

# A EVOLUÇÃO DA AMÉRICA LATINA E AS DIFICULDADES DO CONE SUL PARA A CONSOLIDAÇÃO DO MERCADO COMUM

Vanessa Cristina André de Paiva<sup>1</sup>

## RESUMO

O artigo analisa a evolução do Mercosul, seus efeitos e a necessidade de um sistema institucional internacional, assim como na União Europeia e sua organização institucional. Os primeiros passos para a internacionalização do capital, ocorreram após o término da Segunda Guerra Mundial, de forma a criar novas condições e possibilidades de reprodução, além das fronteiras nacionais. A necessidade de independência da América do Sul colide diretamente com o risco da soberania dos Estados, motivo pelo qual, a estrutura adotada pelo Cone Sul criada pelo Tratado de Assunção, e consolidada pelo Protocolo de Ouro Preto, é a da intergovernabilidade, ou seja, os Estados exercem poder no processo de tomada de decisões. A dificuldade é executar o que está expresso no Tratado, que tem por finalidade a criação de um grande mercado comum.

## PALAVRAS CHAVES

Mercosul; Mercado comum; Consolidação; União Europeia; Globalização.

## ABSTRACT

*The article analyzes the evolution of Mercosur, its effects and the need for an international institutional system, as well as in the European Union and its institutional organization. The first steps towards the internationalization of capital took place after the end of World War II, in order to create new conditions and possibilities of reproduction, beyond national borders. The need for independence in South America is directly in conflict with the risk of State sovereignty, which is why the structure adopted by the Southern Cone established by the Treaty of Asuncion and consolidated by the Protocol of Ouro Preto is that of intergovernmentality, States exercise power in the decision-making process. The difficulty is to implement what is expressed in the Treaty, which is intended to create a large common market.*

## KEY WORDS

*Mercosul; Common Market; Consolidation, European Union; Globalization.*

## Introdução

O presente trabalho tem por objetivo analisar como a criação do Mercosul, por meio do Tratado de Assunção, e seus efeitos nos países integrantes fizeram surgir a necessidade da criação de um sistema institucional internacional, tendo como referência a supranacionalidade.

---

<sup>1</sup> Advogada. Especialista em Direito Tributário pela Faculdade Damásio de Jesus – IBMEC. Mestranda em Direito pela Universidade Nove de Julho.

Os primeiros indícios de internacionalização do capital ocorreram após o término da Segunda Guerra Mundial, adquirindo novas condições e possibilidades de reprodução, além das fronteiras nacionais. Esse procedimento torna-se ainda mais amplo com o fim da Guerra Fria e aniquilamento da União Soviética.

As instituições internacionais, até então, detiveram um papel pouco relevante nos estudos das relações internacionais, uma vez que a ordem nacional era arquitetada apenas como decorrência da interação entre Estados nacionais soberanos e marcada pela anarquia internacional, semelhante ao estado de natureza como descreveu Thomas Hobbes<sup>2</sup>. Portanto, o conceito de segurança nacional dependia do equilíbrio entre as nações que detinham mais recursos de poder.

No final da década de 80, com o objetivo de redemocratizar e reaproximar os países da América Latina, surge o bloco econômico Mercado Comum do Sul – MERCOSUL – a abarcante ferramenta de integração regional, que teve como membros fundadores Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, signatários do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991<sup>3</sup>.

Após três anos, foi estabelecido o estatuto jurídico do bloco, através do Protocolo de Ouro Preto, ocasião em que sua estrutura adquire status internacional.

Excetuada a Venezuela, que aderiu ao Bloco no ano de 2012, porém, por descumprir o Protocolo de Adesão e violar Cláusula Democrática do Bloco, encontra-se suspensa, os demais países da região sul estão vinculados ao Mercosul como Estados Associados, sendo certo que a Bolívia se encontra atualmente como Estado Associado em processo de adesão.

Sobre o panorama que afeta a finalidade da criação do tratado, é fato que a opção pela intergovernamentalidade afeta o processo sul-americano.

O presente trabalho apresentará metodologia concentrada nos temas da evolução da América Latina, a problemática da globalização e os fatores necessários para o Mercosul atingir as instituições previstas no Tratado de Assunção, bem como o mercado comum.

## **1. América Latina – A Necessidade de Independência**

---

<sup>2</sup> CABRAL, João Francisco Pereira. "Hobbes e o estado de natureza"; Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/filosofia/hobbes-estado-natureza.htm>>. Acesso em 04 de janeiro de 2019.

<sup>3</sup> <http://www.mercosul.gov.br/> Acesso em 04 de janeiro de 2019.

Na última década do século XX, a América Latina chegou ao fim de uma era, pois os países com as economias mais avançadas haviam sofrido uma revolução industrial e muitos dos outros haviam seguido o exemplo.

Referida revolução desencadeou-se por um desejo de independência, pois ponderava-se que a economia internacional se baseava em um neocolonialismo, uma vez que a matéria-prima e os bens alimentares eram trocados por importações industriais de valor elevado, e considerava-se que o processo se dava por meio de subordinação aos interesses do mundo desenvolvido.

Logo, a América do Sul precisava se industrializar para então libertar-se da sua dependência, todavia, somente o Estado poderia otimizar os meios necessários para tal desvinculação. Ao final dos anos 30, alguns países da América Latina passaram a seguir uma política de industrialização por substituição de importações (ISI), momento em que indústrias nacionalizadas foram devidamente estabelecidas e protegidas da concorrência estrangeira por tarifas elevadas.

Ocorre que o Estado cobrava taxas de importação elevadas sobre as manufaturas estrangeiras que planejava substituir por produtos locais. No mesmo sentido, as indústrias nacionais protegidas eram estimuladas através do crédito concedido por bancos públicos e por meio de preços garantidos.

Objetivando incentivar a procura destes bens industriais de produção dispendiosa, procedia-se ao controle de salários e preços, manipulando taxas de tributação e câmbio, sendo certo que o Estado também tinha que investir substancialmente na criação de infraestrutura de transporte e energia.

Assim, a ISI implicava um acréscimo substancial dos compromissos do Estado e um correspondente aumento nas despesas públicas.

No entanto, a era do nacionalismo econômico voltado para dentro teve seu fim nos anos 80, quando o processo de desenvolvimento conduzido pelo Estado implodiu e deixou a América Latina com uma dívida gigante e uma terrível onda de violência, sendo a principal causa desse desastre o fato de que os governos tentaram proteger suas sociedades de forma extremamente rápida, causando um choque na industrialização e um aumento na despesa pública, sem previsão prévia.

Essa despesa chegou ao ponto de exceder a produção, e o crescimento econômico só era mantido às custas de um crescente endividamento junto aos bancos estrangeiros.

No começo da década de 80, quase a totalidade dos países deixaram de cumprir seus acordos relativos ao pagamento das dívidas externas, o que foi determinante para que o

crescimento econômico se interrompesse nos anos seguintes, motivo pelo qual a década de 80 ficou conhecida como “década perdida”.

Passamos agora a analisar, brevemente, a política de ajuste econômico recomendado pelo Fundo Monetário Internacional.

## **2. Fundo Monetário Internacional (FMI)**

Referida situação passou a ser alterada na década de 90, após o patrocínio de uma série de acordos do governo dos Estados Unidos da América, dos quais se destacou o Plano Brady de 1989, que permitiu o perdão de parte da dívida e a reestruturação da dívida remanescente por meio de novos empréstimos e títulos do tesouro com desconto.

A condição para tanto era de que os países deveriam implementar uma política de ajuste econômico recomendada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) que previa importantes cortes na despesa pública, privatização de indústrias do Estado, estabelecimento de taxas de câmbio competitivas e a abertura do mercado interno à concorrência estrangeira por meio da redução das tarifas aduaneiras e dos subsídios aos produtores nacionais. Essas estratégias visavam a liberar e estabilizar a economia.

A estratégia do FMI passou a fazer efeito nos anos 90, com a redução da inflação para valores de um só dígito, houve também a redução dos défices públicos e as tarifas e subsídios foram gradualmente extintos.

Assim, a nova abertura à economia mundial atraiu investimentos de empresas multinacionais que compraram companhias públicas pesadas e as converteram em empresas mais ágeis e mais produtivas, momento em que os bancos de investimentos estrangeiros injetavam capital privado necessário aos mercados financeiros, emergentes da região.

Desta forma, o processo do FMI contribuiu com a globalização, com a redução da regulamentação estatal, de forma a contribuir com um comércio mais aberto entre os países e a circulação mais livre dos capitais.

Novamente, o desenvolvimento ocorreria por meio do aumento das exportações, explorando a vantagem comparativa dos países latino-americanos sobre os seus concorrentes, com a utilização da mão de obra menos custosa e o uso dos recursos naturais, em que estavam incluídos produtos agrícolas, petróleo, minério, gás e até bens industriais.

## **3. A Problemática Globalização**

Neste ponto, ingressamos na questão da globalização, que se tornou uma ameaça à liberdade. A verdade é que a liberalização das taxas de câmbio permitiu a passagem facilitada do capital nos mercados com inclinação.

Como consequência, os governos perderam grande parte do controle sobre as ações em mercados de bolsa distantes, como por exemplo, no ano de 1994, o México amargou uma inesperada recessão, quando investidores estrangeiros reagiram aos tumultos políticos e retiraram capital do país.

Diversos países tentaram estabilizar suas moedas fixando-as ao dólar de várias maneiras. Equador, Panamá e El Salvador adotaram o dólar como sua moeda, enquanto que outros países permitiram transações financeiras nos seus mercados internos, com a moeda. A Argentina aplicou a lei da conversibilidade direta do peso ao dólar.

Todavia, insta ressaltar que a “dolarização” não isentava riscos, uma vez que a flexibilidade da taxa de câmbio formava sua importância no momento das flutuações internacionais, e o Brasil veio a descobrir a matemática em 1998, quando evitou desvalorizar a sua moeda ligada ao dólar durante muito tempo e, assim como a Argentina, agarrou-se ao dólar até não ser mais possível impedir uma crise financeira que devastou sua economia.

Ainda, segundo Beck (1994), que nos traz uma reflexão sobre os efeitos da Europa, a globalização altera diversas mudanças, não só na economia como também na sociedade, e viabilizou um papel central às empresas, principalmente àquelas que atuam globalmente, um papel central na economia e na sociedade como um todo, ainda que seja pelo simples fato de que ela pode privar a sociedade de fontes materiais (capital, impostos, trabalho). Neste sentido, o autor cita que a economia de atuação global enterra os fundamentos do Estado e da economia nacional. Enterra elegantemente o “trabalho”. É como se fosse uma libertação das amarras do trabalho e do Estado.

Para Beck, a perda de controle de arrecadação, com a globalização, conduz a uma reconfiguração do Estado nacional e a questão de justiça social ganha novo contorno teórico e político:

A sociedade mundial, que tomou uma nova forma no curso da globalização – e isto não apenas em sua dimensão econômica –, relativiza e interfere na atuação do Estado nacional, pois uma imensa variedade de lugares conectados entre si cruza suas fronteiras territoriais estabelecendo novos círculos sociais, redes de comunicação, relações de mercado, forma de convivência (p. 18).

O projeto da modernidade, neste sentido, fracassou, o capitalismo globalizado não foi o novo tempo esperado. Gerou desemprego e não depende do trabalho, caindo por terra a aliança

entre a economia de mercado, Estado do bem-estar social e democracia, uma vez que não mais legitima o modelo ocidental e o projeto do Estado nacional para a modernidade.

#### **4. As Instituições Internacionais**

As instituições internacionais e seu desenvolvimento foram uma das grandes ideias do século XX. A soberania nacional não oferecia respostas suficientes, sendo certo que as instituições internacionais tornaram-se uma alternativa de colocar o problema de um modo de governo de um mundo que cada vez mais torna-se menor e mais abstruso.

Como já visto, os primeiros indícios de internacionalização do capital ocorreram após o término da Segunda Guerra Mundial, adquirindo novas condições e possibilidades de reprodução, além das fronteiras nacionais.

Esse procedimento torna-se ainda mais amplo com o fim da Guerra Fria e aniquilamento da União Soviética. A queda do Muro de Berlim significava a sentença de morte da Guerra Fria, delineando um campo de esperança sobre a reconciliação e unificação do planeta.

Kant (2008), há mais de dois séculos atrás, escrevia que a paz reinaria entre Estados democráticos e que eles passariam a precisar de apenas um mínimo de coerção. A verdade é que ainda existem muitos Estados não democráticos e as instituições regionais ou internacionais mostram-se indispensáveis, no que tange a regular conflitos que podem ocorrer entre os países democráticos e não democráticos.

Segundo Hoffmann (2001), as instituições internacionais obtiveram um desenvolvimento extraordinário no seu campo de ação, sendo certo que, aos setores tradicionalmente definidos na Carta das Nações Unidas, quais sejam, prevenção de conflitos armados, a resolução das divergências diplomáticas ou a ajuda econômica aos países pobres, somaram novos tipos de intervenção, como em matéria de direitos humanos ou nas questões ecológicas, assim como toda sorte de problemas inesperados que descobrimos com o final da Guerra Fria, que resultaram do desmoronamento de países muitos fracos, decorra essa fraqueza de conflitos étnicos ou de instituições políticas fragilizadas. Conclui, então, que todos os setores precisam cada vez mais de instituições regionais ou internacionais para atender suas dificuldades.

Visando a garantir a transição para a democracia, deverá ser assegurado o desenvolvimento de associações, grupos e instituições intermediárias que possam federar as iniciativas dos cidadãos e libertá-los da dependência com o Estado.

## **5. Mercosul e a Intergovernamentalidade - Contraposição à Supranacionalidade**

Atualmente, a estrutura adotada pelo Cone Sul criada pelo Tratado de Assunção e consolidada pelo Protocolo de Ouro Preto é a da intergovernabilidade, ou seja, os Estados exercem poder no processo de tomada de decisões.

Os países optaram por essa estrutura flexível, com a finalidade de não colocar em risco a liberdade de ação dos governos nacionais, e tampouco ceder suas competências.

Ocorre que a cautela no processo de integração do Mercosul é notável e prevaleceu sobre as necessidades existentes, que poderiam ocasionar uma evolução, sobre o ponto de vista institucional, na criação de um sistema supranacional.

Para Medeiros (2008, p.58), a opção pela estrutura intergovernamental pode ser analisada sob uma perspectiva neoinstitucionalista, na qual

O Mercosul parece poder ser compreendido dentro de uma visão dita de second movement, ou seja, como um fenômeno simultaneamente tributário de um path dependence, de uma escolha racional e de elementos cognitivos que permeiam o entendimento da sociedade civil. O intergovernamentalismo exacerbado deve-se a um apego histórico, mas recente, ao exercício da soberania conquistada após os processos de descolonização no primeiro quartel do século XIX e a uma quase ausência de conflitos bélicos de porte que pudessem ter estimulado os Estados-nação do cone Sul, como foi o caso na Europa, a admitir com menos reticência limitações de soberania.

Segundo Floreal González (1999), intergovernamentalidade pode ser considerada um conceito vinculado ao direito internacional clássico baseado, essencialmente, no processo de tomada de decisões, configurado em geral pela concordância em conexão com o direito de veto unipessoal.

Um processo intergovernamental não supõe a criação de instituições supraestatais, contrapondo-se a supranacionalidade, mas determina a fixação de denominadores comuns mínimos estabelecidos pelos Estados-partes, num esquema de coordenação limitada.

Assim, a intergovernamentalidade condiciona o processo integrador da perspectiva da tomada de decisões ou do exercício do poder, mas não condiciona o âmbito normativo ou econômico, ainda que possa ter certa influência sobre a produção normativa do processo.

Assim, podemos considerar a supranacionalidade como um critério de avaliação para definir os novos entes jurídico-políticos advindos de um processo de integração, bem como

podemos elencar como uma categoria legal empírica, por seu ajuste à realidade em determinado momento histórico. Pode ser entendida a partir de dois enfoques: orgânico ou normativo

### **5.1. Orgânico ou Institucional**

A supranacionalidade orgânica conjectura um valor dos Estados para a elaboração e criação de um sistema que priorize o compartilhamento de decisões, por meio da preparação de projetos que estabeleçam políticas originadas de instituições que não refletem apenas as atuações estatais. Esse enfoque tem por finalidade a repartição/divisão de competências ou em grau superior, a repartição do poder originário, expresso pela soberania estatal.

Nesse sentido, Pescatore (1973) traça a seguinte perspectiva:

Determinação de finalidades e ações comuns para os Estados, que seriam adotadas por países que expressem a vontade de subordinar os interesses nacionais e a hierarquia nacional de valores; poderes efetivos: advindos de um sistema institucional, para realização das finalidades admitidas pelos Estados, com um centro de poder que regre normas de caráter obrigatório, comprometendo os participantes do processo, e que possua um Tribunal jurisdicional que vigie o cumprimento dessas decisões; centro de decisão com autonomia, com competência para determinar todo o processo decisório, caracterizado pela adoção por maioria.

### **5.2. Normativo**

A partir de um marco referencial dado pela ordem normativa que se vinculará aos requisitos de aplicabilidade imediata, efeito direto e primazia das normas supraestatais sobre as nacionais, nas palavras de Alterini (1995:848):

*...quando as decisões de um órgão comprometem os Estados membros; quando as normas de direito emanadas destes órgãos devem ser respeitadas pelos Estados e quando as decisões jurisdicionais que interpretam as normas comunitárias devem ser acatadas tanto pelos Estados integrados como pelos indivíduos ou entes residentes em ditos Estados executores da sentença comunitária, pode-se dizer que existem elementos suficientes para apontar a supranacionalidade das decisões.*

Portanto, criadas as instituições comuns, que se conceituam como a delegação do exercício de certas competências estatais soberanas do Estado a ditas instituições, estas devem ter

poderes necessários para obrigar estes Estados, com a criação de uma ordem jurídica que objetive a aplicação, execução e fiscalização, pelas próprias instituições e pelos órgãos nacionais.

Um processo de integração pode ter procedimento próprio, por não ser metódico, não aderindo premissas teóricas formuladas pelos estudiosos do assunto, uma vez que pode integrar Estados com alto nível de assimetria.

Contudo, é possível que alguns processos de integração demonstrem maior aderência a alguns pressupostos, sem que isso se torne uma regra.

Assim, é possível concluir que na União Europeia prevalece um sistema institucional e normativo de carácter supranacional, com a afirmação de que a formulação da supranacionalidade normativa foi amplamente desenvolvida pelo Tribunal de Justiça da então Comunidade Europeia.

É verdade que instituições comunitárias aderem um sistema jurídico e político próprio, com atribuições estabelecidas nos Tratados Constitutivos e demais atos de direito derivado, conectadas por pessoas nacionais de todos os Estados membros, com poder de autonomia administrativa e financeira e mantêm suporte com os demais órgãos da União.

A formação do projeto de integração europeu possui dois novos aspectos que não devem ser desprestigiados: a dimensão da supranacionalidade e a transferência a entes alheios ao modelo tradicional.

Podemos utilizar o termo instituição para um sistema que adere e afirma a integração de diferentes países segundo uma estrutura quadripartida (que deve ser entendida como multipartida, ao englobar instituições comuns baseadas em uma repartição convencional de poderes e atribuições) determinada pelos Tratados celebrados pelos países membros.

No plano jurídico, pode haver uma parcela importante de poder nas mãos dos Estados, em que a importância das competências outorgadas às instituições comunitárias permanece válida.

A criação das instituições comunitárias como forma de separação de poderes totalmente distintos dos existentes tem sido o resultado da legitimidade que se queria conferir ao processo de formação de um espaço comum na Europa.

Naturalmente, o compartilhamento de poderes comunitários não pode corresponder à divisão de poderes, pela natureza que a União Europeia ostenta.

A aplicação do método quadripartido utilizado na formação singular do processo europeu não se compara a nenhum outro, sendo incabível comparações com sistemas clássicos de separação de poderes.

## **6. A união Europeia e sua Organização Institucional**

A natureza jurídica da Comunidade Europeia era atípica e híbrida, uma vez que foram instauradas instituições que não se ajustavam às organizações já existentes, conformada pela supranacionalidade e pela atribuição de competência fora do âmbito estatal.

A determinação de um quadro institucional, por certo, implica a adoção de um direito próprio com executabilidade e controle.

Já se discutiu quais seriam os órgãos e quais seriam as verdadeiras instituições. Estabeleceu-se então as instituições comunitárias: Conselho Europeu, Conselho da União, Comissão, Parlamento, Tribunal Jurisdicional, Tribunal de Contas e o Banco Central Europeu. Esta representa a base do sistema institucional comum e deve ser responsável pela realização das funções designadas pelo direito comunitário geral.

Com o objetivo de fixar o grau de autonomia e a delimitação precisa das competências dadas às instituições pelos Estados membros, foi necessário formular os respectivos princípios condutores da competência da UE<sup>4</sup>, principalmente no que se refere à competência interna e ao compartilhamento de poderes comunitários.

Portanto, os princípios gerais, no que tange à atribuição de poderes são:

**I. Princípio de atribuição:** é inerente à natureza da própria comunidade. Sua atribuição está vinculada à existência de instituições específicas para cada uma das competências determinadas. A atividade institucional da comunidade tem dois limites globais, quais sejam, a atribuição expressa de poder dos Estados e a realização dos propósitos instaurados pelos Tratados. Os limites que o legislador deve definir como competências comunitárias que serão exercidas pelas instituições não podem ser ultrapassados.

**II. Princípio do equilíbrio institucional:** como visto, o princípio da atribuição significa distinção entre as competências supranacionais e as competências internas. Já o princípio do equilíbrio institucional determina que as competências que são dadas a uma instituição não podem ser menosprezadas pelas demais, sendo certo que os atos fixados por uma instituição não podem supor a violação de um poder atribuído a outra. Esse princípio tem grande atuação no momento

---

<sup>4</sup> Art. 13.2 e 13.3 do Tratado de Lisboa que remete ao Tratado de Funcionamento da UE.

em que a falta de esclarecimento sobre a distribuição de competências entre as instituições pode aumentar a complexidade criada pela ordem comunitária. Referido princípio trabalha em conjunto com a cláusula de poderes implícitos e é o principal mecanismo disposto no Tratado de Lisboa – art. 168 – para a solução de controvérsias relacionadas com a competência das instituições. Leva-se em consideração as disposições relativas à distribuição de poder constante no texto dos tratados fundacionais. O Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia – TJCE – determinou, na sentença de 07 de julho de 1992<sup>5</sup>, quais são os casos em que se pode aplicar a cláusula dos poderes implícitos, bem como que o equilíbrio institucional deve ser assegurado pela atuação consciente e segura das próprias instituições comunitárias.

**III. Princípio da cooperação leal interinstitucional:** o artigo 4.3 do Tratado de Lisboa é fator de determinação dos acordos interinstitucionais fixados pelas instituições para completar as lacunas eventualmente existentes nos tratados e que admitam chegar a uma consonância sobre a matéria. A discussão é sobre a sua aplicação ser obrigatória ou sugestiva. Em diversas decisões, o TJCE posicionou-se pela obrigatoriedade de aplicação do princípio da cooperação. No que tange à natureza jurídica, é certo compartilhar a opinião de Jacqué (1991), para quem este princípio é um compromisso político com efeito vinculante para as partes e que acarreta um ato formal e material por parte das instituições que o subscrevem. Frisa-se que, ainda segundo o autor, compromisso político não é um compromisso sem valor, pois trata-se de um compromisso cuja ruptura não pode ser sancionada em um plano jurídico, mas político. Logo, em caso de descumprimento, o valor jurídico do princípio passa pela aplicação de uma represália política que as instituições querem evitar.

## **7. Como Alcançar a Consolidação do Mercado Comum**

A intergovernabilidade do Mercosul é a nota predominante para determinar a natureza institucional vigente. O Tratado de Assunção se esquematizou sobre um conjunto de atribuições confiadas a órgãos decisórios sem nenhum traço de supranacionalidade.

Encontra-se expresso no referido Tratado o objetivo de criar um grande mercado comum, todavia, tal objetivo somente será alcançado através da fixação de um recurso baseado em duplo mecanismo, entrelaçado por vínculos totalmente interdependentes, ou seja, estabelecendo um conjunto de obrigações entre os Estados comprometidos e por meio da criação de instituições

---

<sup>5</sup> Sentença TJCE, assunto 204/86, Grécia v. Conselho, 27.09.1986.

novas, comuns e independentes dos Estados membros, com a atribuição das competências obrigatórias de velar pelo cumprimento das obrigações comuns.

Seria possível atingir o mercado comum sem um conjunto específico de atribuições, dadas em geral a órgãos supraestatais, que tenham por sua vez, autonomia e imparcialidade para tomar as decisões necessárias?

Segundo a professora Jamile Mata Diz (2012) o Mercosul, ao escolher a formação intergovernamental, não distribuiu as competências necessárias para o crescimento e fortalecimento institucional do bloco, o que acarretou um déficit jurídico e institucional ao colocar as atribuições nas mãos de Estados membros, tornando-se carentes de qualquer característica de supranacionalidade.

Qual seria a melhor solução para uma estrutura eminentemente intergovernamental, com ausência expressa de supranacionalidade, mas com instrumentos fundacionais que aspiram à constituição de um mercado comum? Ainda que tenhamos que nos deparar com a falta de instâncias supranacionais, a solução seria criar um marco referencial único de competências, dentro de uma ciência jurídica que resultasse, no futuro, na concretização da supranacionalidade.

Assim, cria-se uma obrigação para que os órgãos governamentais adotem traços supranacionais, como o objetivo de atingir o mercado comum.

Além da adoção de competências, é necessário garantir a vigência, aplicação e observação das normas estabelecidas pelos órgãos decisórios nos Estados partes, com a necessidade de complementar as competências em um instrumento de direito originário que determinasse a aplicação imediata dessas normas aos sistemas jurídicos nacionais, além de uma instituição que velasse pela legalidade e pelo cumprimento das normas.

Ventura (2002) destaca que se poderia adotar um conjunto de competências limitadas, diferenciadas pelo grau de importância, enquadradas em uma tipologia geral de competências compartilhadas, mas com uma necessária adaptação aos ordenamentos internos, mediante o critério da finalidade e não da forma. Ou seja, seria como chegar ao objetivo, sem a necessidade da criação de um instrumento jurídico de obrigação observância.

Porém, ao lembrarmos que a União Europeia também possui aspectos intergovernamentais, percebe-se que o principal problema enfrentado pelos países mercosulinos não é a intergovernabilidade. O ponto principal é a tomada de decisões que, em conjunto com a intergovernabilidade, gera um obstáculo de progresso.

Por fim, insta ressaltar que, embora o sistema de institucionalidade do Mercosul seja um tanto quanto desviador do objetivo principal, houve muitos êxitos alcançados, como a criação do

Parlamento, do Tribunal Permanente de Revisão e do Fundo de Convergência, confirmando a ininterrupção do projeto de integração regional ainda que sem o alicerce institucional necessário e desejado para alcançar a etapa de mercado comum.

### **Considerações Finais**

Conforme apresentado, a evolução da América Latina deveria pressupor um crescimento e independência para os seus países. Todavia, percebe-se que não estamos prontos para um governo mundial. A América Latina, em razão da sua independência tardia, possui um apego exacerbado à soberania, o que impede a criação e manutenção de instituições supranacionais, aptas a promoverem uma verdadeira atuação internacional efetiva.

Tem-se, então, uma tímida tentativa de integração regional comum, que se deu por meio do Tratado de Assunção, com diversas restrições, sobressaindo os interesses particulares de cada país signatário, ocasionando um déficit se comparado com a União Europeia.

No campo das instituições internacionais do setor público, são compostas de representantes do governo, o que pode, em muitos casos, significar que não são democráticas. Não há parlamento mundial que emane dos parlamentos nacionais, logo, a legitimidade das ações empreendidas pode ser questionada.

Para atingir o objetivo traçado no Tratado de Assunção, é necessária a estrutura de um quadro de associação que promova a construção de uma institucionalidade sólida e que garanta os interesses comuns dos Estados membros.

Assim, deve ser prioridade, por parte dos governos que representam os Estados partes da sub-região, a institucionalidade, elemento indispensável para a criação de substrato decisório que possibilite ao processo avançar na busca do objetivo elementar. O exemplo a ser seguido é a União Europeia, que construiu uma institucionalidade própria que embasa e promove os interesses comunitários.

Fica óbvio que, no Mercosul, o desafio principal é fazer com que os Estados partes parem de se omitir para a necessária formação de um sistema autônomo de decisões, que esteja amparado por instituições independentes dos Estados, colocando em prática os objetivos contidos nos Tratados constitutivos.

## **Bibliografia**

ALTERINI, A. **La supremacia jurídica en el Mercosur**. La Ley. Tomo C. Buenos Aires: ED. La Ley, 1995.

BECK, Ulrich, 1994. **O que é Globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização** / Ulrich Beck; tradução André Carone – São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. 3ª edição. Trad. Alfredo Fait. Brasília: Editora UNB, 1995, p. 164.

COHEN, I. **Aspectos institucionales de la integración – Consideraciones Teóricas**. Ver. Integracion y Comércio, Edicion Especial 35 años. Buenos Aires: BID/INTAL, 200.

DIZ, J. B. M. **MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas**. Curitiba: Juruá, 2007.

FLOREAL GONZÁLEZ, F. **MERCOSUR: incompatibilidade de sus instituciones con la necesidad de perfeccionar la Unión Aduanera**. Propuesta de cambio. Ver. Integracion y Comercio, año 03, n. 09.. BID/INTAL, Buenos Aires, 1999.

JACQUÉ, J -P. **The principle of institutional balance**. Common Market Law Review, n. 41, 2004.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Trad. Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2008, p. 28.

MEDEIROS, M. de ALMEIDA. **Legitimidade, democracia e accountability no Mercosul**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 23, n. 67, junho 2008.

MOLINA DEL POZO, C. F. Manual de Derecho de la Comunidad Europea. 4ª Madrid: Dijusa, 2002.

NAVARRO BATISTA, N. **La aprobacion de un acto sin el dictamen preceptivo del Parlamento Europeo: el deber de cooperación leal**. Comunidad Europea año 22, n. 8-9, Pamplona: Aranzadi, ago./set. 1995.

NORTH, D. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. Fundacion de Cultura Económica, México, 1995, apud LUJÁN, C. Uma reflexion sobre los soportes institucionales para viabilizar políticas públicas regionales. In: La reforma institucional del Mercosul. Del diagnóstico a las propuestas. CAETANO, G (coord). Colección Integración y desarrollo, Montevideo: CEFIR, 2009.

PESCATORE, P. **Derecho de la integración: nuevo fenómeno en las relaciones internacionales**. Buenos Aires: BID/INTAL, 1973.

VENTURA, D. **As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia**. São Paulo: Manole, 2002.

