

# A Ordem Jurídica No Mercosul: Perspectivas de um Direito Comunitário<sup>1</sup>

*Fernanda de Paula Ferreira Moi*

## RESUMO

O presente artigo tem como tema a análise da ordem jurídica no âmbito do Mercosul, bem como a perspectiva de uma futura implementação de Direito Comunitário. Para tanto, serão estudadas a evolução histórica do Mercosul, seus organismos e objetivos. Também será objeto de estudo a ordem jurídica na União Européia, sendo traçado um paralelo entre os sistemas comunitário e intergovernamental.

No caso mercosulista, norteado pelo ordenamento intergovernamental, existem grandes barreiras para a implementação de normas e organismos supranacionais, como, por exemplo, o caso das Constituições Federais das Repúblicas do Brasil e Uruguai. No entanto, o advento de tais normas é de suma importância para a concretização dos ideais traçados no Tratado de Assunção bem como para o desenvolvimento do Mercosul, nos campos político, econômico e jurídico.

Métodos utilizados: analítico e dedutivo.

Palavras – chave: Mercosul, União Européia, Direito Comunitário, intergovernabilidade.

## SUMMARY

The present article develops the subject of the juridical order concerning to MERCOSUL, as well as the perspective of a future introduction of the Communitarian Law. Therefore, it will be studied the historical evolution of the MERCOSUL, its organizations and purposes.

The juridical order in European Union will be an object of research, too. A comparison will be traced out between the communitarian and intergovernmental systems.

The MERCOSUL case, guided by the intergovernmental order, presents some great obstacles in the implementation of the supranational rules and organizations, for instance, the case of the Federal Constitutions of Brazilian and Uruguayan Republics. However, the advent of such rules is very important to achieve the ideals traced out in Asuncion Pact, as well as the MERCOSUL development in political, economical and juridical fields.

Applied Methods: Analysis and Deduction

Key-words: Mercosul, European Union, Communitarian Law, intergovernability

## RIASSUNTO

Il presente articolo ha come tema l'analisi dell'ordinamento giuridico nell'ambito dell MERCOSUD, così come la prospettiva di una futura implementazione di Diritto

*Fernanda de Paula Ferreira  
Moi*

Mestranda em Direito UNAERP

Comunitario. Per tanto, saranno studiati l'evoluzione storica dell MERCOSUD, i suoi organismi ed obiettivi. Adesso sarai oggetto di studio l'ordinamento giuridico nella Unione Europea, essendo tracciato un parallelo tra i sistemi Comunitario ed Intergovernamentale.

Nel caso mercosulista, basato dall'ordinamento intergovernamentale, ci sono grandi barriere per l'implementazione di norme ed organismi supranazionale, come, per esempio, il caso delle Costituzioni Federali del Brasile ed Uruguay. Quindi, l'advento di tale norme é di grande importanza per la concretizzazione degli ideali tracciati nell "Tratado de Assunção", così come per lo sviluppo del MERCOSUL nei campi politico, economico e giuridico.

Metodi utilizzati: analitico ed deduttivo.

Parole-chiave: Mercosul, Unione Europea, Diritto Comunitario, intergovernabilità.

## 1. INTRODUÇÃO

O sonho de uma América Latina integrada economicamente é dos mais antigos da região, uma vez que esta sempre enfrentou problemas econômicos, sociais e políticos, fruto de uma colonização baseada unicamente na exploração. Diante desta realidade, muito discutiu-se acerca da integração econômica como solução para os problemas latino-americanos.

Com isso, em meados do séc. XX, a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), *"importante fórum de debates na busca de interesses latino-americano (...), entende e prega que o nosso caminho não será outro que o da nossa integração regional"*<sup>2</sup> (grifo nosso). Tal argumento é baseado em diversos estudos realizados, tendo como paradigma a realidade européia.

Neste contexto, em 1960, é assinado o Tratado de Montevideo, o qual cria a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio); seu objetivo é "o estabelecimento, a longo prazo, de forma gradual e progressiva, de um mercado comum latino americano e, de imediato, um zona de livre comércio"<sup>3</sup>.

No entanto, em 1969, alguns dos países que assinaram o Tratado de Montevideo – Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru; posteriormente Venezuela, decidem pela formação de um sub-grupo regional. De modo que, com o Acordo de Cartagena, criam o Pacto Andino, o qual previa a instituição de um Tribunal de Justiça e um de Parlamento andinos. Embora ainda válido, o Pacto Andino não produz efeitos práticos.

Em 1980 o Tratado de Montevideo é renegociado. O resultado desta renegociação é a criação da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração). A ALADI dispõe tão somente acerca de mecanismos de preferências tarifárias de caráter bilateral, não estabelecendo prazos para tanto.

Ainda na década de 80, Argentina e Brasil iniciam negociações a fim de estabelecerem um processo de integração bilateral; assim, em 1985, é assinada a Declaração de Iguazu, a qual deu início ao processo de integração econômica entre estes dois países. No entanto, este processo, por certo tempo, foi abandonado. Mesmo face tal abandono, em 1991 é assinado o Tratado de Assunção, o qual cria o MERCOSUL, tendo como membros fundadores Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

O MERCOSUL, diferentemente da ALALC e da ALADI, não busca uma integração regional, e sim uma integração sub-regional, assemelhando-se ao Pacto Andino. No entanto, tal distinção não significa que o MERCOSUL não possa transformar-se em um projeto de integração regional, pois encontra-se aberto à adesão de novos membros.

De acordo com o disposto no art. 1º do Tratado de Assunção, o objetivo a ser alcançado pelo MERCOSUL é "a constituição de um mercado comum, com a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países membros, através da eliminação de direitos alfandegários e de restrições não-tarifárias vigentes no comércio recíproco"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> O presente artigo foi apresentado, de forma parcial, no I CONGRESO INTERNACIONAL DEL MERCOSUR.

<sup>2</sup> AGUADO, Juventino de Castro – Uma tentativa de avaliação da integração Latino-Americana, p. 7

<sup>3</sup> SILVA, G. E. do Nascimento e & ACCIOLY, Hildebrando – Manual de Direito Internacional Público, p. 225

<sup>4</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de, O Mercosul no contexto global, in – MERCOSUL, lições do período de transitoriedade, p. 110

Em 1994, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, fica estabelecida a estrutura institucional definitiva do MERCOSUL. Este documento confere ao bloco personalidade jurídica de Direito Internacional (art. 34). Ressalte-se que o Protocolo de Ouro Preto em nada modifica os objetivos definidos pelo Tratado de Assunção, apenas cuida de sua estrutura institucional. A partir de então o Mercosul evoluiu para o estágio de união aduaneira, ainda que de forma incompleta.

Tanto o Tratado de Assunção quanto o Protocolo de Ouro Preto não fazem menção à adoção de normas de Direito Comunitário, tampouco acerca da instituição de organismos supranacionais. Ressalte-se, por oportuno, que o Tratado de Assunção estabelece como meta a ser atingida pelo MERCOSUL a construção de um mercado comum, sendo indispensável, para tanto, a adoção de tal sistema.

Embora inspirado na experiência européia, nenhum dos documentos mercosulistas alude à normas supranacionais. De acordo com Wagner Rocha D'Angelis, o Tratado de Assunção se assemelha muito mais à Convenção de BENELUX do que ao Tratado de Roma, “uma vez que não comporta procedimentos ou aspectos normativos do tipo comunitário, tampouco prevê organismos supranacionais”<sup>5</sup>.

## 2.A ORDEM JURÍDICA VIGENTE NO MERCOSUL

De acordo com o disposto no art. 2º do Protocolo de Ouro Preto:

“Art. 2º - São órgão com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL”. (*grifo nosso*)

Resta claro, face o art. 2º, que o MERCOSUL adota o modelo jurídico baseado na intergovernabilidade, sendo tal posicionamento reforçado pelos arts. 37 e 42:

“Art. 37 – As decisões dos órgãos do MERCOSUL serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes”.

“Art. 42 – As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no Art. 2º deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país”. (*grifo nosso*)

De acordo com os ensinamentos de Deisy de Freitas Lima Ventura acerca do tema:

“Restou descartado qualquer tipo de aplicabilidade direta das regras comunitárias, assim (...) o direito derivado no MERCOSUL confunde-se com as próprias ordens jurídicas nacionais, naquilo que os Estados entenderem por bem incorporar, entre as decisões dos órgãos comuns”<sup>6</sup>.

O modelo intergovernamental adotado pelo MERCOSUL encontra-se arraigado aos conceitos clássicos de Soberania e Direito Internacional Público; sendo que sua principal característica reside no fato de que todas as decisões do bloco encontram-se vinculadas à vontade política dos Estados Partes.

A intergovernabilidade pode ser entendida como um nível intermediário entre a soberania tradicional e a supranacionalidade, onde os Estados Partes mantêm sua soberania no que se refere ao seu ordenamento jurídico; no entanto têm a possibilidade de participar de um processo de integração regional.

Em razão do sistema adotado pelo Mercosul, qual seja – a intergovernabilidade, o processo de integração resta prejudicado. Tal prejuízo se deve ao fato de que os Estados, não delegando parcelas de Soberania em favor do bloco, colocam em risco os interesses coletivos.

Outro ponto que corrobora o entendimento de que o Mercosul só tem a perder com o sistema intergovernamental é o fato de que as normas derivadas, quais sejam, as Decisões, Resoluções e Diretrizes, se baseiam na Teoria das Organizações Internacionais (ramo do Direito Internacional Público Clássico) e, embora sejam de caráter obrigatório

<sup>5</sup> D'ANGELIS, Wagner Rocha – MERCOSUL: da intergovernabilidade à supranacionalidade?, p. 67

<sup>6</sup> VENTURA, Deisy de Freitas Lima – A ordem jurídica no MERCOSUL, p. 60

para os Estados Partes, devem por estes ser incorporadas em seus ordenamentos jurídicos internos para se validarem. No ordenamento jurídico brasileiro, por exemplo, tais normas têm a mesma hierarquia dos tratados internacionais, os quais necessitam de aprovação do Congresso Nacional para serem válidos.

Em virtude da adoção do modelo intergovernamental, todas as normas emanadas do bloco necessitam ser internalizadas para que produzam os efeitos jurídicos desejados. Deste modo, não há como diferenciar as normas advindas do Mercosul daquelas produzidas nas relações com terceiros países.

Em virtude do procedimento adotado, ocorre uma excessiva lentidão, fruto de todo este procedimento burocrático. Um exemplo prático que pode ser citado é o caso do próprio Protocolo de Ouro Preto; assinado em 1994, somente entrou em nosso ordenamento jurídico no ano de 1996. Como resultado tem-se a criação de obstáculos ao desenvolvimento integracionista, que visa a celeridade na aplicabilidade de suas decisões.

Ressalte-se, por oportuno, que o caráter intergovernamental funcionou muito bem enquanto o Mercosul encontrava-se no período de transição. Hoje, encontrando-se no estágio de união aduaneira, tal sistema já não é mais tão adequado.

Para o total “deslanche” do Mercosul faz-se necessário a instituição de organismos supranacionais, uma vez que aqui a vontade política supera o direito, o que, na maioria das vezes, prejudica o intuito integracionista em favor de interesses dos próprios estados.

### 3.A UNIÃO EUROPÉIA

O conceito de Direito Internacional Clássico, bem como o de Soberania, sofreram mudanças no decorrer dos tempos, sobretudo após a segunda metade do séc. XX, com o término da Segunda Guerra Mundial.

A Europa, durante todos estes séculos, foi palco de guerras intensas e devastadoras. Somente no séc XX foi cenário para as duas Grandes Guerras Mundiais. Com o término da 2ª Guerra Mundial, a Europa encontrava-se arrasada, econômica, social e militarmente.

Além das dificuldades internas, existia a “ameaça russa”, com o avanço do comunismo (lembre-se que, ao final da guerra, a Alemanha foi dividida) e a forte presença americana, seja do ponto de vista tecnológico, econômico e político.

Visando driblar estes problemas, em 1951, Alemanha, Bélgica, França, Holanda, Luxemburgo e Itália, assinam o Tratado de Paris, o qual cria a primeira comunidade européia: a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), com o objetivo de criação de um mercado comum de carvão e de aço, tendo disposto acerca da criação de organismos supranacionais. De acordo com o Tratado de Paris, a CECA seria dirigida pela Alta Autoridade (órgão de caráter supranacional), sendo suas decisões obrigatórias às partes.

Posteriormente, no ano de 1957, os seis membros da CECA assinam o Tratado de Roma, o qual institui a Comunidade Econômica Européia (CEE), cujos objetivos são: “a adoção de uma política econômica comum, aumento do intercâmbio comercial, estabilidade, melhoria dos padrões de vida e, eventualmente, a integração política dos Estados-Membros”<sup>6</sup>.

Observe-se que, dentre os membros da CECA e, conseqüentemente, da CEE, encontram-se dois grandes rivais nas duas grandes guerras mundiais, quais sejam, França e Alemanha. Este fato corrobora o posicionamento daqueles que defendem como um dos motivos para a aliança européia o “medo dela mesma”.

Posteriormente novos países foram aderindo à CEE, tanto que, em 1992, foi assinado, em Maastricht, o Tratado da União Européia; este tratado foi alterado em 1997 pelo Tratado de Amsterdã e, em 2001, pelo Tratado de Nice.

O Tratado da União Européia modifica os conceitos clássicos de Soberania e Direito Internacional, criando uma nova fase no processo de integração – o modelo comunitário, onde os Estados delegam parcela de sua soberania para organismos supranacionais.

Atualmente, a Europa se encontra na fase de união monetária – estágio mais avançado em um processo de integração, contando com um Banco Central Europeu e moeda própria – o EURO.

Constata-se que a Europa, em virtude das dificuldades enfrentadas, sobretudo com o término da Segunda Guerra Mundial, opta por uma integração regional, com o intuito de recuperar-se economicamente e, principalmente, de manter a paz.

O processo de integração europeu foi além da formação de um mercado comum, atingindo a união monetária. Todo este processo levou anos para se aperfeiçoar, uma vez que o tratado que institui a CECA (primeira tentativa de integração europeia com menção à adoção de normas comunitárias) foi assinado em 1951. Conclui-se que um processo de integração não ocorre da noite para o dia; além do mais é necessário vontade política das partes e que as mesmas aceitem decisões e organismos supranacionais

#### 4.O DIREITO COMUNITÁRIO

Pode-se dizer que o Direito Comunitário surgiu no seio da Comunidade Econômica Europeia e que é uma evolução natural do Direito Internacional Clássico.

Assim, o Direito Internacional Público pode ser subdividido em Direito Internacional Público Clássico e Direito Internacional Público Moderno. Naquele o sistema entre as nações soberanas é um sistema de coordenação, onde os Estados possuem parcelas iguais de soberania, onde um Estado não pode intervir no outro. Nesta concepção, as grandes preocupações dos Estados são a guerra e a paz. No entanto, com o término da Segunda Guerra Mundial, sobretudo na Europa, outros temas

– além da guerra e da paz, despertam a preocupação das nações, como a proteção ao meio ambiente, a dignidade da pessoa humana e o comércio.

Como já foi mencionado, em virtude de tais acontecimentos, alguns países europeus iniciam um processo de integração regional, ultrapassando a simples integração econômica, visando uma integração completa..

Com a assinatura do Tratado de Roma, os conceitos tradicionais de Direito Internacional Público e Soberania são abalados, uma vez que estes países cedem parte sua soberania em favor de instituições comunitárias, as quais editam normas supranacionais – obrigatórias para as partes; tais normas se sobrepõem às normas nacionais. Surge, assim, o chamado Direito Comunitário.

São características essenciais do Direito Comunitário: a autonomia, a primazia, a aplicabilidade direta, o efeito jurídico imediato e a aplicabilidade de sanção ao Estado-membro que não cumprir a norma comunitária. Vejamos cada uma destas características mais detalhadamente.

O art. 189 do Tratado de Roma trata da aplicabilidade direta, ao dispor:

“Art. 189 – O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-membros”.

Este artigo não trata somente da aplicabilidade direta; trata também da autonomia das normas comunitárias, pois a autonomia faz com que as normas criadas sejam uniformes e integralmente válidas para todos os Estados-Partes.

Por meio da aplicabilidade direta as normas comunitárias editadas não necessitam de incorporação pelos ordenamentos jurídicos de cada membro para que tenham validade no interior dos mesmos; são inseridas automaticamente.

O efeito jurídico direto do Direito Comunitário não vem previsto no Tratado de Roma; apesar disso, é amplamente utilizado e amparado pela doutrina e jurisprudência europeias. O efeito jurídico direto permite que todos os particulares se utilizem das normas e instituições comunitárias, uma vez que as normas emanadas de tais órgãos geram direitos e obrigações a todos, e não somente aos Estados Partes. Como já mencionado, o Direito Comunitário não preocupa-se tão somente com a paz e a guerra; preocupa-se com o meio ambiente, comércio, defesa da concorrência, defesa dos direitos humanos, dentre outros.

A primazia das normas comunitárias reflete que estas são hierarquicamente superiores às normas dos ordenamentos jurídicos internos das partes. Tal superioridade hierárquica não se refere tão somente às leis ordinárias, refere-se, também, às normas de caráter constitucionais.

A última característica de Direito Comunitário é a possibilidade de aplicação de sanções ao Estado-Parte que não cumprir o que foi determinado pela norma supranacional. Tais sanções são aplicadas pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

Diante do exposto, vemos que o Direito Comunitário sobrepõe-se ao Direito Nacional, o que exige grande esforço e vontade política dos membros.

## **5. PARALELO ENTRE DIREITO COMUNITÁRIO E DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO: OS SISTEMAS ADOTADOS PELA UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL**

Pretende-se, neste item, traçar um breve paralelo entre os sistemas comunitário e intergovernamental, ou seja, os sistemas adotados pela União Europeia e Mercosul, respectivamente.

Como já foi dito, o Direito Comunitário surgiu com o término da Segunda Guerra Mundial, sendo encarado como uma evolução do Direito Internacional Público. Este novo ramo do direito interessar-se pela integração, como sendo o modo para o desenvolvimento regional.

Em Direito Internacional, por sua vez, as Soberanias são iguais, ou seja, cada Estado é soberano, havendo respeito recíproco entre eles. Em um sistema regido por normas comunitárias, este conceito de soberania sofre uma alteração, uma vez que os membros daquele bloco cedem parcelas de suas soberanias para órgãos supranacionais, os quais têm poder decisório e suas decisões são obrigatórias para todas as partes, tendo aplicabilidade direta, efeito jurídico imediato e a cominação de sanções em caso de descumprimento das mesmas. Além disso, possuem primazia em relação às normas jurídicas dos ordenamentos nacionais.

Nos sistemas regidos por normas de Direito Internacional, entretanto, as normas não são auto aplicáveis e não geram efeito jurídico direto para os particulares dos Estados Partes. De acordo como o art. 42 do Protocolo de Ouro Preto, as normas emanadas dos órgãos com capacidade decisória são obrigatórias. No entanto, precisam ser incorporadas pelos respectivos ordenamentos jurídicos para serem validadas no interior dos mesmos. Quando as partes optam por não cumpri-las, não existem sanções; o Estado que não a cumprir somente sofrerá retaliações econômicas dos demais membros.

## **6. PERSPECTIVAS DE IMPLANTAÇÃO DE DIREITO COMUNITÁRIO NO MERCOSUL**

Em nenhum de seus documentos, o Mercosul alude à perspectiva de adoção de um modelo comunitário, com institutos e normas supranacionais, embora a meta final do Tratado de Assunção seja a construção de um mercado comum, o que, em nosso entendimento, é muito difícil sem a presença de órgãos supranacionais para a regulação de normas emanadas do bloco.

Como já dito, o Mercosul adotou o modelo intergovernamental, o qual funciona muito bem na fase de livre comércio; no entanto, ao adentrarmos na fase da união aduaneira, tal sistema mostra-se deficiente, embora ainda possa ser utilizado. Quando implementar-se o mercado comum, tal mecanismo se tornará inviável.

Até o presente momento nada foi feito a fim de que se implantasse o sistema comunitário no âmbito do Mercosul. Ainda que atitudes neste sentido sejam tomadas existem barreiras práticas e constitucionais as quais devem ser transpostas para que este sistema de fato seja implementado.

### **6.1 Barreiras para a adoção de Direito Comunitário no âmbito do Mercosul**

O primeiro passo para a implementação do Direito Comunitário em um processo de integração regional é a vontade política das partes. No entanto, existem outros fatores que devem coexistir para que a adoção do modelo comunitário seja implementada.

Assim, para a implementação do sistema comunitário são necessárias mudanças de caráter prático e constitucional.

No presente trabalho serão observadas tão somente as barreiras constitucionais para a adoção do mencionado sistema no âmbito mercosulista.

As Constituições das Repúblicas da Argentina e do Paraguai contém dispositivos os quais permitem a adoção de normas de Direito Comunitário, sobretudo a constituição paraguaia. As Constituições das Repúblicas do Brasil e do Uruguai, por sua vez, apresentam obstáculos constitucionais para tanto. A constituição uruguaia é que apresenta maiores dificuldades, uma vez que, dependendo da interpretação dada à Constituição brasileira, esta permite a adoção de normas supranacionais no âmbito do Mercosul, com todos os elementos da mesma. Assim, para alguns, o art 4º, parágrafo único da CF/88, prevê tal sistema.

Vejamos o que dispõe cada uma das constituições dos Estados Partes do Mercosul:

*-Uruguai:*

A Constituição da República Oriental do Uruguai entrou em vigor em 14 de janeiro de 1997. Em seu artigo 2º, dispõe:

“Art. 2º - É e sempre será livre e independente de todo poder estrangeiro”.

O art. 6º, por sua vez, dispõe:

“Art. 6º - A República procurará a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, especialmente no que se refere à defesa comum de seus produtos e matérias primas. Do mesmo modo, propenderá à efetiva complementação de seus serviços públicos”.

Em seu artigo 2º, o Uruguai, totalmente arraigado ao conceito de Soberania, repele a intervenção de qualquer Estado estrangeiro por ser um país soberano. O art. 6º, por sua vez, dispõe acerca da integração econômica e social da região latino-americana.

Diante de tais artigos, sobretudo do art. 6º, pergunta-se: o Uruguai admite, ainda que de forma implícita, a adoção de órgãos supranacionais?

Para determinados autores não há a necessidade de reforma constitucional, uma vez que o Uruguai admite, de forma implícita, a adoção do modelo supranacional ao dispor que buscará a integração social e econômica. Para os defensores de tal interpretação, não há integração econômica sem integração política, a qual exige, para a formação de um mercado comum, a adoção de institutos comunitários.

Resalte-se, entretanto, que face ao seu art. 2º, o Uruguai impossibilita a criação de órgãos supranacionais, uma vez que repele qualquer intervenção de outros Estados estrangeiros, consequentemente de organismos superiores a seu Estado soberano.

Desta forma, a Constituição Uruguaia é um grande entrave à adoção do modelo supranacional, por estar arraigada ao conceito de soberania, vendo esta como um forma defesa de seu Estado em relação à intervenções externas.

*-Paraguai:*

O Paraguai, dentre todos os Estados Partes do Mercosul, é o que se encontra mais preparado constitucionalmente para a implementação de normas supranacionais.

O art. 137 da constituição paraguaia, promulgada em 1992, dispõe que os tratados, convênios e acordos internacionais aprovados e ratificados possuem hierarquia superior às leis, sendo, porém, inferiores à própria constituição<sup>7</sup>.

Assim, referidos atos internacionais sofrem o controle da constitucionalidade; no mesmo sentido, encontra-se o disposto no art. 141.

De caráter extremamente inovador e importante, é o art. 145, o qual traz menção expressa a uma ordem jurídica supranacional. Assim:

“Art. 145 – DA ORDEM JURÍDICA SUPRANACIONAL

7 BAHIA, Saulo José Casali – A supranacionalidade no Mercosul, in Mercosul, Lições do Período de Transitoriedade, p. 198

A República do Paraguai, em condições de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento, no político, econômico, social e cultural.

Ditas decisões somente poderão adotar-se por maioria absoluta de cada Câmara do Congresso”.

Diante do exposto, conclui-se que o Paraguai encontra-se constitucionalmente preparado para a eventual adoção do modelo supranacional no âmbito Mercosulista.

*-Argentina:*

A constituição federal argentina, assim como a paraguaia, encontra-se preparada constitucionalmente para a adoção de institutos e normas comunitárias no Mercosul.

Embora tanto a constituição argentina quanto a paraguaia admitam a supranacionalidade, existe uma leve diferença entre a supranacionalidade admitida por estes países.

A constituição paraguaia admite a supranacionalidade desde que esta encontre-se em condições de igualdade e em consonância com os direitos humanos, com a paz, com a justiça, com a cooperação e com o desenvolvimento político, econômico, social e cultural. A constituição argentina, por sua vez, acresce à igualdade a reciprocidade, impondo como condições para a adoção do modelo supranacional, apenas o respeito à ordem democrática e aos direitos humanos<sup>8</sup>.

Deste modo, a Argentina e Paraguai realizaram modificações em suas Constituições prevendo a instituição de organismos supranacionais comunitários no âmbito do Mercosul, estando preparados para tanto.

*-Brasil:*

O Brasil, assim como o Uruguai, apresenta barreiras constitucionais à adoção do sistema comunitário no processo de integração regional.

Em sua constituição cria tais obstáculos ao dispor que a Soberania é o fundamento da República brasileira (art. 1º), tendo como fundamentos de suas relações internacionais a independência nacional e a não-intervenção (art. 4º, I e IV). Também há disposição expressa acerca do controle da constitucionalidade dos tratados internacionais (art. 102, III, b).

Assim, a constituição brasileira nega, simultaneamente, as idéias de unificação política bem como a de que normas internacionais possam ter aplicabilidade direta no interior do país, mesmo aquelas que se relacionem ao processo de integração.

No entanto, a disposição contida no parágrafo único do art. 4º é diversa:

“Art. 4º, p.u. – A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”.

Este artigo merece atenção especial, posto que, ao ser dada uma interpretação construtiva, pode contornar os obstáculos constitucionais para a adoção do modelo comunitário, uma vez que mencionado artigo se refere à integração política e visa a formação de uma comunidade latino-americana de nações, o que nos parece inviável sem a criação de órgão comunitários e supranacionais.

Assim, a questão a ser solucionada no Brasil, no que diz respeito às barreiras constitucionais impostas à adoção do modelo supranacional, são bem mais simples do que aquelas que devem ser transpostas no caso uruguaio.

De acordo com Saulo José Casali Bahia:

“Bastará, então, no futuro, o reconhecimento de que, participando o Brasil de uma comunidade política, alcançando o Mercosul um determinado estágio de evolução econômica, e havendo a determinação fundamental, inscrita na Constituição brasileira, de construir a realidade de um mercado comum, chegando o momento de adquirir a supranacionalidade, esta deve ser admitida, de modo natural”<sup>99</sup>

BAHIA, Saulo José Casali, op. cit., p. 204.

8 BAHIA, Saulo José Casali, op. cit., p. 202

Para aqueles que adotam tal posicionamento, o Brasil, embora não consagre em sua Carta Magna, a adoção de órgão e normas supranacionais, o faz de forma implícita, uma vez que prega a busca da integração política e a formação de uma comunidade latino-americana de nações – o que é praticamente impossível valendo-se tão somente do sistema intergovernamental. No entanto, tal entendimento não gera a segurança jurídica adequada. Para que todos os direitos sejam resguardados faz-se necessária a Reforma Constitucional, a fim de que sejam garantidos os princípios necessários para a implantação de órgãos supranacionais e normas de Direito Comunitário.

Quando chegado o momento da implementação de institutos supranacionais, as barreiras constitucionais existentes no Brasil e Uruguai devem ser transpostas, uma vez que Argentina e Paraguai já encontram-se preparados para o advento de tal sistema.

## 7.CONCLUSÃO

O Mercosul, embora inspirado na realidade européia para sua formação e tendo como meta a formação de um mercado comum, em nenhum de seus documentos prestigia o sistema comunitário e a adoção de órgãos supranacionais.

Face aos dispositivos do Protocolo de Ouro Preto resta claro que o sistema vigente no âmbito mercosulista é o sistema intergovernamental. Tal sistema só torna lento o processo de integração do cone sul, pelo fato de que todas as decisões devem ser internalizadas para serem consideradas válidas no interior de cada Estado Parte.

Outra característica do sistema intergovernamental que também o torna inadequado para um processo de integração que vise a formação de um mercado comum é o fato de que todas as decisões devam ser tomadas por consenso entre todos os membros. No âmbito mercosulista, a falta de maturidade política e a situação econômica precária das partes faz com que estas barrem decisões que os prejudiquem individualmente, embora se mostrem favoráveis ao bloco como um todo.

Assim, a conclusão à que se chega é a da necessidade de adoção de normas de Direito Comunitário, com a instituição de órgãos supranacionais.

No entanto, a adoção do modelo jurídico europeu trata-se de tarefa árdua, pois não depende exclusivamente da vontade política dos Estados Partes (o que por si só já é um grande empecilho aos intentos integracionistas). Além desta vontade política das partes, existem obstáculos práticos, ideológicos e constitucionais, haja vista que as constituições brasileira e uruguaia representam barreiras a serem transpostas.

Argentina e Paraguai já encontram-se preparados para a adoção do modelo comunitário; Brasil e Uruguai, por sua vez, necessitam de reformas constitucionais para atingirem o mesmo estágio dos demais parceiros.

Assim, conclui-se que a supranacionalidade mostra-se como alternativa para o desenvolvimento do Mercosul, talvez a única, uma vez que o sistema intergovernamental mostra-se deficiente.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- AGUADO, Juventino de Castro – *Uma tentativa de avaliação da integração Latino-Americana*
- ALMEIDA, Paulo Roberto de, *O Mercosul no contexto global, in – MERCOSUL, lições do período de transitoriedade*, ed. Celso Bastos, 1997
- BAHIA, Saulo José Casali”– *A supranacionalidade no Mercosul*, in Mercosul, Lições do Período de Transitoriedade
- D’ANGELIS, Wagner Rocha – *MERCOSUL: da intergovernabilidade à supranacionalidade?*
- SILVA, G. E. do Nascimento e & ACCIOLY, Hildebrando – *Manual de Direito Internacional Público*, ed. Saraiva, 2000
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima – *A ordem jurídica no MERCOSUL*