos de livre comércio com o bloco, beneficiam-se de vantagens nas relações econômico-comerciais com os membros do Mercosul, com vistas à eventual criação de uma zona de livre comércio.

Muita atenção: **não é correto falar que Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru são membros do Mercosul**, tendo em vista que **NÃO POSSUEM DIREITO A VOTO**.

O Mercosul é **ABERTO A ADESÕES DOS DEMAIS MEMBROS DA ALADI**, desde que:

- celebrem acordos de livre comércio com o bloco;
- **adotem a democracia como regime político (por isso que o Paraguai foi suspenso);**

**Pergunta-se: qual o objetivo do Mercosul?**

Antes de responder a esse questionamento, é necessário fazer uma breve análise dos **estágios de integração regional**. Confirmam-se:

<b>ÁREA/ZONA DE LIVRE COMÉRCIO</b>	Liberalização da <b>circulação de bens dentro do bloco regional</b> . Ex.: <b>redução progressiva ou retirada total de barreiras alfandegárias e não-alfandegárias</b> . Não são “zonas francas”.
<b>UNIÃO ADUANEIRA</b>	<b>Regras comuns para as importações</b> oriundas de <b>Estados de fora do bloco</b> , com o estabelecimento de uma <b>TARIFA EXTERNA COMUM</b>

	<b>(TEC). É ONDE O MERCOSUL ESTÁ.</b>
<b>MERCADO COMUM</b>	<b>Livre circulação dos fatores de produção.</b> Há as 5 (cinco) liberdades de Resek: i. <b>Bens;</b> ii. <b>Serviços;</b> iii. <b>Capitais;</b> iv. <b>Mão-de-obra;</b> v. <b>Liberdade de concorrência.</b> É o que o Mercosul quer ser.
<b>UNIÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA</b>	<b>Políticas macroeconômicas e moeda comuns.</b> Uma só moeda e um banco central único. É o estágio da União Europeia.
<b>UNIÃO POLÍTICA</b>	<b>Coordenação de ações no campo político.</b> Em teoria, seria uma Confederação.

**Pergunta-se novamente: qual o objetivo do Mercosul? Agora sim...**

É o de **contribuir par ao desenvolvimento da região** por meio da criação de um **ESPAÇO ECONÔMICO COMUM**, que permita a ampliação dos mercados nacionais, a elevação do grau de competitividade das economias dos Estados-membros, o fortalecimento das posições dos países do bloco nos foros internacionais, a obtenção de vantagens comerciais com outros parceiros, a modernização econômica e, em suma, a melhor inserção nacional de seus integrantes. Para tanto, pretende criar um **MERCADO COMUM** entre seus membros, incluindo, portanto:

- uma **zona de livre comércio;**
- uma **união aduaneira (TEC);**
- e a **livre circulação dos fatores de produção (mercado comum).**

Objetiva estabelecer um **MERCADO COMUM** entre seus membros, nos termos do Tratado de Assunção, o que abrange:

- i. A **livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países** → Por meio de, por exemplo, da eliminação dos direitos alfandegários e das restrições não tarifárias à circulação de mercadorias;
- ii. O estabelecimento de uma **tarifa externa comum;**
- iii. A adoção de uma **política comercial comum** em relação a terceiros Estados ou a agrupamento de Estados;
- iv. A **coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes**, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os membros do bloco;
- v. **O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.**

Mas se ligue: **ATÉ O PRESENTE MOMENTO, O MERCOSUL É APENAS UMA UNIÃO ADUANEIRA**, considerada, porém, incompleta, em vista da “grande quantidade de produtos nas listas de exceções à Tarifa Externa Comum do bloco”.

E mais: o Estado que **não seja democrático** ou cujo regime democrático seja interrompido **não poderá ser membro do Mercosul** ou poderá perder, no todo ou em parte, os direitos inerentes a um participante no bloco.

Embora esteja evidentemente voltado para o campo econômico, o Mercosul é atualmente um **amplo processo integracionista**.

**Obs.1:** a validade das determinações dos órgãos do bloco nos Estados e dos tratados concluídos **depende de sua incorporação aos respectivos ordenamentos internos**.

**Obs.2:** ainda **não existe** dentro do Mercosul um dos aspectos mais destacados do universo comunitário europeu: a **supranacionalidade**.

**Obs.3:** são **FONTES** do Mercosul:

- O **Tratado de Assunção**, seus protocolos e instrumentos adicionais ou complementares;
- **Outros acordos** celebrados em seu âmbito;
- As **RESOLUÇÕES DO GRUPO MERCADO COMUM** e as **DIRETRIZES DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL** (Protocolo de Ouro Preto, art. 41). Tais normas têm caráter obrigatório. Entretanto, **não têm efeito imediato, devendo ser incorporadas**.

### 3. Natureza jurídica

O Mercosul é uma **pessoa jurídica de Direito Internacional Público**.

A sua personalidade jurídica foi **atribuída pelo PROTOCOLO DE OURO PRETO (art. 34)**. A partir daí, o bloco adquiriu a capacidade de praticar os atos necessários à **realização de seus objetivos**.

**Pergunta-se: qual o órgão competente para exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul? É o Conselho do Mercado Comum (CMC).**

### 4. Princípios

São princípios do Mercosul, elencados no Tratado de Assunção:

- i. **GRADUALIDADE;**
- ii. **FLEXIBILIDADE;**
- iii. **EQUILÍBRIO.**

Obs.: em 2005, a Decisão n. 24/05, do Conselho Mercado Comum (CMC) aprovou o Regulamento do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (FOCEM). Fundamentalmente, o FOCEM visa a **financiar programas para promover a convergência estrutural entre os membros do Mercosul**, a desenvolver a competitividade no bloco, a promover a maior coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas, e a apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o processo de integração como um todo.

### 5. Principais tratados

- i. **TRATADO DE ASSUNÇÃO (1991)** → Também conhecido como “Tratado Mercosul”, criou o Mercosul. Estabelece suas linhas gerais, inclusive uma **Tarifa Externa Comum (União Aduaneira)**;

- ii. **PROTOCOLO DE BRASÍLIA PARA SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DO MERCOSUL**  
→ Datado de 1993, foi **DERROGADO PELO PROTOCOLO DE OLIVOS**, que passou a regular a Solução de Controvérsias em 2204.
- iii. **PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO DE ASSUNÇÃO SOBRE A ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL (PROTOCOLO DE OURO PRETO)** → Datado de 1996, conferiu personalidade jurídica ao órgão.
- iv. **PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISSO DEMOCRÁTICO NO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE** → Datado de 1994, estabeleceu o regime democrático como pressuposto para o ingresso e a permanência.
- v. **PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO E ASSISTÊNCIA JURISDICIONAL EM MATÉRIA CIVIL, COMERCIAL, TRABALHISTA E ADMINISTRATIVA (PROTOCOLO DE LAS LEÑAS);**
- vi. **PROTOCOLO DE BUENOS AIRES SOBRE JURISDIÇÃO INTERNACIONAL**
- vii. **PROTOCOLO DE MEDIDAS CAUTELARES**
- viii. **PROTOCOLO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA DO MERCOSUL**
- ix. **ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL**
- x. **ACORDO SOBRE ARBITRAGEM COMERCIAL INTERNACIONAL DO MERCOSUL**
- xi. **ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS UNIVERSITÁRIOS**

## 6. Estrutura e funcionamento

### 6.1 Conselho do Mercado Comum (CMC)

O Conselho do Mercado Comum é o **órgão superior do MERCOSUL**. Foi criado pelo **Tratado de Assunção** (art. 3) e é competente para a **“condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum” (Protocolo de Ouro Preto, art. 3º)**.

As suas funções estão listadas no Protocolo de Ouro Preto e incluem:

- i. Velar pelo **cumprimento dos tratados do Mercosul;**
- ii. Formular e executar **políticas e ações necessárias** à conformação do mercado comum;
- iii. **Negociar e celebrar tratados em nome do bloco** (função delegável ao Grupo Mercado Comum);
- iv. **Criar, modificar e extinguir órgãos do Mercosul;**
- v. **Exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul;**
- vi. **Designar o Diretor da Secretaria Administrativa** do Mercosul;
- vii. Adotar **decisões em matéria financeira e orçamentária.**

É **FORMADO PELOS MINISTROS DAS RELAÇÕES EXTERIORES E DA ECONOMIA** dos Estados-membros do bloco. Deverá reunir-se **pelo menos uma vez por semestre**, com a participação dos Presidentes dos Estados Partes.

Sua presidência é exercida alternadamente **por cada um dos Estados-membros do bloco**, pelo **prazo de 6 (seis) meses (Presidência pro tempore)**.

Suas manifestações são as chamadas “Decisões”, que serão obrigatórias para os Estados do Mercosul e serão **tomadas por CONSENSO**, exigindo-se a **PARTICIPAÇÃO DE TODOS OS ESTADOS-MEMBROS**.

## 6.2 Grupo do Mercado comum (GMC)

É o principal **ÓRGÃO EXECUTIVO DO MERCOSUL**. Está subordinado ao CMC e **também foi criado pelo Tratado de Assunção (art. 9)**. Suas funções, contudo, foram reguladas pelo Protocolo de Ouro Preto.

Dentre suas principais competências, destacam-se:

- i. Velar pela **aplicação dos tratados do Mercosul**;
- ii. **Propor projetos de Decisões ao CMC** e tomar medidas para o seu cumprimento;
- iii. **Fixar programas de trabalho**;
- iv. **Preparar as reuniões do CMC**;
- v. **Eleger o Diretor da Secretaria Administrativa do Mercosul e supervisioná-lo**;
- vi. Aprovar o **orçamento** e a **prestação de contas anual**;
- vii. Criar, modificar ou extinguir órgãos especializados;
- VIII. NEGOCIAR E CELEBRAR TRATADOS, DESDE QUE POR DELEGAÇÃO DO CMC.**

Participam do GMC delegações compostas por **quatro membros titulares e quatro membros alternos por Estado**, dentre os quais deve haver representantes dos ministérios das Relações Exteriores, da Economia (ou equivalentes) e dos **bancos centrais nacionais**.

## 6.3 Comissão de Comércio do Mercosul

É competente para cuidar da **aplicação dos instrumentos de política comercial**, criando comitês técnicos. É composta de modo semelhante ao GMC, cada Estado indicando **4 membros titulares e 4 suplentes**, sob a coordenação dos Ministérios.

**NÃO POSSUI COMPETÊNCIA PARA EXAMINAR RECLAMAÇÕES DE PARTICULARES E DE ESTADOS-PARTE.** A CCM manifesta-se através de **diretrizes obrigatórias** ou de **meras recomendações**.

Juntamente com o Conselho e com o Grupo, a Comissão é um **órgão com CAPACIDADE DECISÓRIA**.

## 6.4 A Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM)

É órgão de apoio operacional do bloco. É competente para cuidar do **ARQUIVO** do Mercosul e da **PUBLICAÇÃO e DIFUSÃO** das decisões. É sediada em **Montevidéu (Uruguai)**.

## 6.5 Parlamento do Mercosul (Parlasul)

O Protocolo de Ouro Preto inclui a **Comissão Parlamentar Conjunta** como órgão do Mercosul. Todavia, ela foi substituída pelo **Parlamento**, criado pelo **Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, de 2005**.

Tem sede em Montevidéu e consiste em **órgão de representação dos interesses dos cidadãos dos Estados-Partes**, voltado a contribuir para a qualidade e equilíbrio institucional do bloco, fortalecendo a cooperação e **harmonizando as legislações nacionais nas áreas pertinentes.**

## 6.6 Foro Consultivo Econômico-Social e outros órgãos

É o órgão de **representação dos setores econômicos e sociais**, encontrando-se voltado a **ampliar a participação da sociedade civil nas decisões que se referem ao Mercosul**. Tem função consultiva, podendo apresentar recomendações ao GMC.

## 7. Comércio intrabloco: linhas gerais

O Tratado de Assunção enfatiza que **só poderão ser livremente intercambiados no Mercosul os produtos que obedecerem às regras relativas ao Regime de Origem**, constante de seu Anexo II. Por outro lado, poderá produtos que gozarão de proteção temporária, constantes das chamadas “Listas de Exceções”.

Em matéria de **tributos e outros gravames, os produtos originários do território de um Estado-parte gozarão, nos territórios dos outros Estados-partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional (Tratado de Assunção, art. 7).**

Não há moeda nem banco central comum.

## 8. As negociações e acordos comerciais envolvendo o Mercosul

Um dos objetivos do Mercosul é fortalecer as economias dos países sul-americanos e torná-las mais competitivas no mercado mundial, com isso, o bloco **tem avançado no sentido de negociar com TERCEIROS ESTADOS e com outros mecanismos de integração regional.**

O primeiro acordo do Mercosul com parceiros externos ao bloco foi o **ACORDO DE ROSE GARDEN**, firmado com os EUA em 1991, voltado a formar a um Conselho sobre Comércio e Investimentos.

O mais notório é o **Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-membros.**

Há também acordos com a África do Sul, Cingapura etc.

## 9. Principais normas em matéria social. A ideia de livre circulação de trabalhadores no Mercosul

Embora seu foco seja econômico, a consolidação do Mercosul depende de medidas de caráter social.

Uma das principais áreas sociais em que o Mercosul vem empreendendo esforços é o universo das **relações laborais**, sobretudo através da **harmonização de legislações trabalhistas**, cujo marco mais recente é a **Declaração Sociolaboral do Mercosul, de 1998**, também chamada de **Carta Social do Mercosul**.

Por fim, a previsão de livre circulação de trabalhadores no Mercosul não está expressamente prevista no Tratado de Assunção. Entretanto, infere-se a partir da meta do Mercosul de se tornar um mercado comum, expressa no art. 1º do Tratado de Assunção.

**Ainda não há livre circulação de trabalhadores.** Todavia, em 2002, foi firmado o **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul**, para facilitar a circulação de

pessoas dentro do bloco. Os cidadãos poderão requerer a concessão de residência temporária de até dois anos em outro país do bloco.

## 10. Direitos Humanos no Mercosul

Entrou em vigor em 2010 **O PROTOCOLO DE ASSUNÇÃO SOBRE COMPROMISSO COM A PROMOÇÃO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL**, de 2005.

O gozo efetivo de tais direitos é condição indispensável para a consolidação do processo de integração regional.

O Protocolo estabelece que os membros do Mercosul **cooperarão entre si para a promoção e proteção efetiva dos direitos humanos** e liberdades fundamentais. Para tanto, estabelece **mecanismo de consultas envolvendo os Estados do Mercosul e um Estado-membro do bloco onde estejam ocorrendo graves e sistemáticas violações dos direitos humanos e liberdades fundamentais**.

Entretanto, quando as consultas não gerarem efeitos, os membros do Mercosul das localidades onde não estejam ocorrendo as violações tomarão **medidas mais drásticas**, que poderão incluir a suspensão do direito de participar do bloco ou dos direitos e obrigações emergentes do fato de o Estado integrar esse mecanismo integracionista.

As medidas serão adotadas por **CONSENSO**.

## 11. Solução de controvérsias

Era objeto do **PROTOCOLO DE BRASÍLIA** até o ano de 2004, quando este foi revogado pelo **PROTOCOLO DE OLIVOS**.

Mas se ligue: o Protocolo de Brasília **continua aplicável aos conflitos em andamento**.

Fundamentalmente, a estrutura de solução de controvérsias compreende **três instâncias**:

- i. **NEGOCIAÇÕES DIPLOMÁTICAS** → A primeira etapa é a das **negociações diretas**, que **durarão até 15 (quinze) dias**. Na falta de acordo, é facultado aos Estados recorrerem ao **Grupo Mercado Comum (GMC)**, que buscará a solução, ouvindo especialistas. Nesse caso, o procedimento durará no máximo **trinta dias** e ao final o GMC emitirá **recomendações a respeito**.
- ii. **ARBITRAGEM** → É a segunda etapa, constituída de **tribunais arbitrais ad hoc**, empregados no caso de fracasso nas negociações ou no procedimento junto ao GMC. É constituído por **3 (TRÊS) ÁRBITROS**, dois dos quais indicados pelas partes, dentre nomes elencados na lista de árbitros disponível na Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM) e o terceiro, escolhido de comum acordo entre as partes. Ao final, **no prazo de 60 (sessenta) dias, deverá ser proferida a decisão, por meio de laudo arbitral**.
- iii. **TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO** → É o órgão competente para julgar, em grau de recurso, as decisões dos tribunais arbitrais *ad hoc*, ou para examinar as questões não decididas em negociações diplomáticas, quando as partes desejarem submeter desde logo o caso ao Tribunal de Revisão.

É sediado em **Assunção**, embora nada impeça que o órgão se reúna, excepcionalmente, em outro local.

É composto **por 5 (cinco) árbitros**, quatro dos quais indicados por cada um dos Estados-membros do Mercosul por um período de 2 anos, renovável por no máximo dois períodos consecutivos, e o **quinto escolhido por unanimidade entre estes**, por um período de três anos, não renovável, salvo acordo em contrário dos Estados membros.

**TODOS OS ÁRBITROS DEVEM SER NACIONAIS DO BLOCO, JURISTAS DE RECONHECIDA RELEVÂNCIA.**

A controvérsia que envolver **dois Estados** será apreciada por **apenas três árbitros**, dois dos quais nacionais dos Estados envolvidos e um terceiro de nacionalidade diversa, por sorteio. Todavia, **todos os árbitros atuarão**, quando o conflito envolver **três ou mais Estados**.

No caso de recursos de laudos arbitrais, o prazo para recorrer ao tribunal é de **até quinze dias**. O recurso será **limitado às questões de direito**. As deliberações e votações serão **confidenciais** e as decisões tomadas por maioria.

O julgamento do tribunal é **definitivo, mas cabe “recurso de ESCLARECIMENTO” COM EFEITO ESPENSIVO**, no prazo de **15 dias**.

A decisão do Tribunal é **OBRIGATÓRIA** e, salvo indicação em sentido contrário, deve ser **cumprida em ATÉ TRINTA DIAS**. O descumprimento do laudo permite que o Estado beneficiado aplique, no **prazo de até um ano, medidas compensatórias temporárias**, inclusive a suspensão de concessões ou de outras obrigações.

Em qualquer fase do procedimento quem o provocou poderá apresentar **desistência da reclamação**.

Os **PARTICULARES**, por sua vez, formalizarão reclamação junto à **Seção Nacional do GMC do Estado onde tenham residência habitual**, ou onde estejam sediados seus negócios.

Por fim, o Protocolo de Olivos comporta a norma do art. 54, que determina que **A ADESÃO AO TRATADO DE ASSUNÇÃO GERA ADESÃO AUTOMÁTICA AO PROTOCOLO DE OLIVOS**. Assim, a denúncia ao Protocolo gera a denúncia ao Tratado de Assunção.