

A proteção dos consumidores no Mercosul: algumas considerações

*Sônia Unikowsky Teruchkin**

A necessidade de maior proteção ao consumidor, principalmente a partir dos anos 80, deveu-se às grandes transformações sócio-econômicas relacionadas com os processos concomitantes de globalização e de regionalização das economias mundiais. Dentre essas alterações, devem-se destacar: abertura de novos mercados, novas tecnologias de informações, inovações organizacionais, expansão das empresas multinacionais, desenvolvimento do mercado internacional de capitais e aprofundamento das relações regionais.

Nesse contexto de internacionalização produtiva e financeira, com significativas transformações no paradigma tecnológico e organizacional, as empresas têm sido forçadas a buscar ganhos de produtividade para poderem permanecer no mercado e/ou ampliar sua participação. O incremento de fusões, associações e alianças estratégicas tem elevado o nível de concentração do poder econômico, consolidando oligopólios nacionais, regionais e até mesmo internacionais, o que possibilita, muitas vezes, o abuso de poder de mercado.

A grande capacidade de influência dos conglomerados econômicos e o uso intensivo da pressão publicitária, bem como a falta de informação dos consumidores atingem diretamente as condições dos cidadãos de fazerem respeitar seus direitos de escolha. Assim, fica evidente a necessidade de uma ação sistemática estatal, visando proteger o consumidor — reconhecido como vulnerável — e, dessa forma, fortalecer os mecanismos concorrenciais do mercado, através da imposição de garantias mínimas de

* Economista, Técnica da FEE.

A autora agradece às Economistas Beky Moron de Macadar e Teresinha da Silva Bello pelos comentários e sugestões à versão preliminar do texto

qualidade dos produtos e serviços e de informações aos consumidores. Portanto, a defesa dos direitos dos consumidores visa dar maior eficiência ao mercado, melhorar o bem-estar do consumidor e atender a um compromisso social com grupos não privilegiados.

Os diferentes níveis de proteção aos consumidores entre países podem levar alguns deles a restringirem e/ou a proibirem a entrada e o consumo de bens e serviços oriundos do Exterior, inclusive aqueles que provêm de países de um mesmo bloco regional, o que configuraria uma forma de barreira não tarifária¹. Essas barreiras são mais acentuadas em países desenvolvidos, como os da União Européia, os EUA e o Japão, devido à grande pressão exercida pelos movimentos de defesa dos consumidores, designados como consumerismo².

O consumerismo expressa-se através de atividades protecionistas reparadoras e/ou preventivas. As primeiras visam minorar as distorções e as desigualdades no ambiente econômico, por meio de legislação adequada que repare os danos causados ao consumidor por abusos definidos e que o proteja em suas relações com instituições poderosas e com grupos de interesse especial. As atividades preventivas, por sua vez, objetivam fornecer aos consumidores meios ou informações necessárias para escolhas corretas.

No caso do Mercosul, o objetivo de alcançar uma integração profunda entre os países-membros traz consigo importantes implicações na condução das políticas econômicas e sociais, que devem ser harmonizadas, para suprimir ou atenuar as disparidades que possam prejudicar o funcionamento da união aduaneira e do futuro mercado comum. Sendo recomendável que as legislações dos países signatários do Tratado de Assunção sejam, tanto quanto possível, assemelhadas, alguns instrumentos de política interna têm que ser reavaliados e podem perder vigência em benefício de novos mecanismos de aplicação regional elaborados pelos quatro países, via decisões quadripartites, tomadas por consenso. Portanto, uma harmonização adequada da defesa do consumidor aplicada pelos países-

¹ As barreiras não tarifárias são uma forma de protecionismo que limita ou dificulta a entrada de produtos estrangeiros. As mais comuns são as cotas e as barreiras sanitárias, fitossanitárias e ambientais.

² O termo consumerismo deve-se a Ralph Nader (1965). Os movimentos organizados pelos consumidores surgiram no início da década de 60, nos EUA. E, em 1969, foi criada junto a OCDE uma comissão para a política dos consumidores.

membros do Mercosul contribuiria para a continuidade e o aprofundamento das relações intra e extrabloco.

O propósito deste trabalho é, a partir da literatura disponível, quase que integralmente na área jurídica, tentar compreender como está ocorrendo a harmonização dos direitos dos consumidores no Mercosul e quais suas implicações, sob o ponto de vista econômico, para a formação de um mercado comum.

Dada a atualidade desse tema, o presente estudo aborda, após esta introdução, a importância dos direitos dos consumidores e o estado das artes relativas a esse assunto no Brasil, bem como a situação dos direitos dos consumidores no Mercosul, considerando, de forma ainda preliminar, quais seriam as possíveis consequências para o Brasil do Regulamento Comum de Defesa do Consumidor, encerrando com algumas considerações finais.

1 - A defesa dos consumidores e sua situação no Brasil

Diante da falência dos condicionantes básicos do mercado perfeito, justifica-se o papel do Estado como disciplinador das relações de consumo e como intermediador de interesses grupais antagônicos, através da proteção, preventiva e/ou reparadora, dos direitos dos consumidores. O consumidor, como adquirente e usuário final, não tem poder para alterar as relações comerciais, pois a sociedade de consumo é marcada pela impessoalidade das relações, pela pulverização das responsabilidades e pela vulnerabilidade do consumidor (SALLES, 1996, p.87). Assim, a proteção pode melhorar as relações fornecedor-consumidor e incrementar a concorrência através de um padrão mínimo de qualidade e informação dos produtos e serviços.

A proteção ao consumidor é um fenômeno universal, e seus direitos são considerados incontestáveis. Seus princípios têm sido reconhecidos em níveis nacional, internacional e supranacional, sendo explicitados nos textos constitucionais mais recentes, como, por exemplo, nas Constituições Portuguesa, Espanhola, Brasileira, Argentina, Paraguai, etc. Em abril de 1985, foram aprovadas as Diretrizes para a Proteção do Consumidor pela Assembleia Geral das Nações Unidas, que proporcionaram uma base para

exigir revisão da proteção aos consumidores em todos os países, através da Resolução nº 39.248.

“Esta Resolução recomenda aos países-membros da ONU que desenvolvam, reforcem ou mantenham uma política firme de defesa do consumidor, sendo que cada governo deve determinar suas prioridades de acordo com as circunstâncias econômico/social do país e as necessidades de sua população, levando em conta os custos e benefícios das medidas propostas. Houve também a introdução de uma 'Lei Básica de Defesa Do Consumidor'.” (CÁCERES, 1994, p.64).

Os direitos dos consumidores, de um caráter eminentemente repressivo, passaram a ser fundamentalmente preventivos, tendo em vista o contínuo aumento da complexidade dos negócios no mundo contemporâneo. A importância do perfil preventivo tem sido consagrada como uma tendência jurídica universal, especificada nas reformulações constitucionais, nas leis, nos regulamentos e códigos de defesa do consumidor de muitos países e em blocos regionais, como a União Européia.

1.1 - Os direitos dos consumidores no Brasil

As relações de consumo, até a entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor (CDC), eram regidas, quase por inteiro, pelas regras ultrapassadas do Código Civil, promulgado em 1916, apesar da existência de alguns órgãos estatais e da atuação do Grupo Executivo de Proteção do Consumidor (PROCONS). Existiam, é verdade, algumas normas especiais que tutelavam, direta ou indiretamente, o consumidor. Mas, segundo Benjamim (1993a, p.270), mesmo essa proteção mínima, espalhada por todo o ordenamento, carecia de sistematização, de uniformização e, principalmente, de tecnicidade.

A política de defesa dos consumidores no Brasil está prevista na Constituição Brasileira de 1988, nos direitos e garantias fundamentais da pessoa - art.5, XXXII, que atribui ao Estado o dever de promover a defesa do consumidor; nos fundamentos de ordem econômica, onde se insere o da

defesa do consumidor (art.170, V); e nas Disposições Constitucionais Transitórias, cujo art. 48³ previu a adoção de um CDC.

O Código de Defesa do Consumidor, aprovado em 11.09.90 de acordo com a Lei nº 8.078, entrou em vigor em março de 1991. Neste, foram especificados a Política Nacional de Relações de Consumo — cujo objetivo é o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria de sua qualidade de vida, etc. — e o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, que é integrado pelos órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e, ainda, pelas entidades privadas de defesa do consumidor (AMARAL, 1993, p.72).

2 - A harmonização dos direitos dos consumidores no Mercosul

A discussão quanto aos direitos dos consumidores no Mercosul, ocorrida principalmente no âmbito jurídico, coloca grande ênfase na análise da “legitimação do Mercosul como legislador em matéria de direito do consumidor” e da falta de mecanismos e instrumentos adequados para este legislar.⁴ Existem muitas críticas em relação ao Regulamento Comum de Defesa do Consumidor no Mercosul, em elaboração, pelo fato de este poder se constituir em uma unificação de legislações, com consequências indesejáveis para os países-membros. A análise é realizada, em geral, comparando-o com a experiência européia, que se utiliza de regulamentos e diretivas⁵ como instrumentos de harmonização, bem como da existência de órgãos supranacionais e da primazia da ordem jurídica comunitária frente a ordens jurídicas nacionais, o que não vem ocorrendo no Mercosul. As

³ Art.48 “O Congresso nacional, dentro de 120 dias da promulgação da Constituição, elaborará o código de defesa do consumidor” (CONSTITUIÇÃO...,1990). Esse prazo constitucional não foi cumprido, tendo sido prorrogado.

⁴ Ver Marques (1997), que discute amplamente este assunto.

⁵ Conforme art.189 do Tratado de Roma, “O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-membros. A diretiva vincula Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios” (ANDRADE, 1996, p.240, nota 5).

normas emanadas do Mercosul precisam ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos dos países-membros mediante os procedimentos previstos na legislação de cada país, pois, dado o princípio de soberania nacional, há primazia da ordem constitucional em relação aos tratados internacionais⁶.

Uma vez que o Mercosul é uma união aduaneira 'em formação', ainda persistem algumas restrições ao acesso efetivo aos mercados, tais como as tarifas, que sobrevivem graças ao regime de adequação⁷, além de o comércio intrazona estar parcialmente sujeito à aplicação de regras de origem⁸ e da existência de outras restrições e medidas não tarifárias⁹ implementadas pelos estados-membros que precisam ser harmonizadas.

As diferenças existentes nas regulamentações, especificações técnicas de produtos e normas de segurança, sanitárias ou ambientais entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai podem gerar barreiras ao livre comércio de mercadorias e serviços, se coíbem ou obstaculizam as trocas entre os estados-partes. Além disso, a obrigatoriedade de respeitar normas locais mais exigentes para que os produtos e os serviços possam penetrar em outros mercados pode onerar os fornecedores cujo país tem menor nível de exigências. Conseqüentemente, vem sendo necessário compatibilizar algumas regras comuns para permitir e garantir o fluxo contínuo de relações econômicas e principalmente comerciais entre os países-membros do processo integracionista.

" (...) Sem harmonização legislativa entre os países do Mercosul, os produtos do bloco continuarão a ser produzidos de acordo com a regulamentação de cada Estado-Membro, o que limita o comércio, inibe a produção em escala e impossibilita a tentativa de redução dos preços, prejudicando, conseqüentemente, a concorrência entre mercados. Por outras palavras, o processo de formação do mercado comum, cujo pilar é a livre circulação das mercadorias, fica seriamente ameaçado..." (BASSO, 1995, p.216).

⁶ Na Argentina, os tratados internacionais têm primazia.

⁷ O regime de adequação exige, por um prazo determinado, do tratamento livre de impostos ao comércio intrazona vários produtos sensíveis incluídos em listas nacionais.

⁸ Implica a exigência de um requisito, em geral, de 60% de valor agregado regional para os produtos provenientes dos demais países-membros, apesar de muitos produtos terem requisitos específicos.

⁹ O CT nº8 **Restrições e Medidas Não Tarifárias** vem mantendo e identificando as novas restrições e medidas não tarifárias, visando garantir um acesso efetivo aos mercados.

2.1 - O Código de Defesa do Consumidor e o Mercosul

Como o Brasil possui um maior nível de proteção aos consumidores — através do CDC — que os demais países do Mercosul, existe um debate acalorado quanto ao fato de o Código brasileiro representar, ou não, um impedimento ao comércio recíproco, bem como se diferentes níveis de proteção interna dos países-membros são permitidos no âmbito do Mercosul.

A legislação brasileira de proteção ao consumidor obriga os produtores e/ou os importadores de bens e serviços a se adaptarem às exigências legais, bastante superiores às dos demais parceiros do Mercosul. Deve-se ressaltar que o Código brasileiro é considerado um dos mais avançados do Mundo, portanto, mais abrangente que as leis da Argentina (Ley de Defensa del Consumidor, Lei nº 24.240/93) e do Paraguai.¹⁰ O Uruguai, por sua vez, não possui legislação específica.¹¹

O Código de Defesa do Consumidor do Brasil está dividido em seis grandes partes, denominadas Títulos, como segue: Dos Direitos dos Consumidores; Das Infrações Penais; Da Defesa do Consumidor em Juízo; Do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor; Da Convenção Coletiva de Consumo; e Disposições Finais, constando de 116 artigos, 60 dos quais específicos dos Direitos do Consumidor.

A Lei de Defesa do Consumidor da Argentina, por sua vez, contém três Títulos: Normas de Proteção e Defesa dos Consumidores; Autoridade de Aplicação-Procedimento e Sanções; e Disposições Finais, com 66 artigos, 40 dos quais específicos às Normas de Proteção e Defesa dos Consumidores.

Haja vista as diferenças nas legislações internas dos quatro países, o CDC pode ser interpretado como uma barreira não tarifária¹² não por impedimento ao comércio, mas por representar um acréscimo de custos,

¹⁰ O Projeto de Ley nº 66, de 15.10.92, "De protección al consumidor de productos y usuarios de servicios y lealtad comercial", ainda está pendente. Este projeto de lei, ao ser sancionado e remetido ao Executivo para sua promulgação, sofreu veto presidencial parcial, e, até o momento, o Congresso não pode completar a sanção da lei. (ver BECKER, 1994, p.124-127).

¹¹ O Uruguai "(...) deixa seus consumidores ao 'amparo' do sistema jurídico tradicional, ou seja, não os protege" (BENJAMIN, 1993, p. 207).

¹² A questão se o CDC deve ou não ser considerado uma barreira não tarifária é detalhadamente discutida por Marques (1993, p.50-54).

pela necessidade de maiores requerimentos de segurança e/ou garantia para os fornecedores estrangeiros em relação aos seus mercados de origem. Não obstante, as exigências são idênticas às dos produtores brasileiros, o que significa um tratamento igualitário e não discriminatório intra-Mercosul.

Segundo o Anexo I-Programa de Liberação Comercial do Tratado de Assunção, os Estados-Partes acordaram em eliminar as barreiras tarifárias (alíquota zero) e demais restrições aplicadas em seu comércio recíproco. Entende-se:

"art.2º b) Por 'restrições' qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer outra natureza, mediante a qual um Estado-Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco. Não estão compreendidas no mencionado conceito as medidas adotadas em virtude das situações previstas no art. 50 do Tratado de Montevidéu de 1980." (TRATADO, 1992a).

E, conforme o referido Tratado de Montevidéu, art.50:

"Nenhuma disposição do presente Tratado será interpretada como impedimento à adoção e ao cumprimento de medidas destinadas à: (...)

d)proteção da vida e saúde das pessoas, dos animais e dos vegetais; (...)" (TRATADO..., 1992b).

Se as regras do CDC não impedem o comércio recíproco, elas podem dificultar, em alguns casos, as exportações da Argentina e, principalmente, do Uruguai e Paraguai para o Brasil, pois os mesmos têm que cumprir algumas normas mais rigorosas do que as de seus mercados internos. Portanto, não se questiona se existe ou não uma maior dificuldade e/ou ônus às vendas ao Brasil. A questão é se o CDC representa uma discriminação à concorrência intra-Mercosul e, dessa forma, pode configurar um empecilho à formação do futuro mercado comum.

No que se refere às restrições ao comércio recíproco destinadas à "proteção da vida e da saúde das pessoas, dos animais e vegetais" citadas no CDC, as mesmas são permitidas no âmbito do Mercosul, como visto anteriormente. Por conseguinte, apesar de o Brasil possuir um conjunto de normas de proteção ao consumidor superior ao dos outros países parceiros

tanto em relação ao número como à qualidade e ao alcance das mesmas, parte destas são aceitas no âmbito do processo integracionista. Além disso, o Código brasileiro não vem impedindo o comércio intra-Mercosul¹³, e suas normas são idênticas para todos os fornecedores quer internos, quer provenientes de países do bloco ou até de fornecedores extra-Mercosul. Significa dizer que não existe um tratamento discriminatório em relação a mercadorias provenientes do Exterior em comparação aos produtos internos, pois o nível de exigência é idêntico.

A existência de diferentes graus de proteção aos consumidores intrabloco é possível desde que os países aproximem paulatinamente seus níveis de proteção e haja uma harmonização comunitária de normas mínimas, o que é considerado a seguir.

2.2 - A harmonização dos direitos dos consumidores

A assinatura do Tratado de Assunção em 1991 prevê, em seu art. 1º, que o Mercado Comum implica, dentre outros, " (...) o compromisso dos estados-partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração".

Portanto, a necessidade de harmonizar os direitos dos consumidores é um imperativo. Mas a discussão, resumidamente, gira em torno de como deve ser realizada essa harmonização e se o Regulamento Comum dos Direitos dos Consumidores deve se constituir em um conjunto de normas básicas, aproximando de forma flexível as legislações dos países-membros ou em unificação de legislações. As questões que estão sendo colocadas, em especial por juristas, dizem respeito ao tipo de proteção ao consumidor que deve ser adotado, com diferentes conseqüências, especialmente para o Brasil.

A proteção pode se dar através de :

¹³ Segundo dados de Veiga, (1997a, p.8-9), no período 1990-96 as taxas de crescimento médio ao ano das exportações intra-regionais foram de 26,6%, bastante acima da taxa de incremento anual para o resto do Mundo (5,4%). As baixas taxas de crescimento observadas com o resto do Mundo contrastam com o elevado dinamismo dos fluxos de comércio intra-Mercosul. Neste, em 1996-95 as exportações e as importações cresceram 17,9% e 18,5%, respectivamente, bem abaixo da média 1990-95, que foi de 28,4% e 27,8%, nessa ordem.

- uma harmonização parcial mínima de todos os países-membros, sem excluir as legislações nacionais vigentes. Nesse caso, o Brasil poderia continuar com o seu código de maior rigor protecionista; e
- uma legislação unitária **média** para os quatro países do Mercosul. A regulamentação de um código unificado para o Mercosul poderá implicar a anulação do CDC, o que seria um retrocesso para o Brasil.

Diante dessas perspectivas, cabe considerar quais serão as possíveis perdas para o Brasil e as consequências para a formação do mercado comum. A discussão centra-se, então, em se o Regulamento Comum representa uma harmonização ou uma unificação média das legislações de defesa do consumidor, podendo esta última representar um retrocesso das conquistas já alcançadas nesse campo no Brasil.

Sabe-se que, quanto maiores as diferenças existentes entre as legislações protetoras dos consumidores dos países, mais complexas serão as dificuldades a serem enfrentadas para compatibilizá-las. E, à exceção do Brasil e da Argentina, os demais membros ainda não possuem uma legislação interna em vigor. Tanto é assim que, no início dos debates, houve propostas da adoção do CDC brasileiro como modelo a ser adotado no Mercosul, dado seu maior nível de proteção aos consumidores. Ou seja, os outros Estados-Partes deveriam dispor-se a adotar as normas do Código brasileiro. Entretanto essa posição não prevaleceu.

A preocupação com os direitos dos consumidores no Mercosul apareceu claramente em junho de 1993, na X Reunião do Grupo Mercado Comum (GMC) do Mercosul, em Assunção. Nessa reunião, foi recomendado ao subgrupo de trabalho nº 10 — Políticas Macroeconômicas — a elaboração de diretrizes para a Comissão de Defesa do Consumidor viabilizar avanços concretos visando à definição de uma política de defesa do consumidor para o Mercosul. A referida Comissão, na reunião de Ouro Preto (dezembro de 1994), foi instruída a prosseguir em seus trabalhos destinados à elaboração de um regulamento comum e a apresentar um projeto do mesmo ao GMC.

Nesse sentido, o Comitê Técnico (CT) da Comissão de Comércio nº 7 — Defesa do Consumidor — está realizando avanços significativos na elaboração, para os quatro países, do Regulamento Comum de Defesa do Consumidor (RCDCC). E, no decorrer de 1996, foram definidas algumas regras comuns de proteção ao consumidor, as quais só entrarão em vigor após a aprovação de todos os capítulos previstos no Regulamento e, principalmente, depois que sejam incorporadas às legislações dos estados-

-membros, devido ao princípio de soberania nacional, conforme citado anteriormente.

Na XI Reunião do Conselho do Mercado Comum (Fortaleza, dez./96), foram aprovados diversos instrumentos, que permitirão ao Mercosul avançar, mais ainda, na consolidação do bloco econômico. No tema em análise, foram aprovadas cinco Resoluções de Defesa do Consumidor do Grupo Mercado Comum.¹⁴

Essas resoluções tratam, respectivamente, de:

- **conceitos** (definição de consumidor, fornecedor, relação de consumo e produto);
- **direitos básicos** (proteção da vida, saúde, educação, informação, proteção contra publicidade enganosa e métodos comerciais coercitivos ou desleais, prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, acesso a órgãos judiciários e administrativos ...);
- **proteção à saúde e segurança do consumidor** (normas sobre níveis de qualidade, riscos, saúde e segurança dos produtos e serviços disponíveis e sobre o dever de informar sobre esses riscos);
- **publicidade** (proibição da publicidade enganosa, princípios e limites à publicidade comparativa);
- **garantia contratual** (especificações das garantias do fornecedor de produtos e serviços).

A aprovação dessas Resoluções é considerada de grande importância para dotar o Mercosul de normas comuns de nível internacional na matéria, capazes de contribuir efetivamente para a proteção dos consumidores no espaço ampliado.

O Regulamento Comum de Defesa do Consumidor deverá conter 44 normas dispostas em seus 12 capítulos¹⁵. As resoluções aprovadas correspondem a cinco capítulos — n.ºs 2, 3, 4, 9 e 10, nessa ordem —, faltando, entretanto, completar alguns capítulos (por exemplo: conceito de serviço, Cap. 2). Ainda estão pendentes de acordo as questões: Campo de aplicação; Da oferta em geral; Da oferta de produtos; Da oferta de serviços; Práticas abusivas na oferta, já parcialmente aprovados pelos membros;

¹⁴ MERCOSUL/GMC/RES: n.º 123/96, n.º 124/96, n.º 125/96, n.º 126/96, n.º 127/96 (B. Integr. Lat.-Americ., 1996).

¹⁵ Para maiores detalhes, ver Ata n.º 01/97 do CT n.º 7, da reunião de 07.03.97 em Assunção.

Proteção contratual; Contratos de adesão; e a Cláusula transitória. Vê-se, pois, que a estrutura do Regulamento e as normas a serem harmonizadas já estão em fase de adiantada discussão.

Após a conclusão do Regulamento Comum de Defesa do Consumidor, entrará em vigência o Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em Matéria de Relações de Consumo (Dec. nº 10/96), aprovado pelo Conselho Mercado Comum, na reunião de Fortaleza. Esse protocolo facilitará o acesso à Justiça pelos consumidores do Mercosul, pois aqueles "(...) que forem prejudicados por algum motivo (por exemplo, pela venda de produtos com defeito) poderão demandar nos tribunais de suas próprias cidades qualquer empresa da região" (BOUZAS, 1997, p.12). Nessa reunião, foi também reiterado o interesse no aprimoramento da participação dos setores empresarial, sindical e de consumidores no processo de implementação do Mercosul, por intermédio do Foro Consultivo Econômico-Social¹⁶.

Apesar dos grandes avanços obtidos na elaboração do Regulamento Comum, permanecem algumas críticas quanto ao fato de este poder representar uma unificação de legislações e, dessa forma, vir a impor perdas aos consumidores brasileiros, cujo CDC é mais amplo e rigoroso.

"Tal Regulamento planejado e aprovado como corpo de 'pautas básicas' ou mínimas para a 'proteção do consumidor' nos quatro mercados parece hoje, tendo em vista os textos já aprovados, pretender ser um verdadeiro novo Código de Defesa do Consumidor, com normas unificadas e imperativas, que passarão a vigorar nos quatro países do Mercosul, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, para todos os fornecedores e consumidores.

"(...) Este planejado novo corpo de leis supranacional, uma vez completo e entrando em vigor, baixará sensivelmente o nível de proteção aos consumidores brasileiros, fazendo o Mercosul andar na contramão da história e da experiência européia, que editou uma legislação mínima e extremamente social em matéria de direito do consumidor"(MARQUES, 1997, p.2).

¹⁶ O Foro Consultivo Econômico-Social, criado no Protocolo de Ouro Preto (dez /94) , como órgão de representação dos setores econômico-sociais dos estados-partes tem uma função consultiva e manifesta-se através de recomendações ao Grupo Mercado Comum.

Tendo em vista as controvérsias existentes, em abril de 1997, o Quinto Congresso Internacional de Derecho de Daño, em Buenos Aires, em suas conclusões, afirmou que o Regulamento Comum deve ter um caráter essencialmente mínimo e restringir-se a regras gerais, sem pretensão de uniformizar ou excluir legislações nacionais.

No primeiro semestre de 1997, o CT nº7 pouco avançou na elaboração de propostas para temas não consensuais, e, em junho, o GMC instruiu prioridade para essa questão, considerada relevante para a consolidação e o aprofundamento da união aduaneira (VEIGA, 1997b, p.12).

Considerações finais

A proteção aos consumidores é hoje um tema de dimensão internacional, e a necessidade de um suporte de normas jurídicas é inquestionável. Os países desenvolvidos possuem, em geral, uma legislação mais adequada e organismos governamentais eficientes devido à grande pressão exercida pelo consumerismo, como movimento organizado dos consumidores. Mas é nos países menos desenvolvidos que esses direitos se revestem de maior importância, pois muitas das necessidades básicas do cidadão, como habitação, saúde, alimentação e emprego, não são atendidas integralmente, representando riscos à sua vida e à sua saúde e/ou práticas lesivas a sua integridade e a seus interesses.

Dadas as características da concorrência internacional e da globalização das economias, o aumento da concentração de empresas no Mercosul poderá conduzir a certas modalidades de práticas comerciais nocivas aos consumidores pelo maior poder econômico das mesmas. Tal situação requer mecanismos regulatórios comuns das condições de concorrência no mercado e da defesa do consumidor, ambos em processo de elaboração.

Se, por um lado, o acréscimo dos fluxos comerciais e da participação de capitais e investimentos intra-Mercosul favorece a continuidade do processo de integração, por outro, gera a necessidade de criar as condições que assegurem às empresas um acesso não discriminatório aos mercados dos demais países-membros. A persistência de algumas restrições ao acesso efetivo aos mercados deve-se ao fato de o Mercosul ser uma união aduaneira ainda incompleta.

As grandes empresas têm, normalmente, estratégias de atuação global, e o consumidor brasileiro, em geral, enfrenta problemas similares aos dos consumidores dos países-membros do Mercosul e de outras partes do Mundo. Tendo em vista que não existe “um consumidor único do Cone Sul”, as diferentes especificidades econômico-sócio-culturais podem exigir soluções distintas ou peculiares. Portanto, a harmonização da legislação do Mercosul, através do Regulamento Comum do Código de Defesa do Consumidor facilitará as negociações intra-Mercosul e as relações externas conjuntas, que se desenvolvem, simultaneamente, em várias frentes. Entretanto o RCDC não deveria significar a eliminação das legislações nacionais mais abrangentes, como o caso do CDC, que provocou substanciais modificações positivas no mercado de consumo brasileiro.

Bibliografia

- AMARAL, Luiz (1993). O código , a política e o sistema nacional de defesa ao consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor; Revista dos Tribunais, n.6, p.69-75, abr./jun.
- ANDRADE, Fábio Siebeneichler de (1996) Codificación y Mercosur: una ecuación posible. In: GHERSI, , dir. **MERCOSUR: perspectivas desde el derecho privado**. Buenos Aires : Editorial Universidad. p. 239-251, pt.2.
- BASSO, Maristela (1995). Livre circulação de mercadorias e proteção ambiental no Mercosul. In: BASSO, Maristela, org. **MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros**. Porto Alegre : Livraria do Advogado. p. 193-233.
- BECKER M., Gustavo (1994). Mercado común y la protección del consumidor. Paraguai: garantías constitucionales y la armonización de las legislaciones internas. In: MARQUES, Cláudia Lima, coord. **Estudos sobre a proteção do consumidor no Brasil e no Mercosul**. Porto Alegre : Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor/ Seção Rio Grande do Sul; Livraria do Advogado.
- BENJAMIM, Antônio Herman V. (1993a). O Código Brasileiro de proteção do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor; Revista dos Tribunais, n.7, p.269-292, jul./set.

- BENJAMIM, Antônio Herman V. (1993b). A proteção do consumidor nos países menos desenvolvidos: a experiência da América Latina. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor; Revista dos Tribunais, n.8, p.200- 219, out./dez.
- BOLETIM DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA (1996). Brasília : Ministério das Relações Exteriores, n.19, jul-dez.
- BOUZAS, Roberto (1997). O BID e o Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, Porto Alegre, 17-23 mar., p.11-14.
- CÁCERES, Eliana (1994). Os direitos básicos do consumidor: uma contribuição. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor; Revista dos Tribunais, n.10, p.61-75, abr./jun.,
- CÓDIGO dos Direitos do Consumidor (1991). Porto Alegre : Rígel. 128p.- (Comentado por Rui Barbosa de Souza).
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil 1988 (1990). São Paulo : Atlas.
- DRUCKER, Peter F. (1997). A economia global e o estado nacional. **Foreing Affairs**, São Paulo : Gazeta Mercantil, n.12, p.7-11, set.
- LEY 24.240. Defensa del Consumidor (1994). In: MARQUES, Cláudia Lima, coord. **Estudos sobre a proteção do consumidor no Brasil e no Mercosul**. Porto Alegre : Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor/ Seção Rio Grande do Sul; Livraria do Advogado. p.251-269
- MARQUES, Cláudia Lima (1993). O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Mercosul. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor; Revista dos Tribunais, n.8, out./dez.
- MARQUES, Cláudia Lima (1997). **Regulamento comum de defesa do consumidor**: primeiras observações sobre o Mercosul como legislador da proteção do consumidor. (Trabalho apresentado no Quinto Congresso Internacional de Derecho de Daños, 24- 25 abr., na Universidade de Buenos Aires, Argentina).
- MERCOSUR: derechos del consumidor frente a empresas transnacionales y la globalización de la economía. (Conclusões da Comissão N° 1 do Quinto Congresso Internacional de Derecho de Daños, 24-25 abr., na Universidade de Buenos Aires, Argentina).

- SALLES, Carlos Alberto de (1996). O Direito do consumidor e suas influências sobre os mecanismos de regulação de mercados. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor; Revista dos Tribunais, n.17, p.85-96, jan./mar.
- TRATADO de Assunção (1992a). In: ALMEIDA, Paulo Roberto, coord. **Mercosul: textos básicos**. 2.ed. Brasília : Ministério das Relações Exteriores; Curitiba : IPARDES. p.5-26.
- TRATADO de Montevideú (1992b). In: ALMEIDA, Paulo Roberto, coord. **Mercosul: textos básicos**. 2.ed. Brasília : Ministério das Relações Exteriores; Curitiba : IPARDES. p.32-54.
- VEIGA, Pedro da Motta (1997a). A economia do Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, Porto Alegre, 27 out.-2 nov., p. 8-12
- VEIGA, Pedro da Motta (1997b). A economia do Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, Porto Alegre, 3-9 nov., p. 9-12.