
HARMONIZAÇÃO DAS NORMAS DE DEFESA DO CONSUMIDOR NO MERCOSUL

Jamile Bergamaschine Mata Diz ¹

Leticia Balsamão Amorim ²

Karen Patrícia Carvalho

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma análise sobre as relações de consumo a serem desenvolvidas dentro dos países-membros do Mercosul. Sob uma perspectiva da harmonização das legislações acerca do consumidor, nota-se que o Mercosul encontra-se na fase de união aduaneira, não se podendo afirmar que haja real possibilidade de serem feitas modificações na ordem jurídica interna de cada país, de modo a obter-se uma legislação unívoca. A questão do consumidor ainda é analisada partindo-se do pressuposto que ele deve ser colocado como o foco central da discussão sobre uma possível harmonização. Conclui-se que, sem uma verdadeira conjunção de esforços dos países signatários do Tratado de Assunção, o consumidor poderá ser prejudicado no decorrer do processo de integração.

¹ Professora do Departamento de Direito da Universidade Federal de Viçosa. Presidente da OAB/JOVEM 91ª Subseção/ Viçosa/MG

² Acadêmicas do Curso de Direito da Universidade Federal de Viçosa-UFV e bolsista do PIBIC-CNPQ

SUMÁRIO:

- I. BREVE HISTÓRICO SOBRE AS RELAÇÕES DE CONSUMO;
- II. NOÇÕES BÁSICAS DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL;
- III. CONSUMIDOR: UMA FIGURA SUPRANACIONAL;
- IV. A NECESSIDADE DE HARMONIZAÇÃO DAS NORMAS DE DEFESA DO CONSUMIDOR NO MERCOSUL;
- V. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

I. BREVE HISTÓRICO SOBRE AS
RELAÇÕES DE CONSUMO

Não é de hoje que o homem busca implementar as rotas comerciais e a circulação de mercadorias. Desde a Idade Média, época em que houve um significativo desenvolvimento do tráfico mercantil, a humanidade vem aprimorando mecanismos de troca, em que o valor de mercado torna-se reflexo da sociedade que o utiliza. Em virtude da incessante busca de novas mercadorias muitos países foram sendo colonizados, tal como o Brasil.

Culminou-se então no fenômeno da mundialização, que está em evidência no atual contexto político-econômico, caracterizado pela formação de zonas homogêneas de circulação de mercadorias e serviços, que buscam a criação de um mercado mais fluido e dinâmico.

Tal mercado vem sendo estimulado pela livre concorrência, e pela iniciativa das empresas que procuram obter uma maior inserção no mundo global, por meio de estratégias expansionistas de internacionalização multidoméstica e de acordos supranacionais.

Face a esta tendência de formação de blocos comerciais multilaterais, composta por zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns, e para se conseguir um fortalecimento global, surgiram

grandes blocos econômicos, objetivando combater o protecionismo nacional e o unilateralismo. Assim surgiram a atual União Européia, o Mercosul e o NAFTA. É necessário ressaltar que tais "blocos" possuem interesses distintos. Enquanto o Mercosul e a União Européia estão alicerçados em pactos socio-políticos, o NAFTA visa apenas a formação de uma zona de livre comércio, baseada num pacto puramente econômico.

II. NOÇÕES BÁSICAS DO PROCESSO DE
INTEGRAÇÃO REGIONAL

Os processos de integração regional e sub-regional constituem a forma dominante de gestão de interdependência em um mundo multipolar, pela sua capacidade de apresentar uma solução ao temor que os países têm de perderem sua soberania e integridade política. Neste sentido, embora tais processos tendam a adquirir identidade e a ter sua própria história – sua dinâmica – é principalmente, nas fases iniciais da integração que há uma maior dependência, em grande

de Livre Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum, União Monetária e Política e finalmente Confederação. Como zona de livre comércio, entende-se a região formada por Estados independentes, onde a circulação de mercadorias originárias destes se faz com liberdade e facilitação em relação a tributos e outras formas de restrições (supressão de barreiras tarifárias e não-tarifárias), como exemplo temos o NAFTA - North American Free Trade Agreement.

Na união aduaneira, destaca-se a fixação de uma tarifa externa comum (TEC) para os produtos advindos de terceiros países (não signatários do acordo), e.g., o Grupo Andino em 1995.

Na forma um pouco mais avançada, o mercado comum, preconiza a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais e regras comum de concorrência, tal como aconteceu na Comunidade Européia em 1993.

Por fim, temos as fases de união monetária e política que se perfaz através de um mercado comum, com um sistema monetário, uma política externa comum, a adoção de regras financeiras a serem realizadas pelos partícipes e que pode acabar gerando a instituição de uma moeda única, tal como a União Européia a partir de 1993; e a última, confederação, que é o grau máximo de atitude integracionista e se baseia na confirmação de um poder supraestatal que formulará a unificação da legislação de todos os membros signatários. A União Européia parece caminhar neste sentido.

III. CONSUMIDOR, UMA FIGURA SUPRANACIONAL

Sobre o consumidor podemos conceituá-lo, numa ótica econômico-jurídica, como qualquer pessoa, natural ou jurídica, que contrata, para sua utilização, a aquisição de mercadoria ou

a prestação de serviços, independentemente do modo em que se opera a manifestação volitiva. Logo, não se requer uma forma especial e solene de pactuação desta vontade, a não ser nos casos especificados pela ordem jurídica aplicada.

A defesa do consumidor teve um papel fundamental na ruptura do esquema estratificado e que tinha como lema o antigo chavão do direito privado: *pacta sunt servanda* (os contratos devem ser cumpridos), com a conseqüente alteração do princípio da intangibilidade dos contratos. Isto significa que, se antes a obrigatoriedade dos contratos era tida como um dogma, hoje a autonomia da vontade vem sofrendo intervenção do Estado mediante o dirigismo contratual com o intuito de equilibrar as partes do contrato, protegendo a parte hipossuficiente. Assim, as regras tradicionais do direito privado, fundadas na dogmática liberal apregoada no século XIX, não satisfazem mais às necessidades das atuais relações jurídicas, principalmente pela tendência dos negócios jurídicos de massa, realizados sob a forma de contratos padronizados e os contratos por adesão.

Nesta conjuntura, observa-se que o excesso do poder de mercado, sob às rédeas do liberalismo, manifestado pela relevância da vontade individual, cedeu lugar às disposições de ordem pública, política e social. Desta forma, o interesse geral de um corpo coletivo passa a prevalecer sobre o individualismo exacerbado, funcionando como fator limitativo da autonomia privada.

Conceituados doutrinadores esclarecem que o contrato não feneceu, nem tende a desaparecer. Mas não se pode negar as inúmeras mudanças atravessadas pela sociedade ao longo dos tempos, e o Direito, como ciência social que é, não pode se manter inerte a

tais modificações; deve ao contrário, acompanhar todas essas transformações, sempre no intuito de concretizar a ação humana, procurando sempre aprimorá-la.

E se estas mudanças são importantes no âmbito interno, mais ainda o são na conjuntura externa. A proteção ao consumidor torna-se então não apenas matéria confinada a um único país, ao contrário, é tema de caráter supranacional.

A relevância do assunto, as modificações nas relações de consumo e suas conseqüências nos segmentos sociais dos vários países, levaram a ONU a analisar os problemas que atingiam os consumidores e os mecanismos para defesa e proteção em diferentes países, o que culminou na elaboração da Resolução nº 39/248 que determina normas universais de conservação dos direitos básicos do consumidor. Destarte, o direito do consumidor foi alçado constitucionalmente, reconhecendo-o como parte dos direitos do cidadão, tal como ocorre com os demais direitos fundamentais à vida, à dignidade, à saúde, dentre outros.

A despeito do reconhecimento mundial da importância de se proteger o consumidor, no Tratado de Assunção não há referência expressa que reflita uma maior preocupação com a figura do consumidor. Não se pode afirmar, todavia, que este aspecto foi renegado, pois sua proteção foi indiretamente consignada no próprio texto do Tratado.

IV. A NECESSIDADE DE HARMONIZAÇÃO DAS NORMAS DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Um processo que vise integrar diferentes povos com diversificadas culturas, políticas e legislações não pode ser atingido num estalar de dedos. Por envolver interesses tão diversos e por

exigir uma ruptura nos sistemas internos, estes processos costumam demorar períodos prolongados de tempo.

Para que os países da América Latina se adaptassem a essa nova ordem mundial, foram realizados acordos com o fito de se obter uma maior integração econômica entre seus membros, almejando substituir seus mercados nacionais por mercados comuns.

Desta forma, após várias tentativas de acordos e tratados, o processo integracionista latino-americano resultou na celebração do Tratado de Assunção, firmado entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai em 26 de março de 1991. Nasce então o Mercado Comum do Cone Sul - MERCOSUL.

Já em vigor, este tratado tem suas bases institucionais definidas pelo Protocolo de Ouro Preto, assinado em 17 de dezembro de 1994, e que passou a integrar o nosso ordenamento jurídico, através da aprovação do Poder Legislativo, em 1996.

Mas os países signatários do Tratado de Assunção não pretendem configurar um mercado fechado, e tal fato pode ser comprovado pela adesão do Chile como parceiro do Mercosul, e a Bolívia, que já tendo assinado o acordo de Complementação Econômica, aguarda apenas sua aprovação. Esta possibilidade está também sendo discutida em relação à adesão do Peru.

Como já explicitado, um processo integracionista deve percorrer fases distintas e, como tal, o Mercosul encontra-se na fase de união aduaneira, já tendo sido adotado uma tarifa externa comum. Contudo, como certos produtos, por questões de política interna de cada membro, não sofrem a incidência desta tarifa, mas sim possuem tarifas diversificadas, diz-se que há uma união aduaneira incompleta.

Se os objetivos econômicos, à primeira vista, parecem tão atrativos, temos de ter em mente que o Mercosul não poderá sobreviver e evoluir como um fenômeno simplesmente mercantil. É imprescindível que haja uma estrutura básica e sólida de normas que inspire confiança e, acima de tudo, que tenha real eficácia perante a comunidade interna e externa. Há que se criar instrumentos e mecanismos jurídicos para a proteção e promoção dos direitos do homem, entre os quais se inclui contemporaneamente os direitos sobre o consumo.

Para possibilitar às empresas dos países signatários uma verdadeira participação no mercado mundial, sem que haja a ocorrência de barreiras protecionistas, os produtos de cada país devem estar expostos a um cenário positivo de oferta e procura, calcados num contexto internacional. Com isso, a generalidade dos produtos oferecidos será fator decisivo para que o consumidor tenha maior e melhor poder de escolha.

Mas, apesar das vantagens oferecidas, a integração de economias heterogêneas terá problemas a solucionar: a desigualdade nos padrões domésticos das mercadorias feitas por cada membro pode tornar a vida do consumidor cada dia mais difícil. Além disso, as formas de proteção ao consumidor deverão ser elaboradas de maneira que a solução de controvérsias perspasse por mecanismos próprios, e não apenas pelas normas aplicadas pelo direito internacional vigente.

Face à necessidade que as economias em desenvolvimento têm de operar com custos mais baixos, é previsível que as mercadorias destes países resultem em produtos de pior qualidade, o que gera prejuízos visíveis para o consumidor. Há, e.g., uma enorme distância entre as normas

referentes ao padrão de fabricação de uma mercadoria brasileira ou argentina, das mercadorias fabricadas no Paraguai. Inevitável, portanto, é a harmonização destas normas, para que haja um maior controle da qualidade das mercadorias, criando um ambiente propício para a defesa do consumidor.

É natural que a compatibilização destas normas não seja matéria de fácil resolução, pois, como já exposto, os interesses são quase sempre antagônicos, e não se pode atingir um resultado excelente mediante a adoção somente de mecanismos de pressão ou até mesmo pelo uso da força.

Não há dúvida de que o Código de Defesa do Consumidor pátrio, Lei nº 8078/90, está na vanguarda em relação aos demais países-membros do Mercosul, e que poderia portanto ser utilizado como paradigma por estes países. Mas, como o desiderato do Tratado de Assunção é o de promover a integração entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, urge que um dos meios de integração seja através da liberalização do comércio, mediante a livre circulação de mercadorias e serviços. Assim, para muitos estudiosos do assunto, principalmente para aqueles que dão maior relevância para o desenvolvimento econômico do Mercosul, a instituição de uma legislação de proteção ao consumidor rígida, como a brasileira, pode representar um entrave à perfeita integração, fazendo com que haja até mesmo um enfraquecimento nas negociações multilaterais.

Destas ponderações nasce a seguinte indagação: até que ponto é vantajosa a adoção de uma política econômica desvinculada dos aspectos sociais? A jurista Cláudia Lima

Marques³ brilhantemente defende que na insegurança sobre o futuro da integração, a prioridade deve ser a de “construir” a estrutura jurídica-política reclamada, de realizar e possibilitar praticamente a livre circulação de mercadorias e serviços no Mercosul, e não de “destruir”, de regredir nos avanços sociais e nas garantias já conquistadas.

É importante também enfatizar que não apenas o Estado e as empresas fazem parte do cenário integracionista. O cidadão-consumidor não pode ser considerado mero coadjuvante nesta relação, afinal é a ele que são direcionadas as mercadorias e serviços. Assim, há de se considerar que o consumidor é na realidade o verdadeiro ator principal podendo, mediante a defesa de seus direitos e diante do descaso dos fornecedores, produtores e importadores, tornar-se, neste caso, um obstáculo ao mercado intra-regional, vez que este mercado tem como mola propulsora o próprio consumidor.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devemos fazer algumas reflexões acerca da harmonização das ordens jurídica de modo a demonstrar quais serão os efeitos sobre o consumidor.

O desafio da harmonização legislativa está em buscar um razoável equilíbrio entre a soberania e a submissão. “O dogma da soberania, torna-se incompatível com o desenvolvimento das novas comunidades, antagônico à magnitude das novas relações interestaduais e, em anacronismo com a solidariedade e os objetivos comuns que devem pautar os

interesses entre os Estados-membros”⁴, gerando, portanto, a necessidade de se reformular a noção clássica de soberania. Trata-se, portanto, de avaliar as opções disponíveis para a adequação dos sistemas legais nacionais a medidas não-discriminatórias, do ponto de vista da livre circulação de pessoas, mercadorias e capitais sem perder de vista a necessidade de preservar um certo grau de autonomia dos Estados-partes de uma determinada união.

A coordenação das políticas macroeconômicas, imposição determinada pelo Tratado de Assunção, em seu art. 1º, reforça a necessidade de serem aprimorados os mecanismos tributários existentes em cada um dos países-membros. Contudo, não é tarefa fácil requerer aos Estados que se organizem numa partilha e administração conjunta de específicas e delimitadas matérias em prol de um objetivo ainda em fase de construção.

Além disso, os setores descontentes com a integração, buscam avaliar somente os efeitos negativos que este processo irá surtir em relação aos produtos mais sensíveis, não se concentrando em discutir um modelo que privilegie tanto os produtos que certamente irão enfrentar dificuldades, em consonância com aqueles que se integrarão tranquilamente ao processo.

Para que haja uma harmonização legislativa, deve-se reconhecer um órgão dotado de competência supranacional, e que seja encarregado de elaborar as normas que irão vigorar para os países-membros. Tal órgão deverá vir dimensionado pelo tratado ou acordo que foi celebrado pelos Estados-partes. Se o tratado criar uma ordem jurídica supranacional, a harmonização se dará mediante os instrumentos veiculados por

³ MARQUES, Cláudia Lima. Direito do Consumidor. Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor: Out./Dez 1993.

⁴ CAMINHA, Maria do Carmo Puccini. Revista de Direito do Mercosul. Ano 4. Abril de 2000, p. 106.

este órgão. Ao contrário do sistema europeu, o Tratado de Assunção não implica na aceitação ou aplicação de um direito comunitário, pelo menos durante o período de transição, isto é, descartou-se o princípio da supranacionalidade até 31 de dezembro de 1994, e até o presente momento não foram envidados maiores esforços no sentido de efetivá-lo.

“Assim, para o momento, está descartada a possível aceitação de um regime de ‘direito comunitário’, pois o Protocolo de Ouro Preto não previu órgãos supranacionais, nos moldes dos existentes na União Européia. O funcionamento eficaz de um mercado comum implica a adoção, por parte das autoridades comunitárias, de decisões que a Constituição atribui privativamente aos órgãos nacionais, no sistema vigente nos países-membros do Tratado de Assunção, aos Poderes Legislativo e Judiciário. Será necessário, então, prever a possibilidade de atribuir esses poderes ao conselho ou a outro órgão comunitário, como por exemplo, um Parlamento, reformulando-se também as Constituições dos Estados-partes para o atendimento às necessidades de harmonizar as legislações internas às peculiaridades do mercado comum.”⁵

A harmonização pode ser definida como a adoção, em nível comunitário, de regras que tendem a assegurar o bom funcionamento do mercado comum e de normas que devem se conformar com as legislações nacionais. Neste caso, estaríamos na presença de uma legislação em duas fases: uma comunitária, que se impõe aos Estados-membros, e outra, nacional, que cria direitos e impõe obrigações aos

particulares, conforme previsto nas normas do direito interno.

A harmonização da legislação de proteção ao consumidor faz-se necessária não só pela padronização das normas de fabricação e de controle de qualidade, mas também para que haja mecanismos efetivos de defesa do cidadão. Atualmente, se um indivíduo compra um produto na Argentina, e este produto apresenta qualquer defeito, este indivíduo não tem como recorrer aos serviços dos órgãos extrajudiciais competentes. Neste caso, deverá utilizar os preceitos do direito internacional privado, que muitas vezes não possuem instrumentos regulatórios específicos para a solução do problema.

Mister se faz, portanto, a harmonização das legislações consumeristas dos países signatários do Tratado de Assunção, justamente para que o consumidor não seja encarado como um empecilho na livre circulação do comércio. Por conseguinte, proporcionando maior segurança jurídica ao consumidor, os próprios fornecedores serão resguardados, uma vez que ocorrerão menores possibilidades de conflito entre ambos. Ademais, o consumidor que se sentir mais seguro poderá ter uma atuação mais ampla dentro do mercado, realizando uma quantidade significativamente maior de relações de consumo.

Percebe-se que é imprescindível um ajuste das políticas macroeconômicas dos países do Cone Sul, dentre elas a que se refere às práticas de consumo, para que haja benefícios concretos nas economias e na sociedade de cada um dos países, e sem que se provoque distorções na peça chave responsável pelo crescimento do comércio, qual seja, o consumidor.

Com a harmonização, não seriam os direitos do consumidor fixados e

⁵ FIGUEIRAS, Marcos Simão. MERCOSUL no contexto latino-americano. 2ª ed. Ed. Atlas: 1996. São Paulo, p. 119.

defendidos apenas e tão-somente no espaço interno de cada país, senão no âmbito de um grande mercado, onde

passasse a existir não um consumidor nacional mas sim um consumidor latino-americano.

BIBLIOGRAFIA:

CAMINHA, Maria do Carmo Puccini. A questão da soberania e da supranacionalidade na Comunidade Européia e no Mercosul. *Revista de Direito do Mercosul*, Buenos Aires: v. 4. P. 106, abr. 2000.

CLARK, Giovani. *A proteção do consumidor e o direito econômico*. São Paulo: Interlivros Jurídicos, 1994. 350 p.

FIGUEIRAS, Marcos Simão. *MERCOSUL no contexto latino-americano*. 2 ed. São Paulo : Atlas, 1996. 281p, p. 119.

MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código do Consumidor*. São Paulo : Ed. RT, 1995. 297 p., p. 98.

_____. *Direito do consumidor*. São Paulo, Out./Dez 1993. Consumidor: Out./Dez

MELLO, Sônia Maria Vieira de. *O direito do consumidor na era da globalização*. Rio de Janeiro : Renovar, 1998. 595 p.

NERY JÚNIOR, Nelson. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentados pelos autores do anteprojeto*. Rio de Janeiro : Forense, 1994. 697 p.

ROSA, Luiz Fernando Franscischini da. *Mercosul e junção judicial: realidade e superação*. São Paulo : Atlas, 1996. 232 p.

VENTURA, Deisy. *Direito comunitário do Mercosul*. Porto Alegre : Ed. do Advogado, 1997. 239 p.