Direito Internacional Público

Professor Joyce Lira

Master Juris

www.masterjuris.com.br

Sistemas Regionais de Integração (1)

1) Conceito

- "Sistemas regionais de integração são processos jurídico-políticos de aproximação entre Estados de uma mesma região geográfica para a criação de sinergias." (Varella)

- Decorrem dos processos de internacionalização, aumento da interdependência entre Estados e da necessidade de estreitamento e organização de relações internacionais regionais (ao lado das globais).

- Características determinantes:
• Aproximação geográfica
• Interesses em comum
• Facilidades decorrentes da integração de estruturas de produção

- A operacionalização desses processos de integração regional ocorre por meio de tratados.

- Em estágios avançados, os sistemas prevêem a criação de uma Organização Internacional (pessoa jurídica de direito internacional), em que os Estados passam a ser considerados como membros das Organizações, e não simplesmente partes de um tratado.

2) Modalidades

- Segundo Varella, existem cinco gradações de integração reconhecidas pelo direito internacional (que incorporam os benefícios entre si):

- zona de preferência tributária – os tributos são reduzidos entre os membros;
- zona de livre comércio – não há tributos para uma parte importante de produtos;
- união aduaneira – há uma tarifa externa comum;
- mercado comum – livre circulação de pessoas e capitais;
- união econômico-monetária – integração da política monetária e econômica.

a) Zona de preferência tributária

- "Os tributos cobrados sobre a importação de produtos dos Estados-partes são inferiores àqueles cobrados dos demais Estados." (Varella)

- Há facilitação do comércio intrazona, porém nem sempre há exclusão de tributos.

- Pode ser mantida a diferenciação entre os produtos nacionais e os importados.

- Ex.: “Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), que envolve todos os Estados da América Central e do Sul, exceto Guiana, Suriname, além do México que fica na América do Norte.” (Varella)

b) Zona de livre comércio

- “Não há incidência de tributos sobre o comércio de produtos originários dos Estados-partes, além da redução de barreiras não alfandegárias.” (Varella)

-“Barreiras não alfandegárias são todas aquelas que dificultam a livre circulação de mercadorias, diferentes dos tributos, como procedimento para controle de doenças, embalagens obrigatórias, processos de produção, etc.” (Varella)

- O objetivo é facilitar o comércio regional, diminuindo as burocracias para importação de mercadorias.

- Ex.: Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), formado pelos Estados Unidos, México e Canadá.

c) União aduaneira

- “Além de não haver tributos para uma parcela importante do comércio intrazona sobre os produtos fabricados na região, existe uma tarifa externa comum, ou seja, os Estados cobram os mesmos tributos sobre a importação de produtos produzidos em outros Estados.” (Varella)

- Configura-se como uma articulação entre os Estados para “homogeneizar seu comércio dentro e fora do bloco”.

- “O objetivo da união aduaneira é sobretudo coordenar políticas para proporcionar uma integração mais rápida e inteligente, por meio da articulação de suas políticas externas. Evita-se que produtos produzidos fora do bloco dificultem o processo de integração.” (Varella)

- Ex.: “O Mercado Comum do Sul (Mercosul), formado pelo Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela, tem as características gerais de uma união aduaneira, mas questiona-se se o Mercosul atingiu os 80% previstos exigidos pelo direito internacional econômico. Os próprios órgãos oficiais não têm dados estatísticos suficientes para determinar com precisão o grau de integração, o que por certo demonstra a fragilidade do sistema regional.” (Varella)

d) Mercado comum

- “No mercado comum, existe livre circulação de bens, serviços e fatores de produção, ou seja, além dos benefícios da união aduaneira, há livre circulação de pessoas e de capitais entre os Estados-partes.” (Varella)

- Isso configura um maior grau de integração, que compreende as modalidades de integração de menor grau, ampliando-as.

- Existe aproximação das políticas econômicas (monetária e fiscal). Com isso, há articulação entre os bancos centrais, bem como entre os ministérios responsáveis pela economia e relações exteriores.

e) União econômica monetária

- “Além da livre circulação de bens, serviços e produção, há uma política econômica e monetária integrada entre os Estados, uma moeda comum.”(Varella)

- Ex.: “União Europeia – UE – é o único exemplo de união econômica monetária. A moeda oficial que circula em 18 países, dos 28 membros da UE, constitui a Zona do Euro. No mercado comum, há livre circulação de pessoas, com o reconhecimento automático de diplomas obtidos no exterior, o que apenas pode ser realizado com a relativa uniformização dos padrões de avaliação de universidades.” (Varella)

Master Juris

Sistemas Regionais de Integração (2)

2) Reconhecimento pelo direito internacional econômico

- Exceção ao princípio da nação mais favorecida: o direito internacional reconhece que os sistemas regionais de integração representam uma exceção à integração global, prevista em tratados multilaterais, pois possibilita que um determinado grupo de países tenha vantagens entre si em relações aos demais países que integrem pactos mais globais.

- Ferramenta de integração global: apesar do aspecto anterior (excepcionalidade do sistema), os sistemas regionais de integração funcionam como ferramenta para a integração global, "porque possibilita que os Estados cedam espaços gradativamente à concorrência internacional. Ao abrir os mercados aos poucos, podem fortalecer suas indústrias locais e regionais, procurando sinergias, para depois aceitarem a redução definitiva de barreiras e a concorrência em outras indústrias de todo o mundo." (Varella)

- Acordo Geral de Tarifas e Comércio: prevê e estimula duas modalidades – união aduaneira e acordo de livre comércio. “As demais formas de integração são consideradas como acordo provisórios destinados a formar uma união aduaneira ou um acordo de livre comércio.” (Varella)

- OMC: “todos os tratados regionais de integração devem ser comunicados à Organização Mundial do Comércio antes de sua entrada em vigor. Os que já estavam em vigor antes do surgimento da OMC são considerados recepcionados.” (Varella)

- Não se admite a criação de sistemas regionais de integração que importem em retrocesso às integrações já alcançadas.

- Ex.: a tarifa interna comum deve ser, pelo menos, equivalente a menor tarifa já praticada antes do tratado de integração.

3) Mercosul

- É relevante conhecer um pouco mais da estrutura e funcionamento desse grande sistema regional de integração.

- O estudo proposto pode ser dividido em duas maiores áreas (conforme Varella): criação, evolução da composição dos membros e natureza jurídica; estruturas administrativas comuns.

- O estudo das estruturas administrativas comuns abordará os foros de caráter executivo, legislativo, judiciário e a participação da sociedade.

Mercado Comum do Sul (Mercosul)

a) Criação, evolução da composição dos membros e natureza jurídica

- 1991: criação, por meio do Tratado de Assunção.

- 1995: entrada em vigor, em função do Protocolo de Ouro Preto, com a criação da personalidade jurídica do Mercosul por decisão dos Estados, transformando-o em Organização Internacional.

- Natureza jurídica: Organização Internacional (por isso, os Estados devem ser considerados Estados-membros, e não Estados-partes).

- Membros:
- originalmente – Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai;
- em 2005 – a Venezuela aderiu (ainda depende de aprovação parlamentar);
- Colômbia, Chile, Equador, Peru, Guiana e Suriname não são membros, mas mantém acordos comerciais com o Mercosul;
- Bolívia está em processo de adesão ao bloco.

- Dificuldade: equilibrar os interesses, diante das assimetrias dimensionais das economias de Brasil e Argentina em relação às economias do Paraguai e Uruguai.

- “A integração regional é fundada no princípio da reciprocidade e incide sobre bens serviços e capitais. Existem quatro principais instrumentos para fazer avanços nessa integração:

• programa de liberação comercial – com a previsão de reduções progressivas, lineares e automáticas das barreiras alfandegárias e eliminação progressiva (não automática) das barreiras não alfandegárias;
• convergência de políticas macroeconômicas;
• tarifa externa comum;
• adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.” (Varella)

- TEC (tarifa externa comum): em vigor a partir de 1995 – consiste da alíquota cobrada sobre a importação de produtos originários de fora do bloco.

- Exceções à TEC: são possíveis, tendo em vista a necessidade de aumentar a competitividade intrabloco, em face dos produtos externos.

Sistemas Regionais de Integração (2)

b) Estruturas administrativas comuns

→Foros de caráter executivo

- Conselho do Mercado Comum: “principal estrutura administrativa comum do Mercosul, sendo responsável pela tomada de decisões sobre o processo de integração e a condução das políticas decididas.” (Varella)
- Grupo Mercado Comum: “órgão executivo do Mercosul, sendo responsável pela implementação das políticas regionais.” (Varella)
- Secretaria Administrativa: “órgão do Grupo Mercado Comum e tem por objetivo possibilitar a gestão e a logística das reuniões.” (Varella)

- “O Mercosul avança sobretudo por meio de grupos de trabalhos, por meio da paradiplomacia, ou seja, com os contatos diretos entre servidores dos Ministérios e das Agências governamentais.” (Varella)

→Foros de caráter legislativo

- Parlamento do Mercosul (Parlasul): “com sede em Montevidéu, foi criado no final de 2005. O principal objetivo do Parlamento do Mercosul é emitir opiniões sobre os diferentes aspectos do processo de integração, o que poderá ser ou não aceito pelo Conselho do Mercado Comum.” (Varella)

- “Ao contrário de seu congênere europeu, o Parlamento do Mercosul não aprova normas comunitárias, mas apenas propõe e avalia as propostas de normas.”

- A composição clássica do Parlasul continha representantes dos Estados, os quais já compunham o poder legislativo interno de cada Estado.

- Atualmente, os representantes que compõem o Parlasul deveriam ser eleitos diretamente em cada país, por representantes que não poderiam compor o poder legislativo interno dos países, o que, *a priori*, foi adiado para 2020 (fonte:http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/RELACOES-EXTERIORES/458455-PARLASUL-ADIA-ELEICOES-DIRETAS-DE-PARLAMENTARES-DO-MERCOSUL-PARA-2020.html)

→ Foros de caráter judiciário

- "O sistema de solução de controvérsias do Mercosul pode ser:

a) interestatal: quando o conflito envolve apenas Estados;
b) Misto: quando o conflito envolve um particular que questiona a política de um Estado." (Varella)

- Conflitos entre Estados:

- Primeira etapa: período obrigatório de tentativas de negociações diretas entre as partes (mínimo de 15 dias);
- Segunda etapa: as partes escolhem entre ingressar com um contencioso perante o tribunal arbitral ou solicitar, de comum acordo, a intervenção do Grupo Mercado Comum (30 dias para expedir recomendações);
- Terceira etapa: Protocolo de Olivos menciona duas instâncias para solução do conflito - Tribunais arbitrais *ad hoc* (formados em cada disputa, cada Estado escolhe dois árbitros – titular e suplente – dentre os indicados em lista com nomes previamente indicados por todos os Estados-membros) e Tribunal permanente de Revisão.

- Conflitos entre particulares e Estados:

• Reclamação pode ser feita por qualquer particular
• A Seção Nacional do Mercosul é acionada
• Existe um juízo prévio de admissibilidade
• Se considerar o pedido procedente, envia o caso ao Grupo Mercado Comum
• O GMC realiza novo exame
• Se verificar a violação ao direito do Mercosul é formado um grupo de seis especialistas que expedem laudo sobre a violação
• Deve haver unanimidade no entendimento exposto no laudo

- Existem propostas para criação de um Tribunal de Justiça do bloco, como uma instituição supranacional.

Master Juris

	Mercosul	União Europeia
Criação	criado em 1991	criada em 1957
Nível de integração	União aduaneira (1995)	União econômica monetária
Membros	5 membros	28 membros
Estruturas executivas	Conselho Mercado Comum: Presidentes da República e Ministros da Fazenda	Conselho Europeu: chefes de Estado e governo
	Grupo Mercado Comum: Ministros da Fazenda, das Relações Exteriores, Banco Central e Fazenda	Comissão Europeia: um representante de cada Estado, Comissário Europeu
	Secretaria Administrativa	
Estruturas legislativas	Parlamento do Mercosul	Conselho da União Europeia
Estruturas judiciárias	Tribunal Arbitral *ad hoc*	Tribunal Geral
	Tribunal Permanente de Revisão	Tribunal da Função Pública
		Tribunal de Contas
Fonte: Varella		Tribunal de Justiça