

SIMPÓSIO "CONCORRÊNCIA NO MERCOSUL".

DR. WERTER R. FARIA

Professor Titular aposentado de Direito Comercial na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul; ex-Presidente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE); Diretor Presidente da Associação Brasileira de Estudos da Integração (ABEI).

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) deve ser constituído em 30 de dezembro do corrente ano. Para a realização desse objetivo, o artigo 1º do Tratado de Assunção prevê a utilização de diversos meios, entre os quais *"a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados partes"*, com a finalidade *"de assegurar condições adequadas de concorrência"* entre eles.

De acordo com o artigo 4º, nas relações dos Estados partes com terceiros países, aqueles procurarão impedir importações cujos preços não sejam determinados pelo jogo da oferta e da procura, mas resultem de práticas que ofendam a lealdade do comércio, tais como subsídios, *"dumping"* e outras.

Pelo mesmo artigo 4º, os Estados partes obrigam-se a coordenar suas respectivas políticas nacionais, *"com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial"*. *"Normas comuns"* serão regras de concorrência que a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai estabelecerão em conjunto e se empenharão em incorporá-las aos seus ordenamentos jurídicos.

O Tratado de Assunção institui um mercado comum entre os Estados partes. Estes decidem constituí-lo e fixam a data de 31 de dezembro deste ano para ficar estabelecido.

Se compararmos o Tratado de Assunção com o Tratado que institui a Comunidade Econômica Européia verificaremos que as partes contratantes do segundo, conforme deixaram expresso no preâmbulo, *"decidiram criar uma Comunidade Econômica Européia"*, cuja missão é *"promover, pelo estabelecimento de um mercado comum e pela aproximação progressiva das políticas dos Estados membros, o desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas no seio da Comunidade, uma expansão econômica contínua e*

equilibrada, um maior grau de estabilidade, um aumento acelerado no nível de vida e relações mais estreitas entre os Estados que a integram".

O artigo 8º do Tratado de Roma acrescenta que o mercado comum será progressivamente estabelecido ao longo de um período de transição de doze anos. Alguns intérpretes do Tratado de Assunção apegam-se ao ponto de vista de que os Estados partes não instituem entre si um mercado comum, pois se trata de um *"Tratado para a constituição de um espaço econômico comum"*. Na realidade, o Tratado constitui um mercado comum e marca o prazo dentro do qual deverá estar estabelecido. Este prazo teve início trinta dias após a data de depósito do terceiro instrumento de ratificação (ocorrido no oitavo mês posterior à assinatura) e estará encerrado a 31 de dezembro do ano em curso. Este lapso de tempo corresponde ao período de transição a que se refere o artigo 3º do Tratado de Assunção.

O Tratado que institui a Comunidade Econômica Européia divide o período de transição em três fases, de quatro anos cada, e determina o conjunto de ações que deverão ser iniciadas e prosseguidas simultaneamente nesses períodos. O Tratado de Assunção prevê uma fase única de pouco mais de três anos, na qual se estabelecerá progressivamente o mercado comum. As ações que conduzem à formação do mercado comum estão indicadas no artigo 1º, e dizem respeito à *"livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países"*, ao *"estabelecimento de uma tarifa externa comum e à adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e à coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais"*, à *"coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais"* e à harmonização das legislações dos Estados partes, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

No Tratado de Roma, a enumeração das ações é mais extensa e inclui *"o estabelecimento de um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado comum"*. Ao contrário do Tratado de Assunção, que deixa a definição do regime de concorrência para os Estados partes, o Tratado que institui a Comunidade Econômica Européia dispõe sobre as regras de concorrência aplicáveis às empresas e atribui competência ao Conselho, que é composto por representantes dos Estados membros, para adotar regulamentos ou diretivas que se façam necessários ao cumprimento dessas normas. O artigo 3º do Tratado coloca a defesa da concorrência entre as ações ou instrumentos destinados a garantir a realização dos seus objetivos. Além disso, o próprio Tratado contém as regras de concorrência, que se resumem a proibir *"todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações e*

empresas e todas as práticas concertadas que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados membros e que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum" , bem como, *"na medida em que tal seja suscetível de afetar o comércio entre os Estados membros, o fator de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste"*. As proibições constantes dos artigos 85 e 86 correspondem às da lei antitruste norte-americana de 1890, que proíbe as restrições à concorrência baseadas na colusão e as possíveis restrições decorrentes de monopolização ou da intenção de monopolizar qualquer parte do comércio interestadual ou internacional.

Os Estados partes no Tratado de Assunção ficaram muito aquém dos que decidira criar a Comunidade Econômica Européia: não quiseram instituir uma organização internacional dotada de órgãos deliberativos e executivos. Enquanto a realização das tarefas confiadas à Comunidade compete às suas instituições (o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão e o Tribunal de Justiça), o MERCOSUL não dispõe de um quadro institucional autônomo. A administração e a execução do Tratado de Assunção e dos acordos e decisões correlatos cabem a dois órgãos intergovernamentais: o Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum.

As regras da concorrência que vierem a ser incorporadas ao Tratado de Assunção devem ser objeto de negociação entre os Estados partes. As *"normas comuns"* sobre a concorrência assim elaboradas tomarão a forma da lei nacional de cada um, após a aprovação do projeto, segundo o processo legislativo previsto nas respectivas constituições. Outro modo de cumprir o dispositivo do Tratado de Assunção referente à elaboração de normas comuns e a estipulação de um acordo internacional que tenha por objeto a introdução das regras de concorrência nos ordenamentos jurídicos dos Estados partes, que se fará nos termos dos preceitos constitucionais relativos à execução das normas internacionais em seus territórios. No primeiro caso, há o risco de que os legislativos não se atenham à norma estabelecida no Tratado de Assunção (obrigação de elaborar *"normas comuns de concorrência"*), e alterarem o texto acordado. Desse modo, persistiria a desuniformidade entre as regras de concorrência aplicáveis no MERCOSUL. A inclusão das regras de concorrência em um instrumento que se derive do Tratado de Assunção e tenha aplicação como qualquer protocolo é preferível a projetos de iniciativa de cada um dos chefes de Estado que reproduzam as normas comuns elaboradas em conformidade com o artigo 4º do Tratado de Assunção.

Se na reunião extraordinária dos Estados partes para determinar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do MERCOSUL, que ocorrerá antes de 31 de dezembro deste ano, não forem criados órgãos semelhantes aos da Comunidade Econômica Européia, mas continuarem existindo órgãos intergovernamentais, a solução que se impõe é dar cumprimento ao disposto no artigo 4º do Tratado de Assunção por uma das formas expostas.

Porém, se forem criados órgãos semelhantes aos da Comunidade Européia o problema ficará simplificado. A solução ideal consiste na elaboração de um protocolo que contenha as "*normas comuns sobre concorrência*", na concessão do poder regulamentar a um órgão supranacional e na atribuição de competência a ele para aplicar tais regras. No que respeita ao protocolo, seria aconselhável que adotasse o modelo da lei Sherman e do Tratado de Roma. Em poucos artigos proibiria os acordos entre empresas e os abusos de posição dominante, que são práticas restritivas da concorrência suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados partes. Quanto à concentração de empresas, já nos manifestamos a favor da elaboração de normas específicas para o controle dessas operações, que ora assumem a forma de acordos entre empresas restritivos da concorrência, ora de abuso de posição dominante.

Não obstante o paralelismo entre as normas do direito antitruste norte-americano e do direito comunitário europeu que proíbem as cartéis (acordos entre empresas) e os monopólios (abuso de posição dominante), as primeiras impõem sanções necessariamente aplicáveis em todos os casos em que se realize a conduta proibida e as segundas, nos casos de abuso de posição dominante. Há, portanto, dois tipos de legislação de defesa da concorrência: o da licitude e o da proibição, que vigoram respectivamente na Comunidade Européia e nos Estados Unidos. O artigo 85 do Tratado de Roma declara incompatíveis com o mercado comum e proibidos os comportamentos nele descritos, ou seja, os acordos restritivos da concorrência. Entretanto, o § 3º permite que a norma seja declarada inaplicável se o acordo entre empresas contribuir para melhorar a produção ou a distribuição dos produtos ou para promover o progresso técnico ou econômico e forem satisfeitas as demais condições previstas no dispositivo. Antes do Tratado de Roma, a lei brasileira, ao proibir o ajuste ou acordo entre empresas, permitiu a aprovação e o registro dos atos que pudessem limitar ou reduzir a concorrência e preenchessem quatro requisitos cumulativos: a) aumento da produção ou melhoria da distribuição de bens ou do fornecimento de serviços, propiciação da eficiência e do desenvolvimento tecnológico ou econômico ou incremento das

exportações; b) distribuição equitativa dos benefícios decorrentes do acordo entre as partes e entre os usuários; c) observância dos limites estritamente necessários para a consecução dos objetivos visados; d) não eliminação da concorrência numa parte substancial do mercado de bens e serviços pertinentes. O artigo 74 da lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, também permite a aprovação e o registro dos atos que não preencham os mencionados requisitos, no caso em que a restrição à concorrência seja necessária, por motivos preponderantes da economia nacional e do bem comum, tenha duração prefixada e fique provado que sem a prática do ato poderia ocorrer prejuízo ao consumidor ou usuário.

Em razão da possibilidade de serem aprovados restritivos da concorrência que satisfaçam os mencionados requisitos, a lei brasileira pertence aos sistemas da licitude. Nem poderia ser diferente porque todas as Constituições prescrevem a repressão ao abuso do poder econômico, e não a este. No sistema da proibição, regra geral, as restrições à concorrência são vedadas.

O direito argentino filia-se ao mesmo sistema: proíbe e sanciona os atos ou condutas restritivas da concorrência, assim como os abusos de posição dominante, somente quando forem contrários ao "*interese económicos geral*" (artigo 1º da lei nº 22.262, de 1º de agosto de 1980).

As duas maiores economias do Cone Sul que possuem tradição no combate aos abusos do poder econômico adotam o mesmo tipo de legislação antitruste. Isto facilita a tarefa de elaborar as regras de concorrência para o mercado comum.

A adoção das "*normas comuns sobre concorrência*" faz surgir o problema das relações entre estas e as legislações nacionais dos Estados partes do MERCOSUL. Na Comunidade Européia, o Conselho, sob proposta da Comissão e após consulta da Assembléia, adota os regulamentos ou diretivas conducentes à aplicação dos princípios enunciados nos artigos 85 e 86 do Tratado de Roma. Compete à Comissão velar pela aplicação desses princípios, propor os meios adequados para pôr termo às infrações e instaurar processos contra os infratores. As autoridades competentes dos Estados membros podem ser solicitadas a colaborar para a condução dos processos e para a execução das decisões da Comissão que podem ser atacadas por meio de recurso ou anulação ou de plena jurisdição para o Tribunal de Justiça da Comunidade Européia.

As autoridades nacionais dos Estados membros da Comunidade Européia são competentes para aplicar as regras de concorrência, mas cessa a competência quando a Comissão tenha dado início à abertura de processo.

Aberto o processo, suspende-se a instância nacional, sem arquivamento dos autos.

As regras de concorrência do Tratado que institui a Comunidade de Economia Européia coexistem com as leis de concorrência dos Estados membros. Em razão disso, assume grande importância o problema relações entre umas e outras normas. Duas teorias - a da exclusão recíproca e a do concurso - procuraram solucionar o possível conflito entre o direito comunitário da concorrência e os direitos nacionais dos Estados membros. A teoria da exclusão recíproca ou da barreira única sustenta a prevalência do direito comunitário e, por conseguinte, o direito nacional só se aplicaria a restrição à concorrência de caráter interno. A teoria do concurso ou da barreira dupla defende a autonomia e independência dos ordenamentos jurídicos comunitário e nacionais. Conseqüentemente, é possível cumular as sanções comunitárias e nacionais, posto que as regras de concorrência do Tratado de Roma visam o efeito intracomunitário dos acordos entre empresas e a afetação do comércio entre os Estados membros, em virtude da exploração abusiva de uma posição dominante, enquanto as normas das legislações nacionais objetivam o efeito interno das condutas proibidas. O Tribunal de Justiça da Comunidade Européia admite o cúmulo dos processos e das sanções. Não tolera, porém, que os princípios da primazia e da aplicação uniforme do direito comunitário sejam prejudicados. Estes princípios constituem uma limitação à aplicação do direito interno dos Estados membros. Desse modo, as autoridades nacionais não podem, sob pena de violação do Tratado de Roma, admitir a licitude de um comportamento proibido pelas regras de concorrência comunitárias. Quando as regras de concorrência, tanto comunitárias como internas, proíbem determinada conduta nada impede que as autoridades nacionais instaurem um processo e apliquem sanções previstas na legislação do seu país, ainda que tenha sido iniciado outro processo perante a Comissão. Nada obsta, também, que as leis dos Estados membros proíbam conduta que as regras de concorrência comunitária não considerem ilícitas. O direito comunitário regula a conduta das empresas que afetem o comércio entre os Estados membros e os direitos nacionais, o comportamento prejudicial aos mercados internos.

O Tratado que institui a Comunidade Econômica Européia inclui entre os meios que devem ser empregados para a consecução dos seus objetivos "*o estabelecimento de um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado comum*". O Tratado para a constituição do MERCOSUL não chega a elevar a concorrência à categoria de princípio, mas a relaciona com a coordenação das políticas nacionais. A política de

concorrência, como afirma o Administrador Principal na Comissão da Comunidade Européia, NICOLAS MOUSSIS, precisa ser respeitada, daí a necessidade de um escritório neutro e respeitado, colocado acima dos conflitos dos interesses nacionais. Na Comunidade Européia a Comissão realiza essa tarefa.

A natureza intergovernamental dos órgãos criados pelo Tratado de Assunção dificulta a defesa da concorrência, para não dizer que conspira para o sucesso da política da concorrência no MERCOSUL. O respeito às normas comuns sobre a concorrência deve ser assegurado pela expedição de normas secundárias por um órgão supranacional, que também seja dotado de competência para processar e julgar as infrações a essas normas, com recurso para o Tribunal de Justiça "*comunitário*" que imprima uniformidade em sua interpretação e aplicação.

ISABEL VAS

A FORMAÇÃO DOS BLOCOS ECONÔMICOS E AS RELAÇÕES DE CONCORRÊNCIA NO MERCOSUL

A expressão "bloco econômico" está muito em moda, embora seja difícil definir, técnica e precisamente, o seu sentido. O Dicionário Aurélio nos dá conta, entre inúmeros significados, de que "bloco" pode ser "1. Massa volumosa e sólida de uma substância: bloco de gelo" (...) "b. Estrutura em que não há predominância duma dimensão sobre outras". Em sentido figurado: "8. Reunião de vários elementos políticos em torno de um objetivo comum".

A palavra "econômico", por sua vez, vem com o sentido de algo "2. Relativo aos meios materiais necessários à economia".

É na significação do substantivo "economia", tomado como "3. Ciência que trata dos fenômenos relativos à produção, distribuição, acumulação e consumo de bens materiais" e imateriais, sobretudo, (acrescentamos) que se encontram os mais importantes elementos para um conceito de "bloco econômico".

Mas este conceito não prescinde do componente político. As lições da História contemporânea o explicam pelo estudo da "Política dos Blocos" e através do recurso à noção de "aliança", na estrutura das relações políticas internacionais, não obstante as divergências existentes nos elementos de

formação e de sustentação de cada uma dessas instituições, "bloco" e "aliança".

No plano político, a referência a bloco supõe uma associação de Estados diferentes, em geral geograficamente próximos ou dotados de culturas afins, que, baseados numa "união de fato", buscam enfrentar um inimigo comum. Assim, a chamada "política dos blocos" tem origem na idéia de "aliança". Esta se forma por acordo fundado nas regras do Direito internacional, e supõe uma igualdade pelo menos formal entre as partes. O bloco prescinde de reconhecimento formal e se caracteriza por uma estrutura hierárquica.

Em se tratando da aplicação das regras de concorrência no plano internacional, aquele "inimigo comum" pode assumir as feições de outro bloco econômico, estruturado segundo regras e visando à conquista de metas semelhantes. Pode configurar uma potência econômica isolada, ou não formalmente associada a outros Estados. E pode, entre outros desenhos e conformações jurídicas possíveis, apresentar apenas traços comuns à esmagadora maioria dos que aspiram a conquistar uma porção modesta no mercado internacional: uma dívida externa considerável, cujo "serviço" absorva quase toda a sua capacidade de investir em seu próprio desenvolvimento; uma taxa de analfabetismo, de doenças endêmicas, de mortalidade infantil e de instabilidade institucional incompreensíveis para os umbrais do ano 2.000. Em resumo, é com a presença de todos esses elementos e muitos outros, não citados - que os povos do Terceiro Mundo terão que procurar administrar o seu esforço de agregação em blocos ou em outras entidades, para representarem o papel de "parceiros" comerciais do Primeiro Mundo. Em regime de "livre concorrência" - o que pressupõe uma certa igualdade entre os contratantes, a expressão de vontades autônomas, uma perfeita conscientização do alcance dos compromissos assumidos, a capacidade de honrá-los no prazo ajustado e uma exata compreensão dos efeitos do acordo, a médio e longo prazos, em suas economias - é que tais relações devem desenvolver-se.

Mas com o predomínio de condições desfavoráveis no plano interno, agravada pela falta de solidariedade externa, tem sido penoso o caminho percorrido pelos povos do Terceiro Mundo no sentido de formarem blocos econômicos capazes de lhes assegurar maior poder de barganha nas suas relações comerciais internacionais. Os postulados da livre concorrência, longe de lhes trazerem os benefícios de uma competição sadia e honesta, capazes de assegurar a defesa dos direitos do consumidor, acabam, em alguns casos,

sufocando as tentativas de desenvolvimento endógeno, arriscando-se a pesquisar a sua dependência, em relação aos povos mais adiantados.

A idéia de um país hegemônico, dotado de características de liderança no plano político, econômico e social parece atuar nas hipóteses descritas, como um elemento aglutinador, cujas propostas, predicados e estratégias funcionariam como garante de sucesso e condutor das ações daqueles que a seu redor vierem a se colocar. O fator de aglutinação tanto pode ser a afinidade política, ideológica ou cultural, quanto uma imposição forçada a Estados conquistados através das diferenças formas de imperialismo nos mais distintos planos.

Após a segunda Guerra Mundial delineiam-se os perfis de dois países que emergem como lideranças diametralmente opostas, não obstante tenham vivenciado, no decorrer do conflito, um período de colaboração contingente: Estados Unidos e União Soviética, "campeões de dois sistemas ideológicos opostos inconciliáveis".

O nascimento da "política dos bocos" aparece bem caracterizado nas palavras de Winston Churchill, ao preferir o discurso de Fulton (05 de março de 1946), que marcou o início da chamada "guerra fria": "desde Stettin, no mar Báltico, até Trieste, no mar Adriático, caiu sobre o continente europeu uma cortina de ferro".

A alusão a esta "cortina de ferro" ilustra, de modo eloqüente, a natureza dos elementos - por demais conhecidos - que propiciaram, desde aquela época, até os fins da década de oitenta, a divisão do mundo em dois blocos. Um, liderado pela U.R.S.S. e os países por ela dominados. O outro, capitaneado pelos E.U.A., e os países adeptos do modelo liberal apregoado e esperançosos de poder usufruir um dia, o tão decantado *american way of life*.

Se se racionar em termos político-geográficos vai-se verificar que as divisões mencionadas e as citadas alianças não se continham nas fronteiras da Europa, embora fosse o território europeu o cenário dos embates que lhes deram origem. Se a ex-U.R.R.S. tinham o seu centro de poder em Moscou, situado no Leste europeu, os comandos do bloco capitalista, inclusive aqueles endereçados aos países da Europa Ocidental, da América Latina e outros rincões do Planeta, provinham de um cento irradiador de poder e de idéias localizado em Washington. Do coração da América do Norte, partiam as emissões de poder militar e econômico, este último representado pelo "Plano Marshall", subsídio gigantesco, destinado à reconstrução dos países arrasados pela Guerra.

É bem verdade que a criação e a instalação de bases militares na Europa, notadamente através da utilização do Pacto Atlântico, criando a

Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), permitiram aos E.U.A. a delimitação de suas áreas de influência no continente europeu.

Esta iniciativa de natureza militar, e a ajuda econômica promovida e sustentada pelos E.U.A., constituíram o que Luigi Bonanate denominou "as duas pilstras" que mantinham de pé a integração no interior dos blocos.

A seu turno, a Rússia cuidou de promover a integração do bloco oriental, pelo emprego de estratégias político-militares, como as decorrentes do Pacto de Varsóvia, e econômicas, a exemplo do COMECON (Conselho de Ajuda Econômica Mútua). Mas não se pode desconhecer, nas táticas utilizadas, a presença daqueles elementos identificados por Jacques Maritain na obra de Maquiavel e classificados como "meios perversos nas realizações políticas da humanidade".

Em sua crítica a determinados pontos do maquiavelismo, Maritain afirma a efemeridade histórica das organizações cuja estrutura e coesão interna são mantidas à custa da força, da opressão e do aniquilamento dos indivíduos:

"Quanto mais tremendo em intensidade parece o poder do mal, tanto mais fracos em face da duração histórica serão os progressos internos e o vigor alcançados por um Estado que empregue tais meios".

Os Estados totalitários, ao invés de procurar obter uma integração paulatina, inspirada pelo fortalecimento das afinidades, pela realização de aspirações e pela busca de objetivos comuns, partiram para a técnica de "homogeneização da sociedade socialista". Isto se fez freando a autonomia pessoal e promovendo o "nivelamento por baixo" das condições de vida, sufocando as mais legítimas expressões do pensamento e inibindo as manifestações do espírito e da criatividade individuais.

O "bloco", ou a forma de Estado assim estruturada, poderia parecer, vista do exterior, uma fortaleza inexpugnável. Como observaria Maritain,

"Quanto mais perfeitas e mais implacáveis se tornam as técnicas de opressão, da espionagem mútua e universal, do trabalho forçado, das deportações e dos aniquilamentos em massa, peculiares aos Estados totalitários, tanto mais difícil se torna qualquer tentativa

de mudar ou de vencer, de fora para dentro, esses gigantescos autômatos maquiavélicos".

Paradoxalmente, porém, essa aparatosa demonstração de força, de coesão e de indestrutibilidade, nada mais significa senão o reconhecimento da ausência de uma verdadeira integração. Essa falta de união no interior de organizações desse tipo indica a fragilidade dos elementos de coesão e passa a funcionar como fator corrosivo, de dentro para fora.

Como diz Maritain,

"A desintegração da liberdade e da consciência humana, engendrando por toda parte o medo e a insegurança, é, por si mesmo, um processo de autodestruição do corpo político".

Numa antevisão do que viria a ocorrer cerca de quatro décadas depois, com o mais refinado protótipo do "Estado totalitário", a ex-Rússia, "o maior país multinacional que o mundo já teve" e os demais componentes ou partidários das economias de tipo soviético, Maritain indagava, numa perspectiva histórica:

"Por quanto tempo pode, então subsistir o poder de um Estado que se hipertrofia no que diz respeito às forças externas ou técnicas, e se atrofia cada vez mais no que diz respeito às forças humanas e realmente vitais? É possível que, durante algumas gerações, possa levar avante a tarefa que lhe foi cometida ou permitida. Duvido que possa criar raízes na duração histórica das nações".

A referência a esse pensamento - conquanto não mereça, ao menos teoricamente, sofrer contraposições - justifica-se por espelhar uma idéia que acabou transformando-se em realidade. Ainda quanto ao aspecto teórico, esta projeção identifica-o com o posicionamento de Bonanate, quando aponta, em técnicas totalitárias semelhantes às descritas por Maritain, os mesmos fatores corrosivos da coesão dos blocos políticos, a partir do interior. A posição hegemônica assumida pelo Estado líder do bloco é calcada numa relação de hierarquia, a qual, mesmo na ausência de uma constituição formal - e talvez por essa razão - encontra sustentação na posição de inferioridade dos demais

membros. Assumindo uma posição de autoridade, permitida pela superioridade - usufruída sob todos os aspectos - em relação aos outros, o "líder" age como um soberano no "Estado policial", aduz Bonanate; e assume, ao mesmo tempo, o cuidado e a proteção dos interesses dos "súditos".

Com expressões semelhantes, Bonanate refere-se à situação precária da integração ou formação de blocos pela força, identificando paradoxos similares aos apontados por Maritain:

"A integração econômica, a proteção militar, a homogeneidade, a comunicação cultural fazem com que, para quem observa de fora, o conjunto dos Estados com esta organização se configure como um bloco. Porém, uma vez que esta estrutura parece ser fundamental fruto de imposição (ou superposição) a uma realidade complexa de Estados com tradições e cultura muitas vezes diferentes, é possível que a ordem hierárquica venha a ser perturbada por tentativas subversivas levadas por algum dos membros. A falta de uma codificação formal, daquilo que é permitido a cada Estado, por outro lado, deixa-lhes a liberdade aparente para manifestar posições autônomas".

Os acontecimentos dolorosos que marcaram o início dos movimentos separatistas e tendentes a firmar a autonomia dos Estados componentes da ex-Iugoslávia, por exemplo e da própria U.R.S.S., vêm comprovar a fragilidade de certas estruturas, quando fundamentadas nos fatores expostos.

Essas observações, porém, não significam apoio ou endosso incondicional às estratégias empregadas pelo líder ou líderes do bloco capitalista. Se a hegemonia está baseada na superioridade ou se apóia nas diversas incapacidades ou deficiências dos "países satélites", cedo ou tarde elementos corrosivos, causadores da falta de adesão interna, implodirão a estrutura do bloco.

O tema desta exposição está circunscrito ou direcionado para a análise dos blocos econômicos. Seria lícito, pois, questionar a abordagem dos problemas de ordem política, a exemplo do que se acaba de fazer. Impõe-se, por isso, ressaltar estarem umbilicalmente ligados o poder político e o poder econômico. Pode-se, quase, afirmar que um é consequência do outro.

Uma das mais importantes reflexões acerca da natureza dos elementos componentes do "poder político" foi realizada por Norberto Bobbio, abrangendo o significado da política e "as tipologias do poder". Para este autor, o "poder político" é "o poder supremo", ao qual, de um ou de outro modo, os demais poderes - "econômico" e "ideológico" - se subordinam.

Em uma obra mais antiga, outro grande pensador, Max Weber conceitua o poder, em sentido amplo, como:

"... la posibilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad".

É bem verdade que o poder econômico - público ou privado - repousa sobre a detenção, a título de posse ou de domínio sobre "certos bens". Agamemnon Magalhães definiria o poder econômico de modo singelo e preciso, ao mesmo tempo, como:

"... o que resulta da posse dos meios de produção".

Mas como, na esteira de Norberto Bobbio, o poder político é o "poder supremo" e para Max Weber o poder traduz a possibilidade de impor a outrem sua própria vontade, pode-se concluir que a formação dos blocos econômicos no seio dos quais se definem as relações de produção e troca, opera-se, segundo as regras, condições e conveniências emanadas dos detentores do poder político.

Pode-se dizer, pois, e isto não constitui novidade, que a criação dos blocos econômicos, que irão constituir também um centro de poder econômico adensado e fortalecido, coeso, depende da vontade política. Não só da vontade, mas de fatores de natureza política, como as estratégias que visem à garantia da paz ou o afastamento das hipóteses de novas guerras. Foi o que nas Comunidades Europeias, de acordo com as concepções de Robert Schuman e Jean Monnet, considerados os artífices dos Tratados de Paris (1951), que institui a C.E.C.A. e de Roma (1957), criando a C.E.E. e a EURATOM.

A 9 de maio de 1950, numa declaração famosa, R. Schuman, Ministro das Relações Exteriores da França, propusera "colocar o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço sob uma Alta-Autoridade comum, em uma organização aberta à participação dos outros países da Europa".

Como observa Louis Cartou, a iniciativa do governo francês, que deveria desabrochar no Tratado de Paris (vigente a partir de 25 de julho de 1952), dando forma à Comunidade Européia do Carvão e do Aço (C.E.C.A.), estava fundada sobre "diversas razões". Razões econômicas poderiam justificar o empreendimento, mas os verdadeiros objetivos perseguidos eram de natureza política, como, por exemplo, evitar que a Alemanha continuasse a ser uma ameaça à paz.

De fato, prossegue o autor citado, a "Declaração Schuman" impunha à Alta Autoridade um primeiro objetivo político: "pôr fim à possibilidade das guerras franco-alemãs pela integração das indústrias pesadas. Mas o projeto C.E.C.A., constituía, sobretudo, um esforço de construção européia segundo métodos novos: tratava-se de preparar a Comunidade política começando pela construção de uma Comunidade econômica".

Assinaram e ratificaram o Tratado de Paris a França, a Alemanha, a Itália e os três componentes do BENELUX, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. A Inglaterra não aceitara, quanto à C.E.C.A. senão uma relação de "coordenação", por não concordar com os princípios da "Declaração Schuman", que impunham abandonos da soberania. Mas a decepção com os resultados obtidos junto a outros parceiros através da criação de alianças econômicas mais superficiais, como a Associação Européia de Livre Comércio (A.E.L.C., ou E.F.T.A.) acabaria direcionando a Grã-bretanha para a Comunidade Econômica Européia, da qual se torna membro efetivo em 1973, junto com a Dinamarca e a Irlanda. Em 1981, foi admitida a Grécia e, em 1986, Portugal e Espanha.

A Comunidade Econômica Européia, instituída pelo Tratado de Roma, firmado a 25 de março de 1957, desde a Conferência Agrícola de Stresa, na Itália, realizada em julho de 1958, demonstrou a que veio: as Estados membros abdicaram de suas soberanias no que tange à faculdade de legislar sobre política agrícola, transferindo esta competência às autoridades comunitárias. Em troca, passaram a atuar segundo as regras da Política Agrícola Comunitária (PAC), implantada a partir de 1962, recebendo, através de fundos que consomem cerca de dois terços (2/3) do orçamento da Comunidade, subsídios de até 70% (setenta por cento) dos custos da produção agrícola.

Não será possível, nesta oportunidade, realizar uma exposição pormenorizada dos "objetivos" e dos "métodos" utilizados na unificação européia. Há que limitar-se, neste espaço, a mencionar alguns dos principais objetivos, ressaltando que muitos foram "ampliados" e "aperfeiçoados" com o alargamento das dimensões da Comunidade Econômica Européia, pela adesão

de novos parceiros desigualmente desenvolvidos e a ênfase colocada no aprofundamento da coesão no âmbito da "Europa dos Doze".

Entre os objetivos destacam-se, conforme foi dito antes:

1. "A manutenção da paz", que se inclui entre as metas de natureza política calcada, porém, numa estratégia de natureza econômica. A instituição da C.E.C.A., destinou-se a criar "condições que deveriam tornar impróprio, senão impossível toda e qualquer guerra".

2. "A unificação econômica" da Europa no âmbito da CE objetiva promover a melhora do nível de vida, a manutenção do pleno emprego e o crescimento da economia. A obtenção dessas metas implica a abolição da fronteiras entre os países membros, a livre circulação, entre os mesmos, de pessoas, capitais e serviços, revitalizando os mercados, mediante o respeito às regras da livre concorrência e garantindo a todas as regiões, pessoas e populações desfavorecidas, direito à solidariedade comunitária.

Esses objetivos gerais, como observa Borchardt, são matéria obrigatória em todos os domínios econômicos regulamentados pelos três tratados originais.

2.1. À C.E.C.A. compete, no domínio do carvão e do aço, assegurar uma distribuição racional e um nível elaborado de produção dessas matérias, manter o mercado abastecido, controlar seus preços, promover melhoras nas condições de vida e de trabalho, incrementar o comércio e os investimentos e adaptar a indústria do carvão e do aço às atuais condições da economia mundial.

2.2. À C.E.E.A. (ou EURATOM, criada por um dos Tratados assinados em Roma, em 1957), incumbe promover, nos referidos Estados, a formação e o desenvolvimento das indústrias nucleares com fins pacíficos e assegurar o abastecimento das mesmas com materiais cindíveis.

2.3. A CEE (Comunidade Econômica Européia), instituída pelo Tratado de Roma de 1957, que passou a ser chamada CE, e, em seguida, União Européia (UE) devido às alterações que culminaram com o Tratado assinado em Maastricht, a 07 de fevereiro de 1992, tem como objetivo precípuo a integração econômica.

O sentido original da palavra "integração" passou a sofrer as influências ditadas pelas diferentes etapas de implantação do processo integracionista.

2.3.1. Logo nos primeiros anos da formação da CEE, a criação de uma "zona de livre comércio" (ZLC) foi obtida, pela supressão dos direitos aduaneiros e das restrições quantitativas à livre circulação de mercadorias.

2.3.2. Um grau mais aperfeiçoado de integração foi atingido, em 1968, pela criação de uma "união aduaneira", significando a extinção não só dos direitos alfandegários e das restrições quantitativas, mas ainda a instauração de uma "tarifa externa comum" (TEC).

2.3.3. "Mercado Comum" é uma etapa mais aperfeiçoada de união aduaneira, pelo acréscimo da livre circulação dos fatores produtivos, ou das chamadas "quatro liberdades básicas": livre circulação de pessoas, capitais e mercadorias e a livre prestação de serviços.

2.3.4. A "união econômica" reúne aos elementos do Mercado Comum a harmonização das políticas econômicas de cada Estado.

2.3.5. A "integração econômica total" compreende a unificação das políticas monetárias, fiscais, sociais. A Comunidade Européia passou a pretender uma única moeda, um Sistema Monetário Europeu. São táticas que fazem parte do objetivo de "aprofundamento da coesão" em todos os planos da organização da vida social.

Uma publicação da Comissão, a 14 de junho de 1985, denominada "Livro branco", continha uma espécie de balanço das razões que impediavam o mercado interior de existir e propunha algumas centenas de medidas a serem adotadas pelo Conselho de Ministros para criar este espaço sem fronteiras. O documento enumera todas as barreiras físicas que servem de justificativa para os controles nas fronteiras e que entravam o funcionamento de mercado. E propunha um arsenal e cerca de 300 textos legislativos destinados a eliminar essas barreiras e seu calendário de execução.

Um documento jurídico de grande alcance para o aprofundamento da integração entra em vigor a 1º de julho de 1987: o "Ato Único" europeu, assim chamado porque cobre o campo de aplicação dos Tratados de Paris e de Roma, que fundamentam juridicamente a existência da Comunidade. Ao mesmo tempo em que procurou aperfeiçoar o funcionamento das instituições comunitárias - quanto às formas de decisão, a maior transferência de poderes ao Parlamento - o Ato Único preparou o campo para a instituição da "União Européia", cujas bases foram definidas no Tratado de Maastricht.

3. A "unificação política". Nos preâmbulos dos Tratados originários (C.E.C.A., e EURATOM e C.E.E.) fora manifestado o propósito no sentido de que as Comunidades econômicas assentassem os alicerces "... para uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus".

Obtido um certo equilíbrio, afastada a ameaça de guerra entre os Estados membros da Comunidade, o objetivo político intracomunitário parecia ter sido alcançado. Com o correr dos tempos, chegou-se à conclusão da necessidade da criação de uma "política externa comum". Depois de várias tentativas malogradas (os "Planos Fouchet I e II", entre outros, na década de 60) criou-se, no início dos anos 70, a "Cooperação Política Européia", um "instrumento para uma sintonização voluntária no campo da política externa, com o intuito de conseguir, em todos os temas vinculados às relações exteriores, um melhor entendimento mútuo entre os Estados membros, harmonizando seus pontos de vista e, dentro do possível, um procedimento comum, de modo a fortalecer o sentimento de solidariedade entre eles.

O instrumento da Cooperação Política Européia vem sendo aperfeiçoado, merecendo destaque o "Projeto de Tratado para a criação da União Européia", elaborado por Altiero Spinelli, votado por grande maioria, pelo Parlamento Europeu, a 14 de fevereiro de 1984.

A "unificação política" européia tropeçou em dificuldades sem conta. Não obstante os progressos alcançados, existem importantes desníveis econômicos e sociais entre os "Doze", mormente após a entrada da Grécia, da Irlanda, de Portugal e da Espanha para o Mercado Comum.

A assinatura do "Ato Único Europeu" veio conferir à cooperação política um fundamento jurídico formal. Como nas expressões de Descheemaekere, no Ato Único, a prioridade é dada à coesão deste espaço (o "mercado comum" transformou-se no "mercado interior", em "mercado único" dos Doze), que contará com cerca de 340 milhões de habitantes.

Na cúpula de Roma, a 14 de dezembro de 1990, a abertura de duas Conferências inter-governamentais, por decisão dos Doze, destinou-se a preparar a criação de uma "União Econômica e Monetária" (UEM) e de uma "União Política". Essas duas conferências estão na origem da assinatura dos Acordos de Maastricht, firmados a 10 de dezembro de 1991. O "Tratado" de Maastricht, deles resultante, assinado a 07 de fevereiro de 1992, é, assim, denominado "Tratado da União Européia".

Desde a assinatura do Ato Único, fora definido um objetivo de coesão econômica e social baseado na seguinte constatação: se se deixa a concorrência tudo regular, as regiões ricas se tornarão cada vez mais ricas e as

pobres cada vez mais pobres. Este objetivo visa à diminuição das disparidades através da utilização de recursos dos Fundos Estruturais.

Esta posição contribui para definir a natureza da concorrência empresarial no âmbito da Comunidade Européia. E desta afirmativa duas conclusões iniciais podem ser deduzidas:

- a) a livre concorrência funciona apenas para determinados setores nos quais os produtos ou serviços já atingiram graus elevados de competitividade; e
- b) se uma região for definida como necessitada ou carente, o "Fundo Estrutural" poderá vir em seu socorro com mais variados tipos de "ajudas oficiais" (cooperação tecnológica, subsídios, redução de impostos e assim por diante).

A CE dispõe, assim, entre outras fontes, de três "Fundos de finalidade estrutural": o Fundo Social Europeu, (FSE); o Fundo de Desenvolvimento Regional, (FEDER); e o Fundo de Orientação Agrícola (FEOGA) (...). O Conselho da Europa de 11 e 12 de fevereiro de 1988, reunido em Bruxelas, decidiu um aumento progressivo considerável dos recursos globais dos três "Fundos", que deveriam atingir, a partir de 1993, 13,5 bilhões de "ecus" (*european currency unit*), o que corresponde, em termos reais, ao dobro dos valores até então alocados.

Em termos de concorrência, estas "ajudas oficiais" são incompatíveis com o disposto no art. 92 do Tratado de Roma, ratificado pelo "Livro branco". Não obstante, elas atingiam, em 1988, 4% da produção industrial: 3% na Dinamarca, na Grã-Bretanha e na (então) RFA; entre 3 e 5% na França, Espanha e Benelux; mais de 6% na Itália e na Irlanda; mais de 8% em Portugal; mais de 16% na Grécia.

Um outro setor classificado como "sensível", o mercado de audiovisuais, foi considerado pelas autoridades comunitárias merecedor de atenção especial. Esta veio manifestar-se através de uma série de restrições contra produtos estrangeiros, ao argumento da necessidade de "preservação da identidade cultural da Europa...".

Algumas dessas medidas, chamadas "diretivas de coordenação", instituíram, neste setor, uma série de controles sob vários títulos e pretextos diversos: "regras mínimas sobre publicidade"; sobre a "proteção da juventude" (contra a violência, o racismo); sobre "direitos de autor"; sobre a "preferência"

assegurada aos programas de origem comunitária; a "fixação de quotas" de obras produzidas por autores estrangeiros; (...) o aumento de subsídio ao cinema e à produção televisiva de ficção e outras de índole indisfarçavelmente protecionista. É evidente que tal estratégia visava à defesa de interesses comunitários europeus ameaçados, notadamente, a partir de 1986, quando, através de satélites, o mercado de audiovisual passou a sofrer a concorrência de produções de outros países, sobretudo dos EUA.

As táticas descritas por Bizaguet passaram a funcionar sob a forma de programas e ações liderados pelo Presidente François Mitterrand, que apresentou, em dezembro de 1988, na cúpula de Rhodes, propostas para a realização de um "Eureka do audiovisual". Esta programação incluía, entre outras medidas, a criação de um "Grupo de Interesse Econômico" (GIE) europeu de TV de "alta definição", a coordenação para setembro de 1989, de congressos do audiovisual europeu - realizados, efetivamente, em Paris - e dos quais resultaram, naquela mesma data, a assunção de compromissos sobre a imposição de quotas e a diretiva chamada "Televisão sem Fronteiras", para vigorar a partir de 3 de outubro de 1991; a arrancada da "Eureka" do audiovisual, em sinergia com o programa Media. O comprometimento com a regulamentação das comunicações por satélites, o pluralismo e as concentrações "multimedias", construíram outras tantas providências, capazes de augurar, segundo o autor citado, dentro de algum tempo, o sucesso de projetos muitas vezes delicados nos níveis nacionais.

Dados concretos, a exemplo dos Relatórios divulgados pelos organismos internacionais, como a CNUCED, análises mais recentes, de comentaristas especializados e dados contidos nas próprias publicações oficiais das Comunidades Européias revelam a dupla natureza das políticas públicas, notadamente no plano da concorrência. As praticadas pela CE para "consumo interno" são reconhecidamente protecionistas, concedendo todo o tipo de subsídios e de "ajudas oficiais". As condutas adotadas revelam a adoção de expedientes vários, legais uns, outros nem tanto. O trato com terceiros países nem sempre obedece às regras de direito aplicáveis. Embora apregoem as vantagens do "multilateralismo", afirmando, como Bizaguet, que a CE tem um interesse fundamental na existência de um comércio mundial aberto e livre, os "Doze" estão transformando a Europa numa verdadeira "fortaleza". Assim classificada, sua conduta tem sido definida como "uma reestruturação da economia internacional", formando uma "modalidade de comércio administrado em nível mundial", segundo o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima. Outras vezes, representa um aperfeiçoamento pormenorizado de tal *managed trade*, conforme exposição recente do embaixador Rubens

Ricúpero, no Fórum promovido pelo Instituto Norte-Americano, em Querétaro (México), entre 28 e 30 de maio de 1993.

Esta especialização da modalidade "administrada" de comércio, viria, segundo o embaixador Ricúpero, da seguinte forma: contrariamente a todos os outros cenários, submetidos a regras compatíveis com o GATT, o que as várias versões de mercado administrado têm em comum é que elas são orientadas em direção a resultados e visam a atingir alvos (ou metas) quantificados, ao invés da negociação de normas. De acordo com esta abordagem, afirma o embaixador Ricúpero, o comércio pode ser *micro-managed*, com metas para setores industriais específicos ou produtos (quotas ou VRAs em aço, automóveis, têxteis e semicondutores); ou *macro-managed*, quando a redução ou eliminação de um "superavit" comercial bilateral é o objetivo a ser atingido. Em qualquer dessas manifestações, o comércio administrado é sempre um golpe direto no princípio geral do GATT de não-discriminação ou do tratamento da "nação mais favorecida".

A identificação e o estudo dessas tendências protencionistas vão revelar alguns aspectos ou facetas da natureza dos blocos econômicos, que se exteriorizam através das condutas descritas.

Atualmente, as questões mais relevantes, quando se analisa o fenômeno da formação dos blocos econômicos, não são aquelas pertinentes às causas ou natureza dos laços que unem certos países. O que importa hoje, na verdade, é a maneira através da qual os diferentes blocos se interrelacionam. Em outras palavras, é a conduta por eles adotada (em bloco, de modo coeso e uniforme, logo, capaz de produzir influências mais marcantes) em relação a terceiros países. Eis o que interessa ao Direito, mais especificamente ao Direito da concorrência. Dentro de um determinado espaço geopolítico, as condutas humanas devem submeter-se às normas de organização social, inclusive à ordem jurídico-econômica, que fixa as regras para a livre concorrência. Assim as relações de concorrência que se travam entre os diversos blocos econômicos também deveriam estar assentadas nos princípios de direito adotados pelos organismos supranacionais, na qualidade de preceitos aplicáveis aos Estados que formam a "sociedade internacional".

Além dos interesses de caráter predominantemente político, que têm inspirado a formação da maioria dos blocos econômicos, existem outras motivações. Se se voltar a atenção para a América Latina, causas e objetivos de natureza diversa poderão ser detectados na origem e nas metas dos pactos, acordos, ou tratados firmados nesta região.

A partir dos anos cinquenta, já havia surgido, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), no quadro jurídico do Conselho

Econômico e Social, a idéia da insuficiência orgânica para aplicar as normas traçadas pela Assembléia Geral da ONU em matéria de desenvolvimento. A ONU utilizara, então tanto suas funções "institucionais", criando órgãos para executar os regulamentos e cumprir as tarefas que ela definiria, com base no art. 22 da "Carta" quanto suas competências normativas. Instituições especializadas foram criadas, devendo cada uma encarregar-se de um setor particular da atividade internacional (trabalho, saúde, alimentação, agricultura, moeda, finanças, cultura, telecomunicações). A meta visada era realizar a cooperação internacional, através da repartição setorial de tarefas.

Assim começaram os programas de ação concernentes à instauração de uma "nova ordem econômica internacional", ensejando a aparição de uma "ideologia do desenvolvimento", de conteúdo bastante expressivo. Essa ideologia representava, ao mesmo tempo, uma reinterpretação do direito internacional, uma análise crítica das relações econômicas Norte-Sul, uma visão global e uma abordagem intervencionista das soluções a serem adotadas. A edificação desse sistema institucional, formado pelos órgãos subsidiários criados para promover a implantação de suas normas, conduziu a ONU a assumir tarefas muito mais abrangentes do que as previstas inicialmente pelos redatores da "Carta". Esta ação constitui, simultaneamente, uma crítica implícita à configuração inicial do sistema das Nações Unidas e um meio efetivo de remediar as suas insuficiências.

Mas as instituições criadas realizavam suas missões de maneira mais ou menos autônoma, sem ter entre si outros elementos de ligação a não ser a coordenação flexível atribuída ao Conselho Econômico e Social.

O objetivo de regionalizar a cooperação econômica e social levou o Conselho a utilizar a competência normativa prevista no art. 62 da Carta. Assim, foram criados novos organismos especializados, preponderantemente voltados para conscientizar os Estados sobre a necessidade de uma abordagem global para o desenvolvimento e a identificação dos problemas que se colocavam nesta perspectiva. Procurando mais a obtenção do "consenso" do que o recurso ao voto majoritário, o Conselho desencadeou um importante processo de cooperação, através de órgãos como a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED), o Programa Ampliado de Assistência Técnica ("P.E.A.T.", em francês), o Fundo Especial, o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (P.N.U.D.), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (O.N.U.D.I.).

Embora a Carta das Nações Unidas não contivesse nenhuma disposição relativa à regionalização da cooperação econômica e social, esta necessidade havia surgido desde 1947.

Foram criadas, de início, duas Comissões econômicas regionais, uma para a Europa, a outra para a Ásia e o Pacífico (C.E.S.A.P.). Esta iniciativa tinha como objetivo a reconstrução dos países derrotados pela guerra. Em seguida, o imperativo do desenvolvimento tornou-se o motor da criação das Comissões regionais. Explica-se, destarte, o surgimento, em 1948, da Comissão Econômica para a América Latina (C.E.P.A.L.), da Comissão econômica para a África (C.E.A.) e, em 1973, da Comissão econômica para a Ásia Ocidental.

As feições da C.E.P.A.L., seus objetivos e metas e a conformação de seus instrumentos de ação estão indissociavelmente ligados ao nome de Raul Prebisch, cujas idéias, lançadas em obras de fundamental importância, estabeleceram as bases para o novel "direito internacional do desenvolvimento".

Percebendo a distinção entre os fatos que motivaram o surgimento dos blocos europeus e as necessidades inerentes aos povos em desenvolvimento da América Latina, Raul Prebisch pleiteara, a favor destes, a outorga de um regime particular mais vantajoso nos domínios da cooperação e do comércio.

Prebisch evidenciara, entre outros problemas, a deteriorização dos termos de troca dos produtos primários, o processo de marginalização da América Latina dos fluxos de comércio internacional, a necessidade, para a própria região, de impulsionar o seu processo de industrialização e de criar, através de zonas de livre-comércio, mercados regionais ampliados.

As reflexões de Prebisch foram reforçadas pelos estudos da C.E.P.A.L. e se confirmam através de fatos ocorridos em meados dos anos 50. O ritmo do crescimento econômico dos E.U.A. diminuíra e o protecionismo norte-americano crescera proporcionalmente. Surgira a competição de produtos primários africanos. Os efeitos da criação da Comunidade Européia passaram a se fazer sentir e a aplicação do conhecimento científico e tecnológico ao processo produtivo constituíram fatores impeditivos do aumento das exportações latino-americanas de mercadorias agrícolas, de produtos minerais e de semimanufaturados.

É verdade que a América Latina não vivenciou conflitos com as dimensões daqueles que ensangüentaram a Europa, principalmente durante a Segunda Guerra Mundial. Assim, predominaram, na formação dos diferentes

blocos econômicos europeus, razões de natureza política, fundadas, não obstante, em acordos de caráter econômico.

Como afirma, com riqueza de dados esclarecedores e análise percuciente, o cientista político León E. Bieber, foram muitos os "impulsos iniciais" da criação das Comunidades Européias. Entre eles, estavam "o desafio econômico representado pelos Estados Unidos"; a ameaça que significava a presença do Exército Vermelho no centro da Europa aos sistemas democráticos pluralistas e de estados de direito; e a força adquirida pela esquerda na própria Europa ocidental.

A criação de um mercado comum fora sugerida no "Relatório Spaak", de 1956, como a única maneira pela qual os signatários iniciais dos Tratados de Paris e de Roma poderiam enfrentar o duplo desafio: o econômico, representado pelo nível de desenvolvimento dos E.U.A.; e o político-militar, patenteado pela presença da U.R.S.S. em Berlim, desde 1945, fortalecida militarmente mais tarde, pelo Pacto de Varsóvia, assinado a 14.05.1955.

Para alguns especialistas da integração regional, o interesse latino-americano na formação dos blocos econômicos representou mais uma reação contra as discriminações praticadas pelos grandes mercados, do que um esforço consciente para impulsionar o desenvolvimento através da integração.

O presidente do Conselho de Governo do Uruguai, ao abrir a Conferência dos países da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (A.L.A.L.C.), em julho de 1961, demonstrando grande conhecimento do processo e da importância da integração, afirmou que:

"... a formação de um Mercado Comum Europeu e da Associação Européia de Livre Comércio constituem um estado quase que de guerra contra as exportações latino-americanas. Por isso devemos responder a uma integração com outra...; à cooperação interlatino-americana".

Confirma-se, assim, a diversidade das motivações que levam os povos à formação dos blocos de comércio. Predominou, com relação às principais organizações latino-americanas (Associação Latino-Americana de Livre-Comércio, A.L.A.L.C., criada pelo Tratado de Montevideu de 1960, a Associação Latino-Americana de Integração, A.L.A.D.I., instituída em 1980) a limitação a critérios basicamente econômicos, através de um questionamento

da teoria clássica do comércio internacional quanto à distribuição dos ganhos de produtividade entre os povos industrializados e os fornecedores de matéria prima.

Outras razões podem ser identificadas no caso do Mercado Comum de Sul (MERCOSUL), instituído pelo Tratado de Assunção, assinado a 26 de março de 1991 pelos representantes da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Quanto ao Brasil, uma disposição constitucional de natureza impositiva (parágrafo único do art. 4º da Carta Política de 1988) determina a busca da "integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações".

Como se pode verificar, o legislador brasileiro traçou metas bem mais ambiciosas para o progresso de integração do que a simples "constituição de um mercado comum", destinado a permitir a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, mediante a eliminação de direitos alfandegários e de obstáculos tarifários e não tarifários entre os Países membros.

O dispositivo constitucional brasileiro refere-se a "uma comunidade latino-americana de nações". É certo que para atingir esta etapa mais aperfeiçoada, a da "comunidade", a integração deve antes passar pelas fases de criação para "zona de livre-comércio" (ZLC), pela definição de uma tarifa externa comum, para formar uma "união aduaneira", antes de atingir a terceira fase, a do "mercado comum". A "união econômica" e a "união monetária" constituem as fases mais aperfeiçoadas da integração, configurando, na Comunidade Européia, o resultado do aprofundamento da coesão econômica e social, conforme as propostas do Ato Único europeu e do Tratado de Maastricht.

Segundo alguns intérpretes, além das complexas razões apontadas para o fracasso das primeiras tentativas de integração, o modelo econômico intervencionistas adotado teria sido um dos mais sérios obstáculos ao sucesso das propostas integracionistas latino-americanas.

No entanto, nada parece mais importante do que os rumos traçados e as metas fixadas pelas políticas públicas e a disponibilidade de instrumentos adequados à sua consecução.

A esta altura, e sempre considerando o regime jurídico da concorrência, seria oportuno indagar:

"O que teria acontecido nos anos 40, ao fim da guerra, se os Estados Unidos tivessem imposto à Europa Ocidental a mesma política que hoje, via FMI, estão impondo à América Latina? O que teria acontecido se George Marshall tivesse dito que a melhor solução para a reconstrução européia seria produzir mais, consumir menos, cortar gastos públicos, reduzir investimentos e crescer unicamente com a poupança interna? Com o Plano Marshall, a Europa não escapou do trabalho duro, mas ganhou a esperança (e os meios), sem o que o sacrifício teria sido politicamente desintegrador e moralmente insustentável".

Sabe-se que o "Plano Marshall", instituído a 05 de junho de 1947, representou a alocação, por parte do governo norte-americano, da quantia de US\$ 12 bilhões, destinada à reconstrução dos países destruídos pela guerra.

É verdade que a América Latina não sofreu o espectro da guerra, com todo o seu cortejo de atrocidades, destruição e sofrimentos. Mas os países latino-americanos enfrentam também a sua guerra, e uma guerra não menos cruel: a luta contra a fome, a miséria, a violência e a prostituição infantil, as doenças, o analfabetismo, a dívida externa, a marginalização da grande maioria das populações, agravada pela recessão, o desemprego e a queda do poder aquisitivo. E jamais foram contemplados com subsídios tão elevados quanto os do Plano Marshall ou aqueles alocados pela Comunidade Européia.

Na concorrência empresarial, os países industrializados parceiros do Brasil, apregoam a inadequação do modelo brasileiro de repressão aos abusos do poder econômico, recriminam os subsídios e abrem processos por supostas práticas violadoras dos compromissos comerciais assumidos perante o GATT. Mas não hesitam em adotar condutas protecionista, v.g. o revigoramento da norma contida na Seção "Super 301" da Lei de Comércio dos EUA. Este texto autoriza o governo norte-americano a aplicar pesadas sanções aos países cujas práticas comerciais forem consideradas desleais, discriminatórias ou desarrazoadas pelo "United States Trade Representative" (USTR). Nem se abstem de conceder subsídios, como na Comunidade Européia, onde "a maior parte da legislação comunitária diz respeito ao domínio agrícola e mais de dois terços do orçamento comunitário destinam-se à agricultura.

Quer isto dizer que as regras aplicáveis no plano intrarregional não proíbem o protecionismo, nem os subsídios, ou as chamadas "ajudas oficiais", mesmo que tais práticas estejam, teoricamente, vedadas pelas normas do

GATT representam violação ao direito "tradicional" da concorrência. Mas, quando as relações se travam entre uma instituição originária de um membro da Comunidade, ou entre uma empresa norte-americana e outra nacional de um Estado estranho ao bloco, os países industrializados promovem investigações, ameaçam com retaliações, apelam ao GATT, aplicam a "Super 301", enfim, recorrem ao direito posto. Para ser usado contra terceiros países.

O que foi dito, de modo necessariamente superficial nesta oportunidade, tem como escopo salientar a existência de fatos que podem até não constituir novidade: os países industrializado preconizam a adoção, chegando quase à imposição, de regras aplicáveis à concorrência no sentido de abolir toda e qualquer forma de atuação estatal suscetível de influir na competição empresarial. Mas os blocos econômicos, cujo exemplo mais aperfeiçoado, atualmente, é a União Européia, e as grandes potências, ou os acordos firmados para reger as relações comerciais internacionais, tendem à consolidação de normas de conduta absolutamente desvantajosas para os países do Terceiro Mundo. Pronunciamentos dos mais acatados diplomatas brasileiros confirmam essas estratégias, quer no sentido do "neoprotecionismo", quer na inauguração de novas modalidades de "mercado administrado", comprometendo seriamente o multilateralismo que o GATT ou o seu sucessor, a Organização Mundial do Comércio (OMC), seria levado a assegurar.

Neste horizonte de expectativas pouco alvissareiras para as economias dos países em via de desenvolvimento (PVD), o "North American Free Trade Agreement" (NAFTA), na regulação das "normas de origem", é apontado pelo embaixador Rubens Ricúpero como "nova e perigosa versão do comércio administrativo".

Outra questão relevante consiste na constatação de que o tratamento dado pelos blocos econômicos desenvolvidos ao instituto jurídico da concorrência influi diretamente no papel que ela desempenha como fator de integração, de crescimento econômico e de desenvolvimento social. Aos países industrializados interessa a "livre concorrência" enquanto estratégia para a introdução de seus produtos e/ou serviços em um mercado cada vez maior. Trata-se, para eles, simplesmente, de encontrar meios eficientes de transpor barreiras, sem qualquer preocupação com os efeitos que a entrada indiscriminada de produtos, mercadorias e serviços provoca nas economias dos importadores. Este objetivo seria alcançado por meio do GATT, mesmo admitindo-se o seu declínio, por estar confinado às chamadas medidas de fronteiras.

Essas medidas adotadas por parte dos importadores consistem na redução de tarifas alfandegárias, na aplicação, pelos países ou blocos desenvolvidos, de regras *anti-dumping* ou na imposição de direitos compensatórios, com base no princípio da "integração rasa" (*shallow integration*), ou integração superficial. Este tipo de integração pode ser extremamente vantajoso para os blocos de países industrializados, na medida em que abrem as fronteiras dos PVD aos produtos e serviços externos, numa implementação do liberalismo apregoado, mas sem a necessária contrapartida, representada pelo princípio da reciprocidade, vigente no direito internacional.

De outro lado, no âmbito dos blocos formados por países em desenvolvimento, como é o caso do MERCOSUL, interessa a outra modalidade, chamada *deep integration*, ou integração profunda, operacionalizada pela harmonização das legislações dos Estados membros, a adoção de um programa de liberalização comercial, consistente na redução tarifária progressiva, a coordenação de políticas macroeconômicas, de modo gradual e convergente com os programas de desgravação tarifária e de eliminação de outros obstáculos não-tarifários. É essa conduta que irá assegurar, no âmbito do MERCOSUL, condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes, afastando a hipótese de que futuros descompassos nas políticas dos quatro países venham a favorecer ou a prejudicar, de modo artificial, a competitividade de bens e serviços.

A adoção de uma tarifa externa comum, embora caracterize uma medida de natureza "periférica", por assim dizer, tem como objetivo, no contexto do Tratado de Assunção, incentivar a competitividade externa dos quatro países. O seu resultado, a médio e longo prazo, há de ser uma acentuada melhoria na qualidade dos produtos e serviços, podendo-se esperar um melhor desempenho e uma penetração mais fácil das exportações do MERCOSUL nos mercados internacionais.

Para permitir o aprofundamento da integração em todos os planos a vida social comunitária, o Tratado de Assunção previu a adoção de "acordos setoriais", cujo objetivo é otimizar a utilização e permitir a modalidade dos fatores produtivos - pessoas e as diferentes formas de capitais, na região, atingindo escalas operativas e eficientes.

Se o aprofundamento da coesão na Comunidade Européia tem revelado uma enorme preocupação com as questões sociais, muito mais razões temos nós, participantes do MERCOSUL, para procurar direcionar as forças políticas e econômicas, especialmente a concorrência, para a solução dos problemas típicos da região. Os representantes de todas as categorias produtivas, das comunidades científicas, os acadêmicos e os formadores de

opinião têm pela frente o enorme desafio de propugnar pela criação de um "direito a serviço do desenvolvimento" cujas normas estariam agregadas no "direito internacional do desenvolvimento".

Este novo ramo do direito - não tão novo a ponto de constituir novidade para os estudiosos do direito internacional - não saberia prescindir de instrumentos de natureza intervencionista. Mas em Direito econômico, principalmente, aprende-se que a intervenção tanto pode consistir em medidas coercitivas ou em limitações à autonomia da vontade, quanto em incentivos, subsídios e outros atrativos oferecidos aos agentes econômicos, preocupados com o desenvolvimento. Então não se deve ter receio de um retrocesso no campo das normas e nem mesmo na própria Constituição, quando se testemunha a utilização de instrumentos semelhantes de política econômica, quer individualmente, quer em bloco, pelos países desenvolvidos.

Veja-se, por exemplo, nos E.U.A., ameaça de reedição da famosa "Super 301", norma idealizada para conceder plenos poderes ao Governo, no sentido de intervir diretamente na questão das importações, mas cujo objeto imediato seria restringir o *déficit* norte-americano em relação ao Japão. Segundo as expressões sempre moderadas, porém seguras, do Embaixador Ricúpero, há razões para temer pelo sucesso da Rodada Uruguai do GATT e pela "... reedição da Super 301, cuja compatibilidade com os resultados da Rodada seria pelo menos duvidosa".

A Comunidade Européia, atuando como bloco econômico, não faz segredo da destinação de cerca de 2/3 (dois terços) do seu orçamento para atingir os objetivos da Política Agrícola Comunitária (PAC). Inclusive, para exportar produtos quase inteiramente subsidiados para o Brasil, com o trigo, o leite em pó e outros. Essas são as regras postas em prática pelos países e blocos industrializados no exercício da "livre" concorrência.

A criação do MERCOSUL não há de ser encarada como uma panacéia para todos os problemas de conjuntura ou estruturais, vivenciados pelo quatro Estados membros. Nem a implantação de uma concorrência efetiva deve constituir um fim em si mesma. São instrumentos que o Direito põe à disposição das pessoas e dos Estados para permitir condições mais dignas de existência, reduzir as disparidades sociais e regionais e tornar o ideal de Justiça mais acessível a todos.

DR. LUIZ OLAVO BAPTISTA

Solução de Conflitos no Mercosul

O tema que me foi dado é a "solução de conflitos do Mercosul". Os debates em torno do chamado protocolo de Brasília e dos mecanismos de solução de disputas do Mercosul são bastante conhecidos.

Preferi, por isso, fazer uma abordagem um pouco diferente, a sistematização de como as empresas e pessoas envolvidas em conflitos (na área do Mercosul) podem resolver seus conflitos e que tipos de mecanismos de solução podem ser encontrados. Para isso, uma boa abordagem metodológica impõe fazer a distinção da natureza dos conflitos, porque nem todos os que ocorrem tem a mesma natureza, porque os participantes não são os mesmos.

Então, essa classificação distingue os conflitos de natureza privada daqueles de natureza pública, não no sentido de se basearem em regras direito público ou de direito privado, mas pela presença de um elemento que é o Estado.

Solução de disputas em conflitos de natureza privada

Dessa forma, na primeira categoria, dos conflitos privados, temos aqueles que nascem das relações de uma empresa (ou pessoa) com outra. O investidor brasileiro que está discutindo com seus co-investidores na Argentina; um argentino que está exportando para o Brasil; um paraguaio que licencia uma patente ou marca à um uruguaio, enfim, todo tipo de operação que é privada, comercial, cai dentro desta categoria.

No âmbito do Mercosul, tendo-se optado, ao invés da criação de um sistema judicial global, como se usa na Comunidade Européia, pelo uso dos sistemas judiciais de cada país há o problema da ocorrência dos conflitos de leis. Esses poderão ser minimizados no futuro, através da criação de leis uniformes, sempre que isso seja possível e simplificando os procedimentos judiciais.

O segundo protocolo aprovado e assinado pelos Ministros da Justiça e que aguarda ratificação, foi assinado em Las Lenãs, e versa sobre a cooperação judiciária em matéria civil. Complementa-o um terceiro, da cooperação judiciária em matéria penal.

Esses protocolos estão ligados ao sistema que nós conhecemos como direito internacional privado, isto é, não se trata de direito processual, mas é do direito internacional privado.

Portanto, estamos absorvendo as regras do direito internacional privado dentro do relacionamento do Mercosul.

Alguns, colocarão reparo, de que esta aproximação não é a ideal, e que seria importante nós unificarmos a legislação. Entretanto, a experiência prática tem mostrado em todas as tentativas de unificação da legislação, que essa é uma tentativa que sempre frustra. O exemplo mais completo e acabado dessa frustração, e da impossibilidade de se unificar na legislação, está nas famosas convenções de Genebra, sobre os títulos de créditos e cheques. Se formos examinar a jurisprudência sobre elas nos diversos países, veremos que sua aplicação é de tal modo divergente que uma lei diferente em cada qual não se afastaria muito do que resulta do que está sendo aplicado. Os que são leitores da Revista do Direito Uniforme, publicada pelo Unidroit, terão visto decisões pelas quais um mesmo artigo dessas convenções foi interpretado de três ou quatro maneiras diferentes, conforme o juiz do país.

Além do mais, há um fato que os comparatistas não tinham reconhecido, mas a ciência moderna do direito comparado já reconheceu e identificou: é que o importante na comparação de direito, não é norma material. Isso porque quase todas se reduzem à uma aspiração comum de justiça ou de equilíbrio social, que são os mesmos na maioria dos países. O importante é saber se a norma adjetiva, que implementa esta norma material permite chegar ao mesmo objetivo, assim como saber se as instituições conduzem ao mesmo resultado. E a norma adjetiva, assim como as instituições, são sempre presas à uma tradição e uma criação própria de cada país. Então, o processo civil argentino, é diferente do paraguaio, que por sua vez é diferente do brasileiro.

A Comunidade Européia, agora que se criou a justiça européia de primeira instância, está começando a descobrir e está tendo dificuldades de conseguir que o juiz de primeira instância na França, na Inglaterra e na Alemanha se comportem da mesma maneira, porque o peso da tradição e da cultura, a cultura não muda. A tradição faz com que eles tenham um comportamento diferente na abordagem das regras processuais que aplicam. Então, de uma maneira muito pragmática - e talvez a grande marca do Mercosul e o que está garantindo o seu sucesso e o avanço rápido até agora, tem sido o pragmatismo, - foi reconhecido ou intuito pelos que estão montando o Mercosul, que o caminho era o de preservar as peculiaridades de cada lado e buscar não uma uniformização do Direito que é um sonho remoto, mas uma harmonização que é o bom, possível, já que o ótimo é impossível.

Esta harmonização dirige-se justamente àquelas coisas que podem ser harmonizadas, a serem inseridas nas próximas legislações, para que,

embora por caminhos diferentes, e por métodos diferentes, se possa chegar aos mesmos resultados. Assim, para a harmonização, pouco importa se os prazos dos processos na Argentina, não são os mesmos dos processos no Paraguai, no Uruguai ou no Brasil, porque o resultado será sempre a existência de um prazo, para que a parte possa contestar e apresentar suas razões. Então, a garantia da defesa, fica assegurado pela existência de um prazo, ele não precisa ser igual nos quatro países. E nós assistimos, até dentro do próprio direito interno brasileiro, a existência de prazos diferentes. Quando o Buzaid terminou o código de 1973, a idéia e o sonho dele, era de que houvesse um único conjunto de prazos, um único tipo de recursos e que o processo fosse o processo só para todas as coisas. No entanto, mal foi código implantado as coisas começaram a mudar. Eu me recordo que um ano e meio depois da implantação do código, surgiu em São Paulo, ou melhor, ressurgiu, a "correção parcial", que é um recurso que não era previsto pelo Código, mas que era aplicado pelo Tribunal de Justiça e que tinha efeitos que alteravam, substancialmente, o mecanismo de recursos.

Pois bem, o Mercosul vai conhecer a existência desse tipo de fenômeno, quando passar a por em prática os Protocolos de Las Leñas. Os Protocolos simplesmente procuram superar as dificuldades da travessia das fronteiras. Para usar uma analogia, é como se viajando para a Argentina com o meu automóvel, levasse a minha matrícula brasileira, a minha carta de motorista brasileira, atravessasse a fronteira ingressando na Argentina, no Paraguai, ou no Uruguai, continuando a ser eu mesmo, e o carro também. O argentino quando vem para cá continua a ser o mesmo, pois nós podemos atravessar a fronteira sem dificuldades, sem obstáculos. Assim também, os procedimentos judiciais, passarão a atravessar sem obstáculos, como, por exemplo, os mecanismos de legalização de documentos que são complexos, ou os procedimentos relativos à carta rogatória, que foram extremamente simplificados. A rogatória, mercê dos protocolos assinados pelos Ministros da Justiça e que vão se converter em tratado de cooperação judiciário, passa a ser como uma simples carta precatória que é enviada de juiz para juiz.

O juiz estará autorizado, inclusive, a tomar medidas provisórias por requisição de outro juiz. Então, amanhã, por exemplo, há uma busca e apreensão de mercadorias, a mercadoria já saiu do Brasil, entrou no território Uruguaio, posso obter uma decisão cautelar do juiz brasileiro, que pede ao juiz uruguaio apenas que determine o cumprimento imediato da busca e apreensão da mercadoria naquele país e isto será concedido.

As conseqüência práticas são grandes. Isso porque, em primeiro lugar, as pessoas, não tem que aprender a fazer algo diferente daquilo que

sempre fizeram; em segundo lugar, ganhamos um tempo extraordinário; e, em terceiro lugar, passamos a ter institutos que atuam imediatamente sem necessidade de adaptação e nem de alteração em relação àquilo que estávamos habituados a fazer anteriormente. Isto é, acabamos por nos afastar das dificuldades usuais na prática das cartas rogatórias, da colheita de provas e da legalização de documentos. Por essa razão, a abordagem dada pelo Mercosul, nesse campo, é inovadora e, sobre tudo, pragmática.

A solução dos conflitos que envolvem os Estados

Pois bem, os mecanismos de solução de divergências no seio do Mercosul apresentam o mesmo pragmatismo no campo da solução que chamo de "diplomático arbitral", e que leva à solução, pela via da negociação, da mediação, e da arbitragem, daquelas disputas em que houve a intervenção do Estado. O pragmatismo é de várias ordens.

Em primeiro lugar, não se criou um tribunal, antes que existissem as causas, porque evidentemente se nós não tivemos até hoje, nenhuma questão que devesse ser submetida à arbitragem, (e o protocolo do Brasil já tem dois anos), é evidente que teríamos criado um enorme e pesadíssimo tribunal, talvez nos moldes europeus, que estaria por aí caçando moscas, e consumindo recursos públicos, porque não teria causas para julgar. No entanto, há um mecanismo eficaz que pode ser acionado.

E porque não aconteceram causas até agora? Porque as disputas que aconteceram, puderam ser resolvidas entre os países pela via diplomática.

Eis aí a segunda maneira pela qual se manifestou o pragmatismo no sistema de solução de controvérsias do Mercosul.

Realmente, a fórmula adotada pelo Protocolo de Brasília tem a vantagem inegável, e superior à decisão pela via judicial, de que os países não se vêm forçados a aceitar uma derrota e uma posição que não lhes convenha, mas buscarão uma acomodação, cada qual, fazendo renúncias sobre uma coisa e outra e obtendo concessões em troca, até conseguir chegar a uma acomodação que lhe convenha. Transigiram para ficar melhor acomodados. Portanto não houve derrotados, ambos ganharam.

Na solução judicial, como nos duelos, há sempre um morto ou um ferido. Então há esta vantagem de ordem política importante, - na medida que nós estamos tentando fazer com que os países se unam e superem algumas rivalidades antigas.

Em terceiro lugar - outra colocação pragmática interessante - temos o acesso da "pessoa privada" (que é a expressão empregada pelo protocolo de Brasília) a esses mecanismos. Usualmente o mecanismo da proteção diplomática é uma barreira para o particular chegar a solução internacional de disputas. Se alguém vier a ser prejudicado pelo governo da Holanda, por exemplo, para poder ter uma ação judicial na C. I.J., precisa que o Brasil lhe dê a proteção diplomática. No entanto, dentro do Mercosul é muito mais simples. Basta que o prejudicado por uma decisão de uma empresa de outro país, baseada numa interpretação errônea do Tratado que o governo dessa Nação tenha dado, e leve a questão ao Itamaraty. O Itamaraty, então, procederá as negociações com o governo do outro País. Se no prazo do protocolo de Brasília (que é curto), essas negociações não chegarem a um bom termo, o Grupo Mercado Comum, imediatamente, tentará uma ação de mediação e poderá pedir a opinião de peritos que darão um laudo recomendatório, propondo uma solução. Se esta não for aceita, imediatamente se instala um tribunal arbitral que, aí sim, dará uma decisão que tem força obrigatória para os governos.

No caso brasileiro - não quero me aventurar de falar no direito de outros países esta decisão arbitral tem força de lei, imediata, porque ela é uma obrigação nacional assumida pelo Estado brasileiro, que, autorizado pelo Congresso, se submeteu de maneira permanente ao mecanismo arbitral do Mercosul. Portanto, essa decisão arbitral tem a mesma categoria duma obrigação de direito interno, e pode ser executada diante dos tribunais brasileiros, tanto para obrigar o Estado a cumprir aquilo que lhe é determinado como para obrigar o particular a cumprir aquilo que lhe é determinado. Tanto quanto uma decisão judicial de fórum interno, pois a decisão arbitral proferida no âmbito do Protocolo de Brasília não depende, ao contrário do que muitos pensam, de nenhuma burocratização, pois ela não é uma arbitragem interna, mas sim, *sui-gêneris*, internacional. Portanto, ela é um ato de direito internacional público que não está sujeito às restrições do direito interno, nem do direito público interno e nem do privado. Ela pertence a uma categoria jurídica especial que a faz admissível na ordem interna brasileira com base nas disposições da Constituição que obrigam ao respeito aos Tratados e obrigações internacionais e no fato de que o protocolo, que instituiu o mecanismo arbitral, é um Tratado aprovado pelo Congresso e portanto tem força de lei.

Então, devemos nos orgulhar muito desses mecanismos que representam uma criação original do direito brasileiro e dos demais países do

Mercosul, que demonstra haver suficiente maturidade jurídica para propor as soluções sem precisar copiar modelos de outros.

Tratam-se de mecanismos jurídicos criativos. Eles têm alguns antecedentes, por exemplo, o Benelux que, antes de ter a sua corte de justiça, teve uma corte arbitral que era "i'ad hoc" e depois se tornou permanente

Nós, entretanto, estamos assistindo à transformação de institutos, que já conhecemos, à adaptação da realidade que nós já vivemos, para que possamos conviver com eles, e justamente, este aspecto de criatividade, este caráter de pragmatismo é algo que está fazendo parte da nossa tradição. Nós não podemos esquecer que nós somos um país, não de colonização, mas, de ocupação. No Brasil, como na Argentina e no Uruguai, não aconteceu, por exemplo, o que ocorreu no México em que uma cultura mais nova e vigorosa se sobrepôs a outra. Aqui assistimos à penetração de pioneiros, que vieram da Europa para se instalar a espaços predominantemente desocupados, ou então confrontados com cultura que eram limpidamente inferiores do ponto de vista tecnológico.

Esse caráter de fronteira é uma marca importante da nacionalidade brasileira, como o é na Argentina, Uruguai e Paraguai. Nós somos ocupadores de fronteiras. Somos forçosamente improvisadores e criadores e nós estamos ainda desenvolvendo as tradições, os hábitos e os costumes que vamos legar aos nossos descendentes. Nesse sentido, aquilo que está sendo feito pelo Mercosul, essa obra de criação, de elaboração, dentro do mecanismo de solução dos conflitos, é algo que é importante recordar, de nós podemos nos sentir orgulhosos numa época em que outras coisas nós envergonham.

Por isso mesmo sou entusiasta daquilo que o Mercosul está trazendo para nós. Eu vejo dificuldades, sei que as há, sei que há obstáculos muito grandes, mas quando eu vejo essa vitalidade jurídica, essa capacidade de criar, de renovar, eu sinto uma grande satisfação.

Muito obrigado.

Perguntas ao Dr. Luiz Olavo Baptista

De **Marcos Yank**, da Universidade de São Paulo:

Eu tenho visto em diversas reuniões do Mercosul que já se trabalha com a hipótese de que, em 95, nós não vamos consolidar o Mercado Comum. Nós vamos chegar talvez à fase de união aduaneira com tarifa externa comum, mas nós vamos conseguir fazer as tais harmonizações de políticas macroeconômicas e setoriais. Porque a maior dificuldade que existe hoje no

Mercosul é o problema da política fiscal, da política cambial, da política monetária etc...?

Então, quer dizer, como é que fica, uma vez que está escrito no tratado, que o artigo 1º diz que nós temos que fazer essas harmonizações e que a gente crê que no mundo real isso é muito difícil de ser concretizado até 95, quer dizer, como é que o senhor enxerga esse certo impasse que nós temos apenas um ano para fazer isto tudo e a gente vê que esse cronograma está super atrasado. Como é que nós vamos conviver, de 95 para frente, uma vez que nós não conseguimos completar esse ciclo nos últimos 4 anos, já que isso é dito por todos?

Resposta

Nós todos sabemos que há uma distância entre o querer e o poder; Quando o querer é muito forte às vezes ele chega ao objetivo, mas ele nunca chega ao tempo que se imagina, porque os obstáculos sempre aparecem. Tenho a impressão de que não devemos ter desânimo diante do que já foi feito, porque a Europa conseguiu a unificação das tarifas aduaneiras, num tempo muito maior do que nós. Evidentemente levou mais tempo lá, porque havia mais países, havia mais dificuldades, mas unificou. A meta do mercado comum colocada pelo MERCOSUL é uma meta aparentemente de mercado comum. Fala-se de mercado comum, mas quando se falou em livre circulação de fatores produtivos, ninguém falou de pessoas, etc. Então as liberdades todas não se contemplam aí dentro disso. Na verdade, tínhamos a meta de chegar a uma zona aduaneira evoluindo para o mercado comum, um "semi mercado comum". Então o que acontece nesse "semi mercado comum" já está aí, porque o acordo quanto ao fator fundamental que era a zona aduaneira comum quase chegou. Ele não é ainda total, é parcial, porque haverá uma lista restrita de produtos que estão excluídos da tarifa única comum que é uma tarifa diferenciada. Mas isto não quer dizer que não haja uma zona aduaneira comum. Há. E nós temos dentro do Brasil, por exemplo, regiões que tem determinado os privilégios fiscais em que o tratamento aduaneiro é diferente, isto quer dizer que o Brasil não é uma zona aduaneira comum? Ele é. Então você tem duas maneiras de enxergar as coisas, ou seja, a maneira do otimista e a maneira do pessimista.

A maneira do otimista é dizer: "Oba, ainda tem uma garrafa de água." A do outro, dizer: "Que pena, só tem meia garrafa de água." Então, diante do que nós já fizemos até hoje, eu prefiro ver da maneira otimista; nós quase chegamos ao mercado comum, em vez de dizer nós ainda não chegamos

ao mercado comum em 95. Eu tenho a impressão de que, justamente a necessidade de criatividade para buscar fórmulas novas que permitam a todos se acomodar ao mercado comum, que ninguém entre violentado no mercado comum é que está levando um pouco a esta demora. Por exemplo, nós não fomos violentados na adoção de uma política financeira que não nos convinha, nós estamos chegando ao nosso plano econômico, dentro do nosso ritmo, de nossas maneiras brasileiras. Com grande esperança de que possa dar certo, mas estamos chegando do nosso jeito.

Ao passo que a Argentina já fez o plano dela, o Paraguai está implantando o dele, no Uruguai já nem se fala disso, porque já se tem o controle da inflação implantado. Mas nós conseguimos, por exemplo, o que era impensável quando se assinou o tratado de MERCOSUL: - a liberdade de circulação de moeda dentro da região. Então, hoje, por exemplo, se eu quiser comprar um apartamento em Buenos Aires, simplesmente vou ao banco, compro quantos dólares sejam necessários para pagar o apartamento, vou lá e compro o apartamento em Buenos Aires, e não preciso pedir licença para o Banco Central, não preciso me ajoelhar diante de nenhum burocrata. Faço um ato comercial, tranqüilo, como se eu fosse tirar o dinheiro do banco para comprar um apartamento aqui em São Paulo.

Então eu tenho a impressão de que isto já é a marca de um sucesso que nós ainda não conseguimos avaliar, principalmente, quando não estamos vivendo à realidade que já é o MERCOSUL.

Eu não sei se porque tenho vivido isso no meu escritório, e essa realidade tem me posto quase numa ponte aérea de S. Paulo para Buenos Aires, que é o grande eixo do MERCOSUL, tenho visto uma quantidade enorme de negócios, de toda a natureza, tenho sentido que eles estão funcionando. O MERCOSUL está acontecendo e temos muito mais implantação do Mercado Comum do que a gente podia imaginar. Por exemplo, um fato que é extremamente importante, a indústria automobilística e a indústria de auto peças, estão praticamente integradas. Hoje são poucas as empresas que ainda não se integraram. Algumas porque têm uma posição tão grande no monopólio e de domínio no mercado nos dois países que não precisam se integrar, eles exportam, e vão continuar exportando, porque a economia de escala justifica isso, mas os outros estão se integrando: extintores, bancos, revestimentos, tanques de gasolina, pistões, anéis amortecedores. Todos esses produtos são integrados e as montadoras também estão se integrando. Então, nesse sentido eu tenho a impressão que estamos chegando ao mercado comum. O que nós estamos mudando são os ritmos e os cronogramas porque estes cronogramas foram feitos mirando a um futuro

igual àquele que se via quando se começou a fazer a integração Brasil-Argentina. Nós não podemos esquecer nunca isso -, o esqueleto do Mercosul é o acordo Brasil e Argentina. Então quando o fez o horizonte era de quase dez anos, e nesse horizonte, quanta coisa não mudou, até a União Soviética desapareceu.

Então, o balanço do poder do mundo é outro, todas as coisas mudaram . Como é que não vamos mudar os cronogramas? Loucos seríamos se continuássemos a fazer todas as coisas de acordo com esse cronograma superado pela realidade. A sabedoria da construção das coisas também é obediência à realidade.

MICHEL A. ALABY

DUMPING

-Conceituação - Art. VI do Acordo Geral de Tarifas e Comércio - GATT.

Grande número de pessoas entende o dumping como sendo, apenas a venda de determinado produto a preço de custo, ou abaixo do preço de custo.

O conceito do acordo determina que os produtos objeto de dumping são aqueles vendidos a preço inferior ao do seu valor normal. Entende-se por valor normal, o preço comparável, praticado no curso de operações comerciais normais, de um produto similar destinado ao consumo no país exportador. Assim um produto pode ser objeto de dumping, mesmo que o seu preço preveja uma margem de lucro inferior ao auferido no país de origem no curso de suas operações comerciais usuais.

Entretanto, ao dumping em si não é necessariamente nocivo ao importador. Tanto que, no preâmbulo o Acordo Antidumping, os países signatários reconhecem que as práticas antidumping não devem constituir um entrave injustificável ao comércio internacional, e a aplicação se restringe a dano ou ameaça de dano a uma indústria já instalada em um dos países membros do Acordo.

No Brasil, a legislação está consubstanciada nos dispositivos:

Decreto nº 93941 de 16/01/87 e 93692 de 22/01/87
Resolução CPA nº 0-1227 de 14/05/87

Resolução CPA nº 00-1582 de 17/02/89

Circular SECEX nº 161 de 27/12/93

Determinação do Dano:

1 - Determinar se os produtos dumpeados e os produtos da indústria local são similares;

2 - Determinar se as empresas prejudicadas representam verdadeiramente o conjunto dos produtores domésticos de produtos similares, ou aqueles, dentre eles, cuja produção constitua uma fatia importante da produção doméstica. Não se define claramente no Acordo o que seja proporção importante, dando margem a várias interpretações, além de não ser levado em conta os produtores associados aos exportadores ou aos importadores, ou os próprios importadores do produto em questão. No caso do MERCOSUL prevê a minuta em discussão que o composto da indústria intra regional será considerada doméstica;

3 - Verificar se há danos materiais ou ameaça de danos materiais à indústria doméstica já instalada, ou retardamento material da implantação de uma indústria doméstica, através de elementos positivos de prova;

4 - Identificar o nexo causal entre a prática de dumping e o dano sofrido.

Definição de Produto Similar

Significa um produto idêntico, que lhe seja semelhante sob todos os aspectos ao produto considerado, ou, na falta desse produto, um outro que, embora não semelhante sob todos os aspectos, possua características muito semelhantes com o produto em questão. (características físicas), critério muito subjetivo, às vezes.

Verificação de danos materiais

Deve ser baseada em critérios positivos de prova e dependerá do exame objetivo do volume das importações, seja em termos absolutos, seja relativamente à produção ou ao consumo do país importador, bem como se, quanto a esses produtos, houve subcotação, em relação ao preço ou produtos similares do país importador, ou de outro modo, se essas importações tem o

efeito de baixar os preços em medida considerável ou impedir o seu aumento significativo. A interpretação no caso das solicitações é muito subjetivo, pois não há critérios do que seja medida considerável ou aumento significativo.

Existência de Dumping

Comprovada a existência de dumping o país deverá fixar o direito antidumping ou aceitar garantias oferecidas pelo exportador estrangeiro no sentido de suspender essa prática. No caso o montante dos direitos compensatórios não poderá exceder a margem de dumping que se caracteriza pela diferença entre o valor normal do produto e o valor pelo qual esse produto é introduzido, no país importador, podendo ser inferior à margem de dumping, desde que suficiente para eliminar o dano causado à indústria doméstica. A aplicação da sobretaxa será por período definido.

Dificuldades de aplicação no Brasil

- * Morosidade

- * Impossibilidade do exportador estrangeiro exercer o direito do contraditório

- * Não aceitação de relatórios de investigação realizados por consultorias estrangeiras

- * No prazo de análise a não fixação de direito provisório (Exemplo- Ventiladores da China-empresa afetada Arno pelas importações da Britania e outras) - Processo em investigação na DTT.

CONCLUSÃO DA RODADA URUGUAI GATT - 15/12/93

Decisões devem ser promulgadas pelos Congressos dos 115 países.

Em Abril de 1994, deve ser assinado o Acordo Final.

Em Julho de 1995, as medidas aprovadas devem entrar em vigor.

O Novo código antidumping aprovado deverá ser mais transparente, desencorajando-se o uso indiscriminado, como fazem os E.U.A. com a super 301 (Best Information Available) e a Unidade Européia.

Os tópicos principais da negociação do novo regime trazem uma complexidade técnica muito grande, como por exemplo:

- * Escopo de interpretação dos grupos especiais de solução de controvérsias ("Standard of Review of Panels").
- * Anti-triangulação- (Anti-Circumvention)
- * Extinção automática de direitos antidumping (Sunset Clause)
- * Definição de lucro na construção do valor
- * Custos nas fases iniciais de operação "Start-up costs"
- * Teste de vendas abaixo dos custos
- * encerramento liminar de investigação com base em de Minimis - ("Termination").
- * Médias de preços,
- * Representatividade dos peticinários ("Standing").

Evidentemente, o regime da Rodada é melhor do que o atual vigente.

Quanto ao futuro da aplicação antidumping ela, dependerá do que os participantes do sistema multilateral decidirem coletivamente ser melhor para a comunidade econômica internacional. Neste sentido, assume particular importância as características de outro componente fundamental dos resultados da Rodada, qual seja o sistema integrado e aperfeiçoado de solução de controvérsias, em que os abusos da legislação antidumping poderão ser melhor contidos por um sistema que prevê a arbitragem multilateral rápida e eficiente.

Nesta linha de raciocínio incluem-se as figuras dos Subsídios e Medidas Compensatórias:

Na Rodada Uruguai definiu-se que:

O que deverá ser considerado como subsídio e condições de subsidiação, definindo-se os que são permitidos e proibidos (sujeito aos direitos compensatórios) e os verdes não sujeitos aos direitos. No caso brasileiro, os subsídios proibidos terão carência e só vigirão no próximo século.

REGULAMENTO RELATIVO A DEFESA CONTRA AS IMPORTAÇÕES QUE SEJAM OBJETO DE DUMPING OU DE SUBSÍDIOS PROVENIENTES DE PAÍSES NÃO MEMBROS NO MERCOSUL.

- 1 - Repetem os conceitos existentes na legislação brasileira,
- 2 - Introduz a figura da medida provisória antidumping ou direito provisório por prazo não superior a 120 dias podendo chegar a 180 dias.
- 3 - cria a autoridade para investigação e aplicação.