



JOURNAL OF
GLOBAL STUDIES

ISSN 1518-1219

<http://www.meridiano47.info>

Bruno Theodoro Luciano

University of Birmingham,
Departament of Political Science and
International Studies, Birmingham, United
Kingdom (brutheodoro@hotmail.com)

ORCID ID:
orcid.org/0000-0002-1276-6076

Cairo Gabriel Borges Junqueira

Universidade Estadual Paulista,
Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais San Tiago Dantas,
São Paulo – SP, Brazil

ORCID ID:
orcid.org/0000-0002-3753-9769

Copyright:

- This is an open-access article distributed under the terms of a Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author and source are credited.
- Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuído sob os termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados.



Autonomia ou dependência institucional? O Parlamento e o Foro Consultivo do Mercosul à luz da participação brasileira no bloco regional

Institutional Autonomy or Dependency? The MERCOSUR Parliament and Committee of Municipalities, States, Provinces and Departments of MERCOSUR within the Brazilian participation in the regional bloc

DOI: <http://dx.doi.org/10.20889/M47e19018>

Resumo

O artigo analisa o grau de dependência ou autonomia das representações brasileiras do Parlamento do Mercosul e do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul em relação ao executivo brasileiro nos temas de integração. Embora os órgãos facilitem a adição de novas temáticas e atores no bloco, conclui-se que a participação de parlamentares e atores subnacionais no bloco apresentam distintos níveis de constrangimentos institucionais e intergovernamentais.

Abstract

The article assesses the degree of autonomy and dependency of the Brazilian delegations to the MERCOSUR Parliament and the Committee of Municipalities, States, Provinces and Departments of MERCOSUR regarding the Brazilian executive. Although both bodies have facilitated the inclusion of new topics and actors regionally, the participation of parliamentarians and subnational actors presents distinct degrees of institutional and intergovernmental constraints.

Palavras-chave: Mercosul; Parlasul; Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul; Poder executivo brasileiro.

Keywords: MERCOSUR; MERCOSUR Parliament; Committee of Municipalities, States, Provinces and Departments of MERCOSUR; Brazilian executive power.

Recebido em 17 de maio de 2018

Aprovado em 24 de agosto de 2018

Introdução

Em 1986 a região do Cone Sul vivenciou um período novo de intensas relações de aproximação política entre Brasil e Argentina que contribuiu para a conformação do primeiro período relevante da história integracionista sub-regional. Ambos os

países uniram laços em comum com Paraguai e Uruguai e, em 1991, através do Tratado de Assunção, foi criado o Mercado Comum do Sul (Mercosul), considerado como uma iniciativa inovadora por fomentar o comércio no Cone Sul e impulsioná-lo através de instituições políticas comuns.

Com aproximadamente vinte e cinco anos de existência, o Mercosul possui duas grandes fases de desenvolvimento. A primeira, em plena década de 1990, foi marcada pela aproximação econômica entre os países, fortalecimentos de vínculos multilaterais e conformação do nível de integração do bloco sob a ótica do chamado regionalismo aberto. Já a segunda, da década de 2000, representou um avanço pela inclusão de uma agenda não-econômica acompanhada pelo aumento do número de atores presentes no ambiente regional. No início do século a integração mercosulina tornou-se um ativo político e nenhum dos Estados membros pretendeu abdicar das ações regionais.

Nesse aspecto, a constituição do Parlamento do Mercosul (Parlasul) em 2006 e a institucionalização do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR) em 2007 representaram a inserção da representação dos cidadãos, bem como dos atores subnacionais no seio de desenvolvimento do bloco regional em questão. Se, no início, somente os Estados nacionais e o empresariado das multinacionais representaram os grandes *traders*, com o passar dos anos e mesmo de maneira incipiente, a região conseguiu adensar o desenvolvimento de temas para além das nuances comerciais a exemplo das vertentes sociais, trabalhistas e tecnológicas e acompanhou o abarcamento de outros atores expressivos a exemplo dos cidadãos e atores subnacionais e também dos partidos políticos, associação de trabalhadores, sindicatos e universidades.

Em contrapartida, mesmo com os avanços apresentados, o Mercosul figura-se como uma “união aduaneira imperfeita” e encontra-se atualmente em dificuldade de avançar na integração, sendo uma de suas principais causas o seu caráter estritamente intergovernamental, o qual é acompanhado por um poder decisório centrado sobremaneira nos poderes executivos nacionais.

Nesse rol de abordagens díspares, o papel do Brasil no ínterim institucional mercosulino merece destaque, pois, de um lado e no caso do Parlasul, enquanto eleições diretas para o órgão não se realizam, o Congresso Nacional tem prerrogativas autônomas na composição e formulação de agenda da Representação Brasileira. A bancada brasileira no Parlasul é composta por parlamentares tanto do governo quanto da oposição, representando o pluralismo político encontrado nacionalmente, o que faz com que as posições da representação nos temas de integração não necessariamente coincidam com as diretrizes da política externa brasileira para a região. A partir das eleições diretas para o bloco, os representantes brasileiros no Parlasul gozarão de autonomia tanto do executivo quanto do poder legislativo, tendo em vista que terão um mandato direto e exclusivo para o Parlamento regional.

Já do outro lado e no caso do FCCR, o executivo procura demonstrar maior controle por parte dos atores subnacionais, tendo em vista que a direção da participação brasileira no Foro é liderada pela Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República (SAF/PR), o que tende a gerar certa dependência subnacional em relação à agenda do governo federal, pois é este último que designa os membros subnacionais da instituição. O FCCR possui um precário nível institucional no bloco, pois seu caráter consultivo acompanhado por uma agenda que ainda não se encontra consolidada faz com que suas atividades ocorram em grande número, mas sem progredir com resultados satisfatórios

na prática. Mesmo com espaço de atuação legítimo no Mercosul, alguns atores subnacionais carecem de maior vigor político regional também em virtude do domínio decisório centrado nas mãos dos governos federais, conforme supramencionado.

A partir das considerações oferecidas, o objetivo do artigo que ora se apresenta é analisar as analogias de relativa autonomia e dependência deparadas pelo Parlasul e FCCR, respectivamente, em relação ao papel desempenhado pelo poder executivo brasileiro no processo de integração regional. Mesmo corroborando a adição de novas temáticas e novos atores no bloco, conclui-se que existem posturas políticas distintas por parte do Brasil no tratamento das questões de participação cidadã e subnacional no âmbito mercosulino. No que tange à representação civil, o poder legislativo brasileiro incita maior controle dos empreendimentos e, do lado oposto e no que concerne à participação subnacional, o poder executivo conforma maior domínio e reforça as tendências do presidencialismo na América do Sul.

Após apresentar uma discussão a respeito da autonomia e dependência institucional das organizações regionais, com enfoque particular sobre o Mercosul, analisaremos a margem de autonomia tanto do FCCR quanto do Parlasul frente às instâncias executivas do bloco a partir do caso do Capítulo Brasileiro e da Delegação Brasileira, respectivamente. O grau de autonomia/dependência dessas instâncias será avaliado levando-se em consideração: a) os limites institucionais fixados pelos Estados-membros; b) as regras que regem sua conduta; c) o grau de informação que possuem; e d) sua capacidade de estabelecer coalizões e grupos de interesses transnacionais (Pollack 1998). Argumentamos que, enquanto o Capítulo Brasileiro apresenta um significativo grau de dependência institucional com relação ao poder executivo federal, a Delegação Brasileira no Parlasul goza de um maior nível de autonomia institucional face ao executivo nacional, o que lhe garante maior independência em relação à composição de seus membros e agenda parlamentar no âmbito regional. A partir de análise mais detalhada da relação entre órgãos específicos da estrutura institucional do Mercosul com os governos nacionais, esse artigo pretende contribuir empírica e conceitualmente para reavaliar a centralidade dos governos nacionais no processo decisório do Mercosul.

Autonomia versus dependência institucional: o papel de canais parlamentares e de atores subnacionais nas organizações regionais

Discutir o nível de autonomia das organizações regionais, e especificamente de seus órgãos especializados, não é uma novidade nos estudos de integração regional. Pierson (1998) argumenta que, embora os Estados nacionais sejam os responsáveis pela criação de instâncias regionais ou supranacionais, uma vez estabelecidos, não há garantias de que essas novas instâncias sigam completamente as preferências e interesses de seus criadores, produzindo “consequências inesperadas”. Esses órgãos não seriam, portanto, meros instrumentos passivos dos governos nacionais, apresentando relativo grau de autonomia em suas atividades e posições.

Ao observar o caso da atual União Europeia (UE), Pierson (1998) procura desvendar a lógica por trás dos órgãos supranacionais criados no contexto europeu, identificando que:

EC organizations will seek to use grants of authority for their own purposes, and especially to increase their autonomy. They will try to expand the gaps in member-state government control, and they will use any accumulated political resources to resist efforts to curtail their authority (Pierson 1998, 35).

Uma vez criadas, essas instâncias regionais tenderiam a estabelecer seus próprios interesses, entre estes, aproveitar o máximo sua capacidade de influência para garantir uma maior margem de autonomia regional. Utilizariam, desse modo, seus próprios recursos para resistir ao controle dos governos nacionais e constituir agenda e interesses próprios dentro das organizações regionais.

Todavia, a noção de autonomia dessas organizações pode ser mais aparente do que real. Embora algum grau de autonomia seja concedido a diversos órgãos regionais, isso não significa que essas estruturas alcançarão ou mesmo almejarão completa autonomia dos governos nacionais. Nesse sentido, esses órgãos se satisfariam em atuar dentro de seus mandatos constitutivos, simplesmente como agentes responsáveis por monitorar, filtrar informações, implementar ou deliberar sobre políticas regionais, sem ultrapassar os limites instituídos pelos Estados-membros (Pierson 1998). Argumentos semelhantes são apontados por David Allen (2010) para o que denomina de “Participação Multi-Nível” na UE, representando as atividades desempenhadas por atores tanto supra quanto subnacionais no bloco sem possuírem influência nas tomadas de decisão e limitando-se a um papel limitado perante as diretrizes estipuladas pelos governos centrais.

Pollack (1998) discute que, a depender do nível de delegação recebido por essas agências, elas se posicionariam dentro de um contínuo de “servos obedientes” a “burocratas fugitivos”. Embora essas organizações tenham o potencial de servir como motores aos projetos de integração, essas são constrangidas: a) pelos limites estabelecidos pelos Estados-membros; b) pelas regras que regulam sua conduta; c) pelo grau de informação que possuem; d) por sua habilidade para manipular coalizões e grupos de interesses transnacionais. Enquanto algumas organizações gozariam de maior autonomia frente aos executivos nacionais, menos limites impostos pelos governos nacionais, por possuírem regras mais flexíveis, maior grau de informação no plano regional e condições de se utilizar da diversidade de interesses encontrados nos grupos de interesses, entes subnacionais e/ou cidadãos dos Estados Membros; outras — por sua natureza mais restrita, seu menor grau de informação e influência política — teriam suas atividades mais dependentes das vontades e das agendas concebidas pelos governos nacionais. Os subsequentes tratados assinados no contexto da UE ampliaram as competências e, por conseguinte, a autonomia das estruturas supranacionais com relação às suas dimensões intergovernamentais. Mais recentemente, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009), instâncias supranacionais como o Parlamento Europeu tornaram-se chave no processo decisório europeu (Kreppel 2002; Rittberger 2003; Costa 2009; Hix e Hoyland 2013).

Focalizando sua análise no caso da UE e procurando fomentar estudos alhures, incluindo o próprio Mercosul, Stuart (2002) pondera ser a questão da autonomia um debate histórico no

continente europeu. Segundo a autora, ao longo do tempo os poderes soberanos combateram as autonomias locais e organismos intermediários, provocando como consequência a derrubada de muitas funções políticas mediadoras entre cidadãos e Estado. Todavia, devemos considerar processos como o constitucionalismo federativo e a realidade democrática social como impulsores do enfraquecimento da ideia de Estado. Conforme sustenta Norberto Bobbio (1998), novas formas políticas surgem com uma leitura capaz de contemplar incipientes formas de poder e novas “autoridades”. O regionalismo e as organizações regionais representam instâncias inseridas nesse processo de “nova política”.

Nesse ínterim, concepções teóricas e conceituais tanto de Relações Internacionais quanto de Integração Regional passaram a problematizar as relações e os interesses entre os diversos atores políticos. Destaca-se o caso da Governança Multi-Nível (GMN), a qual representa:

[...] a system of continuous negotiation among nested governments at several territorial tiers — supranational, national, regional, and local — as the result of a broad process of institutional creation and decisional reallocation that has pulled some previously functions of the state up to the supranational level and some down to the local-regional level (Marks 1993, 392).

Marks (1993) coloca como ponto nuclear de sua concepção teórico-conceitual o fato de determinadas decisões em instâncias políticas, a exemplo dos blocos regionais, não mais estarem condicionadas somente aos Estados. Tais atores continuam participando dos processos políticos, ao passo que os níveis supra e subnacionais também adquirem prerrogativa de decisão. A GMN remete-se à ideia de que a integração regional é uma criação política na qual a autoridade é partilhada entre os múltiplos níveis de governo.

Para essa abordagem, instituições como parlamentos regionais e foros subnacionais são tão importantes quanto os governos nacionais. Deste modo, o processo de descentralização seria alcançado quanto mais autoridades regionais e locais estivessem ligadas às questões públicas e cidadãs, superando os limites advindo dos controles das autoridades centrais. Aqui se distinguem duas visões: uma mais globalista, para a qual a noção de “governança” imprime divisão de tarefas e tomada de decisão por parte de outros atores (Pollack 2010), e outra mais cética, para a qual existe participação dos atores supra e subnacionais nos processos de integração sem, contudo, possuírem influências decisórias (Allen 2010), logo, sem autonomia para tanto. Enfatiza-se, aqui, o papel de destaque desempenhado pelo Comitê das Regiões, por exemplo, sendo considerado o órgão legítimo de representação dos interesses locais e regionais no âmbito da União Europeia, cujas ações pioneiras começaram a ser desenvolvidas em 1994. Ao mesmo tempo em que a instituição possibilitou o engajamento subnacional no bloco (Barreto 2005), acaba servindo somente como um “braço auxiliar” da Comissão Europeia (Stuart 2002), ficando à mercê das políticas nacionais.

As aplicações do caso europeu para outras regiões e continentes fazem parte das produções científicas e acadêmicas, sendo que o caso do Mercosul não se apresenta como exceção. No debate “autonomia vs dependência institucional” a análise mostra-se incompleta se não for mencionada uma característica importante da região. Há um histórico de centralização de poderes nas mãos

dos governos nacionais, algo que é comprovado pela já citada concepção intergovernamental do Mercosul, ao passo que toda decisão política regional deve passar obrigatoriamente pelo crivo de ministros e chancelarias, ou seja, dos poderes executivos. Embora nas últimas décadas instâncias adicionais tenham sido estabelecidas no âmbito do Mercosul — tais quais o FCCR e o Parlasul — estas mantêm-se enquadradas como esferas meramente consultivas do bloco. A estrutura institucional do Mercosul baseia-se desde sua origem no monopólio das instâncias intergovernamentais, com particular destaque para o Conselho Mercado Comum (CMC), órgão político do bloco e composto pelos Ministros de Relações Exteriores e Economia dos países-membros, e o Grupo Mercado Comum (GMC), órgão executivo e dirigido por representantes das chancelarias e ministérios nacionais. O inter-presidencialismo característico do bloco enfatiza ainda mais o caráter concentrado das decisões no âmbito regional, marginalizando outros atores regionais e domésticos, como os parlamentos nacionais e os atores subnacionais, do processo decisório (Malamud 2003).

A par dos limites mencionados, as análises advindas das noções de autonomia e dependência institucional são importantes para gerar reticências na condição unitária, absoluta, legal e indivisível do Estado, ou seja, em sua própria soberania (Aalberts 2005). Averiguar as competências divididas por diferentes atores em variados níveis, a relação entre políticas doméstica e internacional e as decisões governamentais é parte constitutiva da supramencionada GMN e da discussão apresentada no artigo. Aqui a figura do Estado continua mantendo seu patamar de ação, mas não deve ser vista como uma “bola de bilhar” e sim como um ator permeado por diferentes poderes e lógicas. Assim advém a prerrogativa de descentralização política, a qual abre margem para outros atores levarem adiante seus interesses em um jogo de ora maior autonomia, ora maior dependência. É dessa questão que se ocupam as seções subsequentes no trato do FCCR e do Parlasul à luz da participação brasileira no bloco.

O capítulo brasileiro do FCCR e a “dependência institucional subnacional” no Mercosul

A par de todos os problemas estruturais apresentados ao longo de sua recente história, o Mercosul “[...] despontou, no início dos anos 90, como a mais importante iniciativa de integração entre países em desenvolvimento até então empreendida” (Vaz 2002, 275). No caso específico brasileiro e como característica marcante das políticas externas de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), Cason e Power (2009) argumentam que a integração regional foi uma das primeiras áreas a observar rumos da chamada “presidencialização” da política externa, haja vista que os ex-presidentes em questão interviveram pessoalmente nessa matéria. A “diplomacia presidencial” (Cason e Power 2009) do período veio para corroborar um processo que caminhava desde a década de 1980 denominado por Bernal-Meza (1999) de “presidencialismo” das políticas externas. Como resultado, as fortes participações e interferências dos líderes máximos dos poderes executivos tornaram-se traço marcante do Mercosul.

Nos início dos anos 1990 o bloco foi fortemente marcado por três características: “[...] 1) o *regionalismo aberto* como paradigma de integração; 2) institucionalidade *intergovernamental*; 3) concepção predominantemente *Estado-cêntrica*, com pouco aprofundamento institucional.” (Bernal-Meza 1999, p. 44). Ao Brasil só interessava o “institucionalismo *light*” no bloco (Hirst 1996) e nenhuma proposta em prol da supranacionalidade era fomentada (Mello 2002).

Relativa mudança no que concerne a esse processo foi visível na transição presidencial brasileira no início deste século. Cumpre destacar que o não aprofundamento da integração no Mercosul representava interesses tanto por parte dos autonomistas quanto pelos institucionalistas pragmáticos no âmbito do Ministério das Relações Exteriores (MRE), mais conhecido como Itamaraty. Sendo assim, o relativo processo de ruptura não proveio das instâncias políticas isoladamente, mas sim da visão progressista de acadêmicos e lideranças pró-integração, como uma comunidade epistêmica defensora do aprofundamento do bloco para além da seara comercial (Malamud e Castro 2007 apud Saraiva 2012). E foi justamente durante o governo de Lula da Silva que “O “Mercosul Competitivo” deu lugar ao “Mercosul Solidário” marcado por políticas para a integração produtiva, inclusão social e participação cidadã” (Junqueira 2016, 8).

Um dos grandes exemplos dessa nova fase de integração no bloco foi a criação em 2004 do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR), o qual foi instalado somente em janeiro de 2007 durante a XXXII Cúpula de Chefes de Estado ocorrida no Rio de Janeiro.

O FCCR foi criado para ser a instância de representação dos atores subnacionais no rol da integração mercosulina. A inauguração da primeira instituição com objetivos de articular e aumentar o diálogo entre cidades dos países membros do bloco ocorreu em 1995 com a criação da Rede de Cidades do Mercosul (Mercocidades), mas a mesma não figurava no interior do quadro institucional regional. Somente em 2000 foi criada a Reunião Especializada de Municípios e Intendências (REMI) que barganhou por incorporação dos ideais subnacionais na estrutura mercosulina (Dessotti 2011), anos mais tarde substituída pelo próprio FCCR.

Ao longo de quase uma década de funcionamento, o Foro agrega aproximadamente uma centena de atores subnacionais dos cinco países membros do bloco, quais sejam Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela, destacando-se o papel de maior protagonismo estabelecido por municípios e estados brasileiros e municípios e províncias argentinas. Atua com base em quatro eixos de ação: integração produtiva; integração fronteiriça; cidadania regional; e relacionamento e cooperação.

O primeiro eixo corresponde ao desenvolvimento econômico sustentável, promoção comercial, cadeias logísticas, dentre outros, estando fortemente angariado nos recursos do Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM). Já o segundo conforma questões de cooperação transfronteiriça com vias de se diminuir as disparidades regionais dos países. Em terceiro lugar, a concepção de “cidadania regional” está voltada à formação de certa identidade do bloco entre os cidadãos dos países membros, além de estimular o contato cultural entre eles. Por fim, o quarto eixo visa a estimular convênios e acordos entre cidades e governos estaduais/provinciais dos países

do Mercosul em suas mais variadas áreas, desde economia, infraestrutura até o âmbito acadêmico-científico (Mercosul 2012).

Se na teoria a agenda do FCCR, mesmo não se encontrando em um patamar de consolidação, mostra-se robusta e normativa, na prática o resultado é precário. O Foro possui parcerias firmadas com o Parlasul e o FOCEM, bem como com as já citadas Mercocidades. Contudo, dentre suas atividades e iniciativas, a emissão de recomendação ao Grupo Mercado Comum (GMC) e ao Conselho do Mercado Comum (CMC), as duas principais instâncias decisórias do Mercosul, são as mais importantes, pois compreendem seu grau institucional no interior do bloco. Aqui se encontra um dos problemas principais da: esse diálogo não encontra respaldo nas esferas decisórias mercosulinhas e, por conseguinte, os atores subnacionais ainda não conseguiram empreender variadas ações que trouxessem fortalecimento a essas entidades.

Interessante notar, nesse patamar de arguição, que há uma diferença nítida entre os debates acadêmicos e epistêmicos em matéria de “integração subnacional” (Ventura e Fonseca 2012), conforme a visão progressista apontada no início desta seção, e os reais avanços empíricos alcançados por parte dos atores subnacionais no que tange especificamente ao caso do Mercosul. Em relação ao primeiro aspecto, a citação abaixo resume satisfatoriamente a ideia de “integração *hacia adentro*” (Ventura e Fonseca 2012), evidenciando que não existe incompatibilidade de interesses entre a internacionalização subnacional e o bloco regional:

Como sugere a experiência dos processos de integração, a emergência de atores sociais, de instâncias subnacionais ou de outros segmentos do aparelho estatal, além do Estado nacional, é importante para a consolidação da integração [...] a integração econômica e mesmo política, de um certo nível em diante, não podem ser dissociadas de um grau significativo de adesão, sob pena de reiteração da crise e cansaço no processo. A *inserção real, institucional ou não, dos governos subnacionais é parte da equação a ser resolvida* (Vigevani 2005, 82 e 110, grifo dos autores).

No que diz respeito ao segundo ponto, seja ele o da empiria, a parte destacada acima infere que a atuação subnacional por vezes é realizada “às margens”, fora do arcabouço institucional previamente estipulado. Ora, se isso ocorre, pode ser explicado por algumas variáveis, as quais são elencadas a seguir. Primeiramente, o caráter estritamente intergovernamental do Mercosul tende a frear a participação de outros atores e agendas. Em segundo, a falta de interesse pela integração não provém somente dos governos, mas também há carência de debate e aprofundamento presente no seio da sociedade civil (Vigevani et al. 2008). Soma-se a isso uma característica macro da América Latina apontada por Serbin (2010): a existência de um tipo de regionalismo distinto caracterizado pela reafirmação do Estado segundo o modelo soberano de Westfália e a ausência da tentativa de se criar blocos supranacionais. Consequentemente, a integração mercosulina mantém-se calcada em símbolos estadocêntricos, intergovernamentais e interpresidenciais, pois na região a própria noção de regionalismo foi acompanhada de perto pelo desenvolvimento e pela construção do Estado-nação (Söderbaum 2015). Evidentemente e não menos importante, por vezes os próprios atores subnacionais

possuem interesses próprios e ficam à mercê de demandas nacionais, lê-se dependência de recursos, que dificultam sobremaneira suas articulações e diálogos em instâncias como o FCCR.

Exemplo maior dessa relação de dependência institucional encontra-se na participação brasileira dentro do Foro. Cada um dos cinco países do Mercosul possui um “Capítulo” dentro da instituição, sendo que no caso do Brasil quem coordena tal seção é a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República (SAF/PR) criada em 2003. Ou seja, na prática quem convoca reuniões, organiza as pautas e coordena os encontros dos atores subnacionais são os atores públicos diretamente relacionados ao poder executivo central. De acordo com o Decreto 8.579 de 26 de novembro de 2015 (Brasil 2015):

Art. 15. À Subchefia de Assuntos Federativos compete:

[...]

III — acompanhar o desenvolvimento das ações federais no âmbito das unidades da Federação;

[...]

IX — estimular e apoiar processos, atividades e projetos de cooperação internacional dos entes federativos;

X — subsidiar e apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em suas atividades e projetos de cooperação; [...] (Brasil 2015).

Conforme consta acima, é competência do poder executivo central coordenar o chamado diálogo federativo e apoiar os entes subnacionais em suas excursões externas. Essa normatividade advém do que é exposto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil 1988), posto que nos artigos 21, 52 e 84 são pontuados que compete à União manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais, ao Senado autorizar transações financeiras externas e ao Presidente da República manter relações com Estados estrangeiros e celebrar tratados, respectivamente. Mesmo os municípios tendo sido elevados à condição de entes federados ao lado da União e dos estados, fato gerador de maior autonomia interna, as relações internacionais continuaram sendo prerrogativa do governo central (Junqueira 2015).

Como estabelece Simini (2015, 68), a ótica do chamado “federalismo cooperativo” é a mais apropriada para fazer jus ao sistema político nacional. Todavia, isso não ocorre na prática, e os entes federativos, especificamente os municípios, apresentam mais dificuldades do que facilidades de se internacionalizarem em grande parte pela carência de mecanismos constitucionais e institucionais. A descentralização política “de fato” aparenta se distanciar da “de direito”, ocasionando intensos debates sobre as relações de dependência entre os autores. Com base no exposto, essa questão da dependência institucional do Capítulo Brasileiro do FCCR em relação ao poder executivo central dá-se de uma maneira dupla: dependência político-decisória e dependência constitucional. A primeira baseia-se nas nuances intergovernamentais do Mercosul, pois o Foro tem apenas caráter consultivo, não possui prerrogativas de tomada de decisão, depende diretamente do GMC e sua composição é designada pelos governos centrais (Oroño 2009). Ademais, algumas seções regionais da instituição —

leem-se os já aludidos “Capítulos” — são coordenadas por diferentes órgãos executivos de cada país (Oddone 2012). Já a segunda sustenta-se no alto grau de centralização política brasileira. Embora o governo federal possua uma dupla postura em relação à internacionalização subnacional, ora sendo tolerante em virtude de possíveis benesses econômicas advindas desse processo, mas ora sendo majoritariamente resistente, tem-se um sentimento de que ao permitir aos atores subnacionais a condução de relações internacionais próprias, a soberania do governo central possa ser ameaçada por projetos não coincidentes com os do Estado.

Tal visão de considerável “ameaça” à soberania nacional brasileira transpassa tanto o debate interno, pois é prerrogativa jurídica do governo central a condução das relações internacionais do país, quanto o debate regional, tendo em vista o estatocentrismo característico do regionalismo latino-americano, dificultando a criação de mecanismos que não sejam intergovernamentais. Baseando-se nos dizeres de Serbin (2010), esse é um dilema construído ao longo do histórico político sul-americano e consequentemente brasileiro de colonização. Sendo essa uma característica estrutural de nossa política, sua modificação demandará tempo e a atual transformação é bastante recente.

Para Cauchiolo (2017), existem duas marcas históricas visíveis nas políticas da América Latina e do Sul, quais sejam o centralismo e o personalismo de poder, sendo ambas impactantes nos processos de integração regional. Mesmo com certas restrições históricas e de clivagem política, são as ações práticas dos atores subnacionais brasileiros que deverão ser acompanhadas posteriormente por normativas e regulamentos técnicos por parte do governo nacional, e não o contrário.

O projeto de criação do Mercosul respondeu aos anseios e interesses dos Estados membros e a ótica institucional regional acabou sendo moldada pelas nuances advindas de cada contexto interno dos países. Ao Brasil, com toda sua importante roupagem para o fomento da integração nos anos 1980 e 1990, couberam os interesses em fazer do bloco somente um instrumento e nada mais do que isso (Vigevani et al. 2008). Por conseguinte, também no nível subnacional essa ótica é levada em consideração, fato que gera a dependência institucional do FCCR e especificamente do “Capítulo Brasileiro”.

Por fim, cumpre enfatizar e mencionar que há outras leituras sobre essa problemática da “dependência institucional” subnacional, sendo uma delas se pensar até que ponto a coordenação por parte de uma esfera do poder central é realizada para legitimar e organizar as esferas subnacionais. Destarte, tal relação não seria observada sob um viés mais crítico e cético, mas sim de modo mais estrutural, haja vista que, sem o aval da União, os entes federativos não teriam autonomia própria para se inserirem internacionalmente. A relação “autonomia-dependência” gera inúmeras reflexões e isso cabe também ao caso do Parlasul.

A representação brasileira no Parlamento do Mercosul e a “autonomia institucional relativa” das esferas legislativas no Mercosul

Uma dimensão parlamentar regional é observada desde os primórdios da integração no Mercosul. Nesse sentido, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento assinado por Brasil e Argentina

em 1988, já estabelecera uma Comissão Parlamentar Conjunta de Integração (CPCI) (Mariano 2011). Em um contexto de redemocratização, os dois países que desenvolviam um processo de aproximação e de arrefecimento de rivalidades históricas incluíram canais de participação parlamentar ao projeto de integração embrionário, com a finalidade de facilitar a internalização dos acordos pelos legislativos nacionais. Posteriormente, o Tratado de Assunção, em seu artigo 24, também estabeleceu a criação de uma Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), responsável pela facilitação da aprovação das normas de integração (Caetano e Antón 2001).

A CPC compunha-se por 18 representantes dos quatro Estados-membros, membros indiretamente indicados pelos seus legislativos nacionais. Seu principal objetivo, inclusive estabelecido no regulamento interno aprovado pelos seus representantes, foi de conformar um Parlamento do Mercosul, o que somente ocorreu em 2005. Desde o primeiro regulamento da CPC, já era estipulado que uma das funções dessa Comissão seria de auxiliar no desenvolvimento e instalação futura do Parlamento do Mercosul. Nesse sentido, entre 2003 e 2005 os parlamentares dos quatro países dedicaram-se a formatação de uma proposta que regrasse o novo parlamento de integração regional que seria estabelecido.

O estabelecimento do Parlamento do Mercosul insere-se em um contexto de reformulação do Mercosul e de ampliação dos canais de participação e representação no bloco. O parlamento, nesse sentido, seria o canal principal de inserção dos legislativos nacionais e dos partidos políticos da região na estrutura institucional do Mercosul. Dentre as competências do Parlasul, destacam-se: emitir pareceres sobre projetos de normas; apresentar projetos que visem à harmonização das leis nacionais; promoção de audiências públicas; recepção de petições de particulares; deliberação sobre seu próprio orçamento; e elaboração de relatório sobre os direitos humanos nos países do Mercosul (Ribeiro 2008; Casal 2008).

Distintamente de seu órgão precursor (CPC), o Parlasul compõe-se por representantes diretamente eleitos pelos cidadãos do bloco e por bancadas nacionais proporcionais, a depender das cifras populacionais dos Estados-membros. Até o presente, somente Paraguai (2008 e 2013) e Argentina (2015) realizaram eleições diretas para seus representantes no Parlasul. Ademais, os parlamentares do Mercosul podem se organizar em grupos transnacionais, família políticas compostas por partidos de diferentes nacionalidades a partir de afinidades ideológicas. Atualmente, dois grupos políticos são identificados no Parlasul, a Bancada Progressista (de centro-esquerda, criada em 2009) e o grupo Integração Democrática (centro-direita, criado em 2016) (Drummond 2009; Luciano 2016).

As representações parlamentares nacionais ocuparam um papel destacado ao longo da história tanto da CPC quanto do Parlasul. São nelas que os parlamentares indicados pelos congressos nacionais se agrupam, preparam e organizam suas atividades no parlamento regional, antes mesmo de se reunirem em Montevidéu. No caso brasileiro, a atual Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul é estruturada como uma comissão permanente mista do Congresso Nacional, compondo-se tanto de senadores quanto de deputados federais, levando em consideração a composição partidária do legislativo. Sua mesa diretora é composta por um presidente (atualmente senador Roberto Requião, PMDB-PR) e dois vices (deputado Edio Lopes, PR-RR, e senador Paulo Bauer, PSDB-SC), além do vice-presidente do Parlasul (deputado Arlindo Chinaglia, PT-SP).

A resolução No. 1 de 2011 do Congresso Nacional dispõe sobre a composição, organização e competências da Representação Brasileira no Parlasul. Entre suas responsabilidades estão: apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do Mercosul; emitir relatório circunstanciado sobre as informações encaminhadas ao Congresso pelo Executivo acerca da integração do Mercosul; examinar anteprojetos encaminhados pelo Parlamento do Mercosul; realizar audiências públicas; solicitar depoimento de autoridades ou cidadãos; participar de acordos de cooperação celebrados pelo Parlamento do Mercosul; receber e encaminhar ao Parlasul correspondência que lhe for dirigida; apreciar e emitir parecer a todas as matérias sobre a organização da Representação Brasileira (Brasil 2011).

A Representação Brasileira tem um papel fundamental tanto nas atividades do congresso nacional quanto nas reuniões do Parlasul. No congresso brasileiro, é responsável por avaliar e deliberar sobre as decisões do CMC e outros projetos de lei relacionados ao Mercosul enviados pelo poder executivo, trabalhando como uma comissão legislativa especializada. Ocupa, portanto, um papel chave na internalização das normas do Mercosul, fundamental para eficiência da implementação das decisões discutidas no plano regional. Por outro lado, a Representação Brasileira também é responsável pela organização técnica e política dos parlamentares brasileiros no Mercosul. Reuniões preparatórias são organizadas pelos parlamentares e funcionários do congresso, voltando-se para a coordenação das atividades e da agenda a serem cumpridas em Montevidéu, na sede do Parlasul. Ademais, dentro da representação é selecionado o vice-presidente brasileiro do Parlasul, por meio de eleição dos membros da Representação Brasileira. Este compõe a Mesa Diretiva do Parlasul, órgão político central para estruturação da agenda e das atividades em Montevidéu (Drummond 2011).

Distintamente do Capítulo brasileiro do FCCR, tanto em sua organização como composição, a Representação Brasileira no Parlasul possui total autonomia frente ao executivo nacional. É regulamentada e estruturada pelo regimento interno do Congresso Nacional e seus membros são indicados pelas lideranças dos partidos políticos no parlamento brasileiro, tanto de governo quanto de oposição, respeitando a representação da maioria e da minoria nas duas casas legislativas. Ademais, possui independência na constituição de sua agenda, podendo decidir sobre a ordem da proposição e deliberação das matérias e convocar audiências públicas compostas por quaisquer convidados e sobre quaisquer temas. Via de regra, suas sessões em Brasília são abertas, permitindo livre acesso à mídia e à sociedade civil.

Todavia, isso não significa que as atividades da Representação Brasileira, assim como as do Parlasul, não sejam constrangidas pelas dinâmicas oriundas dos executivos nacionais. Dado o intergovernamentalismo característico do processo decisório do Mercosul, o parlamento ocupa um lugar marginalizado e consultivo no âmbito regional. Embora possa deliberar sobre quaisquer temas regionais — a depender dos interesses dos seus membros — os documentos emitidos somente têm efeito declaratório e não são necessariamente levados em consideração pelos órgãos executivos do bloco. Em estudo das proposições deliberadas pelo Parlasul, Dri e Paiva (2016) reforçam a sistemática desconsideração das instâncias governamentais com relação aos documentos encaminhados pelo parlamento regional. Desse modo, embora tenha sido instituído como espaço autônomo para a discussão

política dos temas regionais e desenvolvimento de diplomacia parlamentar — compondo-se pelas diversas forças político-partidárias da região — o impacto do Parlasul nas decisões tomadas dentro do bloco ainda é significativamente limitado (Malamud e Dri 2013; Mariano 2011; Luciano 2016). Aplicando as condições de autonomia descritas por Pollack (1998), identifica-se na Representação Brasileira, e por consequência no Parlasul: importante grau de autonomia quanto às suas regras de conduta e com relação à capacidade de manipulação de interesses transnacionais, especialmente dos partidos políticos, tanto de governo e quanto de oposição. Todavia, os limites estipulados pelos Estados-membros para atuação do Parlasul são significativos, tendo em vista que o Parlamento segue como estrutura consultiva do bloco, e o grau de informação recebido frente às instâncias decisórias tem sido relativamente baixo, embora possua instrumentos formais para se informar a respeito das decisões do bloco (audiências, relatórios e reuniões com as esferas executivas do Mercosul).

Entretanto, sob o ponto de vista nacional, as representações nacionais são atores fundamentais no processo de internalização das normas decididas pelos Estados-membros. O impacto *a posteriori* desse órgão dentro do Congresso Nacional não deve ser ignorado, tendo em vista que a Representação Brasileira, ao se comportar como comissão legislativa especializada deve avaliar e deliberar sobre a internalização das decisões do Conselho do Mercado Comum (CMC).

Conclusão

Ao longo do início do século XXI, novos espaços de participação e representação de agentes políticos, sociais e subnacionais foram sido constituídos dentro da estrutura institucional do Mercosul. Nesse sentido, o FCCR e o Parlasul consolidaram-se como canais de inclusão dos atores subnacionais, dos parlamentos nacionais e dos partidos políticos às discussões regionais. Esses dois órgãos permitem a participação formal dos entes subnacionais e dos parlamentares no âmbito da integração, abrindo uma oportunidade para esses atores defenderem seus interesses e valores no contexto do Mercosul. Levando em consideração a composição e as dinâmicas associadas às representações nacionais desses dois órgãos e à luz do caso brasileiro, este artigo buscou analisar e comparar o nível de dependência/autonomia institucional do Capítulo Brasileiro do FCCR e da Representação Brasileira do Parlasul com relação ao executivo brasileiro, observando particularmente: a) seus limites institucionais; b) suas regras de conduta; c) seu nível de informação; e d) sua capacidade de articular posições transnacionais.

Argumenta-se que o Capítulo Brasileiro do FCCR apresenta um elevado nível de dependência institucional do executivo nacional, tendo em vista que este é presidido e organizado pela Subchefia de Assuntos Federativos, diretamente ligada à Presidência da República (SAF/PR). A agenda e as posições adotadas pela representação brasileira no FCCR, portanto, são coordenadas e filtradas pelo poder executivo, reduzindo-se a margem de independência dos representantes dos atores subnacionais (estados e municípios) nas reuniões realizadas no contexto regional. Por outro lado, a Representação Brasileira do Parlasul é dotada de alto grau de autonomia institucional em relação ao poder executivo. É regrada por resolução do Congresso Nacional e composta por senadores e deputados federais

de diversos partidos representados das duas casas legislativas. Sua agenda e sua mesa diretora são definidas pelos seus membros da Representação, não havendo ingerência por parte do executivo nacional. Enquanto o Capítulo Brasileiro segue o princípio constitucional de que a União é responsável pelas relações internacionais do Brasil, reforçando a dependência da atuação internacional dos entes federativos, o caso da Representação Brasileira segue a lógica da independência dos três poderes, garantindo significativa autonomia à atuação do poder legislativo e de seus membros no plano do Mercosul.

Conforme evidenciado na introdução, as dependências em relação aos governos nacionais perpassam tanto o Parlasul quanto o FCCR, pois ambos possuem apenas caráter consultivo. Mesmo tendo seus membros indicados pelas lideranças dos partidos políticos, ou seja, exclusivamente pelo poder legislativo, no Brasil ainda não há eleições diretas para parlamentares do Mercosul, o que tende a enfraquecer uma possível maior autonomia regional desse órgão parlamentar. Se por um lado a existência de eleições diretas acentuaria a atuação dos representantes brasileiros no âmbito regional e acresceria legitimidade ao parlamento regional, por outro lado prejudicaria a relação do Parlasul com o congresso brasileiro, em um estágio em que a maior competência do Parlasul reside justamente em seu papel na internalização e harmonização de normas regionais no plano nacional.

Para o caso dos atores subnacionais do FCCR, a questão jurídica também é muito importante, pois, mesmo tendo apresentado em algumas de suas reuniões, mormente nos anos de 2012 e 2013, a criação de um “marco legal” para a cooperação internacional descentralizada, a Constituição de 1988 é muito clara ao declarar que compete somente à União e ao Presidente da República manter relações com Estados estrangeiros.

Embora se observe que o nível de dependência constitucional varia fundamentalmente no caso das representações brasileiras no FCCR e Parlasul, haja vista a presença de maior autonomia da Representação Brasileira do Parlasul frente ao Capítulo Brasileiro do FCCR, ambos os casos compartilham o mesmo nível de dependência político-decisória em se tratando do Mercosul. Conquanto tenham sido dotados de maior nível de complexidade institucional nos últimos anos, tanto o FCCR quanto o Parlasul mantêm-se como órgãos marginais e consultivos no processo decisório regional, o qual permanece estreitamente atrelado às instâncias executivas nacionais.

Com a atual conjuntura do Mercosul, sobretudo a crise institucional e a suspensão da Venezuela como membro pleno do bloco, enfatiza-se que o FCCR encontra-se estagnado por não ter gerado um locus atuante aos e pelos atores subnacionais. Enquanto as instâncias executivas do Mercosul encontram-se engessadas frente a questão venezuelana, o Parlasul mantém sua agenda de reuniões mensais em Montevidéu, inclusive com participação da bancada da Venezuela, composta tanto por membros do governo quanto da oposição, o que tem denotado sua atuação autônoma no Mercosul. Mesmo assim, ambos os órgãos não possuem real capacidade de influir nas decisões do Mercosul no momento de sua formulação. Apesar de que os atores subnacionais e parlamentares alcançaram canais vocalizantes de suas demandas e valores, isso não necessariamente significa que suas vozes são efetivamente ouvidas pelos governos da região.

Referências bibliográficas

- Aalberts, Tanja. 'Sovereignty Reloaded? A Constructivist Perspective on European Research.' *Webpapers on Constitutionalism & Governance Beyond the State* 2 (2005).
- Abreu, Gustavo de Souza. 'Efeitos político-jurídicos da não institucionalizada paradiplomacia no Brasil.' *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, UniCEUB 3, no. 2, jul.-dez.(2013): 66-78.
- Allen, D. 'The Structural funds and cohesion policy.' In *Policy-Making in the EU*, edited by Wallace, H.; Pollack, M.; Young, A. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Barreto, Maria Inês. 'A inserção internacional das cidades enquanto estratégia de fortalecimento da capacidade de gestão dos governos locais.' *Congreso Internacional Del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santiago, Chile, 18-21 de outubro de 2005.
- Bernal-Meza, Raul. 'Políticas Exteriores Comparadas de Brasil e Argentina rumo ao Mercosul.' *Revista Brasileira de Política Internacional* 42, no. 2 (1999): 40-51.
- Bobbio, Norberto. *Dicionário de Política*. 2 volumes. 11^a Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília (UnB), 1998.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 19 set. 2016.
- Brasil. *Decreto 8.579 de 26 de novembro de 2015*. Presidência da República (Casa Civil) — Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8579.htm> Acesso em 18 set. 2016.
- Brasil. *Resolução No. 1 de 2011*. Congresso Nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2011/resolucao-1-6-junho-2011-610747-publicacaooriginal-132751-pl.html>> Acesso em 20 set. 2016.
- Caetano, Gerardo.; Antón, Romeo. 'La consolidación institucional del Mercosur: el rol de los parlamentos.' In *Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2001.
- Cauchiolo, Carlos Ricardo. 'The Mercosur Experience and Theories of Regional Integration.' *Contexto Internacional* 39, no. 1, jan-apr (2017): 117-134.
- Casal, Oscar. 'Parlamento do Mercosul: desafios para sua consolidação.' *Pontes* 4, no. 3, julho (2008).
- Cason, Jeffrey; Power, Timothy. 'Presidentialization, Plurarization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era.' *International Political Science Review* 30, no. 2 (2009): 117-140.
- Costa, Olivier. 'Le parlement européen dans le système décisionnel de l'Union européenne: la puissance au prix de l'illisibilité.' *Politique européenne* 28 (2009).
- Dessotti, Fabiana. 'Cooperação descentralizada: uma inovação nas políticas públicas de desenvolvimento local.' *5éme colloque de l'IFBAE*, Grenoble, 18-19 maio, 2009.
- Dessotti, Fabiana. *Rede Mercocidades na cooperação descentralizada: limites e potencialidades*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011.

- Dri, Clarissa; Paiva, Maria Eduarda. 'Parlasul, um novo ator no processo decisório do Mercosul?' *Rev. Sociol. Polit.* 24, no. 57 (2016).
- Drummond, Maria Claudia. 'Representación Ciudadana en el Parlamento del Mercosur: la construcción del acuerdo político.' *Puente @ Europa*, ano XII, dez. (2009).
- Drummond, Maria Claudia. *The Brazilian Parliamentary Delegation to Mercosur: its functions in the Brazilian National Congress*. Joint IPSA-ECPR Conference, São Paulo, 16 de fevereiro, 2011.
- Hirst, Monica. 'La dimensión política del Mercosur: actores, politización y ideología.' *Estudos Avançados* 10, no. 27 (1996): 217-250.
- Hix, Simon; Hoyland, Bjorn. 'The Empowerment of the European Parliament.' *Annu. Rev. Polit. Sci.* 16 (2013): 171-89.
- Junqueira, Cairo Gabriel Borges. 'A criação das Secretarias Municipais de Relações Internacionais (SMRIs) como nova realidade da inserção internacional dos entes subnacionais brasileiros.' *Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI/IPEA)* 21, set-dez (2015): 71-84.
- Junqueira, Cairo Gabriel Borges. 'Brasil, Argentina e a integração no Mercosul: trajetórias e projeções subnacionais em meio à relação doméstico-internacional.' In *Anais do II Simpósio Internacional "Pensar e Repensar a América Latina"*, Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM/USP). São Paulo, 17 a 21 de outubro, p. 01-18, 2016.
- Kreppel, Amie. 'Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European Parliament.' *Journal of European Public Policy* 10, no. 6 (2003): 884-911.
- Lucci, Juan. 'Parlamento del MERCOSUR: debilidad institucional y estancamiento político. Análisis a seis años de su inauguración.' *Densidades* 11 (2012).
- Luciano, Bruno Theodoro. 'A Inclusão da Representatividade Direta no Parlamento do Mercosul.' *Boletim de Economia e Política Internacional* 11 (2012).
- Luciano, Bruno Theodoro. 'Desafíos contemporáneos del PARLASUR y experiencias comparadas — Europa y Latinoamérica.' *Pensamiento Propio* 43 (2016).
- Malamud, Andrés. 'Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for A Successful Experience.' In *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives* edited by Laursen F. Aldershot: Ashgate, 2003.
- Malamud, Andrés; Dri, Clarissa. 'Spillover Effects and Supranational Parliaments: The Case of Mercosur.' *Journal of Iberian and Latin American Research* 19, no. 2 (2013): 224-238.
- Mariano, Karina. 'A eleição parlamentar no Mercosul.' *Rev. Bras. Polít. Int.* 54, no. 2 (2011): 138-157.
- Mariano, Karina; Luciano, Bruno Theodoro. 'Implicações Nacionais na Integração Regional: as eleições diretas do Parlamento do Mercosul.' *Revista Perspectivas — UNESP/Araraquara*, 42 (2012).
- Mariano, Marcelo; Ramanzini Jr, Haroldo. *Uma Análise das Limitações Estruturais do Mercosul a partir das Posições da Política Externa Brasileira*. XXVIII Congresso Internacional da Associação de Estudos Latino-Americanos, Rio de Janeiro: Junho 11 — 14, 2009.

- Medeiros, Marcelo; Leitão, Natália; Cavalcanti, Henrique; Paiva, Maria Eduarda; Santiago, Rodrigo. 'A Questão da Representação no Mercosul: os casos do Parlasul e do FCCR.' *Rev. Sociol. Polít.* 18, no. 37 (2010): 31-57.
- Medeiros, Marcelo; Paiva, Maria Eduarda; Lamenha, Marion. 'Legitimidade, representação e tomada de decisão: o Parlamento Europeu e o Parlasul em perspectiva comparada.' *Rev. Bras. Polít. Int* 55, no. 1 (2012): 154-173.
- Marks, Gary. 'Structural Policy and Multilevel Governance in the EC'. In *The State of the European Community*, edited by Alan Cafruny and Glenda Rosenthal, 391- 410. Boulder: Lynne Rienner, 1993.
- Mello, Flavia de Campos. 'A Política Externa Brasileira e os Blocos Internacionais.' *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, v. 16, no. 2 (2002): 37-43.
- Mercosul. Conselho do Mercado Comum. *Decisão 54/12. Plano de Ação 2013-2014 do FCCR*. 2012.
- Oddone, Nahuel. 'Cooperación Transfronteriza en el Mercosur: una agenda que apenas empieza a construirse desde lo subnacional.' *Eixo Atlántico — Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal* 19 (2012): 133-146.
- Oroño, Abel. 'La cuestión local en el Mercosur: Estado de situación, desafíos y temas para una nueva agenda.' In *La reforma institucional del Mercosur*, edited by Gerardo Caetano. Uruguay: Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), 2009.
- Pierson, Paul. 'The Path to European Integration: a historical-institutionalist analysis.' In *European Integration and Supranational Governance*, edited by Sandholtz, W. and Sweet, A. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Pollack, Mark. 'The Engines of Integration? Supranational Autonomy and Influence in the European Union.' In *European Integration and Supranational Governance*, edited by Sandholtz, W. and Sweet, A. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Pollack, Mark. 'Theorizing EU Policy-Making.' In: *Policy-Making in the EU*, edited by Wallace, H.; Pollack, M.; Young, A. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Porcelli, Emanuel. 'El Parlamento de MERCOSUR: entre la profundización y la irrelevancia.' *El Príncipe* 3, no. 2 (2009).
- Ribeiro, Elisa. 'O Parlamento do Mercosul como Recurso para a Construção do Direito Comunitário.' *Universitas Jus* 16 (2008).
- Rittberger, Berthold. 'The Creation and Empowerment of the European Parliament.' *JCMS*. 41, no. 2 (2003): 203-25.
- Saraiva, Miriam Gomes. *Encontros e Desencontros: O lugar da Argentina na política externa brasileira*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- Simini, Danilo Garnica. *Atuação internacional dos municípios brasileiros à luz da Constituição Dirigente de 1988: um estudo de caso da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Direito). São Paulo: Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2015.
- Serbin, Andrés. 'Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos.' *Documentos CRIES/Nueva Sociedad* 15, Buenos Aires, sep. (2010).

- Söderbaum, Fredrik. 'Early, Old, New and Comparative Regionalism. The Scholarly Development of the Field.' *KFG Working Papers* 64, out. (2015).
- Stuart, Ana Maria. *Regionalismo e democracia: uma construção possível*. Tese (Doutorado em Sociologia). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.
- Vaz, Alcides Costa. *Cooperação, Integração e Processo Negociador*. A construção do Mercosul. Brasília: IBRI, 2002.
- Ventura, Deisy; Fonseca, Marcela Garcia. 'La participación de los entes subnacionales en la política exterior de Brasil y en los procesos de integración regional.' *Revista CIDOB d'afersinternacionals* 99, set (2012): 55-73.
- Vigevani, Tullo. 'História da integração latino-americana: Mercosul e questões subnacionais.' In *Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul*, edited by Vigevani, T.; Wanderley, L. E. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP: FAPESP, 2005.
- Vigevani, Tullo; Favaron, Gustavo; Ramanzini Jr, Haroldo; Correia, Rodrigo. 'O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites.' *Rev. Bras. Pol. Int.* 51, no. 1 (2008): 5-27.