

DIREITO DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DIREITO DO CONSUMIDOR: A PROTEÇÃO CONSUMERISTA NO MERCOSUL

Autora: Rafaella Mayana Alves Almeida Cardins

(Universidade Federal da Paraíba – UFPB. E-mail: rafaellacardins@gmail.com)

Resumo: A globalização e as transformações econômicas, sociais, culturais e jurídicas que marcaram o século XX motivaram a configuração do direito da integração econômica assim como do direito do consumidor. Destarte, o objetivo da presente pesquisa de natureza qualitativa, realizada por meio da utilização do método de abordagem dedutivo e da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, consiste na identificação dos obstáculos ao desenvolvimento da proteção consumerista no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Após a exposição de breves considerações sobre o direito da integração econômica e o direito do consumidor, seguida da apresentação do Mercado Comum do Sul e da análise da proteção do consumidor no MERCOSUL, foi possível observar que além das assimetrias relativas à proteção do consumidor no âmbito interno dos Estados-partes, a falta de vontade política mostra-se como óbice ao desenvolvimento da defesa consumerista no Mercado Comum do Sul.

Palavras-chave: Direito da integração econômica. Proteção do consumidor. MERCOSUL.

1 INTRODUÇÃO

A globalização e as transformações econômicas, sociais, culturais e jurídicas que marcaram o século XX motivaram a conformação do direito da integração econômica assim como do direito do consumidor.

A relação existente entre os dois ramos do direito acima elencados é claramente percebida quando se estuda a defesa do consumidor no âmbito de um bloco econômico. Sob essa perspectiva, com a presente pesquisa de natureza qualitativa, realizada por meio da utilização do método de abordagem dedutivo e da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, busca-se identificar os óbices concernentes ao desenvolvimento da proteção consumerista no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Assim, inicialmente serão expostas breves considerações sobre o direito da integração econômica e o direito do consumidor, em seguida, apresentar-se-á o histórico e algumas características do Mercado Comum do Sul, por fim, será analisada a proteção do consumidor no MERCOSUL.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E O DIREITO DO CONSUMIDOR

2.1 Direito da Integração Econômica

O direito da integração, consoante Eduardo Biacchi Gomes (2014, p. 28), possui como objeto a análise das relações jurídicas, econômicas, culturais e sociais que podem ser percebidas no âmbito do bloco econômico, entre os seus Estados-membros, entre particulares e instituições do bloco. Especificamente, o direito da integração regional se configura como o ramo do direito que possui o escopo de estudar a criação, construção e evolução dos blocos econômicos, suas relações econômicas, jurídicas, sociais e culturais.

Conforme José Souto Maior Borges (2008, p. 54-55), o direito da integração também pode ser chamado de direito comunitário, todavia não se confunde com o direito internacional (coordenação interestatal). Para o autor, a integração comunitária consiste em “processo de harmonização do funcionamento das estruturas jurídicas nos Estados-membros da comunidade.”

Comumente, a motivação para a associação de Estados é econômica e comercial, haja vista que buscam se agregar para alcançar melhores condições de competitividade, no contexto do comércio internacional, ante à globalização e aos demais Estados.

Sob essa perspectiva, é possível afirmar que o direito da integração atua sob a prerrogativa do regionalismo econômico e não do multilateralismo. Assim, os acordos são formados regionalmente, insertos em um conjunto jurídico e comercial maior que é o do multilateralismo econômico (GOMES, E. B., 2014, p. 29).

Ainda segundo Eduardo Biacchi Gomes (2014, p. 30), é a concepção de regionalismo econômico que se configura como base para a constituição de blocos econômicos dentro da Organização Mundial do Comércio (OMC). Com o intuito de obter diferenciação no mercado globalizado, a partir de concessões recíprocas de vantagens entre si, os países se associam.

Pode-se asseverar que os blocos econômicos são sujeitos de direito internacional que detém personalidade jurídica derivada, capacidade jurídica limitada e possuem o escopo de alcançar objetivos em comum. Neste sentido, Eduardo Biacchi Gomes (2014, p. 31) elucida que:

O bloco econômico é formado por uma associação de Estados que, através da celebração de um tratado, cria referido sujeito de Direito Internacional, dotado de instituições próprias e, normalmente, possui uma finalidade econômica e comercial, visando a uma melhor inserção no mundo globalizado. Deve-se

destacar, ademais, que os objetivos da integração não precisam ser necessariamente econômicos e comerciais, mas pacifistas (como foi o caso da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço – CECA), culturais, sociais (como, por exemplo, o estágio atual da União Europeia), políticos etc. Deve-se reconhecer, entretanto, que os objetivos da integração normalmente são econômicos e comerciais.

Deve-se ressaltar que o dinamismo de um bloco econômico se delinea como uma peculiaridade que pode ser representada por estágios de integração atingíveis. São eles: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, mercado comum e união monetária e integração política (GOMES, E. B. 2014, p. 31).

A zona de livre comércio, conforme os ensinamentos de Renato Baumann Neves (2013, p. 04), é consubstanciada quando dois ou mais países decidem eliminar ou diminuir as barreiras comerciais existentes entre si. Referidas barreiras tanto podem ser tarifas de importação, como restrições concernentes à quantidade, condições tecnológicas ou ambientais. “Os objetivos são basicamente centrados na facilitação de negócios entre os países-membros. Não há instituições regionais; as relações são essencialmente entre os governos dos países participantes” (NEVES, 2013, p. 05).

Quando os países participantes de um bloco adotam política externa comum, há a caracterização da união aduaneira. Sob essa perspectiva, os países deliberam conjuntamente sua política referente ao tratamento que se deverá conferir às mercadorias oriundas de fora da área dos países associados (NEVES, 2013, p. 06).

Na sequência, Neves (2013, p. 08) esclarece que o mercado comum deve ser compreendido como um passo à frente em relação à união aduaneira:

Em um Mercado Comum, além da livre circulação de mercadorias, da adoção de uma tarifa externa comum, da coordenação das políticas cambial, fiscal e monetária, há plena mobilidade de fatores de produção entre os países.

No estágio de integração regional denominado como união monetária, há a instituição de uma moeda que possa substituir as moedas nacionais dos distintos países associados. A existência de órgão emissor (ente regional e não nacional) se afigura como condição básica para a existência da moeda comum.

Por fim, a união política se configura como o último estágio da integração regional, caracterizando-se pela fusão dos entes federados integrantes do bloco (NEVES, 2013, p. 09).

2.2 Direito do Consumidor

Inicialmente, considera-se como consumerista a relação bilateral estabelecida entre aquele que fornece bens e serviços a terceiros (que pode ser fabricante, produtor, importador, prestador de serviço, comerciante) e o consumidor que se configura como aquele que, para atender às suas necessidades de consumo, submete-se às condições e interesses fixados pelo titular de bens e serviços (ALMEIDA, J. B., 2009 p. 01).

São exemplos de relações de consumo as estabelecidas na pactuação de contratos bancários, de compra e venda, de seguros, de planos de saúde, de transporte, turismo, dentre inúmeros outros.

Neste sentido, o direito do consumidor é o ramo do direito que estuda os casos relacionados às relações de consumo, bem como a defesa dos direitos do consumidor concernentes a bens, produtos e serviços.

Foi em decorrência de fenômenos como a globalização dos mercados, a produção e consumo de massas, a popularização da *internet*, dentre outros que ocorreram no século XX, que se passou a perceber a ineficácia dos remédios contratuais clássicos no que concerne à efetiva proteção e defesa dos direitos dos consumidores, tendo em vista a proliferação de práticas abusivas como as cláusulas de não indenizar e as limitativas da responsabilidade.

Diante de tantas transformações sociais e econômicas, constatou-se que o consumidor estava desprotegido, não apenas em termos educacionais, informativos e materiais, mas também legislativos. Percepção esta que foi determinante para que vários países passassem a elaborar legislações voltadas para a proteção do consumidor.

Sob essa perspectiva, João Batista de Almeida (2009, p. 03) expõe o que se segue:

Era natural que a evolução das relações de consumo acabasse por refletir nas relações sociais, econômicas e jurídicas. Pode-se mesmo afirmar que a proteção do consumidor é consequência direta das modificações havidas nos últimos tempos nas relações de consumo, representando reação ao avanço rápido do fenômeno, que deixou o consumidor desprotegido ante as novas situações decorrentes do desenvolvimento.

Deve-se ressaltar que a proteção jurídica do consumidor é, nas palavras de João Batista de Almeida (2009, p. 04) tema supranacional, haja vista que compreende todos os países. Neste sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU) começou a externar sua preocupação com a defesa do consumidor com a aprovação da Resolução 2.542 de 1969, posteriormente, com a Resolução 39/248 de 1985.

Conforme será exposto nos capítulos seguintes, especificamente no que concerne ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a defesa e proteção do consumidor também tem sido discutida e promovida no âmbito dos blocos econômicos.

3 MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL)

O contexto dos movimentos de redemocratização e de reorganização econômica dos países no Cone Sul precisa ser considerado na análise do processo de constituição progressiva da integração econômica dessa região. Nesse contexto, segundo Paulo Roberto de Almeida (2011, p. 04) o multilateralismo comercial parecia progressivamente dar lugar ao regionalismo com a constituição de blocos comerciais.

O processo foi iniciado com o Programa de Integração e Cooperação de 1986, momento em que a cooperação e a complementação econômica entre Brasil e Argentina foram definidas como objetivos deste programa. Já o Tratado da integração de 1988, dispôs sobre o projeto de um mercado comum bilateral entre os citados países. Em seguida, com o Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, decidiu-se pela extensão do mercado comum aos países vizinhos, figurando, então, como signatários do citado tratado que instituiu o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL): Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (ALMEIDA, P. R., 2011, p. 04).

O marco institucional da hodierna configuração do MERCOSUL é o Protocolo de Ouro Preto, assinado em dezembro de 1994. No referido protocolo, é reconhecida a personalidade jurídica de direito internacional do bloco, sendo atribuída a competência para realização de negociações, em nome próprio, com terceiros países, agrupamento de países e organismos internacionais.

Ressalte-se que, em 2012, ocorreu a primeira ampliação do bloco com o ingresso da Venezuela como Estado Parte. Nesse mesmo ano, foi assinado o Protocolo de Adesão da Bolívia ao Mercado Comum do Sul, protocolo este que não foi ratificado pelos Estados-partes. Porém, a Bolívia, juntamente com o Chile, Peru, Colômbia, Equador, Guiana e Suriname, é associada ao MERCOSUL.

A primeira década do século XXI foi marcada pela criação de diversas instituições no âmbito do Mercado Comum do Sul, tais como o Tribunal Permanente de Revisão, Parlamento do MERCOSUL, Instituto Social do MERCOSUL, Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos (BRASIL, 2015).

Apesar de o aperfeiçoamento da união aduaneira se configurar como um basilar objetivo do MERCOSUL, este ainda permanece incompleto.

Por fim, é importante observar que, no MERCOSUL, as normativas emanadas das Instituições do bloco somente obtêm vigência após a autorização oriunda do parlamento nacional dos Estados-partes e ratificação pelo Chefe do Estado, ou seja, mencionadas normativas necessitam ser internalizadas (GOMES, E. B., 2014, p. 122).

4 PROTEÇÃO CONSUMERISTA NO MERCOSUL

Primeiramente, tem-se que nem no Tratado de Assunção, nem no Protocolo de Ouro Preto, há expressa menção ao termo consumidor, omissão esta que induz à compreensão de que a política consumerista não se apresentava como prioritária no momento inicial do MERCOSUL (MARQUES, 2010, *apud* GOMES, J. F., 2011, p. 05).

No período da assinatura do Tratado de Assunção (1991), somente o Brasil possuía disposição constitucional sobre defesa do consumidor e legislação específica para a proteção consumerista, qual seja o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990).

De acordo com Joséli Fiorin Gomes (2011, p. 06), apenas por intermédio da decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC) n. 11/1993, foi possível verificar a importância da proteção ao consumidor no arcabouço mercosulino. Em abril de 1993, em virtude da citada decisão, a Comissão de Estudos de Direito do Consumidor foi instituída pelo subgrupo 10 do Grupo Mercado Comum (GMC). Com o escopo de harmonizar as legislações dos Estados-partes, foram iniciados os trabalhos para a elaboração de proposta de pautas básicas de proteção do consumidor. Todavia, não houve a concretização da mencionada proposta.

Em 1993, foi promulgada a legislação argentina (Lei 24.240) que dispõe sobre a defesa do consumidor, tendo a proteção consumerista sido inserida da Constituição deste país em 1994. É sob essa perspectiva que Joséli Fiorin Gomes (2011, p. 07), caracteriza os primeiros anos da década de 1990 como um período obscuro no que concerne à proteção consumerista no MERCOSUL.

No fim de 1994, foi instituído o Comitê Técnico (CT) n. 7 destinado à defesa do consumidor. “Este CT foi criado a partir da comissão de estudos já existente no subgrupo 10 do GMC” (GOMES, J. F., 2011, p. 08).

Nesse mesmo período, o GMC editou Resolução (MERCOSUL/GMC 126/1994) determinando que, enquanto não fosse aprovado Regulamento Comum no bloco, cada Estado

deveria aplicar sua própria legislação para produtos e serviços comercializados em seu território. De acordo com o disposto na citada Resolução, a harmonização da matéria consumerista no bloco deveria considerar “a vulnerabilidade do consumidor e pautar-se na legislação de mais alto padrão, tendo em vista a inserção competitiva do bloco no mercado internacional” (GOMES, J. F., 2011, p. 08).

Apesar da Resolução MERCOSUL/GMC 126/1994 se destacar por iniciar proposições de harmonização consumerista, configura-se como falha por não apresentar soluções para a defesa dos consumidores turistas, que celebraram contratos eletrônicos, à distância (GOMES, J. F., 2013, p. 157).

Na reunião de 1996 da CCM, foram aprovadas as cinco Resoluções (123 a 126/1996) que embasaram o Projeto de Regulamento Comum. Referidas Resoluções tratavam, por exemplo, sobre direitos básicos do consumidor, qualidade de produtos e serviços, publicidade, informação. Entretanto, o mencionado projeto foi rejeitado quando posto em discussão em 1997, haja vista que sua aprovação “representaria diminuição ou retrocesso no nível de proteção das legislações brasileira e argentina” (GOMES, J. F., 2011, p. 08).

Havia grande discrepância quanto às garantias consumeristas no âmbito dos membros do MERCOSUL. Nesse contexto, Paraguai e Uruguai, utilizando o Projeto de Regulamento Comum como base, e inspirados nas leis brasileira e argentina, procederam com a promulgação de suas leis próprias, respectivamente, a Lei 1.334/1998 - modificada pela Lei 2.340/2003 - e a Lei 17.189/1999 - substituída pela Lei 17.250/2000 (GOMES, J. F., 2011, p. 10). Quanto à Venezuela, que ingressou no bloco apenas em 2012, sua legislação mais recente voltada para a defesa do consumidor (*Lei para a Defesa de las Personas en el Acceso a Bienes y Servicios*) foi publicada em janeiro de 2010 (GAIO JUNIOR, 2013, p. 25).

Analise-se, ainda, que o Comitê Técnico (CT) n. 7 promoveu a reedição das Resoluções MERCOSUL/GMC 126 e 127/1996, acerca de publicidade e de garantias contratuais, transformando-as em outras novas, quais sejam, a Resolução MERCOSUL/GMC 42/1998 e a Resolução MERCOSUL/GMC 21/2004, que dispõe sobre direito à informação no comércio eletrônico, além de abordar questões como, por exemplo, turismo e contratos internacionais (GOMES, J. F., 2011, p. 15).

Sobre o tema, Borges (2008, p. 578) afirma que:

Inexiste, contudo, no âmbito do MERCOSUL, uma normatividade que viesse a integrar o estatuto das relações de consumo. Na normatividade oriunda dos seus

órgãos, destacam-se aspectos tópicos isolados, sem atingir as dimensões de um código comunitário de consumo. São normas esparsas emanadas do Conselho do Mercado Comum e do Grupo do Mercado Comum, p. ex., normas sobre inspeção e controle da qualidade de medicamentos, qualidade de alimentos, embalagens e equipamentos plásticos destinados a contacto com alimentos etc.

Observando as legislações de cada Estado-parte, Joséli Fiorin Gomes (2011, p. 11) assevera que:

Verifica-se que não há harmonia, sequer possibilidade de unificação, havendo grande assimetria entre a proteção interna do consumidor nos Estados-partes do bloco, o que dificulta o avanço das negociações por um regulamento comum, já que o Brasil e a Argentina não podem, nem devem, ceder e diminuir seus níveis de proteção.

Por sua vez, Antônio Pereira Gaio Júnior (2013, p. 44-45), detendo-se à averiguação das definições concernentes a fornecedor, consumidor, relação de consumo, produto e serviços, dispostas nas legislações consumeristas de cada um dos Estados-partes do MERCOSUL, afirma que existe “similitude no que diz respeito ao alcance da proteção consumerista no âmbito das legislações dos Estados-membros do MERCOSUL” capaz de possibilitar a “viabilidade de harmonização legislativa, quer na temática, quer na sua extensão à qual a mesma se propõe, sem qualquer prejuízo ao conteúdo protetivo do consumidor no âmbito dos Estados-partes.”

Joséli Fiorin Gomes (2013, p. 14-15), analisando as tentativas de aproximação dos direitos no MERCOSUL, por meio da uniformização no que se refere ao direito do consumidor, observou que se configuram como fatores impeditivos ao aprofundamento da integração pela via da uniformização das normas as diferenças linguísticas e de concepções jurídicas, bem como a falta de vontade política.

Finalmente, deve-se observar que autores como Renato Baumann Neves (2013) e Eduardo Biacchi Gomes (2014) apresentam a ausência de vontade política como um dos óbices ao desenvolvimento da integração regional mercosulina.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, percebe-se que a globalização e as transformações econômicas, sociais, culturais e jurídicas que marcaram o século XX deram ensejo tanto à configuração do direito da integração econômica como do direito do consumidor.

Neste sentido, analisou-se o delineamento da proteção jurídica do consumidor no contexto do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), desde o início da formação do bloco econômico até os dias atuais.

Conclui-se que, apesar de existir legislação interna que versa sobre a defesa do consumidor em todos os Estados-partes (Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela) e de ser possível identificar algumas tentativas de harmonização legal da questão consumerista no âmbito do MERCOSUL, há grande assimetria no que concerne à proteção interna do consumidor nos Estados-partes do bloco. Ademais as tentativas da harmonização legal em comento quando não frustradas, apresentaram-se como falhas.

Logo, observa-se que, além da discrepância relativa à proteção do consumidor no âmbito interno dos Estados-partes, a falta de vontade política mostra-se como óbice ao desenvolvimento da defesa consumerista no Mercado Comum do Sul.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Batista de. **A proteção jurídica do consumidor**. 7ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O desenvolvimento do Mercosul: progressos e limitações**. Revista Espaço da Sophia, 2011. Disponível em:
<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/2258MSulDesenvHist.pdf>. Acesso em: 24 de novembro de 2015.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. **Saiba mais sobre o MERCOSUL**. Disponível em:
<http://www.mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-mercosul>. Acesso em: 26 de novembro de 2015.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira Gaio Júnior. **Proteção consumerista no MERCOSUL: por uma harmonização legal.** Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Año 1, N° 2, 2013. Disponível em: <http://revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/48>. Acesso em: 26 de novembro de 2015.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Manual de Direito da Integração Regional.** 2ª Edição. Curitiba: Juruá, 2014.

GOMES, Joséli Fiorin. **Uma análise da proteção do consumidor no MERCOSUL: “la trama y el desenlace”.** 2011. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c6e19e830859f2cb>. Acesso em 27 de novembro de 2015.

_____, Joséli Fiorin. **Dificuldades à ampliação da integração regional: um estudo a partir da complexa uniformização jurídica em matéria de direito do consumidor na União Europeia e no MERCOSUL.** Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Año 1, N° 2, 2013. Disponível em: <http://revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/20>. Acesso em: 26 de novembro de 2015.

NEVES, Renato Baumann. **Integração regional: teoria e experiência latino-americana.** 1ª Edição. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

