



ENTRAVES LEGAIS À INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

*Wilson de Jesus Beserra de Almeida**

*Renata de Assis Calsing***

*Rosiany Karine Gonçalves Nunes****

Resumo

Em paralelo ao esforço multilateral de liberalização comercial, existe a tendência de formação de blocos ou acordos regionais de comércio. O Brasil faz parte do MERCOSUL, acordo de integração sul-americana que apresenta alguns entraves legais à sua plena efetivação. De um lado, falta auto-executoriedade às normas comuns do bloco, o que cria um processo burocrático, lento e dependente das vontades políticas nacionais variantes para sua devida incorporação. De outro, falta um mecanismo de solução de controvérsias forte ao bloco, tendo seus membros, até mesmo, buscado outros fóruns para resolver conflitos internos.

Palavras-chave

Mercosul. auto-executoriedade normativa. mecanismo regional de solução de controvérsias. Soberania. integração latino-americana.

Abstract

In parallel to the multilateral trade liberalization efforts, there is a tendency to create regional trade agreements. Brazil is part of MERCOSUR, the South American integration accord that still faces some legal barriers that prevents it to fulfill its objectives. On one hand, MERCOSUR legislation lacks self-enforceability, which creates a bureaucratic and slow due process for its incorporation into the member's national legal systems. It also makes the normative internalization open to fleeting national politics. In the other hand, MERCOSUR lacks a strong dispute settlement mechanism, its members having even sought out to other forums to resolve internal conflicts.

* Pós-doutor em Relações Internacionais pela Georgetown University, Washington, DC. Honorary Fellow e Pós-doutor em Relações Internacionais pela University of Wisconsin-Madison. Doutor Em História das Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Mestre em Economia Política Internacional pela Universidad de Santiago de Compostela, Espanha. Graduado e pós-graduado (MBA) em Administração pela Universidade de Pernambuco. Professor do curso de Mestrado em Direito e professor do Curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília.

** Doutora em Direito pela Universidade de Paris I, Panthéon-Sorbonne. Mestre em Direito das Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Brasília, UNICEUB. Bacharel em Direito pelo UNICEUB. Professora do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília- DF. Analista de Finanças e Controle da Controladoria Geral da União.

*** Mestre em Direito Internacional Público pela Universidade Católica de Brasília (UCB/DF). Advogada. Professora Universitária.

Keywords

Mercosur. self-executing norms. regional dispute settlement mechanism. Sovereignty. Latin-American integration.

1. INTRODUÇÃO

Ao término da Segunda Guerra Mundial, alguns países, liderados pelos Estados Unidos, procuraram construir um sistema multilateral mais livre de comércio por meio de rodadas de reduções tarifárias. Com esse objetivo, em 1947, foi firmado o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

Em paralelo ao esforço multilateral e influenciados pela Comunidade Econômica Européia, vários esforços de cooperação tomaram a forma de acordos ou arranjos regionais de comércio. Essa busca pelo regionalismo foi mais forte em dois momentos: primeiro nas décadas de 1960/70; e depois no final da década de 1980.

Ao tornarem-se signatários de acordos de integração regional, os países buscam benefícios econômicos, em princípio. Como política de favorecimento, as barreiras comerciais entre os países membros são reduzidas em acordo, ao passo que as barreiras em relação a terceiros são mantidas. Como resultado, espera-se um fortalecimento e incentivo às trocas comerciais intra-bloco e, por consequência, um aumento nos investimentos externos e domésticos.

Com esse objetivo, o MERCOSUL se constituiu em 1991, tendo como partícipes a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai. O bloco foi constituído pelo Tratado de Assunção e tem como objeto a consolidação de um mercado comum. A Venezuela passou a integrar o bloco recentemente.

Contudo, passadas mais de duas décadas de sua constituição, o MERCOSUL é, hodiernamente, uma união aduaneira, que precisa alcançar a circulação livre de mercadorias, pessoas, serviços e capitais para se transformar em um mercado comum. Alguns fatores, como a heterogeneidade sócio-econômica e a baixa institucionalização comum têm retardado a incorporação da livre circulação à agenda do MERCOSUL, criando dúvidas sobre seu futuro.

Diante do exposto, este artigo tem por objetivo analisar algumas questões jurídicas que podem ser consideradas como entraves ao processo de integração regional no MERCOSUL, como a falta de auto-executoriedade de suas normas e a ausência de um mecanismo forte de soluções de controvérsias regionais.

2. A INTEGRAÇÃO REGIONAL E A REDEMOCRATIZAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL

A partir de 1980, o processo de redemocratização na América do Sul ganhou evidência. O Brasil, a Argentina e o Chile, no decorrer das décadas de 1960 e 1970, trilharam caminhos bem semelhantes com governos autoritários, por meio dos quais legislações espúrias eram impostas *ad hoc*, permitindo arbitrariedades inconcebíveis em uma democracia. Após esse período ditatorial, ventos benéficos de redemocratização varreram o cone sul, com eleições livres em 1983 na Argentina, em 1985 no Brasil e, em 1989 no Paraguai.

A redemocratização no Brasil e na Argentina ampliou a convergência de interesses mútuos e articulações políticas, culminando para um intercâmbio comercial mais intenso, que resultaria mais tarde na criação do MERCOSUL. A relação entre esses países passou da competição comercial para a adoção de uma política com alicerces implantados na cooperação e confiança mútuas.

Em 1990, os Presidentes de Brasil (Fernando Collor de Melo) e da Argentina (Carlos Menem) formalizaram a Ata de Buenos Aires. Tratava-se de um acordo bilateral objetivando a criação de um Mercado Comum, no qual se fixava um prazo de cinco anos para constituir um espaço econômico comum. Temendo o isolamento econômico e a fragilização de suas relações comerciais com a Argentina, o Uruguai e o Paraguai rapidamente aderiram ao grupo.

Assim comenta Almeida (2003, p. 63):

[...] os presidentes do Brasil e Argentina decidem confirmar o mercado comum bilateral até 31 de dezembro de 1994, ou seja, reduzindo pela metade os prazos acordados no Tratado de 1988. Os dois governos estabelecem uma metodologia apropriada para tal fim (baixar tarifas generalizadas, eliminação de barreiras não tarifárias) e criam o grupo Mercado Comum, de caráter binacional. A aceleração no processo de integração bilateral, decidida em julho de 1990, responde à tomada de consciência de que a modernização econômica bem como a inserção competitiva na economia mundiais seriam grandemente facilitadas, nos dois países, por uma complementaridade ampliada entre as duas economias.

Apesar da importância do processo de redemocratização da América do Sul, esta não pode ser considerada como o único fator de impulsão do processo de integração regional do continente. A formação do MERCOSUL também tem suas raízes nas diversas tentativas para se promover a inclusão dos países da América do Sul na economia global, e na necessidade crescente de o Brasil se posicionar como um *global trader*.

3. A INTEGRAÇÃO REGIONAL E A ORDEM JURÍDICA INTERNA

A Constituição de um Estado representa suas premissas principais, englobando a estruturação dos direitos e deveres fundamentais e a organização dos seus Poderes/funções. Desta forma, a Constituição é o cerne da Ordem Jurídica Nacional, devendo ser usada como parâmetro para a criação e aplicação das demais normas jurídicas, incluindo-se aí os tratados. No caso da integração regional, a supremacia da Constituição pode representar um entrave a adoção de regras de supranacionalidade, que pretendem viabilizar a imediata aplicação pelos órgãos e entidades estatais de decisões tomadas no seio das estruturas comunitárias.

Segundo Stelzer (2005, p. 76), a supranacionalidade:

[...] expressa um poder de mando superior aos Estados, resultado da transferência de soberania operada pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária, permitindo-lhe a orientação e a regulação de certas matérias, sempre tendo em vista os objetivos integracionistas.

O MERCOSUL, como projeto de integração regional para a América do Sul, é indiscutivelmente ambicioso, uma vez que desde a sua instituição, por meio do Tratado de Assunção, já prescrevia a criação de um mercado comum. Todavia, em que pese as já reconhecidas vantagens que uma estrutura de mercado comum proporciona aos seus membros, mais de vinte anos depois da criação do MERCOSUL, o bloco ainda não representa nem mesmo uma união aduaneira perfeita, fase anterior no processo de integração regional ao mercado comum.

A confluência de alguns fatores determina a causa eficiente do fenômeno acima relatado. Porém, se a investigação desses fatores ocorrer a partir de um isolamento da realidade jurídica, apontar-se-ia o excesso de burocracia que se impõe na operacionalização do processo decisório e a falta de instrumentos adequados para moldar a efetiva implementação dos interesses comuns como as principais barreiras para um aprofundamento do processo de integração do cone sul. Na falta de um mecanismo eficiente de tomada de decisões comuns, com aplicabilidade direta nas ordens jurídicas nacionais, o Bloco ainda submete-se às vicissitudes de políticas e turbulências internas momentâneas dos seus Membros (ARAÚJO, 2000).

Em regra, uma organização internacional, mesmo tendo caráter intergovernamental, não é revestida de mecanismos institucionais e jurídicos que permitam que as deliberações dos membros sejam automaticamente aplicadas à ordem nacional. Tal previsão é possível, mas deve ser prevista no seu tratado constitutivo, que passa por procedimentos de internalização geralmente previstos na Constituição do Estado. Contudo, apesar de possível, tal processo de internalização imediata é conhecido somente de forma embrio-

nária dentro do âmbito europeu, que ainda condiciona grande parte do seu processo decisório comum às manifestações nacionais.

Sem auto-executoriedade, o processo de internalização das decisões tomadas no âmbito dos blocos regionais pode levar meses ou anos para serem implantadas, reduzindo o grau de eficiência na gestão dos interesses comuns, numa sociedade global cada vez mais marcada pela agilidade e constante eliminação das barreiras espaço-temporais. (ARAÚJO, 2000).

No MERCOSUL, a não adoção da executoriedade imediata das decisões comuns afeta o bloco em razão do baixo grau de estabilidade política e econômica de seus membros. Dessa forma, as deliberações adotadas no âmbito do MERCOSUL ficam submetidas às condições nacionais passageiras, como ocorreu com a crise argentina nos primeiros anos da década de 2000. (CANO, 2004).

Parcelas de supranacionalidade são a *ratio* da integração, conceito que repousa justamente no contexto relacional entre o direito nacional e o direito comunitário, de primazia do segundo em relação ao primeiro. É o instrumento que representa a mudança de paradigma na interconexão entre as duas ordens jurídicas.

4. A INTEGRAÇÃO REGIONAL E A CONSTITUCAO BRASILEIRA

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 não trata expressamente da supranacionalidade. Todavia, inclui a integração como meta de atuação do Estado nas relações internacionais, inserida entre os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil. Tal previsão está expressa no artigo 4º, parágrafo único, que determina que “[...] 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”.

Como não houve menção expressa do poder constituinte à possibilidade de adoção de acordos com regras de supranacionalidade, convém indagar se é possível sua adoção e, acenando positivamente, se seria exigida emenda constitucional, ou se bastaria a sua previsão em um tratado devidamente internalizado na ordem jurídica brasileira, por meio do seu processo legislativo regular.

A Constituição Federal brasileira de 1988 prestigiou topograficamente a integração latino-americana, ao incluí-la entre os seus princípios fundamentais, ou seja, no rol dos princípios estruturantes a que se refere Canotilho (1999, p. 1058), como “núcleo essencial da constituição”, que lhe garantem a “identidade” e a “estrutura”. Esses princípios estruturantes, “[...] bem como

os sub-princípios que os densificam e concretizam, constituem “princípios ordenadores positivamente vinculantes” (CANOTILHO, 1999, p. 1060-1061).

Não obstante a previsão da integração latino-americana como um dos princípios que regem as relações internacionais brasileiras, tal como previsto no art. 4º da Carta Maior, um problema hermenêutico se coloca em virtude da aparente antinomia existente entre tal princípio e a soberania do Estado brasileiro, um dos fundamentos da República. Senão vejamos:

“Art. 1º: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania”

Entretanto, nos casos de aparente conflito entre as normas constitucionais, o princípio da unidade determina que o intérprete busque ao máximo a harmonização entre ambos, de modo que a constituição projete, globalmente, no campo fenomênico, sua máxima efetividade.

O objetivo desse processo é evitar que um deles, no plano da eficácia, seja subjugado pelo outro, o que somente deverá ser feito nos casos de absoluta impossibilidade de conciliação, os chamados *hard cases*, que ocorrem com maior frequência em conflitos de princípios ou regras relativos a direitos (DWORKIN, 2002).

Casella (1994) já se preocupava com essa aparente antinomia entre os conceitos de protecionismo e de integração, a partir da conformação constitucional. Há mais de dez anos, o autor já advertia que, se a Constituição Federal não pode ajudar na implementação de objetivos de integração, ao menos não deve servir de instrumento para dificultá-la, sendo necessário que se decida politicamente se há efetivo interesse na continuidade desse processo.

Para o autor, os princípios fundamentais envolvidos não podem se anular, devendo ser superada a aparente contradição a partir da conciliação dos dispositivos constitucionais. A integração torna-se viável juridicamente à medida que se promova a conciliação dos interesses integracionistas às formulações soberanas emanadas pelos entes estatais.

Uma interpretação conciliatória de ambos os princípios não enxergaria uma tensão entre seus conteúdos. Ao contrário, eles até se confundem e se condicionam. É que a participação num processo de integração regional é consequência de uma opção soberana do Estado, ou seja, exige a manifestação da soberania como pressuposto. Na verdade, o poder constituinte de 1988, soberanamente, decidiu que o Brasil deve buscar a integração latino-americana (CASELA, 1994).

É importante resgatar a ideia de que o artigo 4º da Constituição Federal declara os princípios pelos quais o Estado brasileiro deve pautar sua atuação nas relações internacionais, ou seja, de que o sistema de referência dos

conceitos ali expressos é o direito internacional, embora se trate de um preceito constitucional.

O conceito de integração regional tem suas raízes na teoria das organizações internacionais, resultante da classificação destas quanto à natureza dos poderes. O contraponto são as organizações internacionais de cooperação (ou intergovernamentais), que são compostas por representantes dos próprios Estados, enquanto as de integração (ou supranacionais, ou comunitárias) detêm órgãos cujos titulares atuam em nome próprio (COSTA, 1996).

Se esse foi o critério distintivo que originou a classificação de uma organização internacional como bloco de integração regional, pode-se conjecturar que as organizações internacionais de integração, conceito bastante recente na sociedade internacional, passaram por uma paulatina e progressiva evolução estrutural para que fosse possível exibir corpo institucional e mecanismos funcionais compatíveis com seus objetivos. Um desses mecanismos foi o de dotar as decisões das organizações de integração de executoriedade imediata no ordenamento jurídico interno dos Estados, sem que fosse necessária a internalização por meio de processo legislativo e procedimentos nacionalmente previstos: a supranacionalidade (FURLAN, 2004).

Seu fundamento repousa na necessidade de se dotar a integração dos instrumentos adequados para efetivação de decisões comuns de modo uniforme, sob pena de distorção dos próprios objetivos. É um mecanismo de equalização no compartilhamento de competências comuns (FURLAN, 2004).

Desse modo, o grau de necessidade de adoção da supranacionalidade é diretamente proporcional ao grau de evolução do processo de integração. Quanto maior extensão for dada ao compromisso comum, mais competências estarão sendo compartilhadas pelos atores envolvidos, tornando a supra nacionalidade cada vez mais necessária para que as decisões sejam colocadas em prática ao mesmo tempo e com a mesma extensão semântica.

Para que o Brasil fizesse parte de um acordo de integração regional com medidas de supranacionalidade seria necessário, de um lado, que houvesse uma decisão soberana do Estado brasileiro de participar de um processo de integração regional com determinado grau de auto-executoriedade das normas comuns, o que deve ser feito por meio da internalização do tratado constitutivo da Organização, que deve passar por todas as etapas legislativas regulares.

Ainda, para que haja a vinculação brasileira a qualquer medida de supranacionalidade, o que consiste num atributo para viabilizar o cumprimento em comum de competências, é indispensável que tal decisão seja instituída por todos os membros da Organização internacional de integração. Ou o processo é comum a todos, ou não há supranacionalidade.

5. O TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO DO MERCOSUL E O DESAFIO DAS DECISÕES SUPRANACIONAIS

Em um processo de integração regional é imprescindível que exista um mecanismo de solução de controvérsias próprio para assegurar que os conflitos entre os Estados ou mesmo entre os seus particulares sejam resolvidos de maneira compatível com as normas internacionais que guiam o bloco. No MERCOSUL, o deslinde de controvérsias é regulamentado pelo Protocolo de Olivos, de 18 de fevereiro de 2002, cuja vigência teve início em 1º de janeiro de 2004. Este tratado veio revogar o Protocolo de Brasília para Resolução de Controvérsias, de 17 de dezembro de 1991.

Apesar da reforma legislativa, o mecanismo de solução de controvérsias contemplado no Protocolo de Olivos ainda padece de limitações. Dentre elas, é importante destacar: a) a sua transitoriedade; b) o seu caráter não judicial; c) a não obrigatoriedade; d) a regra geral de confidencialidade; e) o efeito inter-partes da sentença arbitral; f) dificuldade de aplicação uniforme do direito do MERCOSUL; g) o acesso limitado dos particulares, e, h) a dependência da boa-fé dos Estados para que seja cumprido o laudo arbitral.

O Protocolo de Brasília já mencionava a criação de um Tribunal Permanente até 31 de dezembro de 1994. Diante da impossibilidade de adoção de convergência da tarifa externa comum até aquela data, o projeto de adoção de um Tribunal Permanente foi adiado, sendo novamente previsto no Protocolo de Olivos, que entre suas inovações trazidas, inclui-se a criação do Tribunal Permanente de Revisão (TPR). A maior contribuição deste Tribunal está em uniformizar a jurisprudência e atribuir a ela um caráter essencialmente comunitário.

O artigo 23 do Protocolo de Olivos ainda dispõe que as partes na controvérsia poderão acordar expressamente em se submeter em única instância ao Tribunal Permanente de Revisão. Assim, além de uma corte revisora, o TPR funciona também como uma corte de primeira e de última instância, caso assim seja decidido pelas partes.

No entanto, a criação do TPR é objeto de muitas críticas. Além de resultar na perda de finalidade da arbitragem, descaracterizando-a, esta via recursal procrastina o cumprimento da decisão. (GARCIA JÚNIOR, 1997). Ainda, como o Tribunal não funciona de maneira permanente, diferentemente do que ocorre na União Européia, seus componentes podem se ocupar de outras funções, não se dedicando exclusivamente ao Tribunal.

Outra crítica que pode ser apontada em relação ao Protocolo de Olivos recai nos legitimados para solicitar opiniões consultivas ao TPR, mais especificamente com relação aos Tribunais Superiores dos Estados. O regulamento do Protocolo determina como órgãos legitimados para tal função: o Grupo

Mercado Comum, a Comissão de Comércio do MERCOSUL e, os Tribunais Superiores dos Estados Partes.

Como comenta Accioly e Guerra, (2008, p. 42):

Note-se que tão-somente aos Tribunais Superiores caberá a legitimidade de recorrer ao TPR em caso de dúvidas. Uma nova reflexão: diante da morosidade da justiça dos países sócios, quanto tempo tardaria a se alcançar a última instância? Não se sabe as razões que levaram os redatores do Protocolo a não permitir que os Tribunais dos Estados pudessem também usufruir do mecanismo de cooperação entre o TPR e os Tribunais nacionais.

Em outro, podemos afirmar que o mecanismo de solução de controvérsias do MERCOSUL ainda carece de adesão por parte dos seus Membros. A afirmação acima pode ser corroborada por meio do caso das Papeleiras, entre Argentina e Uruguai.

Assim como o Brasil, a Argentina e o Uruguai experimentaram grande aumento na produção industrial nos últimos trinta anos. No intuito de continuar este processo de desenvolvimento, o Uruguai, em outubro de 2003, concedeu permissão à empresa espanhola ENCE para a instalação de uma papeleira às margens do Rio Uruguai, na cidade de Fray Bentos, capital do Departamento de Rio Negro. A permissão concedida fomentou ainda o interesse da empresa finlandesa Botnia de instalar a sua papeleira na região, o que foi atendido em fevereiro de 2005 (FREITAS, et al., 2009).

A instalação das papeleiras no Estado Uruguaio gerou uma controvérsia apresentada pela Argentina à Corte Internacional de Justiça em razão do efeito danoso ao meio ambiente que as instalações podiam trazer à região às margens do Rio Uruguai, fronteira fluvial entre os dois países, signatários do Estatuto do Rio Uruguai¹, tratado segundo o qual o Uruguai e a Argentina têm o dever de informação recíproca sobre quaisquer projetos que possam afetar o rio².

É nesse aspecto que se encontra o ponto central da controvérsia: enquanto o governo uruguaio afirmava ter cumprido o tratado, informando à Argentina que as papeleiras seriam instaladas, o governo argentino fez uma interpretação diferente do tratado, alegando que qualquer decisão sobre o rio deveria contar com a participação de ambas as nações (FREITAS, et al., 2009).

Em 30 de abril de 2005, uma manifestação com mais de 10 mil pessoas ocupou a ponte internacional Libertador General San Martín entre as cidades

¹ O Estatuto do Rio Uruguai está disponível em: <http://untreaty.un.org/unts/60001_120000/10/4/00018191.pdf>.

² Artigos 7 e 13 do tratado.

de Gualeguaychú, na Argentina e Fray Bentos, no Uruguai, em protesto contra a construção das papeleiras. Em 23 de dezembro, novamente, a ponte foi bloqueada, forçando os transeuntes a se dirigirem à outra ponte entre Colón e Paysandú que, posteriormente, também foi bloqueada. A atitude dos manifestantes, apoiada por líderes políticos argentinos, gerou uma indisposição entre os governos. O governo uruguaio requisitou ao governo argentino que controlasse a situação. Este, por seu turno, requisitou que o governo uruguaio desativasse as papeleiras. (FREITAS, et al., 2009).

Mais um bloqueio ocorreu na virada do ano e foi seguido de um pedido de boicote às papeleiras pelo Chefe de Assuntos Ambientais da Argentina, dirigido aos cidadãos uruguaio. O governo uruguaio prontamente respondeu, alegando ser apenas 16% da população uruguaia contra as papeleiras.

Finalmente, em 25 de janeiro de 2006, o governo argentino, mediante solicitação do Governador do Distrito de Entre Rios, Jorge Busti, anunciou que buscaria perante a Corte Internacional de Justiça uma solução ao conflito, acusando o Uruguai de ter violado o Tratado Bilateral do Rio Uruguai (FREITAS, et al., 2009).

Em 18 de fevereiro de 2006, o Uruguai deflagrou o mecanismo de solução de controvérsias previsto no Protocolo de Olivos, sendo convocado Tribunal *ad hoc* para que este se pronunciasse a respeito da violação ao princípio da circulação de bens e fatores produtivos (Tratado de Assunção) empreendida por grupos de cidadãos argentinos — em razão do bloqueio das pontes que interligam os dois países. A Argentina alegou em sua defesa os direitos de livre expressão do pensamento e de reunião (TASQUETTO, 2011).

O caso foi decidido pelo tribunal arbitral em favor do Uruguai, mas foi descumprido pela Argentina, o que, somado às reivindicações uruguaioas referentes às assimetrias econômicas existentes entre os países que compõe o MERCOSUL, acentuou a descrença do Uruguai no Bloco. O resultado foi o estreitamento de laços entre o Uruguai e os Estados Unidos — no dia 27 de janeiro de 2007, os dois países assinaram o Acordo Marco de Comércio e Investimentos (TIFA), que “[...] consiste na determinação dos dois governos de concretizar avanços substanciais nas relações de comércio e investimento” (ESTADÃO, 2007).

6. CONCLUSÕES

A adoção de normas com caráter de supranacionalidade não são contrárias ao fundamento de soberania previsto no art. 1º da Constituição Brasileira de 1988. Havendo uma decisão estatal a fim de consolidar um mecanismo de auto-executoriedade de normas dentro de um bloco regional de integração, desde que seguido o processo legislativo regulamentar, não haveria

perda do poder soberano, mas sim uma transferência de parcelas de soberania para se efetivar um interesse maior do Estado.

Kelsen, na sua obra "Teoria Geral do Direito e do Estado", argumenta que o Estado é soberano desde que esteja sujeito ao Direito Internacional e não ao Direito Nacional de qualquer outro (KELSEN, 2000, p. 32).

No Brasil, a executoriedade das normas do MERCOSUL é condicionada a conjugação de vontades do Legislativo e do Chefe do Poder Executivo, já que ao Presidente da República incumbe celebrar os atos internacionais (art. 84, VIII, da CF/88), ao passo que o Congresso tem a competência exclusiva para resolver, definitivamente, sobre os mesmos (art. 49, I, da CF/88). A internalização do acordo prescinde ainda da promulgação, que é o ato que confere publicidade à norma, mediante decreto do Poder Executivo (BAHIA, 2000).

Na atualidade, o MERCOSUL não possui o atributo da auto-executoriedade normativa; dependendo, portanto, de um processo de internalização nas legislações de cada Estado-membro. No Brasil, uma vez integradas ao ordenamento jurídico nacional, as normas do MERCOSUL encontram-se em paridade normativa com as leis ordinárias brasileiras, ressaltando-se os casos específicos da legislação tributária e de direitos fundamentais.

A tendência mundial, inspirada na União Européia, é de superação das barreiras, com surgimento do direito comunitário sustentado em normas auto-executáveis (*self-executing*) pelos Estados-membros. Também inspirado na instituição européia, e conforme demonstrado pelo caso das papeleiras, um mecanismo de solução de controvérsias de um bloco regional deve apresentar um caráter supranacional. Ou, ao menos, um modelo que converse com os tribunais nacionais e que preveja mecanismos de efetivação das suas decisões.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, E.; GUERRA, S. *O direito internacional privado em uma perspectiva comparada: cooperação judiciária no Mercosul e na União Europeia*. In: Curso de Direito Internacional Privado. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2008.

ALMEIDA, E.A.P. de. *Mercosul & União Europeia: estrutura jurídico institucional*. Curitiba: Juruá, 2001.

ALMEIDA, P.R. de. *O Mercosul: fundamentos e perspectivas*. São Paulo: Ed. LTr, 1998.

ALMEIDA, W. *MERCOSUL: efeitos da integração assimétrica*. Goiânia: Deescubra, 2003.

- ARAÚJO, L.I.de A. Da globalização do direito internacional público: os choques regionais. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2000.
- BAHIA, S.J.C. Tratados internacionais no direito brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- CANO, H.G. *A situação atual da tributação nos países membros do MERCOSUL*. In: REZENDE, F. et al. Federalismo e integração econômica regional: desafios para o Mercosul. Rio de Janeiro. Konrad Adenauer-Stiftung, 2004.
- CANOTILHO, J.J.G. Direito constitucional e teoria da constituição. Lisboa: Almedina, 1999.
- CASELLA, P.B. União Europeia: instituições e ordenamento jurídico. São Paulo: Livraria dos Tribunais, 1994.
- COSTA, J.A. *Aplicabilidade Direta do Direito Supranacional*. In: Contratos Internacionais e Direito Econômico no Mercosul. São Paulo: LTR, 1996.
- DWORKIN, R. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- ESTADÃO. (2007) Editorial: *Uruguai mais perto de acordo de livre comércio com os EUA*. Disponível em: <www.estadao.com.br/arquivo/economia/2007/not20070114p18968.htm>, acesso em 24/05/2013.
- FURLAN, F. de M. Integração e soberania: O Brasil e o Mercosul. São Paulo: Edições Aduaneiras, 2004.
- FREITAS, L.; ALANO D.R.; NARDI D.; OHTOSHI E.C. FERRARI P.F.M.G. Corte Internacional de Justiça (CIJ): O caso das papeleiras — Argentina vs Uruguai. SINUS, 2009.
- GARCIA JÚNIOR, A.Á. Conflito entre normas do Mercosul e direito interno: Como resolver o problema? O caso brasileiro. São Paulo: LTr, 1997.
- KELSEN, H. Teoria geral do direito e do estado. São Paulo. Martins Fontes, 2000.
- STELZER, J. União Europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade? 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005.
- TASQUETTO. *O Uruguai sob o impacto das Papeleras: entre dois caminhos opostos de inserção no cenário internacional*. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/jspui/handle/2011/18323>> Acesso em: 23/05/2013.