



LEX AMÉRICA: OS TRATADOS E O LEGISLATIVO NO MERCOSUL

Renato Salles Feltrin Corrêa*

Resumo: Trabalho fundamentado na análise da importância do Poder Legislativo no Mercado Comum do Sul — Mercosul, principalmente acerca da dificuldade de aplicação do direito acordado entre as nações que compõem o Bloco e da contribuição do Legislativo brasileiro quanto à internalização das regras mercossulinas. A pesquisa desenvolveu-se a partir do exame dos tratados firmados entre 26 de março de 1991 e 24 de julho de 2009, conforme banco de dados disponível na Chancelaria paraguaia em 2 de setembro de 2009.

Palavras-chave: legislativo; Mercosul; integração; internalização; Parlasul; Lex; América.

Abstract: Paper based on the importance of the legislative branch in the Southern Common Market – Mercosur. It studies the difficulty of applying laws agreed by nations that conform the Group and also analyses the contribution of the Brazilian Congress regarding the internalization of Mercosur’s rules. The research was grounded on the examination of treaties concluded among March 26, 1991 until July 24, 2009, according to a database available on the Paraguayan chancellery on September 2, 2009.

Keywords: legislative; Mercosur; integration; internalization; Parlasur; Lex; America.

* Advogado, Assessor Técnico da Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados, especialista em Processo Legislativo pelo Centro de Formação da Câmara dos Deputados (CEFOP). (renato.correa@camara.gov.br)

*Que gente será essa, em si diziam
Que costumes, que lei, que Rei teriam?*
Luís de Camões, Os Lusíadas, I, 45

1 Introdução: uma inauguração

A população não percebeu as mudanças políticas no Cone Sul do continente americano quando, em uma fria manhã de maio de 2007¹ (Diário El País, 2007), reuniu-se pela primeira vez o Parlamento do Mercosul. Em verde, amarelo, azul e vermelho, as bandeiras dos países pertencentes ao Bloco tremulavam diante do Palácio Legislativo uruguaio², em Montevideu. Juntas, representavam a reunião de cinco³ nações no maior evento desse tipo já realizado na América do Sul (Parlamento do Mercosul, 2007) e, a sua maneira, o primeiro e mais importante de todos. Malgrado o Uruguai tenha recebido muita chuva ao longo da semana — e o tempo estivesse ruim —, o dia era bom no relógio da história (Tuchman, 2004).

Conforme o texto da ata da primeira sessão (Parlamento do Mercosul, 2009), os trabalhos foram iniciados pelo Presidente da Assembleia Uruguaia, Rodolfo Nin Novoa, que ofereceu boas-vindas aos presentes e cedeu o uso das instalações para a realização da cerimônia ao Senhor Presidente do Parlamento do Mercosul, Senador Alfonso González Núñez. Após os agradecimentos de praxe, Núñez oficializou a cerimônia e passou à Ordem do Dia a fim de aprovar o regimento da sessão e de prosseguir com a leitura do nome de todos os parlamentares designados pra integrar o Parlasul — tudo conforme o protocolo. Em seguida, deu-se início à eleição da Mesa Diretora e aos discursos das autoridades presentes. O clima era de alegria, embora fosse perceptível uma ligeira tensão no ar.

Ao longo de todo o evento, uma famosa frase do Presidente do Uruguai, Tabaré Vázquez, foi repetida de modo retumbante no Palácio Legislativo: precisamos de “mais e melhor Mercosul”. Todavia, conforme o periódico uruguaio El País, “durante la sesión del Parlamento del Mercosur, las bancadas no demoraram en discrepar” (El País Digital, 2007). O próprio Presidente da Assembleia — e Vice-Presidente do Uruguai —, primeiro a se

¹ Os termômetros em Montevideu marcavam mínima de 9°C e máxima de 15°C, segundo o Diário El País.

² Hoje, o Parlasul localiza-se no seguinte endereço: Parlamento del Mercosur - Edificio Mercosur - Luis Piera 1992 Piso 1 - Montevideo Uruguay.

³ Conforme a ata da primeira sessão do Parlasul, cinco países participaram da reunião inicial: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela – todos eles com a presença de membros titulares. Nesse quesito, a redação da ata comportou um mecanismo que permitiu a presença dos parlamentares venezuelanos, haja vista o país ainda estar em processo de adesão ao bloco. No tocante às três primeiras nações, a ata afirma que “ *fueron designados para integrar el Parlamento del MERCOSUR por la República XXX los señores legisladores* ”, trazendo em seguida o nome da cada parlamentar escolhido. No caso da Venezuela, embora os membros constem como titulares, a redação da ata discrimina que “ *se encuentra presente una delegación de parlamentarios de la República Bolivariana de Venezuela integrada por los siguientes legisladores* ”, passando a elencá-los individualmente. Como se percebe, por meio de um fino exercício de linguagem, os diferentes tornaram-se iguais.

pronunciar e observador das diferenças existentes, advertiu que havia vozes e atores apostando no fracasso da nova proposta. Em suas palavras, entretanto, a iniciativa legislativa não deve falhar: “no podemos fracasar, no vamos a fracasar. Vamos a estar a la altura de las exigências de la hora” (Mercosul, 2007)⁴.

Esse veredicto, anunciado pelo parlamentar ao final do discurso de abertura da sessão, representa de alguma forma as imensas dificuldades que perpassam o Bloco. Para Rodolfo Novoa, o evento inaugural serviu para ratificar o profundo compromisso do governo de seu país para com o Mercosul. Após citar a frase de Tabaré Vázquez, declarou que o grupo deve ser mais efetivo e ágil, envolvendo os partidos da região na agenda política sul-continental. Diante do orador, as bancadas dos cinco países sócios do Mercosul ouviram, ainda, que o novo órgão servirá para ratificar o caráter político/legislativo de todo o processo de integração — posicionamento que não levou em conta o fato de que o Bloco ainda traz em si diversas assimetrias de origem essencialmente comercial e não somente política.

Representante do país com a economia menos desenvolvida do grupo, o Chanceler paraguaio, Ruben Ramírez, foi cauteloso ao sustentar que o Mercosul passou por uma situação especial e que os objetivos comuns estão ainda pendentes. Porém, o Ministro guarani reconheceu que o agrupamento avança para a consolidação em todos os sentidos. Também ele contextualizou o Presidente Vázquez:

una integración que solo se limite a los niveles de libre comercio, está más que probado que no llena, no sirve, no alcanza. Ya lo ha expresado en una oportunidad, con mucho acierto, el Presidente de la República Oriental del Uruguay, don Tabaré Vázquez: ‘Llenemos de ciudadanía al Mercosur y solucionemos los problemas del Mercosul con más Mercosur’. Eso significa no abandonar el proceso sino profundizarlo aún más (Mercosul, 2007, p. 1)⁵

Em outras palavras, o Mercosul deve ser pleno de mais Mercosul. Após discursar, o estadista transferiu a palavra ao Chanceler Celso Amorim, seu colega brasileiro.

Amorim também empregou a frase do Presidente uruguaio — “mais e melhor Mercosul” — e sustentou que o grupo passa por momentos decisivos. Para o Brasil, o Parlasul deve ser visto como um mecanismo para fortalecer as instituições do Bloco e para incrementar o desenvolvimento regional. Mais uma vez — e quiçá de modo inconsciente — um estadista subia à tribuna para falar sobre integração legislativa e econômica. Em sua essência, o Bloco parece ser refém desse binômio.

Logo após, em uma das mais aplaudidas intervenções do dia, o Ministro das Relações Exteriores uruguaio, Reinaldo Gargano, destacou que a riqueza natural da região sul-americana deve servir ao Mercosul como uma ferramenta para derrotar a pobreza. De modo assemelhado

⁴ Pronunciamento do Vice-Presidente do Uruguai, Rodolfo Nin Novoa.

⁵ Discurso do Chanceler paraguaio, Ruben Ramírez Lezcano.

aos pronunciamentos anteriores, misturando economia com política, Gargano fez votos para que o Bloco possa influenciar na economia mundial e para que o Parlasul possa dar voz à cidadania sulina. Não por coincidência, conforme já afirmado, esse último assunto fez também parte dos discursos de seus dois antecessores diretos na tribuna: Amorim e Ramirez.

Em seguida, representando o Chanceler argentino, subiu ao púlpito o Ministro da Integração Econômica da Argentina, Eduardo Sigal. Em breves palavras, Sigal criticou fortemente os governos neoliberais dos anos 90 e as ditaduras que ocuparam o continente no passado. Segundo o Ministro, o Mercosul deve ser visto como uma garantia para as democracias e deve tratar, assim, de construir equilíbrios nas governos regionais. Ao mesmo tempo, o palestrante reconheceu que o modelo de integração atual não é perfeito.

De certa maneira, houve relativo incômodo pelo fato de se ter um ministro da integração econômica falando em um fórum essencialmente político. Aqui também — e pela quarta vez em sequência — o Parlasul teve seu evento de estreia conectado aos problemas econômicos da região.

Não sem razão, nenhum desses homens acreditou no fato de que os problemas políticos regionais podem ser resolvidos pela simples declaração de que o devem ser. Como se percebe, na quase totalidade de seus discursos, a questão econômica ainda é sério empecilho à integração sulina.

Grosso modo, a solução do problema econômico foi tentada em diversas experiências de organização em blocos regionais na América latina. De 1959 até hoje, esses esforços podem ser divididos em duas fases essenciais: a primeira compreende o período entre 1950 e 1985; a segunda começou em 1985 e segue até nossos dias. Nesse lapso temporal, foram negociados os dois importantes tratados de Montevideu: o de 1960, que criou a Associação de Livre Comércio da América Latina — ALALC, e o de 1980, que criou a Associação Latino-Americana de integração — ALADI, sucessora da primeira.

O início do processo negociador da integração mostrou as diferenças entre os países da região. Enquanto o Brasil tomava a iniciativa de coordenar com Argentina, Chile, Uruguai e com o apoio da CEPAL, o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio no Sul do continente, precipitaram-se entendimentos governamentais paralelos, também com o suporte da CEPAL, para a preparação de um tratado a fim de criar um Mercado Comum Latino-Americano. Em princípio, o Brasil via a ALALC como um mecanismo para promover a aceleração do processo de desenvolvimento econômico, por meio do intercâmbio comercial regional. Todavia, concebido como um mecanismo de liberalização de comércio para Argentina e Brasil, principalmente, o tratado de 1960 era percebido pelos países de desenvolvimento intermediário e de menor desenvolvimento como um instrumento para complementar suas economias e para impulsionar o desenvolvimento pela distribuição de indústrias e investimentos.

Essa diferença de enfoque entre “comercialistas” (o primeiro grupo) e “desenvolvimentistas” (os demais) está na origem da clivagem que se estabeleceu no âmbito da ALALC com a separação entre os países de menor desenvolvimento *versus* o Brasil, a Argentina e o México — o que resultou na formação de um primeiro subgrupo regional e nas questões econômico-políticas que sobrevêm até hoje (Barbosa, 2006).

Em essência, os países do primeiro bloco percebiam diversos motivos políticos internos e deficiências estruturais nesse ativismo dos países menos desenvolvidos contra os interesses maiores. Em consequência dessa característica, ao final do processo, sobressaiu uma posição: a passagem para novas etapas de integração ficou postergada indefinidamente.

Para o Brasil, porém, a integração regional não podia ser entendida como um fim em si mesma. Interessava utilizar a região como instrumento de obtenção de condições mais favoráveis para a expansão das exportações, sobretudo de manufaturados, sem que, para isso, tivesse que assumir compromissos mandatórios de integração mais ampla.

Esse cenário modificou-se somente após a década de 1980 e o ressurgimento dos regimes democráticos na América Latina. No caso do Cone Sul do continente — objeto deste trabalho — os esforços de integração assumiram maior vulto a partir das iniciativas dos Presidentes do Brasil e da Argentina, José Sarney e Raúl Alfonsín, em favor da criação do Mercosul e do maior aprofundamento das relações intrarregionais.

No que diz respeito à economia, o Bloco, apesar dos muitos problemas, avançou desde sua criação. Quanto ao aspecto da integração legislativa — ambicioso patamar que se pretende atingir —, ainda é distante a diferença entre iniciativas generosas por parte dos estados-membros e dificuldade de aplicação das medidas entre esses acordadas.

Nesse sentido, o processo de integração — hoje uma prioridade da política externa brasileira — ultrapassa a ideia de mero dinamizador da união econômico-continental nos últimos vinte anos. Para além de tal conceito, o Mercado Comum do Sul, conforme afirmado pelos chanceleres na abertura do Parlasul, busca uma integração genuína e solidária, que propicie maiores condições de inclusão social e desenvolvimento econômico a todos os seus membros.

Esse intento, por óbvio, diz respeito a um projeto compartilhado entre nações irmãs, porém diversas. Em razão da diversidade — própria ao grupo —, a ideia de união ocorre em estrita observância da igualdade, da individualidade e, sobretudo, dos princípios democráticos ensejados no Bloco, por meio dos quais decorre a extrema importância da participação do Poder Legislativo de cada país e do conjunto desses no processo como um todo.

No caso do Congresso brasileiro, quanto à aliança sulina, compete ao Legislativo manifestar a vontade de nossa nação mediante a aprovação dos respectivos compromissos assumidos nos fóruns do Mercosul. Assim, frente ao desafio de possuir leis unificadas e independência legislativa, o Mercado Comum representa foro peculiar para a criação e

aplicação de um novo direito internacional, apto a atender o grande número de temas demandado pelas estruturas sociais dos países que compõem o Bloco. Todavia, apesar dos esforços de todos e do próprio trabalho do Parlasul, as regras emanadas no seio mercossulino não têm vigorado de maneira uniforme nos Estados-partes.

Nesse sentido, o presente artigo analisa até que ponto os países formadores do Mercosul estão dispostos a confiar nas regras acordadas entre si. Para tanto, estuda-se o sistema de incorporação legislativa do Grupo. Haja vista que, no Mercosul, o fraco poder coercitivo dos mecanismos supranacionais⁶ praticamente impede a imediata aplicação do direito de integração às nações do Bloco, o que se pretende responder é de que forma o Poder Legislativo brasileiro interage com suas instituições pares na região sul do continente americano, analisando até onde o Legislativo pátrio está disposto a abrir-se à América do Sul. O objetivo é indagar sobre os motivos de uma aparente “lentidão” do Parlamento Brasileiro sobre o tema da integração legislativa regional, trabalhando com a hipótese de que a histórica disposição brasileira aos princípios de autodeterminação dos povos e não intervenção em assuntos internos inibem a estabilização de um consenso no Parlamento brasileiro acerca da “cessão”⁷ de partes do processo legislativo a um órgão supranacional.

Nesse ponto específico, o presente artigo tentará evidenciar a particularidade do grupo de normas mercossulino e, a partir de sua singularidade, buscará nomeá-lo de *Lex América*: um conjunto de ditames que constituem corpo legal único e que têm propriedades semelhantes, em decorrência de possuírem configurações análogas em seu processo de criação e interesse.

A fim de cumprir esse objetivo, realizou-se um recorte histórico a partir dos tratados firmados entre 26 de março de 1991 e 24 de julho de 2009, conforme banco de dados disponível na Chancelaria paraguaia em 2 de setembro de 2009 (Paraguai, 2009). Para fins deste trabalho, a utilização do banco de dados paraguaio se faz necessária tendo em vista que não se tem registro de dado sistematizado acerca do tema que se pretende analisar. Tanto o Parlamento como a Chancelaria do Brasil não possuem compilação oficial sobre o assunto ora estudado⁸.

Por muito tempo, a desconfiança e a inquietação habitaram os espíritos e petrificaram algumas iniciativas no seio do Bloco. Como diria Stendhal, a cena estática do Mercosul

⁶ À guisa de exemplo, entendem-se como mecanismos supranacionais o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum, o Parlasul, entre outros órgãos que integram a estrutura mercossulina.

⁷ Até o fechamento do presente artigo, o Parlasul não possuía autorização constitucional expressa para legislar em nome do Brasil.

⁸ Ressalte-se que, em contato informal com uma fonte do Itamaraty, o signatário deste artigo obteve a informação de que o MRE possui uma sistematização dos acordos efetuados no seio mercossulino. Entretanto, trata esses dados como de interesse do Ministério e não os disponibiliza para o público exterior. Quanto à Câmara dos Deputados, há uma lista não oficial realizada por Antônio Ferreira Costa Filho, Secretário da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul. Tais dados, todavia, são estudos pessoais do Secretário.

aparentava carecer de “grandes almas”⁹. Dados os interesses individuais, ninguém parecia avaliar o que realmente estava em jogo na região sul de nosso continente. Economias fragmentadas, interesses difusos, iniciativas circunspectas, leis inaudíveis: o grupo não atingia seu destino. Com o advento do Parlasul, esse cenário eventualmente começa a mudar.

2 A natureza jurídica das normas do Bloco

Como indutor dessa mudança, o legislativo do Mercosul pode ser importante elemento dinamizador do Bloco, haja vista ser o direito mercossulino um sistema legal ímpar no contexto do Direito Internacional Público. O tema é de tal modo complexo que muitos autores ainda têm dúvida se o direito do grupo é um “direito de integração” ou um “direito comunitário” embrionário.

O Mercosul parece não possuir a característica da supranacionalidade, especialmente porque as regras emanadas do Bloco não coagem diretamente os países envolvidos. Entretanto, se considerado o conceito de Direito Comunitário Derivado, é possível entender que o Mercosul talvez já não mais se encontre no estágio embrionário do “direito de integração”. Embora esteja, ainda, um tanto distante do direito comunitário¹⁰ clássico.

Segundo Antonio Augusto Drummond Cançado Trindade, o exame da estrutura normativa do Mercosul evidencia a ausência de alguns elementos essenciais à supranacionalidade — especialmente a autonomia de poder do Bloco em relação aos Estados-Partes. Em seu entender — corroborado por autores como João Ricardo Carvalho de Souza (2006)¹¹, por exemplo —, a estrutura orgânica do Bloco regional, bem como o sistema de tomada de decisões, revestem-se de características essencialmente intragovernamentais. Malgrado busquem conciliar interesses nacionais com o processo integrativo, as instruções do bloco “vêm de seus respectivos governos, e não de uma autoridade comunitária” (Trindade, 2008).

⁹ Alguns regimes — principalmente o despótico — são representados por Stendhal como uma escola para grandes almas: na batalha política, elas afloram. Apenas como exemplo, no livro “A Cartuxa de Parma”, os maiores personagens são definidos, sobretudo, em termos da distância que mantêm da política ou da aproximação a essa.

¹⁰ Esse entendimento, aliado à teoria de George Tsebelis (1997), acerca do conceito de *veto players*, permite afirmar que não há direito comunitário no caso do Mercosul. Tsebelis entende que *veto player* é o ator político com a habilidade de declinar uma escolha que está sendo feita, influenciando decisivamente no resultado final. Grosso modo, é o ator que pode sustar uma mudança *status quo*. Nesse sentido, aplicada a teoria de Tsebelis ao cenário do Mercosul, é sensato supor que, se um ator individual tem a capacidade de parar o processo decisório, há que se considerar o sistema mercossulino como incapaz de possuir capacidade supranacional frente aos estados — sobretudo, pela qualidade que esses possuem de absterem-se de internalizar as normas acordadas.

¹¹ João Souza é consultor legislativo na Câmara dos Deputados e atua junto à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Em excerto do artigo citado, afirma: “Pela sua finalidade – coordenar um processo de integração – e tendo-se por paradigma teórico a distinção feita por Carmen Lúcia Antunes Rocha entre direito comunitário e direito de integração (Rocha, 1998, p. 293), temos que as normas do ordenamento jurídico do MERCOSUL caracterizam-se como normas de direito de integração, por não possuírem aplicabilidade e efeitos diretos, necessitam ser incorporadas ao ordenamento jurídico de cada Estado Parte” (Souza, 2006, p. 75).

Apesar de as decisões nos órgãos do Mercosul serem tomadas por consenso, não parecem existir elementos naturais ao direito do Mercosul que o habilitem a dar o salto supranacional pretendido. De tal forma que talvez essa característica seja a maior diferenciação entre o direito mercossulino e o direito da União Europeia.

No caso do Mercosul, a diferença entre os países reforça o distanciamento do direito unionista europeu. Também uma característica particular do Bloco, a assimetria entre os países parece refletir a dificuldade de integração legislativa.

As próprias competências do Parlasul remetem para essa conclusão. Em seu artigo 4º, o Decreto nº 6.105, de 30 de abril de 2007, que promulga o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, traz 21 itens meramente descritivos, sem capacidade coercitiva. Os itens 11, 12 e 14 são particularmente relevantes. Em síntese, o Parlasul foi criado sem capacidade legiferante-coercitiva sobre os estados-membros. Não há, sobretudo, uma jurisdição comunitária diretamente aplicável ao sistema legal mercossulino antes da internalização feita pelos quatro estados principais do Bloco.

Dessa forma, enquanto existir, no Mercosul, um direito comum que deriva da orientação nacional direta, será difícil alcançar o direito comunitário aos moldes europeus. Teremos, no máximo, normas comuns com alcance integracionista. De certa forma, o próprio processo de internalização reforça essa característica, conforme veremos adiante.

3 Lex América — A incorporação das normas

No que diz respeito à incorporação das normas, as leis mercossulinas dividem-se entre aquelas que exigem aprovação congressual para vigorar em cada país e aquelas que dispensam esse tratamento. No caso do Mercosul, o Bloco não criou um ordenamento jurídico autônomo o bastante por meio do qual o Tratado de Assunção pudesse desempenhar função equivalente à de uma "Constituição" na ordem interna dos Estados-partes. Mesmo assim, apesar de tal característica, as normas implementadas pelas instituições do Bloco têm caráter obrigatório — nos termos do art. 42 do Protocolo de Ouro Preto. Consequentemente, a fim de que as decisões, resoluções e diretivas aprovadas pelos órgãos comunitários tornem-se efetivas, os Estados-membros ficam obrigados a internalizar essas regras a seus respectivos ordenamentos jurídicos. Todavia, as condições por meio das quais se opera essa transposição limitam a abrangência das obrigações dos Estados-membros e geram graves problemas de coerência sistêmica no plano da vigência das normas (Ventura, 2005).

O próprio Protocolo de Ouro Preto é emblemático acerca de quão complexo é o sistema utilizado pelo Mercosul. Seu art. 40, por exemplo, preceitua que “uma vez aprovada a norma, os Estados partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul” (Mercosul, 1994). Somente quando todos os Estados-partes tiverem informado a incorporação

da lei aos respectivos ordenamentos jurídicos internos é que a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato aos demais países e a norma passará a ter validade internacional — fato que se iniciará apenas após 30 dias da comunicação efetuada pela Secretaria. Como se percebe, trata-se de sistema pouco simplificado.

Ainda de acordo com o Protocolo de Ouro Preto, seu art. 42 determina que as normas mercossulinas “**quando seja necessário** (grifo do autor), deverão ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos na legislação de cada país” (Mercosul, 1994). Em princípio, o entendimento acerca desse atributo “necessário” é uma característica ímpar ao direito do Mercosul. Desse modo, tornou-se consenso a ideia de que as normas emanadas do grupo devem discriminar os casos nos quais há necessidade de internalização segundo os preceitos legislativos de cada país.

Deriva exatamente daí o motivo pelo qual as regras mercossulinas incluem um artigo formalizando a eventual necessidade de incorporar-se a norma ao ordenamento jurídico de cada nação. Sobre o assunto, as decisões do Conselho Mercado Comum n. 23/00 e 22/04 são emblemáticas, pois exemplificam a distorção do sistema. À guisa de exemplo, a Decisão 23/00 traz, textualmente: “esta decisão não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados partes, nos termos do Artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, por regulamentar aspectos da organização ou funcionamento do Mercosul” (Mercosul, 2000).

Ou seja, após dez anos do Protocolo de Ouro Preto, que fixou a obrigatoriedade das normas do Mercosul e o compromisso de os Estados-membros assegurarem o cumprimento dessas normas, reitera-se periodicamente, por meio de decisões do Conselho Mercado Comum (CMC) e resoluções do Grupo Mercado Comum (GMC), a necessidade de aperfeiçoamento do método de incorporação das normas na ordem interna. Não sem razão, esse sistema tem recebido inúmeras críticas ao longo do tempo.

Por um lado, ao transmitir relativo poder de veto aos Estados-partes, o sistema permite que os países possam atrasar a implementação de uma norma puramente motivados pelo interesse individual. Por outro, a característica de vigência simultânea das normas, nos termos do art. 40 do Protocolo de Ouro Preto, é praticamente uma distorção jurídica, haja vista a norma ter validade imediata no país tão logo internalizada, mas não ter validade internacional. Cria-se, assim, um contrassenso: o país negocia a norma internacionalmente, aceita-a internamente e passa a sofrer seus efeitos, mas a regra não tem validade global até que seja acatada pelos demais.

A opção pela vigência simultânea das normativas do Mercosul — única possível em razão das disposições constitucionais de seus Estados-membros — representa outra dificuldade para a eficácia da normativa do Mercosul como instrumento para harmonização do direito no contexto da integração mercossulina. Como o Protocolo de Ouro Preto não estabeleceu prazo para incorporação das normas do Mercosul, a demora anormal dos Estados-membros para sua

incorporação nos respectivos ordenamentos jurídicos pode frustrar, na prática, toda a finalidade das normativas, amplificando antigos obstáculos do Grupo.

Ocorre que, no Mercosul, não parece haver vontade política de superá-los. Os obstáculos não são novidade; nova é a incapacidade de implementar as necessárias reformas para o funcionamento eficaz do sistema (Oliveira, 2008). Nas palavras de Celli Júnior, a integração é também fenômeno político, pois seu nível de aprofundamento advém da vontade política dos Estados que resolvem se aproximar (Celli Jr., 2006).

Talvez como resultado dessas características, as constituições dos quatro estados principais do Mercosul possuem diferenças sutis no que tange ao processo de integração e de internalização das leis. Em tese, não haveria necessidade de um formalismo tão imperioso para que as regras acordadas pudessem ter validade como um todo. Todavia, a dimensão constitucional é um dado fundamental para a integração e, portanto, a diferença entre as normas constitucionais tangencia a dificuldade de integração legislativa vivenciada pelo Bloco.

Apesar de o presente trabalho não comportar uma análise extensiva entre as constituições dos quatro países componentes do cerne mercossulino, a relevância do tema merece pequena observação. De modo genérico, os textos constitucionais parecem agrupar-se em dois Blocos no que diz respeito ao Cone Sul do continente: Argentina e Paraguai de um lado, enquanto Brasil e Uruguai de outro. A Constituição argentina, após revisão sofrida em 1994, traz importante perspectiva acerca da integração. Em seu art. 75, o texto portenho traz:

Artículo 75 - Corresponde al Congreso: (...)

(...)

22. Aprobar o desechar tratados concluídos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y con los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

(...)

24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes (Argentina, 1994, p. 1).

No que tange ao tema, o legislador argentino foi bastante progressista quanto à possibilidade de ingresso de uma regra internacional no ordenamento pátrio. O texto portenho fala em *supraestatales*, referência clara a um direito supranacional, e traz, ainda, nítida hierarquia de regras, definindo como superiores as que tratem do tema da integração.

Por sua vez, a Constituição paraguaia é, entre os países do Mercosul, o único texto a admitir literalmente um tipo de ordem jurídica supranacional. O art. 154 merece transcrição:

Artículo 145 - DEL ORDEN JURIDICO SUPRANACIONAL

La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los

derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural.
Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso (Paraguay, 1992, p. 1).

O artigo contempla expressamente uma ordem jurídica supranacional. Todavia, mostra-se indiferente quanto aos acordos firmados entre os países latino-americanos. Fato que, caso sanado, poderia contribuir sobremaneira ao incremento do processo de integração. Ainda assim, a Constituição paraguaia é uma das mais voltadas para a integração sul-americana e o Paraguai é o país mais receptivo a internalizar os pactos acordados: com 60 depósitos efetuados, mantém a liderança no período analisado.

A Constituição uruguaia, de certa forma, lembra o texto brasileiro e não menciona o termo supranacionalidade. Por exemplo, veja-se o art. 4º: "Artículo 4. La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer su leyes, del modo que más adelante se expresará" (Uruguay, 1997, p. 1).

Percebe-se que o texto recomenda exclusividade nacional para estabelecer as leis vigentes. A Constituição uruguaia define, ainda, a integração latina como algo a ser buscado, aproximando-se, nesse sentido, do texto brasileiro e diferenciando-se dos diplomas argentino e paraguaio.

A Constituição brasileira, dentre as analisadas, é a que talvez traga mais elementos sobre a internalização de normas e do esforço nacional acerca da instituição de mecanismos supranacionais no seio do Cone Sul. Logo no art. 4º, o Texto Maior traz os quesitos pelos quais deve-se reger o relacionamento internacional do país. No parágrafo único do artigo, está discriminada a busca pela integração da comunidade latino-americana de nações. Tal dispositivo reafirma a intenção brasileira de esforçar-se em favor da integração legislativa — malgrado, quanto a esse tema, não corresponda à realidade, como se poderá ver mais a frente.

Ademais, o Brasil é um dos poucos países que adota sistema relativamente simplificado para internalização das normas internacionais. Apesar de a negociação dos tratados ser de competência exclusiva do Presidente da República, conforme o art. 84, VIII, da Constituição (Brasil, 1988), cabe ao Congresso Nacional a competência exclusiva para resolver sobre esses definitivamente (Piovesan, 1997).

Desta feita, negociado e assinado o tratado, cabe ao Congresso deliberar sobre ele para, somente após sua aprovação, poder o Chefe do Executivo ratificá-lo no plano internacional. Após esses atos, a fim de que o tratado se incorpore por definitivo ao ordenamento jurídico interno, o Presidente da República deve promulgar o decreto do Legislativo, publicando-o em português, em órgão da imprensa oficial.

Conforme entende o Supremo Tribunal Federal, a expedição do decreto pelo Presidente carrega três efeitos que lhe são inerentes: a promulgação do tratado internacional, a publicação oficial de seu texto e a executoriedade do ato internacional, que passa então a vincular e a

obrigar no plano jurídico interno. O referido ato normativo passa a integrar o ordenamento jurídico interno como norma infraconstitucional, situando-se no mesmo plano de validade das leis ordinárias (Lenza, 2008)¹².

No caso do Mercosul, para que esse mesmo tratado tenha validade internacional, resta a já citada necessidade de internalização nos demais países-membros¹³. Individualizando, dessa maneira, as regras do Bloco.

Como se pode perceber, faz-se patente que a peculiaridade do grupo de normas emanado pelo Mercosul permite enquadrá-lo como um elemento novo e *sui generis* no conjunto legislativo do Direito Internacional. Em outras palavras, o direito mercossulino tem características que lhe são exclusivas no cenário mundial. Por exemplo:

a) suas autoridades legisladoras são, ao mesmo tempo, os próprios sujeitos (agentes/executivos) do direito e os destinatários das normas¹⁴;

b) existe singular relação de reciprocidade entre as normas. Os tratados constitutivos delineiam competências e atribuem poder legislativo a determinados órgãos que, por sua vez, elaboram normas que têm como objetivo cumprir o que dispõem os tratados constitutivos;

c) o complexo sistema de “validação” das normas é praticamente único no sistema internacional;

d) as características constitucionais dos principais países do Bloco, apesar das ligeiras diferenças apontadas, parecem remeter a um sistema que futuramente tende a se unificar no que diz respeito ao interesse integracionista;

e) há necessidade de consenso e presença de todos os Estados-membros. Ao contrário, por exemplo, da União Europeia, que já autorizou o Parlamento Europeu a decidir coercitivamente em alguns assuntos específicos¹⁵.

Diante desses fatos, é sensato dizer que o direito mercossulino possui um conjunto de regras que constituem corpo legal único e que têm propriedades semelhantes, em decorrência de possuírem configurações análogas em seu processo de criação e interesse. Nesse sentido, a

¹² No caso do Brasil, há, ainda, um modo específico de adequação dos tratados que versam sobre Direitos Humanos. Para esse tipo de documento, aos moldes do que ocorre na Argentina, o Congresso Nacional pode deliberar se deseja enquadrá-lo com *status* de emenda constitucional. Para tanto, basta introduzi-lo com quórum qualificado de 3/5, votado em cada Casa congressual, em dois turnos de votação (Constituição Federal, art. 60, §2º, e art. 5º, §3º).

¹³ Em relação ao Mercosul, a validação de cada tratado irá variar conforme determinar o próprio texto do acordo. Ou seja, há tratados que entram em vigor após a ratificação e depósito de dois ou mais países. Em sua maior parte, os tratados mercossulinos demandam cerca de três países depositários para que entrem em vigor.

¹⁴ Deve-se lembrar que o Parlasul não possui plena capacidade legiferante.

¹⁵ Por exemplo, em algumas áreas (agricultura, política econômica e política em matéria de vistos e de imigração), só o Conselho Europeu pode legislar, mas é obrigado a consultar o Parlamento. Além disso, é necessária a aprovação do Parlamento para certas decisões importantes, como a adesão de novos países à UE. Para além desse fato, o Parlamento exerce, em várias circunstâncias, um controle democrático das outras instituições europeias. Quando é indicada uma nova Comissão, os seus membros são designados pelos governos dos Estados-membros, mas não podem ser nomeados sem a aprovação do Parlamento. Ademais, além de dispor sobre o orçamento, o Parlamento exerce um controle permanente sobre a gestão dos créditos, e avalia os efeitos dos financiamentos realizados ao abrigo do orçamento comunitário.

esse conjunto de leis atribuo o nome de *Lex América*. Malgrado a qualidade das leis e sua força impositiva sejam um tanto quanto vagas, é inegável atestar que elas existem e emanam de fonte uníssona e eficaz no que diz respeito ao interesse regional atual.

4 A controvérsia no processo de internalização

Ao autorizar que aspectos da organização ou o funcionamento do Mercosul não precisem ser incorporados ao ordenamento jurídico dos Estados-partes — contrariamente aos termos do Art. 42 do Protocolo de Ouro Preto —, a Decisão 23/00 criou mecanismo que permite vigência de algumas regras sem essas terem sido discutidas internamente em cada país. Apesar de eficaz por acelerar os trabalhos, a solução trouxe controversa assimetria legal.

Em outras palavras: por que a incorporação das normas é tão lenta? Por certo, o presente trabalho não é área para se debater tema tão profundo. Todavia, a relevância do assunto merece algumas respostas.

Em primeiro lugar, o Parlamento tradicional parece ter dificuldade para atender a esse tipo de demanda. Sobre o assunto, em seu livro “Ratificação dos Tratados”, o professor Celso Mello traz a baila questionamento não plenamente atendido até os dias atuais. Em suas palavras, existe uma ausência de novas fórmulas de aprovação de acordos internacionais no âmbito legislativo, de modo que esse poder parece incapaz de corresponder às necessidades das relações internacionais dos dias que correm, que precisam de soluções rápidas (Celso Mello, 1966).

Principalmente no caso brasileiro, apesar de a Resolução do Congresso Nacional 01/2007 ter alterado esse quadro e aberto nova perspectiva (Brasil, 2007), o cerne do sistema continua lento, principalmente no que diz respeito ao processo legislativo dos demais países do Bloco.

No âmbito do Brasil, o art. 4º da Resolução 01/2007, do Congresso Nacional, conferiu poder que se pode afirmar inspirado no “fast-track”¹⁶ do sistema norte-americano. No caso brasileiro — diverso do estadunidense — ficam autorizadas as Casas do Legislativo a atuar de modo um pouco mais dinâmico quanto ao problema de integração legislativa no Cone Sul. A íntegra do dispositivo merece transcrição:

“Art. 4º No exame das matérias emanadas dos órgãos decisórios do Mercosul, a Representação Brasileira apreciará, em caráter preliminar, se a norma do Mercosul foi adotada de acordo com os termos do parecer do Parlamento do Mercosul, caso em que esta obedecerá a procedimento preferencial, nos termos do art. 4º, inciso 12, do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul.

¹⁶ No sistema clássico, a “fast-track negotiation authority”, aplicável a acordos comerciais, é uma autorização conferida pelo Poder Legislativo ao Executivo, a fim de que esse celebre acordos internacionais que podem ser aprovados ou rejeitados pelo Congresso, mas não podem ser emendados nem objeto de manobras regimentais.

§ 1º As normas sujeitas a procedimento preferencial serão apreciadas apenas pela Representação Brasileira e pelos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.” (Brasil, 2007, p. 1) – grifei

Todavia, apesar da generosidade do legislador brasileiro, tal dispositivo não tem eficácia plena no que diz respeito ao trâmite legislativo do Mercosul, haja vista os demais países do Bloco não possuem mecanismos semelhantes em seus respectivos parlamentos. Até a data de hoje, apenas o Parlamento brasileiro regulamentou tal iniciativa¹⁷, enquanto os demais países do Bloco não o fizeram: excetuado o Brasil, a dinâmica de tramitação interna dos acordos mercossulinos nos demais países do Bloco é ordinária, sem ritos específicos ou sumários que lhes concedam maior velocidade legislativa específica.

Não há, nos demais países do Bloco, dinâmica interna para deliberar sobre o direito comum do Mercosul, que é diverso do tradicional Direito Internacional (DI). Na verdade, conforme afirmado anteriormente, o direito mercossulino extrapola o tradicionalismo do DI, pois cria um direito individualizado, próprio ao Bloco e à região. Assim, o atual rito de apreciação interna das normas é uma variável que parece explicar a lentidão no processo. Também a seu modo (ver item 2), o Parlasul não atua como uma instituição que viabilize maior internalização das normas. No entender de Trindade, todavia, após a criação do Parlamento do Mercosul, já é possível antever uma saída para o problema (Trindade, 2006). Com a materialização do Parlasul, os Congressos Nacionais dos demais países podem fazer alterações regimentais para estimular a tramitação legislativa das normas do Bloco.

Entretanto, mesmo com a Resolução 01/2007 do Congresso Nacional, não se pode negar que existe demora na aprovação das regras mercossulinas quando se trata do Brasil. Apesar de, no período estudado pelo presente trabalho, o Brasil constar com o total de 51 instrumentos de ratificação do Acordo depositados entre 54 vigentes, a soma dos acordos negociados foi de 119 compromissos. Ou seja, ainda há *déficit* considerável entre o número de acordos celebrados e aqueles efetivamente referendados pelo Parlamento. Ademais, no quesito tempo de aprovação, o Brasil leva, em média, 3,5 anos¹⁸ para aprovar cada tratado ou seu respectivo decreto legislativo de internalização. Decerto, tempo muito longo para temas que demandam atenção atualíssima.

Porém, tal demora não pode ser totalmente atribuída ao Legislativo do Brasil. Em sua maior parte, o elevado tempo para aprovação dos projetos decorre do atraso no envio dos tratados por parte do Executivo para o Parlamento. No caso dos demais países o problema é

¹⁷ Em entrevista com o Secretário da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, Antônio Ferreira Costa Filho, em 05 de novembro de 2009, o autor foi informado de que, apesar das iniciativas, o processo de internalização nos demais países ainda é muito lento. Sobretudo, em sua opinião, o Poder Executivo não deveria ter o monopólio de decidir quando (ou se) um ato internacional deve passar pelo crivo do Legislativo. A situação, com a “supremacia” decisória do Executivo, cria distorções temporais sobre as quais o Parlamento simplesmente não opina.

¹⁸ Referida média é dilatada em razão de alguns acordos terem levado mais de seis anos para serem referendados.

ainda maior. Por exemplo, ao contrário do Brasil, não há sequer subcomissões específicas para apreciar as normativas mercossulinas. Assim, além da tradicional demora no envio por parte do Executivo, os demais países demoram ainda mais tempo com a norma tramitando internamente no Legislativo.

A ausência de mecanismos institucionais e procedimentais mais ágeis para a apreciação das normas engessa o sistema de internalização. De forma que o próprio processo de internalização tornou-se nocivo ao grupo. De acordo com Tsebellis (2001), o processo de correvisão (internalização) que, a princípio, deveria contribuir para o fortalecimento da legitimidade do Bloco acaba, na verdade, por enfraquecê-lo. O mesmo mecanismo que foi criado para que se pudessem individualizar as regras país a país e, assim, permitir o avanço do Bloco, redundou no atraso da integração de suas leis. Idealizado a fim de não permitir, na seara legislativa, a repetição dos desencontros econômicos quando da gestação do Bloco, o sistema impede seu atual progresso, aos moldes do que ocorre, por exemplo, no sistema revisional adotado para a constituição da União Europeia.

5 Conclusão

Dentro do período estudado, de forma esquemática, foi contabilizado o total de 119 normas acordadas e conclui-se que 54 regras estão vigendo entre todos os países do Bloco. Apenas como exemplo das informações comparadas, é possível encontrar o “Protocolo de Colonia para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el MERCOSUR”, firmado em Colonia del Sacramento, em 17 de janeiro de 1994, mas não vigente até hoje.

Importa reforçar que nem todas as normas dispostas estão sujeitas à aprovação do Parlamento de cada país-membro. Por exemplo, em alguns acordos executivos, a aplicabilidade é imediata ao encerramento das assinaturas quando da negociação do ato. Todavia, dentre os 119 tratados da tabela, apenas 13 possuíam tal característica — número pequeno diante do total.

Em sua maior parte, as normas apresentadas no quadro demandam aprovação parlamentar para que tenham vigência. Entretanto, a lacuna temporal na demora de aprovação dessas normas não pode ser integralmente atribuída ao Legislativo. No caso brasileiro, pelo menos, segundo informações obtidas com o Secretário da Representação do Brasil no Parlasul, Antônio Ferreira Costa Filho, o atraso decorre do envio das normas por parte do Executivo ao Parlamento. Em alguns casos, por exemplo, essa lacuna chega a ser de dez anos.

A ausência de um ordenamento jurídico conformado por regras uniformes e obrigatórias para todos os países é um dos principais insucessos do Bloco. Conforme visto, menos da metade das normas acordadas pelos quatro sócios foram efetivamente incorporadas aos ordenamentos jurídicos internos. Em uma sequência lógica, menos da metade das normas vigora na ordem jurídica sulina. A insegurança legal é latente, portanto.

Para fins desse trabalho, todavia, foi possível chegar a algumas conclusões:

A - A interação legislativa no Cone Sul parece estar relativamente equilibrada, embora isso não represente algo de todo positivo. Apesar de os países, no período estudado, manterem números aproximados no que tange aos tratados incorporados e vigentes internamente, esse valor ainda representa apenas 50% do número total de pactos negociados.

No caso brasileiro, o país não detém o maior número de depósitos no Secretariado do Mercosul. De acordo com a tabela apresentada — e dentro do período de 26 de março de 1991 a 24 de julho de 2009 —, o Brasil ficou em segundo lugar no *ranking* dos países mais sensíveis à integração sulina. Com 51 depósitos, o país fica atrás do Paraguai, que detém a marca de 60 tratados depositados. A interação brasileira, portanto, pode ser melhorada. Maior país da região, com a economia mais dinâmica e o maior índice populacional, o segundo lugar não corresponde à responsabilidade do Brasil frente ao Mercosul.

B - Apesar de todos os esforços recentes, os números demonstram que a contribuição nacional ao tema precisa ser melhorada em muito. A ausência de mecanismos facilitadores da internalização das leis no Parlamento parece impedir maior participação nacional no assunto.

Acima de tudo, o grau de integração legislativa do Bloco ainda é pífio frente aos interesses e vantagens que esse representa para a região. Ausência de interesse e falta de mecanismos facilitadores parecem ser as razões primordiais da lentidão no processo. Entretanto, conforme afirmado anteriormente, o Brasil não pode esquecer que o Mercosul não existirá de fato sem a real integração dos Estados, seja essa legislativa ou econômica.

C - A qualidade das normas parece “engessar” as regras emanadas pelo Bloco. Em sua maioria, os tratados negociados versam sobre temas pouco relevantes no cenário mercossulino.

Ainda quando certo tema mais relevante é tratado — o sistema educacional, por exemplo —, a posterior internalização não ocorre, incapacitando o Bloco a tomar decisões definitivas sobre determinado assunto. No caso citado, nenhuma das regras sobre adequação acadêmica foi tomada a efeito dentro do grupo. Fato gravíssimo, que demonstra a dificuldade.

D - Diante de tudo o que foi discutido neste trabalho, uma solução para a questão da incorporação das normas do Mercosul, ao menos no caso brasileiro, passa pela reforma dos regimentos internos de cada Casa do Congresso Nacional ou pela reforma do próprio texto constitucional, a fim de permitir maior velocidade ao trâmite legislativo dos tratados. Desse modo, seria possível admitir maior aplicabilidade direta e imediata dessas normas. Todavia, essa medida ainda parece ser vista como uma “afrenta” à soberania nacional.

O mecanismo atualmente utilizado pelo Bloco é dos mais problemáticos, fato que, de certa forma, contribui para a paralisação do grupo. A mudança desse paradigma não virá sem vontade política, uma vez que é preciso dirimir quaisquer suscetibilidades avariadas.

Nesse sentido, é lamentável que o Bloco do Cone Sul não tenha mecanismos supranacionais para a resolução de conflitos. Um órgão supranacional solucionador de conflitos poderia adequar a legislação sem ferir suscetibilidades internas aos países.

De qualquer modo, o Mercosul não foi criado para ter uma estrutura institucional semelhante à da União Europeia, porque esse fato não interessa sobretudo ao Brasil. Comparativamente, o país desfruta de peso econômico na América do Sul muito maior do que países como Alemanha, França e Reino Unido têm na Europa. O receio histórico da política externa brasileira é a formação de uma coalizão de vizinhos que possa vetar suas posições. Por isso, o Mercosul funciona por meio de decisões baseadas em consensos e não em votos de maioria ou regras supranacionais (Santoro, 2007). Conforme o presente estudo corrobora, não há indícios de que esse mecanismo seja alterado no curto ou médio prazo.

Quando o Mercosul foi criado, há quase 20 anos, o mundo era muito diverso do atual: por exemplo, o Brasil enfrentava crise da dívida e ameaça de hiperinflação. A criação de um Bloco regional foi uma solução de compromisso entre as correntes liberais e nacionalistas da elite política, que enxergavam a Tarifa Externa Comum (TEC) do processo de integração como um meio-termo entre a abertura ao mercado internacional e o protecionismo à indústria brasileira¹⁹. De lá para cá, o país se integrou melhor à economia global, controlou o aumento de preços e assinou acordos de livre comércio com toda a América do Sul, além de um ensaio com Israel²⁰ e tratados de preferências comerciais com países da África Austral e com a Índia.

Embora seja uma questão em aberto, talvez não interesse mais ao Brasil conduzir negociações externas sob o fardo da TEC e da necessidade de posições comuns com Argentina, Uruguai, Paraguai e, quiçá, Venezuela. Um mecanismo flexível talvez seja mais condizente com a realidade moderna e com as necessidades atuais. De certa forma, a ascensão de países como Venezuela e Colômbia tornou o Mercosul pequeno para tratar diversas questões importantes para a região, entre as quais se inclui o problema legislativo.

Este autor confessa que esperava encontrar resultados mais positivos. Entretanto, a realidade dos dados analisados inibe o sonho de ver idealizada a definitiva integração sulina. Como visto, os números brasileiros correspondem ao contrário: permanece a aversão nacional por integrar-se em definitivo à América Latina. Continuamos, ao que parece, de costas para nosso interior e de frente apenas para o mar. Talvez interesse um debate sobre o novo papel do Bloco na diplomacia brasileira.

¹⁹ Com valor médio de 11,52%, a TEC é elevada até para os padrões da OMC.

²⁰ Dois acordos que, até o fechamento do presente artigo, ainda não foram aprovados.

Referências

- ARGENTINA. Constitución De La Nación Argentina. 1994. Disponível em: http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_nacional.pdf. P. 1. Acessado em: 04 de setembro de 2009.
- BARBOSA, Rubens "O Brasil e a Integração Regional: ALALC e ALADI (1960 - 1990)" In: ALBUQUERQUE, J. "Sessenta Anos de Política Externa Brasileira" Vol. II. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006.
- BRASIL. Constituição Federal. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 04 de setembro de 2009.
- BRASIL. Resolução nº 1, de 2007, do Congresso Nacional. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=234891> . Acessado em: 14 de novembro de 2009.
- EL PAIS, Diário. Montevideu, Uruguai. Lunes, 07 de mayo de 2007. Disponível em: <http://www.elpais.com.uy/07/05/07/index0.asp> . Acesso em: 17 de julho de 2009.
- EL PAIS, Diário. Montevideu, Uruguai. Martes, 08 de mayo de 2007. Disponível em: http://www.elpais.com.uy/07/05/08/pnacio_279454.asp . Acesso em: 17 de julho de 2009.
- LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 12ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2008.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Ratificação de Tratados: Estudo de Direito Internacional e Constitucional*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1966.
- MERCADANTE, Azevedo, CELLI JR., Umberto e ARAÚJO, Leandro Rocha. Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2006.
- MERCOSUL. Acta de la Primera Sesión del Parlamento del Mercosur. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/Acta%2001%202007%20ES.pdf> . Acesso em: 22/07/2009
- MERCOSUL. Sessão Inaugural do Parlamento do Mercosul. Notas taquigráficas da 1ª sessão, 07 de maio de 2007. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/Taquigrafia%201era%20Sesion.pdf> . Acesso em: 17 de julho de 2009.
- MERCOSUL. Protocolo Adicional Ao Tratado De Assunção Sobre A Estrutura Institucional Do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto. 1994. Disponível em: http://www.mercosur.int/msweb/SM/Normas/PT/CMC_1994_OuroPreto.pdf . Acessado em: 04 de setembro de 2009.
- OLIVEIRA, Renata Fialho de. *Harmonização Jurídica no Direito Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.
- PARAGUAI. Estado de ratificaciones y vigências de tratados y protocolos del mercosur y estados asociados. Disponível em: <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/mercosurprincipal.htm> . Acesso em: 2 de setembro de 2009.
- PARAGUAY. Constitución Política de 1992. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/paraguay/para1992.html>. P. 1. Acessado em: 04 de setembro de 2009.
- PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 2ª ed. São Paulo :Max Limonad. 1997.
- SANTORO, Mauricio. Parlamento do Mercosul: forma de organização e perspectivas à participação social e às políticas públicas. In Observador On-line, volume 2, nº.12, dez. 2007.

SOUZA, João Ricardo Carvalho de. Incorporação de Normas Mercosul no Ordenamento Jurídico Brasileiro. In *Atena: Revista Integrada dos Cursos Jurídicos IESB e Metropolitana – Nº 1*. Brasília: IESB, 2006.

TRINDADE, Otávio Augusto Drummond Caçado. A Incorporação das Normas Jurídicas do Mercosul ao Direito Brasileiro e a Segurança Jurídica Regional. In: DIREITO, Carlos Alberto Menezes, TRINDADE, Antonio Augusto Caçado e PEREIRA, Antonio Celso Alves (Coord.). *Novas Perspectivas do Direito Internacional Contemporâneo: Estudos em Homenagem ao Professor Celso D. Albuquerque Mello*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008

TRINDADE, Otávio Augusto Drummond Caçado. O Mercosul no Direito Brasileiro: incorporação de normas e segurança jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

TSEBELIS, George, JENSEN, Christian B., KALANDRAKIS, Anastassios, KREPPEL, Amie. Legislative Procedures in the European Union: An Empirical Analysis. *British Journal of Political Science*, Oct 2001.

TUCHMAN, Barbara W. *The Guns of August*. Illustrated edition. Presidio Press; Random House Publishing Group: 2004.

URUGUAY. *Constitucion De La Republica Oriental Del Uruguay*. 1997. Disponível em: <http://www.rau.edu.uy/uruguay/const97-1.6.htm>. P. 1. Acesso em: 04 de setembro de 2009.

VENTURA, D. Asimetrías Cruzadas o Cubismo Formativo: La Incorporación de Normas en el Mercosur. In *Seminário Profundización del Mercosur y el Desafío de las Disparidades*. Rio de Janeiro: BID-INTAL, 2005.

Artigo recebido em: 26/04/2010

Artigo aceito para publicação em: 13/08/2010