

**Бессараб Т.В.<sup>1</sup>**  
**Політико-інституційні принципи**  
**функціонування Спільного Ринку країн південного конусу – МЕРКОСУР**

<sup>1</sup> *Бессараб Тетяна Володимирівна, здобувач кафедри теорії та історії політичної науки  
Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів, Україна*

*Received November 11, 2013; Accepted November 28, 2013*

**Анотація:** Дана стаття розкриває процес становлення інституційної основи та механізм функціонування спільного ринку країн південного конусу – МЕРКОСУР, принципи взаємодії даної міжнародної організації із державами-учасницями. Висвітлено основні завдання даного інтеграційного об'єднання, та принципи та інструменти за якими МЕРКОСУР втілює дані завдання в реальність.

**Ключові слова:** МЕРКОСУР, регіональна інтеграція, інституціалізація, спільний ринок.

Протягом останніх десятиріч інтерес до вивчення глобалізації та регіональної інтеграції залишається одним із найбільш затребуваних. Сьогодні основоположним фактором розвитку людської цивілізації та взаємовідносин між державами сучасні науковці, безумовно, вважають динамічний процес інтеграції. Термін “інтеграція” походить з латині, де “integratio” означає з'єднання окремих частин у загальне, ціле, єдине. Система ж міжнародних відносин, основним суб'єктом якої була національна суверенна держава, постійно змінюється, а інтеграційні процеси, що активно розгортаються останнім часом на всіх континентах, являють собою якісно нову форму міждержавної взаємодії.

Поряд із взірцевим прикладом розвитку інтеграційних об'єднань Європейського Союзу намагаються не відставати подібні процеси регіональної інтеграції і на інших континентах світу. А саме особливий інтерес викликають процеси інтеграції Латинської Америки, оскільки саме спільний ринок країн південного конусу – МЕРКОСУР посідає третє місце у списку найбільш значимих інтеграційних об'єднань у світі.

В даній статті висвітлюється механізм функціонування спільного ринку країн південного конусу – МЕРКОСУР та принципи взаємодії даної міжнародної організації із державами-учасницями. В цьому контексті цікавими є праці О.С. Кучика, Роберта Девліна, Рікардо Френч-Девіса, Мехмета Ехізоглу, та інших вітчизняних й іноземних науковців. Проте недостатньо вивченими залишаються механізми політико-інституційної взаємодії МЕРКОСУР із країнами-членами, що й підштовхує нас до більш детального дослідження даної специфіки.

МЕРКОСУР (Mercado Comu'n del Cono Sur – MERCOSUR) – субрегіональний торгово-економічний союз держав у Південній Америці, за темпами розвитку переважає всі інші подібні об'єднання. Дане об'єднання було створене у березні 1991 шляхом підписання чотирьохстороннього договору в м. Асунсьоні про створення митного союзу і спільного ринку. На даний момент існують певні неточності та плутанина в літературі пов'язані із датуванням створення цього економічного союзу. Оскільки реально торговельний блок оформився лише до 1995р. Так як до цього часу йшла непростя підготовча робота. У 1994 у розвиток Асунсьонського договору було укладено додаткову угоду, яка підтвердила створення зони вільної торгівлі і проголосила ціль подальшого перетворення її в

митний союз. У 1995р. цей договір набув чинності на зовнішніх кордонах блоку. На даний момент до нього входять Аргентина, Бразилія, Парагвай, Уругвай і Венесуела, в якості асоційованих членів – Чилі, Болівія, Перу, Колумбія і Еквадор, спостерігач – Мексика, Нова Зеландія.

Стратегічною метою МЕРКОСУР стало створення об'єднання, здатного гарантувати економічний ріст його учасників на основі інтенсивної взаємної торгівлі й ефективного використання інвестицій, а також підвищення міжнародної конкурентноздатності країн субрегіону. Як безпосередньо вказано у договорі, метою Асунсьонського договору було створення зони вільної торгівлі і митного союзу. Цим договором передбачалося: вільний рух товарів, послуг і робочої сили, якого потрібно досягти через ліквідацію митних тарифів та нетарифних обмежень; встановлення спільного зовнішнього тарифу та ведення спільної зовнішньоторговельної політики стосовно третіх країн чи їх груп та координація позицій на регіональних та міжнародних економічних конференціях; координація макроекономічної, фінансової, монетарної та секторальної політики в галузях міжнародної торгівлі, сільськогосподарства, промисловості, транспорту і комунікацій та в будь-яких інших галузях для забезпечення вільної конкуренції між сторонами договору; гармонізація законодавства в цих сферах для зміцнення інтеграційних процесів [1, с. 353-355].

Проте варто наголосити, що найважливішою метою для МЕРКОСУР залишаються лобювання трьох основних позицій, а саме: забезпечення автономного розвитку латиноамериканських держав; збереження їх національного суверенітету; збереження національної культурної ідентичності латиноамериканських країн [1, с. 356].

Політикою МЕРКОСУР на початковому етапі була розробка простої інституційної системи організації, яка повинна була поступово збільшуватися із поглибленням інтеграції. На противагу великим організаційним структурам інших інтеграційних угруповань, таким як ALADI чи Андський пакт, ідеєю МЕРКОСУР було поступове збільшення кількості інституцій. Асунсьонським договором встановлено, що інституційна структура МЕРКОСУР повинна бути влаштована таким чином, щоб забезпечити “динамічну систему співпраці між державами – членами”.

Тому органи МЕРКОСУР не ведуть наднаціональну діяльність, а підтримують міждержавні зв'язки, і

система цих органів відображає їх функції. “Виконання та імплементація цього Договору і будь-якого іншого спеціального угоди або рішення, прийнятого протягом перехідного періоду в його правових рамках, покладаються на такі органи: Раду спільного ринку та Групу спільного ринку”.

Прийнятий у додаток до Асунсьонського договором Протокол Оуро Прето також містить спеціальну главу I, яка називається “Структура МЕРКОСУР”, ст. 1 якого несе такий зміст: Інституційна структура МЕРКОСУР охоплює такі органи: I. Рада Спільного ринку; II. Група Спільного ринку; III. Комісія з торгівлі МЕРКОСУР; IV. Спільна Парламентська Комісія; V. Економіко-соціальний консультативний форум; VI. Адміністративний секретаріат МЕРКОСУР [6].

Таким чином, самі органи, порядок їх організації та повноваження передбачені одними і тими ж основоположними документами – Асунсьонським договором і Протоколом Оуро Прето. Далі між цими органами встановлено певний розподіл повноважень (яке можна співвіднести з поділом влади в такій фіксованій системі, як держава) і супідрядність.

Основним органом МЕРКОСУР, відповідно до ст.10 Асунсьонського договору, є Рада Спільного ринку [6]. Це найвищий орган МЕРКОСУР, який веде загальне керівництво інтеграційними процесами. Несе відповідальність за забезпечення політичного керівництва і гарантії того, що цілі досягнуті організацією [4, с.8-10]. У сферу компетенції Ради входить нагляд за виконанням програми лібералізації економіки в кожній з країн-членів для встановлення спільного ринку. Рішення в ньому приймаються на основі консенсусу, за участю представників усіх держав-членів. Зустрічі проводяться раз на 6 місяців, хоча Рада може скликатися і в надзвичайних випадках. Зустрічі відбуваються на рівні міністрів економіки і міністрів закордонних справ, але в них можуть брати участь і міністри інших галузей, якщо обговорення питань, що стосуються цих галузей, є запланованим. На цих зустрічах можуть бути присутніми і президенти країн-членів (їх присутність обов'язкова хоча б раз на рік), якщо йдеться про дуже важливі проблеми. Держави-члени головують в Раді в обертовому алфавітному порядку, протягом 6-місячного періоду [1, с. 358].

У статті 13 Асунсьонського договору Група Спільного ринку названа головним виконавчим органом Спільного ринку, а в ст. 10 Протоколу Оуро Прето сказано лаконічніше: “Група Спільного ринку є виконавчим органом МЕРКОСУР”. Цей орган є відповідальним за реалізацію рішень, прийнятих Радою, і розгляд рекомендацій, поданих робочими групами. До обов'язків групи належать: контроль за виконанням договірних зобов'язань; сприяння угодам з Асунсьонським договором; здійснення необхідних заходів для виконання рішень, прийнятих Радою; внесення пропозицій стосовно ефективної реалізації програми лібералізації економіки, координації макроекономічної політики та співпраці з третіми країнами; розробка програм для забезпечення поступового формування спільного ринку [1, с. 360].

Група Спільного ринку має право організувати, координувати і контролювати роботу підгруп і викликати спеціальні засідання для розгляду питань, що

представляють інтерес. Група повинна формуватися із п'ятих постійних членів і п'ятих заступників від кожної держави-члена, що представляють наступні державні установи: Міністерство закордонних справ; міністерство економіки, або еквівалент (промисловості, закордонних справ та/або економічної координації) і Центрального Банку. На рівні представників зустрічі відбуваються не рідше одного разу на квартал у державах-членах, що обертаються в алфавітному порядку. Позачергові збори можуть вільно проводитися в будь-який час, в будь-якому раніше запланованому місці. Засідання координується главою делегації держави-члена приймаючої держави. Рішення приймаються на основі консенсусу, в якому представлені всі держави-члени [1, с.360]. Група Спільного ринку має адміністративний секретаріат із штаб – квартирою в місті Монтевідео. Крім того впродовж перехідного періоду було створено десять робочих підгруп (технічних комісій), які також підпорядковуються Групі Спільного ринку та займаються вивчення торговельних і митних питань, технічних норм та правил, фінансовою і монетарною політикою, координацією макроекономічної політики, промислових технологій, питаннями сухопутного і морського транспорту, аграрною і енергетичною політикою. Ряд інших підгруп, що відповідають за координацію трудових відносин, зайнятості та соціальне забезпечення громадян, були створені пізніше і додані до цих десяти комісій. Всі названі вище комісії мобілізують сотні чиновників з різних органів державного управління. Іншими акторами, які тісно взаємодіють із вищезазначеними групами, є представники наукового та ділового світу, а також представники профспілок, технічних експертів міжнародних та неурядових організацій.

Після зустрічі Оуро Прето робочі групи були реорганізовані і трансформовані у наступні: Питання комунікація, питання видобутку, фінансові питання, питання транспорту і інфраструктури, навколишнього середовища, промисловості, сільського господарства, енергетики, питання праці, зайнятості і соціального забезпечення. Крім того, розпочалось проведення зустрічей з питань туризму, науки і техніки [4, с. 9] Комісія з торгівлі МЕРКОСУР, була введена в структуру МЕРКОСУР Протоколом Оуро Прето, і регламентується в III розділі I глави (ст. 16) як “орган, відповідальний за сприяння Групі Спільного ринку”. Комісія звітує перед Групою в усіх питаннях, що лежать в компетенції Комісії. За пунктом VI ст. 19 Протоколу Комісія “доповідає Групі Спільного ринку про розвиток і застосування документів, що стосуються торговельної політики, а також про своє відношення щодо поставлених перед нею завдань і щодо рішень, прийнятих щодо завдань”. Комісія з торгівлі охоплює проблеми реалізації загальних механізмів торговельної політики в рамках МЕРКОСУР, і по відношенню до третіх країн. Комісія має право створювати технічні комітети, які можуть частково поглинати завдання, покладені на Торговельну комісію. Крім того, під його юрисдикцію підпадають питання вирішення спорів [5].

Відповідно до розширення галузей співпраці в межах МЕРКОСУР з'являються нові економічні, політичні та соціальні органи. Серед них Координаційний

комітет національних профспілок МЕРКОСУР, Комісія з підприємництва, парламентські комісії. Протягом першого етапу роботи організації була створена Рада з промисловості МЕРКОСУР [1, с. 360]. Її членами є Індустріальний союз Аргентини, бразильська національна конфедерація промисловості, індустріальний союз Парагваю та промислова палата Уругваю. Основною метою Ради є координація діалогу між представниками бізнес – сектору в контексті інтеграційних питань, які переслідують спільні інтереси, при цьому акцентуючи увагу на проблему промислової конкуренції. Після зустрічі Оуро Прето, Промисловою Радою МЕРКОСУР було перейменовано на Соціальний та економічний консультативний форум – представницький орган економічних і соціальних секторів економіки країн-учасниць.

МЕРКОСУР також спирається на Спільну парламентську комісію, яка є представницьким органом національних парламентів країн-членів МЕРКОСУР [4, с.9-10]. Саме цей орган був прямим попередником вже сьогодні існуючого Парламенту МЕРКОСУР. Спільна парламентська комісія складалась із 16 представників парламенту кожної держави – члена, і її основною метою було прискорити реалізацію законодавства МЕРКОСУР в кожній державі – члені, сприяти розширенню співпраці в законодавчій базі, а також проводити оцінку відносин з третіми країнами. Однак жодна з цих функцій не виконувалась повністю, крім того, комісія мала лише консультативну роль. Однак, з іншого боку, саме Спільна парламентська комісія впродовж довгого періоду часу сприяла та створювала підстави для створення парламенту МЕРКОСУР. Згодом на її базі в було написано проект Протоколу про створення парламенту МЕРКОСУР. А вже у грудні 2005 року цей Протокол був підписаний, а вступив в дію 31 грудня 2006. Відповідно до Протоколу серед основних завдань цього органу є: представництво народів МЕРКОСУР(ст. 1), та заохочення і захист демократії(ст. 2). Що ж стосується прийняття рішень парламентом, то Протоколом встановлено, що Парламент виноситиме ухвали щодо кожного законопроекту, які згодом мають розглядатися на національних з'їздах (ст. 12). Це означає, що рішення Парламенту, по-перше носитиме рекомендаційний характер, по-друге, враховуючи, що проекти, які розглядаються Парламентом, розроблені іншими законотворчими органами, можна зробити висновок, що парламент не має жодних повноважень для прийняття законів. Протокол розглядає два етапи переходу від існуючої системи виборів представників до кінцевої, яку Парламент планує застосовувати вже з 1 січня 2015 року. Перший етап перехідного періоду – з 31 грудня 2006 до 31 грудня 2010 року. Парламент складається із вісімнадцяти членів парламентів кожної країни, і кожна держава-член обирає свій власний метод по вибору таких представників. На другому етапі, з 1 січня 2011 року по 31 грудня 2014 року, кожна країна повинна провести вибори відповідно до обраного методу їх організації, враховуючи етнічне, гендерне та географічне представництво(ст. 6). Після цих перехідних етапів, остаточна виборча системи до Парламенту представників планує провести одночасні вибори у всіх державах-членах.

Крім того хотілося б зауважити, що в останні роки предметом стурбованості для вчених і для влади блоку став дефіцит демократії МЕРКОСУР. Тому рішенням Загальної Ради ринку в 2007 році була створена демократична обсерваторія. Метою цієї структури є не тільки захист та поглиблення демократії в органах МЕРКОСУР, але й опіка над внутрішньою демократією в державах-членах, та підтримка концепцій Протоколу Ушуайя [7]. Таким чином, демократична обсерваторія має наступні цілі: зміцнення демократії в МЕРКОСУР, моніторинг виборчих процесів, який проводиться в державах-членах, а також проведення заходів, пов'язаних з консолідацією демократії в регіоні [3].

Адміністративний секретаріат МЕРКОСУР розпочав свою діяльність з 1 січня 1997 год. Це є міжнародний орган в рамках МЕРКОСУР, зі структурою і бюджетом, що складається із п'яти країн-членів і директора, що призначається Радою Загального ринку на два роки [2].

Отже відповідно до Протоколу Оуро Прето загальної логіці підпорядковується склад трьох органів: Рада спільного ринку, яка складається з “міністрів закордонних справ і міністрів економіки держав – членів або з еквівалентних їм осіб”; в Групі Спільного ринку представлені “ по чотири делегати і чотири альтернативних члена від кожної країни, призначуваних відповідним урядом, причому в них повинні бути представники міністерств закордонних справ, міністерств економіки та центральних банків ”. Проте у Протоколі не вказано делегатів держав до Комісії з торгівлі, зазначається лише, що повинно бути чотири делегати і чотири альтернативних члена. Таким чином, всі перераховані органи МЕРКОСУР є представницькими і побудовані за принципом “п'яти частин”. Це означає, що при ухваленні рішення в кожному органі враховується не кількість голосів всіх присутніх, а п'ять голосів – по одному від кожної держави.

Статтю 2 Протоколу Оуро Прето спеціально передбачено, що Рада Спільного ринку, Група Спільного ринку і Комісія з торгівлі є міждержавними органами. Одним із принципів їхньої роботи є одностайність або консенсус. Багато дослідників відзначають, що саме це дозволяє органам МЕРКОСУР бути виразниками їх загальної волі. А прийняті таким чином акти мають обов'язкову силу для держав – членів, хоча і називаються по-різному: Рада приймає Рішення, Група – Резолюції, Комісія – Директиви або Пропозиції. Виконання ж рішень віддано в сферу відповідальності держав, оскільки у ст. 38 Протоколу Оуро Прето вказується: “Держави – учасниці повинні вжити всіх необхідних заходів задля виконання на їх територіях рішень, прийнятих органами МЕРКОСУР, перерахованими в ст. 2 Протоколу. Держави – учасниці повинні проінформувати Адміністративний Секретаріат МЕРКОСУР про вжиті ними в цих цілях заходи”[5].

Основною причиною неможливості з самого початку прийняти систему зваженого голосування можна вважати наявність значних відмінностей у рівні економічного розвитку держав – учасників. У разі прийняття зваженого або будь-якого іншого голосування це могло створити не вигідне і несприятливе становище для певної країни.

Існує думка про те, що документи МЕРКОСУР не передбачають передачі ніяких владних повноважень від держав до міжнародної організації. Міністри держав-учасниць, що працюють в органах МЕРКОСУР, наділяються додатковими повноваженнями, джерелом яких служить внутрішнє право, але здійснюють ці повноваження у зовнішньополітичній сфері, в процесі переговорів, які можуть призвести до формулювання нових зобов'язань для їх держав. Проте ці зобов'язання будуть прийматися з урахуванням внутрішнього права.

Однак не слід забувати, що незважаючи на відсутність наднаціональних елементів, ця організація досягла значних успіхів на шляху інтеграції. Незважаючи на правила, прийняті членами МЕРКОСУР щодо зобов'язань органів країн, вони все ж таки безпосередньо не можуть нав'язувати права та обов'язки фізичним та юридичним особам, які проживають на території МЕРКОСУР. Це тому, що переважна більшість нормативно-правових актів, виданих органами МЕРКОСУР, за винятком тих, що регулюють питання організації, повинні бути перенесені, або включені до національного законодавства кожної країни після відповідних процедур. У внутрішній правовій системі до цих рішень проявляється такий самий підхід, як і до інших нових міжнародних угод, а іноді – як до актів правозастосування, що вводиться у внутрішній правопорядок адміністративними методами.

Окремо слід сказати про органи вирішення спорів, які можна виділити в певну підсистему, оскільки ви-

конувані ними функції специфічні і відрізняються від функцій інших органів. Слід зазначити, що ступінь розвитку механізмів вирішення спорів залежать від типу інтеграції та ступеня її розвитку. Політичні системи, що ставлять перед собою інтеграційні цілі, змушені формувати підсистемні органи вирішення суперечок для того, щоб ці підсистеми діяли за тим нормам, які є прийнятними для них. Таке “ ініціативне” створення органів вирішення спорів є певною мірою заходом контролю за цими органами.

У літературі країн МЕРКОСУР в окрему категорію органів виділяють органи, наділені повноваженнями в галузі економіки та оподаткування. Їх, у свою чергу, можна розділити на органи перехідного періоду і постійні. Перехідні органи – це ті, у завдання яких входить формування спільної митної зони; після виконання цього завдання вони зникнуть.

Проте, як висновок, можна сказати, що майбутнє МЕРКОСУР не обмежується досягненням спільного ринку. Під час самміту у Монтевідео в грудні 2003 року були прийняті амбітні програми роботи на період 2004-2006 років. Його основна мета полягала не тільки у розробці плану для завершення митного союзу і спільного ринку, але також вклала в себе і ряд інших сфер від макро-економічної координації внутрішніх справ до навколишнього середовища, освіти, інфраструктури і т.д.). З 2002 року об'єднання МЕРКОСУР досягло чимало успіхів для завершення свого митного союзу і зуміло ввести в дію деякі елементи спільного ринку та зміцнити його інституційні опори.

#### ЛІТЕРАТУРА

##### (REFERENCES TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

1. Kuchik O.S. International Organizations. Textbook / Edited by O.S. Kuchik / – K.: Znannya, 2007. – 749 p.
2. Devlin, Robert and Ffrench-Davis, Ricardo., Towards an Evaluation of Regional Integration in Latin America in the 1990s, INTAL ITD Working Paper, December 1998.
3. International Democracy Watch. – [E-source]. – Acces mode: <http://www.international-democracy-watch.org/index.php/mercosur-parliament>
4. Mehmet Ekizoğlu, Mercosur. It's history, institutions and questions – University of Illinois at Urbana Champaign Department of Economics Master of Science in Policy Economics – [E-source]. – Acces mode: [www.ekonomi.gov.tr/upload/bf09ae98-d8d3.../mehmet\\_ekizoglu.pdf](http://www.ekonomi.gov.tr/upload/bf09ae98-d8d3.../mehmet_ekizoglu.pdf)
5. Protocolo adicional ao tratado de assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL. – [E-source]. – Acces mode: <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouero-preto-1>
6. Tratado para la constitución de un Mercado común entre la republica Argentina, la republica federativa del Brasil, la republica del Paraguay y la republica oriental del Uruguay. – [E-source]. – Acces mode: [www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario.../destacado1\\_es.doc](http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario.../destacado1_es.doc)
7. Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la republica de Bolivia y la republica de Chile. – [E-source]. – Acces mode: [www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario.../destacado4\\_es.doc](http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario.../destacado4_es.doc)

#### **Bessarab T. Political and institutional principles of the functioning of the Common Market of the Southern Cone - MERCOSUR**

**Abstract.** This article reveals the process of the institutional framework and mechanism of functioning of the Common Market of the Southern Cone – MERCOSUR, the principles of cooperation between the international organization and member states. The article deals to the basic objectives of this integration association, and the principles and tools which MERCOSUR embodies these tasks in reality.

**Keywords:** MERCOSUR, regional integration, institutionalization, common market.

#### **Бессараб Т.В. Политико-институциональные принципы функционирования Общего рынка стран южного конуса – МЕРКОСУР**

**Аннотация.** Данная статья раскрывает процесс становления институциональной основы и механизм функционирования общего рынка стран южного конуса – МЕРКОСУР, принципы взаимодействия данной международной организации с государствами-участниками. Раскрыты основные задачи данного интеграционного объединения, и принципы и инструменты по которым МЕРКОСУР воплощает данные задачи в реальность.

**Ключевые слова:** МЕРКОСУР, региональная интеграция, институализация, общий рынок.