

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DA
CÂMARA DOS DEPUTADOS

Norma da Silva Venancio Pires

PARLAMENTOS REGIONAIS E O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

RIO DE JANEIRO
2009

Norma da Silva Venancio Pires

PARLAMENTOS REGIONAIS E O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Dissertação apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Orientadora: Prof. Maria Regina Soares de Lima

RIO DE JANEIRO
2009

A Lucas, Túlio e Vitor, que tanto
contribuem para o meu crescimento.

Agradecimentos

Unir o conhecimento adquirido ao longo da vida profissional à pesquisa acadêmica foi uma das mais interessantes experiências vivenciadas ao escrever essa dissertação. Além de pesquisa e leitura, o resultado final do trabalho é também fruto de muitos diálogos e observações. Agradecer a todos que contribuíram, direta ou indiretamente, para a sua realização seria praticamente impossível. Logo, muitos não serão citados.

Agradeço, inicialmente, ao Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOR) da Câmara dos Deputados e ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), pela oportunidade de realizar o mestrado.

À Professora Maria Regina Soares de Lima, devo os meus mais sinceros agradecimentos pelas observações sempre oportunas e preciosa orientação.

Agradeço aos integrantes da banca examinadora, Professores Antonio José Barbosa, da UnB, e Renato Bosch, do IUPERJ, pela leitura atenta do trabalho e pelos valiosos comentários. Sou grata igualmente ao Professor Adalberto Cardoso pelas pertinentes observações nos Seminários de Dissertação.

Agradeço ao Professor Rildo Casson Mota, a quem recorri nas mais diversas ocasiões; aos colegas do mestrado e à turma do doutorado, pelo agradável convívio; e a Maria Cláudia Drummond, Consultora Legislativa do Senado Federal, pela atenção e disponibilidade.

Aos Deputados Bonifácio de Andrada, Dr. Rosinha, Eduardo Barbosa e Vanessa Grazziotin; à Senadora Marisa Serrano; ao Secretário da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, Antonio Ferreira Costa Filho; à Assessora da Secretaria Executiva do Parlatino, Vitória Eugênia Valencia; e ao Coordenador Técnico do Parlatino, Alfredo Jimenez, pelas entrevistas concedidas.

Pelo ambiente de incentivo à pesquisa e contínuo debate, agradeço aos colegas da Assessoria de Relações Internacionais da Presidência da Câmara dos Deputados, em especial a Hebe Guimarães-Dalgaard, Patrícia Nogueira e Marcos Loureiro. Ao Marcos, devo a apresentação de Torres Caicedo

Aos amigos mais próximos, cujo apoio foi fundamental durante todo o período: Flávia Lima e Alves, Osmir Moraes, Patrícia Lima, Rosa Aguiar, Mirna Pessoa, Patrícia Messemberg, Rob Miller, Rosângela Daemon, Sonia Levy, Beatriz Venancio, Martha Mignot Cordeiro, Cleide Reis, Cláudia Neves, Tuty Osório e Anna Christina Venancio Mignot. À Anna Christina, devo a ideia de organizar as informações em tabelas.

Entre os meus entes queridos, agradeço a Sérgio e Eliana, Maurício e Margarete, Rogério e Mônica, pela fraterna amizade e pelo companheirismo de sempre. Aos meus pais, *in memoriam*, que me legaram o prazer da leitura. Finalmente, devo agradecimentos especiais a Fernando, Lucas, Túlio e Vitor, pelo estímulo e pela compreensão por todos os momentos em que deixamos de conviver. Ao Fernando, devo a ajuda pela presença constante e o precioso auxílio em lidar com os meios eletrônicos.

Resumo

O presente trabalho procura examinar as relações existentes entre os parlamentos regionais e o fortalecimento de valores de cooperação, bem como a difusão de informações sobre temas internacionais no processo de integração regional em que o Brasil se insere. O estudo parte do pressuposto que o processo integracionista não pode ser conduzido apenas por agentes do Executivo. A integração requer a participação de diferentes atores da sociedade civil organizada e do Poder Legislativo, seus legítimos representantes. Existe uma literatura que sugere um papel positivo para a participação do Legislativo nas negociações internacionais, uma vez que essa participação possibilita a assunção de compromissos mais críveis, a criação de um ambiente de cooperação e a difusão de informações que tornam os parlamentares mais aptos a participar da formulação e condução do processo de integração do país. Este estudo visa sugerir que as assembleias parlamentares regionais, por sua vez, criam um espaço institucional diferenciado que é ao mesmo tempo propositivo e conciliador. Em um continente em que o papel do Executivo é tão forte, a criação desse espaço institucional confere possibilidades não só de atenuar conflitos políticos antes de se chegar ao Executivo, como também possibilita a interlocução com a sociedade civil e a difusão de informações sobre temas internacionais, facilitando assim a construção da integração regional. Ao participar de parlamentos regionais, os parlamentares sentem-se inseridos no processo de integração, passam a assumir responsabilidades em encontrar soluções regionais para questões que afetam o subcontinente e desenvolvem uma noção de pertencimento.

Palavras-chave

Integração; Parlamentos regionais; Cooperação.

Abstract

The work presented here aims to analyze the relationships between regional parliaments and the strengthening of cooperative values, as well as the diffusion of information on international themes in the process of regional integration in which Brazil is inserted.

This study is based upon the assumption that the integrative process cannot be conducted solely by agents from the executive power. Integration requires the participation of different players from organized civil society and parliament, which are their legitimate representatives. Literature suggests a positive role for parliamentary participation in international negotiations, as this participation allows the undertaking of more credible commitments, the creation of a more cooperative environment and the diffusion of information which increases the ability of the members of the parliament to participate in the creation and conduction of the country's integration process. This study suggests that the regional assemblies create a differentiated institutional environment which is at the same time proactive and conciliatory. In a continent in which the Executive power's role is so strong, the creation of such an institutional space provides possibilities both for the attenuation of political conflicts prior to reaching the Executive, as well as enabling communication with the civil society and diffusion of international information, thus enabling the construction of a regional integration. By participating in regional parliaments, members identify with the integration process, undertaking responsibilities for problem solving at the regional level, for issues which affect the subcontinent, and as a consequence develop a sense of belonging.

Keywords

Integration; Regional parliaments; Cooperation.

SUMÁRIO

1. Introdução	p. 8
2. Integração Regional – Breve Histórico	p. 12
3. Poder Legislativo: Cooperação internacional e difusão de informações Revisão de Literatura	p. 25
4. Assembleias Parlamentares Internacionais	p. 39
4.1 O déficit democrático das relações internacionais	p. 39
4.2 Diplomacia parlamentar	p. 41
4.3 Assembleias parlamentares internacionais – definição e tipologia	p. 44
4.4 Breve histórico das assembleias parlamentares	p. 46
4.5 Assembleias parlamentares a que o Parlamento brasileiro pertence	p. 48
4.5.1 COPA – Confederação Parlamentar das Américas	p. 48
4.5.2 FIPA – Fórum Interparlamentar das Américas	p. 52
4.5.3 Parlamaz – Parlamento Amazônico	p. 56
4.5.4 Parlamento da Unasul (ainda não constituído)	p. 58
4.5.4 Eurolat – Assembleia Euro-Latino-Americana	p. 60
4.5.6 AP-CPLP - Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	p. 63
4.5.7 Fórum Parlamentar Ibero-Americano	p. 66
5. Parlatino e Parasul	p. 69
5.1 Parlatino – Parlamento Latino-Americano	p. 69
5.1.1 Observação empírica	p. 74
5.2 Parasul – Parlamento do Mercosul	p. 81
5.2.1 Observação empírica	p. 91
6. Conclusão	p. 107
7. Referências Bibliográficas	p. 111
8. Apêndice I – Sessões do Parlamento do Mercosul Ementas dos Atos Aprovados	p. 121

*“... Mas aislados se encuentran, desunidos,
Esos pueblos nacidos para aliarse:
La unión es su deber, su ley amarse:
Igual origen tienen y misión;
La raza de la América latina ...”*

Torres Caicedo, *“Las dos Américas”*, 1856.

1. Introdução

A emergência de governos alinhados com a esquerda em diversos países da América do Sul neste início do século XXI reflete o fortalecimento de movimentos sociais e representa uma alternativa de mudança no subcontinente. Esse cenário, aliado à alteração de paradigma na integração sul-americana que, da ênfase puramente comercial dos anos 90, passa a incluir a integração física e energética nos anos 2000¹, propicia a instauração de um novo momento nas relações do Brasil com seus vizinhos mais próximos. Ao mesmo tempo em que se intensifica a cooperação, o contato mais intenso entre os países trará também como consequência a ampliação de atritos que podem se transformar em tensões. Impossibilitados de atender às elevadas expectativas de suas populações, governos de países sul-americanos podem enxergar em um confronto com a potência regional – o Brasil - um incentivo à promoção da coesão interna². Nesse contexto, adquire especial relevância a consolidação de foros de diálogo multilateral para o adequado encaminhamento de soluções para temas sensíveis, sendo as assembleias parlamentares regionais³ um *locus* bastante apropriado para esse debate.

Como principal expressão da dimensão política, essas assembleias podem, igualmente, desempenhar papel dinamizador no processo de integração. Segundo Juan Mario Vacchino, elas podem auxiliar a enfrentar com verdadeira vontade política os entraves para o desenvolvimento e fazer progredir simultaneamente o processo integracionista em diferentes dimensões. Ao promover canais de participação social, as assembleias contribuem para a formação de uma comunidade regional que preserva a democracia como sistema político e forma de vida⁴.

À exceção do Parlamento Europeu, entretanto, as instituições parlamentares existentes em nível internacional ou regional estão longe de desempenhar, no seu conjunto, as competências

¹ LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo. (2006) “Integração Moderna”. *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Análise de Conjuntura, n° 1, jan/2006. Rio de Janeiro. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br> Acesso em 30 de outubro de 2008.

² ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. “Perspectivas para a América do Sul em 2009”. *Correio Braziliense*, 01/01/2009, p. 11.

³ O termo genérico “assembleia parlamentar” ou “parlamento” será utilizado no texto para designar instituições colegiadas de representação política, cuja denominação pode variar significativamente.

⁴ VACCHINO, Juan Mario.(1990). *La dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional – Tomo I*. Buenos Aires: BID-INTAL/Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto para la Integración de América Latina. p. 97.

clássicas de representação, legislação, legitimação e controle atribuídas a um órgão parlamentar, de acordo com a classificação de Maurizio Cotta⁵, conforme afirma Maria Cláudia Drummond⁶.

As assembleias que não elegem diretamente seus integrantes exercem a função de representação apenas parcialmente. Embora seus membros sejam detentores de mandato popular, não foram eleitos por sufrágio universal direto para exercer representação em nível regional ou internacional. Essas instituições não exercem, igualmente, competência legislativa⁷, mas apenas consultiva, não tendo qualquer protagonismo decisivo na proposição e aprovação de normas negociadas em âmbito regional ou internacional e não desfrutam de poder de controle sobre outros órgãos. No caso específico dos parlamentos vinculados a esquemas integracionistas, não detêm poder de controle sobre as demais instituições da integração, com exceção do Parlamento Europeu⁸.

No entanto, no continente americano, onde a presença do Executivo é tão forte, as assembleias parlamentares regionais aparentam cumprir um papel diferenciado. A existência dessas instituições pode provocar efeitos estabilizadores nos processos integracionistas. Ainda que não seja uma força suficiente para difundir uma cultura⁹ de integração na sociedade de forma geral, os parlamentos de integração podem se tornar veículo difusor de valores, atitudes e crenças de cooperação e solidariedade, de superação de rivalidades e de fortalecimento da democracia nos países da região. Contribuem também para socializar os parlamentares em temas internacionais, tornando-os mais aptos a participar da formulação e condução da política externa.

O Parlamento do Mercosul (Parlasul) tem também como competência acelerar os procedimentos legislativos necessários para a entrada em vigor, em cada país, das normas emanadas dos demais órgãos do Mercosul. Apesar de não ter contribuído ainda para agilizar a internalização de normas, o Parlasul, nos seus dois primeiros anos de funcionamento, parece vir cumprindo papel não idealizado inicialmente pelos formuladores do Tratado de Assunção. Como será visto no Capítulo 5, o Parlamento do Mercosul tem atuado como relevante fórum de debate sobre questões que requerem um enfoque regional.

⁵ COTTA, Maurizio. Verbete “Parlamento” in BOBBIO, Norberto, MATTEUCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. (2004). *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. Vol. dois. p. 883.

⁶ DRUMMOND, Maria Cláudia. (2005). *A Democracia Desconstruída. O Déficit Democrático nas Relações Internacionais e os Parlamentos de Integração*. Brasília, 389 p. Tese (História das Relações Internacionais) - Instituto de Ciências Humanas, Departamento de História, UnB. pp. 38 e 39.

⁷ Com exceção do Parlamento Europeu que, em algumas matérias, tem o poder de legislar em conjunto com o Conselho da União Europeia.

⁸ DRUMMOND, M.C. (2005). op. cit. p. 39.

⁹ ‘Cultura’ é considerada aqui como um conjunto de valores, atitudes e crenças.

Logo, partindo-se do princípio que as assembleias parlamentares regionais podem contribuir para aprofundar e dar transparência ao movimento e para gerar um ‘ambiente’ integracionista em diferentes planos da realidade latino-americana, o estudo pretende examinar o papel do Parlamento do Mercosul (Parlasul) e do Parlamento Latino-Americano (Parlatino) no fortalecimento de uma cultura integracionista, bem como na difusão de informações sobre temas internacionais para os parlamentares da região.

O primeiro argumento insere-se no campo de estudos das Relações Internacionais, tomando-se como referência os trabalhos que relacionam a participação legislativa com o aumento da cooperação e da credibilidade dos compromissos internacionais. Baseia-se também na perspectiva construtivista do atual debate das Relações Internacionais que analisa as interações entre os diferentes atores na política mundial contemporânea. A abordagem construtivista afirma que os atores não existem separados de seu ambiente social e de sistemas de significado compartilhado, ou seja, da cultura¹⁰. Logo, segundo essa perspectiva, os interesses e identidades dos atores são construídos socialmente.

O segundo argumento insere-se no campo de estudos das relações Executivo-Legislativo, tomando-se como referência o modelo informacional do comportamento legislativo, que relaciona a *expertise* gerada no âmbito das comissões com a distribuição de informações e a capacitação de legisladores medianos, ou seja, não especialistas, a tomarem decisões.

Deve-se, portanto, indagar se a existência de assembleias exerce uma influência positiva sobre a difusão de uma cultura integracionista e sobre a difusão de informações em temas internacionais¹¹.

Para tanto, após a Introdução, o Capítulo 2 apresenta, inicialmente, um breve histórico da integração regional. Em seguida, o Capítulo 3 traz uma revisão de literatura das teorias clássicas de integração, bem como das diferentes formas que o atual debate das Relações Internacionais analisa a cooperação, que incluem perspectivas realistas, liberais e construtivistas. São apresentadas também análises sobre a influência dos interesses domésticos e a participação do Poder Legislativo na política externa. Esse mesmo Capítulo aborda, no campo de estudos das relações Executivo-

¹⁰ HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro (2004). *Organizações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier. p. 73

¹¹ Essa correlação de ideias baseou-se na hipótese desenvolvida por COUTINHO, Marcelo. (2005) *Crises Institucionais e Mudança Política na América do Sul*. Rio de Janeiro, 227 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, IUPERJ: “a variável inclusão política exerce uma influência positiva sobre a variável estabilidade política”.

Legislativo, o modelo informacional do comportamento legislativo, que defende ser um dos papéis fundamentais do Congresso a disseminação de informações para capacitar legisladores a tomar decisões.

O Capítulo seguinte, o de número 4, aborda o déficit democrático das relações internacionais e a diplomacia parlamentar. Apresenta também uma tipologia e um breve histórico das assembleias parlamentares internacionais. Esse mesmo Capítulo discorre, de forma sucinta, sobre as assembleias das quais o Parlamento brasileiro participa, com exceção do Parlatino e do Parlasul, que são analisados em capítulo à parte.

Para observar a pertinência dos argumentos teóricos apresentados, é feito, no Capítulo 5, um levantamento empírico do trabalho desenvolvido pelas Comissões do Parlatino em 2008 e pelas Sessões Plenárias do Parlasul nos seus dois primeiros anos de funcionamento. Para tanto, são analisados os atos aprovados, as atas e notas taquigráficas das reuniões. São realizadas também entrevistas com Parlamentares e funcionários das duas instituições.

Esses dois Parlamentos foram escolhidos, dentre outras razões, por serem as duas únicas assembleias regionais institucionalizadas por meio de um tratado internacional. Ademais, o Parlatino é a primeira experiência de assembleia parlamentar da América Latina e tem as suas atividades organizadas em comissões temáticas bem estruturadas. O trabalho realizado nessas comissões permitiu examinar os argumentos teóricos do modelo informacional do comportamento legislativo, no que se refere à difusão de informações.

O Parlasul, por sua vez, foi analisado por diversos motivos: é a única assembleia a que o Brasil pertence inserida em um processo de integração, com um conjunto de normas e tratados vigentes; é a atual prioridade do Congresso Nacional; conta com a participação assídua de um mesmo grupo de parlamentares dos diferentes países, que convive em curtos intervalos de tempo, o que permitiu observar a criação de um 'ambiente integracionista' e o conseqüente fortalecimento da cultura de integração; e, finalmente, há a previsão de serem realizadas eleições diretas para os seus integrantes em 2010.

Por fim, o último capítulo é dedicado a conclusões e o Apêndice I traz as ementas dos atos aprovados nas Sessões do Parlasul em 2007 e 2008.

O presente trabalho tem por objetivo, portanto, sugerir um caminho a ser investigado sobre o papel das assembleias parlamentares na integração regional.

2. Integração Regional - Breve Histórico

A referência regional da política externa brasileira sofreu transformações ao longo da formação do Estado nacional. A independência do país não significou a assunção de sua vertente americana, nem a intensificação de laços com os vizinhos do continente. A sua ligação com a África e suas relações com a Europa, principalmente com Portugal e Inglaterra, continuavam a lhe conferir uma vertente geo-econômica atlântico-africana¹². Ademais, a monarquia brasileira diferenciava o país de seus vizinhos, que se identificavam com a forma republicana de governo.

Com a proclamação da república, o Brasil passou a promover uma “americanização” de sua política externa. Já no Manifesto do Partido Republicano de 1870 havia a afirmação: “Somos da América e queremos a ser americanos”. O documento afirmava também que o Brasil era um país isolado, pois na Europa era tido por “uma democracia monárquica que não inspira simpatia nem provoca adesões. Perante a América passamos por ser uma democracia monarquizada”. Logo, os republicanos ressaltavam que se esforçariam para “suprimir esse estado de coisas, pondo-nos em contato fraternal com todos os povos e em solidariedade democrática com o continente de que fazemos parte”. Para Bueno e Cervo, “o americanismo marcou a república nascente como que por antinomia ao europeísmo com o qual se identificara a Monarquia”¹³.

Durante a gestão do Barão do Rio Branco na pasta das Relações Exteriores, de 1902 a 1912, o eixo da diplomacia brasileira deslocou-se definitivamente de Londres para Washington. Segundo Demétrio Magnoli, a absorção do pan-americanismo como concepção de mundo e doutrina diplomática constituiu a obra principal do Barão¹⁴. Em termos econômicos, os Estados Unidos era um importante mercado consumidor e com amplas perspectivas de expansão para o café e outros produtos primários. O Brasil, por sua vez, interessava aos Estados Unidos pelo potencial de mercado e pelas possibilidades que oferecia aos seus investimentos. Ademais das questões econômicas, Rio Branco serviu-se da amizade norte-americana para “alcançar os objetivos maiores de sua política no contexto sul-americano. Com o concurso norte-americano, pleiteou para o seu país o *status* de primeira potência sul-americana, elevando-lhe o prestígio”¹⁵.

¹² MAGNOLI, Demétrio. (1997). *O corpo da Pátria: Imaginação geográfica e política externa no Brasil*. (1808-1912). São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Moderna.

¹³ BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz, (1992). *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática. p. 149.

¹⁴ MAGNOLI, D. (1997) op. cit. p. 207.

¹⁵ BUENO, C; CERVO, A. L. (1992). op. cit. p. 163.

O pan-americanismo surgiu formalmente com a primeira Conferência Pan-Americana realizada em Washington, de outubro de 1889 a abril de 1890, tendo como base de discussão a ideia formulada pelo secretário de Estado James Blaine, em 1881, de criação de uma união alfandegária. A intenção norte-americana, em realidade, era estimular tratados comerciais bilaterais de reciprocidade parcial. A resistência dos países latino-americanos foi generalizada e essa ideia não prosperou¹⁶. O movimento ganhou corpo e consistência histórica através das conferências interamericanas (foram realizadas um total de oito conferências internacionais e duas especiais entre 1889 e 1940) e duas reuniões de consulta de ministros do exterior (às vésperas da II Guerra Mundial). O pan-americanismo foi o veículo para a transformação do continente em esfera de influência dos Estados Unidos, mas as relações assimétricas estabelecidas entre Washington e os outros países acabaram por minar os alicerces do movimento e contribuíram para uma ressurreição da ideia de unidade latino-americana¹⁷.

Ainda no século XIX e no decorrer do século XX, houve uma bifurcação na história das Américas, principalmente em termos econômicos. Os EUA e o Canadá - a América anglo-saxã - promoveram a modernização de suas economias, mas os demais países - a América Latina - mantiveram por mais algumas décadas a mesma estrutura econômica observada no período colonial¹⁸.

Quanto à identidade do continente, a ideia de América Latina¹⁹ foi se formando em oposição à América anglo-saxã. As iniciativas integracionistas latino-americanas são um reflexo da distinção entre essas duas Américas. Essas iniciativas remontam ao Congresso Anfictiônico do Panamá, convocado por Simon Bolívar em 1826, que contou com a participação de representantes

¹⁶ VIGEVANI, Tullo. (2005) “História da integração latino-americana: Mercosul e questões subnacionais”. In WANDERLEY, Luiz Eduardo W., VIGEVANI, Tullo (orgs). (2005). *Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; Fapesp. p. 34.

¹⁷ MAGNOLI, D. (1997). op. cit. pp. 198-199.

¹⁸ SINGER, Paul. “América do Sul: 2006 – da Geografia à História. Artigo apresentado por ocasião do Seminário América do Sul: 2006, realizado no Rio de Janeiro, 15 de agosto de 1997, *apud* COUTO, Leandro Freitas. (2006) *O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul (1990-2005)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, UnB. p. 15.

¹⁹ A origem da expressão ‘América Latina’ tem sido creditada a uma ideia concebida pela França, por volta de 1860, como um programa de ação para incorporar o papel e as aspirações francesas às populações hispânicas do Novo Mundo. Ver PHELAN, John. (1995) “El origen de la idea de latinoamerica” In: ZEA, Leopoldo (org.) (1995) *Fuentes para cultura latinoamericana*. México: Fondo de Cultura Económica. Essa origem tem sido contestada. Para a historiadora mexicana Mônica Quijada, os primeiros a utilizarem a expressão foram os próprios latino-americanos. A primeira menção encontrada de ‘América Latina’ estaria no poema “As duas Américas”, do colombiano Torres Caicedo, de 1856. Ver QUIJADA, Mônica. (1998) “Sobre el origen y difusión del nombre ‘América Latina’”. *Revista de las Indias*, nº 214, pp 595-616, *apud* OPPENHEIMER, Andrés. (2007) *Contos do Vigário: o engano de Washington, a mentira populista e a esperança da América Latina*. Rio de Janeiro: Record. p. 183.

plenipotenciários da Colômbia, da América Central, dos Estados Unidos Mexicanos e da República do Peru. O Brasil aceitou o convite, nomeou por decreto o seu representante, mas não compareceu. Não se sabe exatamente a razão desse não comparecimento. Curiosamente, o Brasil terminou sendo depositário dos únicos originais existentes das Atas do Congresso. Em 18 de novembro de 2000, no âmbito da X Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, o Presidente Fernando Henrique Cardoso fez a sessão, em depósito, das Atas ao Governo panamenho²⁰.

No início do século XX, entre 1907 e 1915, houve um movimento integracionista no Cone Sul que levou Argentina, Brasil e Chile a participarem de negociações com vistas a assinar um tratado de “cordial inteligência política”, conhecido como Acordo ABC²¹, que de fato nunca chegou a ter alguma formalidade. Para Tullo Vigevani, o Acordo ABC correspondeu à necessidade dos três países de atenuarem as suas divergências e de tentarem aparecer no cenário internacional com um discurso parcialmente unificado, já que as tensões existentes não favoreciam a nenhum deles. A ideia de cooperação econômica chegou a ser vislumbrada, mas nada de efetivo foi feito. As contradições entre os três países, principalmente a resistência da Argentina aos EUA, não compartilhada pelo Brasil, acabaram por enfraquecer o movimento, até o seu total desaparecimento por volta de 1925²².

O ideal integracionista latino-americano surgiu, no entanto, como vontade organizada, no ambiente da Guerra Fria, como resultado de um longo processo e de uma reação à hegemonia dos EUA e ao pan-americanismo. Logo após a Segunda Guerra Mundial, verificou-se a coexistência de dois diferentes movimentos: a consolidação de uma identidade para a região, que passou a autodenominar-se *América Latina*, termo que guardava certa oposição ou diferenciação em relação aos EUA, e a institucionalização do *sistema interamericano* que, além de englobar os EUA, confirmava e legitimava sua liderança política no continente²³.

Arturo Ardao aponta o ano de 1948 como um marco histórico para os termos pan-americanismo e latino-americanismo, uma vez que o pan-americanismo

²⁰ ALEIXO, José Carlos Brandi. (2001) *Brasil y el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Cuadernos del Parlato n°15. São Paulo: Parlamento Latinoamericano.

²¹ Para uma análise detalhada do Acordo ABC, ver CONDURU, Guilherme Frazão. (1998). “O Subsistema Americano, Rio Branco e o ABC”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 41 (2), jul/dez 1998.

²² VIGEVANI, T.(2005) op. cit. pp. 35-36.

²³ AZEVEDO, Débora Bithiat de. (1998) “Relações Interamericanas: a Unidade na Guerra Fria”. In: ALMEIDA, Jaime (org.) *Caminhos da História da América no Brasil – Tendências e Contornos de um Campo Historiográfico*. Brasília: ANPHLAC – Associação Nacional de Pesquisadores de História Latino-Americana e Caribenha. p. 515.

“experimenta su mayor transformación con su conversión terminológica en ‘interamericanismo’ y la creación de la Organización de los Estados Americanos; en ese mismo año el latinoamericanismo es acogido por primera vez en la denominación oficial de un organismo internacional, al constituirse en el seno de las Naciones Unidas la Comisión Económica para América Latina, CEPAL”²⁴.

Nos anos 60, a meta da integração na América Latina baseava-se, porém, em fundamentos puramente comerciais. Diferente do modelo europeu que também privilegiou uma aproximação política entre os Estados, visando a superação de profundas rivalidades, o movimento integracionista latino americano surgiu como uma forma de superar o subdesenvolvimento da região.

Os estudos da CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina (somente em 1984 agregaria “Caribe” ao nome), dos anos 50 e início dos anos 60, vinculavam o desenvolvimento da região à industrialização e ao estabelecimento de zonas de livre comércio. A criação de um mercado comum latino-americano levaria à diminuição da dependência da região às flutuações das economias dos países industrializados. Esse pensamento baseava-se nas ideias de Raúl Prebisch, Secretário Executivo da CEPAL de 1950 a 1963, que identificou a deteriorização dos termos de troca nas relações comerciais dos países latino-americanos, em cujas pautas de exportação predominavam produtos primários. Essa relação desfavorável acarretava a marginalização da América Latina dos fluxos de comércio internacional²⁵. O desenvolvimento das economias deveria ser estimulado, portanto, por um processo de substituição de importações e pelo incremento do comércio intra-regional, com a redução de tarifas alfandegárias, que aparentemente o limitavam.

Baseado nessas premissas, países do continente firmaram, em fevereiro de 1960, o Tratado de Montevideú, que criou a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio), reunindo Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, seguidos pela Colômbia (setembro de 1961), Equador (novembro de 1961), Venezuela (agosto de 1966) e Bolívia (fevereiro de 1967), com o objetivo de estabelecer uma área de livre comércio na região. A meta era integrar os países em termos puramente comerciais. O objeto mais importante de negociação eram as concessões tarifárias, não havia a preocupação de estender a integração a outros setores da sociedade.

Os primeiros anos de funcionamento da ALALC são avaliados como positivos. De julho de 1961 a 1970, foram feitas 98% das concessões alfandegárias nacionais, enquanto apenas 2% foram

²⁴ ARDAO, Arturo. (1993) “Panamericanismo y latinoamericanismo”. In ZEA, Leopoldo (org.). *América Latina en sus ideas*. México: Siglo XXI Editores; Paris: Unesco. p. 166.

²⁵ DRUMMOND, M. C. (2005) op. cit. p. 175.

assinadas nos dez anos seguintes, de 1971 a 1980²⁶, quando a ALALC é encerrada e substituída pela ALADI (Associação Latino-Americana de Integração).

As possíveis causas do definhamento da ALALC estão relacionadas à distribuição desigual de custos e benefícios. Enquanto Argentina, Brasil e México obtinham resultados positivos, particularmente no comércio de manufaturados, países menores e médios se encontravam em desvantagem. As medidas liberalizantes, no entanto, tiveram pouco impacto nas economias regionais. Para Tullo Vigevani, Brasil e México, nesse período, adotavam estratégias de crescimento voltadas para o próprio mercado, com medidas protecionistas que passaram a ser a base de um processo de industrialização mais avançado. Esse foi um dos elementos decisivos para a inviabilidade de uma forma real de integração. Além disso, politicamente, a maior parte dos núcleos decisórios dos diferentes Estados não se conectou ao processo de integração, não tendo havido nenhum esforço no sentido de tornar o movimento um fato nacional relevante²⁷.

Nos anos 70, evidenciou-se a aspiração generalizada de flexibilizar os mecanismos operacionais criados a partir de 1960, eliminando, no que fosse possível, as metas quantitativas e os prazos definidos para alcançar os objetivos de criação de um mercado comum. Iniciaram-se análises com vistas a promover acertos para acordos parciais, entre grupos ou pares de países, limitando o acordo regional a uma zona de preferências comerciais²⁸.

Um novo acordo, conhecido como Tratado de Montevideu de 1980, encerrou a ALALC e criou a ALADI, abandonando o objetivo de estabelecer uma zona de livre comércio regional. Foram deixados de lado os compromissos quantitativos e foi criado um instrumento de registro de acordos entre dois ou mais países²⁹.

Em seus primeiros anos, a ALADI consolidou parcialmente o que já havia sido alcançado e o Acordo de Preferência Tarifário Regional, assinado em 1984 em níveis baixos, produziu pequeno efeito no comércio regional. Entretanto, a possibilidade criada pela ALADI de negociação de acordos bilaterais acrescentou um instrumento intensamente utilizado nos anos seguintes, principalmente pelo Brasil e pela Argentina³⁰.

²⁶ MOAVRO, Horacio Roberto (1992). *La decisión: aportes para la integración latinoamericana*. Caracas: Ifedec / Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simon Bolívar, *apud* VIGEVANI, T. (2005) op. cit. p.50.

²⁷VIGEVANI, T. (2005), op. cit. pp. 49 - 54.

²⁸ Ibid., p. 61.

²⁹ Ibid., p. 69.

³⁰ Ibid., p. 71.

A partir da metade dos anos 80, os governos desses dois países adotaram uma mudança de atitude quanto à integração regional. De acordo com a literatura que analisa as relações entre Brasil e Argentina, os marcos iniciais de aproximação são a Ata de Iguazu, firmada pelos Presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney, em novembro de 1985, e o Programa de Cooperação e Integração Econômica Brasil-Argentina, assinado em julho de 1986. É preciso ressaltar, no entanto, que, anteriormente, dois acordos contribuíram para o início da superação do clima de rivalidade existente até então: o acordo de cooperação no campo nuclear, firmado em 1977, e o acordo que permitiu a utilização trinacional das águas do Rio Paraná, viabilizando as hidrelétricas de Itaipu e Corpus, assinado em 1979.

A aproximação dos dois países envolveu iniciativas nos planos político, econômico e estratégico e desencadeou o processo de negociação que conduziu à criação do Mercosul. Para Luis Felipe Seixas Corrêa,

“... talvez a principal e mais duradoura linha de política externa do governo Sarney tenha sido a reformulação do relacionamento do Brasil com a Argentina, mediante a superação de rivalidades e desconfianças que sobreviviam ao passado e a concomitante implantação de um espaço preferencial de entendimento democrático e de integração econômica que veio a desembocar no Mercosul”³¹.

Com a chegada de Carlos Menem ao Poder, em 1989, e Fernando Collor de Melo, em 1990, foram definidos novos paradigmas de desenvolvimento, que alteraram as políticas externas dos dois países. As rápidas transformações do sistema internacional, a partir de 1989, e a orientação liberal conferida pelos dois governos às políticas domésticas modificaram substantivamente o contexto e o conteúdo da integração, circunscrevendo o seu âmbito à esfera comercial ³².

Em dezembro de 1990, o Acordo de Complementação Econômica nº 14, assinado pelo Brasil e Argentina no âmbito da ALADI, absorveu todos os acordos e protocolos bilaterais firmados até então. O mecanismo de degravação tarifária linear e automática constante desse acordo foi transposto para o Tratado de Assunção, que criou o Mercosul, com inovação quanto ao ritmo diferenciado para a degravação tarifária do Paraguai e do Uruguai. Os dois últimos ainda se beneficiaram de um maior número de produtos mantidos fora do regime de liberalização e de um

³¹ SEIXAS CORRÊA, Luis Felipe (1996). “A Política Externa de José Sarney”. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa (v. I)*. São Paulo: Annablume/Nupri/USP.

³² VAZ, Alides Costa. (2002) *Cooperação, integração e o processo negociador: a construção do Mercosul*. Brasília: IBRI, pp. 81-82; 85.

tratamento mais favorável quanto a cotas e ao regime de adequação à tarifa externa comum, criado posteriormente com o Protocolo de Ouro Preto, de dezembro de 1994³³.

Para Alcides Costa Vaz, o multilateralismo do Mercosul, com a incorporação do Uruguai e do Paraguai, relacionou-se mais a injunções e interesses políticos do que a considerações de ordem estritamente econômica. O lançamento da Iniciativa para as Américas, em junho de 1990 pelos EUA, com uma proposta de integração continental, alterou, sobretudo para o Brasil, a perspectiva de integração no Cone Sul. O país passou a considerar fundamental incorporar outros países no sentido de agregar capacidades para uma eventual negociação com os EUA. Ademais, além do grande interesse do Uruguai, após a posse do Presidente Alberto Lacalle, em se inserir no processo, Brasil e Argentina, por motivações diferentes, passaram a ter interesse na incorporação também do Paraguai, que inaugurava nova fase política, com a queda do regime do Presidente Alfredo Stroessner. Para a Argentina, a inclusão dos dois países seria um elemento de estabilidade e de impulso ao desenvolvimento político e econômico da Bacia do Prata. Para o Brasil, o interesse na incorporação do Paraguai estava relacionado a questões energéticas (o novo governo paraguaio propunha a revisão do Tratado de Itaipu) e ao comércio fronteiriço. A vigência de regimes democraticamente eleitos em todos os países e comprometidos com reformas de cunho liberal justificava, em termos políticos, a ampliação do processo de integração, com o que se instauraria contexto mais propício às reformas econômicas que os países pretendiam implementar³⁴.

Nesse contexto, com o objetivo fundamental de estabelecer um mercado comum entre os quatro países em um prazo de cinco anos, o Tratado de Assunção foi firmado em março de 1991. Para sua consecução, aludia-se, no texto, à coordenação macroeconômica e à possibilidade de incorporação de acordos de complementação industrial. No entanto, em termos operativos, instrumentalizou-se apenas a criação de uma zona de livre comércio³⁵.

No momento de seu lançamento, o Mercosul pautou-se por um rígido cronograma de metas a serem atingidas em prazos pré-estipulados, o que imprimiu às negociações comerciais um ritmo intenso. O processo de integração, no entanto, delimitou-se à arena comercial. A não criação de instâncias supranacionais garantiu a preservação de amplos espaços de soberania, retratados nas diferenças de políticas domésticas e de políticas exteriores dos países. A adoção do consenso como critério para a tomada de decisões foi uma forma de harmonizar interesses e peso político dos sócios

³³ Ibid. p. 94.

³⁴ Ibid. pp. 127-133.

³⁵ Ibid. p. 109.

maiores com as expectativas de benefícios dos sócios menores. No entanto, segundo Alcides Vaz, o consenso não suplantou a realidade das assimetrias de poder e não implicou em diluição da capacidade de Brasil e Argentina de conduzirem o processo nos termos por eles acordados³⁶.

Nesse contexto, a identidade latino-americana não correspondia mais às necessidades da forma de inserção internacional do Brasil. Inicialmente, o Cone Sul parecia ser a nova referência da identidade regional do país. Porém, em 1993, antes mesmo da consolidação do Mercosul, a diplomacia brasileira já dava mostras de sua intenção de ampliar o horizonte regional da política externa. Por ocasião da Reunião Presidencial do Grupo do Rio³⁷, realizada em Santiago naquele ano, o Presidente Itamar Franco propôs a criação da Área de Livre Comércio Sul-Americana – ALCSA. O lançamento da ALCSA foi uma forma de se contrapor à atratividade que o Tratado de Livre Comércio da América do Norte - o NAFTA, recém firmado pelo Canadá, EUA e México, poderia exercer nos países sul-americanos. A aproximação do México com os EUA e o Canadá, bem como a vinculação mais estreita dos países da América Central e do Caribe com a economia norte-americana contribuíram, igualmente, para o enfraquecimento da América Latina como conceito balizador da atuação internacional do Brasil³⁸.

Apesar de a ALCSA não ter sido levada adiante, a ideia da integração sul-americana continuou a vigorar e foi retomada de forma explícita no segundo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, com a realização da I Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Brasília, em setembro de 2000.

Segundo Celso Lafer, a Cúpula visava aprofundar a cooperação já existente no espaço comum, convertendo esse espaço em um projeto. Este, voltado para organizar em outro patamar a convivência sul-americana, incluía projetos de integração física, baseados em uma perspectiva geoeconômica do espaço regional³⁹. O Presidente Fernando Henrique ressaltava, igualmente, que a

³⁶ Ibid. pp. 140-141

³⁷ O Grupo do Rio, também denominado Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e do Caribe, foi instituído por declaração assinada no Rio de Janeiro, em dezembro de 1986, como instrumento para a consolidação da democracia e a prática da concertação política de seus membros. Constitui canal para a diplomacia presidencial e foro para concertação de posições latino-americanas e caribenhas em questões regionais e internacionais. É composto pelos seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. A Guiana representa adicionalmente a Comunidade do Caribe no Mecanismo.

³⁸ COUTO, L. F. (2006) op. cit. pp. 34 -35; 44.

³⁹ LAFER, Celso. (2007) *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva. p. 56.

reunião seria o espaço de “reafirmação da identidade própria da América do Sul como região”⁴⁰. Logo, a Cúpula contribuiu para reforçar a valorização do conceito de América do Sul. O encontro seria também uma oportunidade para que os países sul-americanos se unissem para negociar conjuntamente com os EUA a Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, proposta pelo Presidente norte-americano Bill Clinton em dezembro de 1994, durante a I Cúpula das Américas.

A integração das infraestruturas foi o principal tema de discussão. Foi aprovado um Plano de Ação das atividades a serem desenvolvidas na região para os 10 anos seguintes, dando origem à IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. A IIRSA teria como objetivo dotar a região de uma infraestrutura básica, nas áreas de transporte, comunicações e energia, viabilizando uma maior integração comercial e social do continente sul-americano.

A infraestrutura foi também a base das discussões tanto da II Reunião, em Guaiquil, Equador, em julho de 2002, como da III Reunião de Presidentes da América do Sul, em Cusco, em dezembro de 2004, já no governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva. Na reunião de Cusco, foi lançada a Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA, que reforçava a ideia de fortalecimento da identidade própria da região, e assinada a “Declaração de Ayacucho”, que reafirmava o apoio à IIRSA e apresentava uma lista de 31 projetos de infraestrutura a serem implantados até 2010.

A CASA assentava-se em três pilares: na concertação política e diplomática, com o reforço à importância da democracia; na aproximação do Mercosul com a Comunidade Andina de Nações – CAN, com a adição do Chile, Guiana e Suriname, com um enfoque econômico; e na priorização da integração da infraestrutura regional, com a escolha dos projetos prioritários⁴¹.

A partir de então, os encontros presidenciais passaram a se denominar Reunião de Chefes de Estado dos Países da Comunidade Sul-Americana de Nações e foram realizados em Brasília, em setembro de 2005; em Cochabamba, Bolívia, em dezembro de 2006; em Brasília, em maio de 2008, já com a denominação de Reunião de Chefes de Estado da União das Nações Sul-Americanas – UNASUL, e na Costa do Sauípe, Bahia, em dezembro de 2008. Essa última foi realizada concomitantemente a três outras Cúpulas: do Mercosul, do Grupo do Rio, e da América Latina e Caribe sobre a Integração Regional e o Desenvolvimento (CALC).

Na reunião de Brasília de maio de 2008, foi firmado o Tratado Constitutivo da Unasul, que entrará em vigor após o depósito da nona ratificação. De acordo com a Exposição de Motivos que

⁴⁰ CARDOSO, Fernando Henrique. “O Brasil e uma nova América do Sul”. Valor Econômico, 30 de agosto de 2000, *apud* COUTO, L.F.(2006) p. 37.

⁴¹ COUTO, L.F. (2006) *op.cit.* p. 55.

acompanha o Tratado encaminhado ao Congresso Nacional, o Plano de Ação da UNASUL, em sua primeira fase,

“contemplará projetos nas seguintes áreas prioritárias: integração financeira, infraestrutura, energia, políticas sociais e educação. Ademais, possibilitará dar continuidade a outras iniciativas relevantes para a integração, tais como a instituição de um mecanismo regional de solução de controvérsias em matéria de investimentos, a criação de um Parlamento e de um Conselho de Defesa sul-americanos.”⁴².

A instituição do Parlamento Sul-Americano, com sede em Cochabamba, Bolívia, está previsto no Art. 17 do Tratado, que dispõe também, no Artigo Transitório, sobre uma Comissão Especial com o objetivo de elaborar um Projeto de Protocolo Adicional que estabelecerá o Parlamento. Conforme será tratado no Capítulo 4 a criação desse Parlamento não está sendo muito bem vista pelos Parlamentares.

É possível observar, portanto, que o movimento integracionista vem passando por significativas transformações nestes primeiros anos deste novo século. Ademais do grande ativismo da diplomacia presidencial, há uma notória mudança de paradigmas no formato da integração. De acordo com Lima e Coutinho, do regionalismo aberto, centrado no livre comércio, estamos passando para a integração física e produtiva, e

“de um modelo do tipo *rule-driven* (dirigido por regras) para outro do tipo *policy-driven* (dirigido por políticas), no qual ideias de territorialidade, identidade e construção concreta de um espaço regional vêm à tona, inclusive com o retorno do Estado para o centro do palco, atuando como indutor – agora em maior parceria com a iniciativa privada – de um projeto de integração permanente”⁴³.

Para os dois autores, a mudança de paradigmas não abandona o esforço empreendido para a integração comercial, mas adapta o regionalismo ao esgotamento do ideário neoliberal e à ascensão das esquerdas na América do Sul.

Logo, a referência regional da política externa brasileira já foi americana, passou a ser latino-americana e atualmente é sul-americana⁴⁴. É importante lembrar, no entanto, conforme ressalta Luís Cláudio Villafañe G. Santos, que, ao afirmar a vertente sul-americana da identidade brasileira, não se está excluindo completamente as dimensões latino-americana e continental. A América Latina continuará a ser um conceito útil em diversos contextos como, por exemplo, grupo parlamentar no âmbito de organizações internacionais. Não há nenhum sentido prático em se pensar na substituição

⁴² Exposição de Motivos nº 00225, que acompanha o texto do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas – UNASUL. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/proposicoes> - Mensagem 537/2008. Acesso em 21 de abril de 2009.

⁴³ LIMA, M.R.S.de; COUTINHO, M. (2006) “Integração Moderna”. op. cit. p. 14.

do Grupo Latino-Americano e do Caribe (Grulac), que existe na União Interparlamentar, por um grupo exclusivamente sul-americano⁴⁵.

Nesse sentido, a promoção da I Cúpula da América Latina e Caribe (CALC), em dezembro de 2008, foi bastante significativa. O simbolismo da Reunião, que reuniu 31 países, foi evidenciado pelo caráter exclusivamente regional do encontro, que contou com a presença de Cuba e sem a dos EUA ou de quaisquer outros “poderes externos”, conforme assinalou o Chanceler Celso Amorim. Paralelamente, a decisão dos países do Grupo do Rio, reunidos em Cúpula na mesma ocasião, em inserir Cuba como membro pleno do Grupo, reforçou a mensagem de que os países latino-americanos desejam uma nova inserção desse país no cenário internacional. A convocação de 4 Reuniões de Cúpulas pelo governo brasileiro no mesmo período e no mesmo local – CALC, Unasul, Mercosul e Grupo do Rio, poucos meses antes da Cúpula das Américas em Trinidad e Tobago, em abril de 2009, sem a presença de Cuba, evidencia um passo para afastar a região da órbita de influência dos EUA e fortalecer a liderança do Brasil⁴⁶.

No âmbito legislativo, desde a criação do Parlatino, a primeira experiência de constituição de uma assembleia parlamentar regional no continente, os Congressos da região demonstram não querer ficar alheio ao processo integracionista. A participação parlamentar, no entanto, é sempre fruto de muita pressão. No fim dos anos 70 e durante os anos 80, foram criadas várias assembleias, com maior ou menor grau de institucionalização: Parlamento Andino (1979), Parlamento Centro-Americano (1987), Parlamento Indígena (1988) e Parlamento Amazônico (1989-2000 e desde 2005 tentativas de retomada). Nos anos 90, o Tratado de Assunção de 1991, ato fundador do Mercosul, previu a criação de uma Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), que foi constituída naquele mesmo ano. Em dezembro de 2006, a CPC transformou-se no Parlamento do Mercosul. A possibilidade de formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) levou à criação da Conferência Parlamentar das Américas (COPA), em 1997, e do Fórum Interparlamentar das Américas (FIPA), já em 2001.

Fora do âmbito regional, em 1991, foi criado o Fórum Parlamentar Ibero-Americano, com o objetivo de discutir previamente os temas tratados na Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado

⁴⁴ COUTO, L.F. (2006) op. cit. p. 4.

⁴⁵ SANTOS, Luis Cláudio Villafañe G. (2005). “A América do Sul no discurso diplomático brasileiro”. *Revista Brasileira de Política. Internacional*. Brasília, 48 (2). p. 203.

⁴⁶ BARRIONUEVO, Alexei. *The New York Times*. “Cúpula revela nova ordem regional”, *O Estado de São Paulo*, 18/12/2008;. e EQUIPE PONTES, “Cúpula latino-americana na Costa do Sauípe marca a volta de Cuba ao cenário

e de Governo. O resultado do debate parlamentar é encaminhado aos representantes dos Executivos. Em 1998, parlamentares de Estados membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) instituíram o Fórum dos Parlamentos de Língua Portuguesa – FPLP que, em novembro de 2007, por Resolução do Conselho de Ministros da Comunidade, transformou-se na Assembleia Parlamentar da CPLP. A primeira reunião da Assembleia ocorreu em abril de 2009. As Conferências Interparlamentares União Europeia - América Latina, realizadas no âmbito do Parlatino e do Parlamento Europeu, deram origem à Assembleia Euro-Latino-Americana (Eurolat), que agora também inclui o Parlamento Andino, o Parlamento Centro-Americano e o Parlamento do Mercosul. A Eurolat é uma interessante experiência de diálogo entre assembleias parlamentares dos dois continentes.

No caso brasileiro, o interesse do Legislativo pela busca da integração com a América Latina foi claramente reafirmado com a iniciativa parlamentar da inclusão, como princípio diretor nas relações internacionais do país, do parágrafo único do art. 4º na Carta constitucional de 1988:

“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”.

Esse parágrafo tem a sua origem na Emenda ES 34.239-8, de autoria do então Senador Constituinte Marcondes Gadelha, apresentada em Plenário no dia 05.09.1987, durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Na justificativa da proposição, o autor informou que a inclusão desse dispositivo no texto da Constituição seria uma prova inabalável dos propósitos brasileiros de integrar-se aos demais países da região. Salientou também que o ideal integracionista entrava numa fase decisiva premido por circunstâncias geopolíticas, pois “a realidade moderna é a realidade dos grandes conjuntos geopolíticos”, e que todos os vínculos sócio-culturais impulsionavam os povos da América Latina à realização de um vasto mercado comum “capaz de transcender as limitações e vicissitudes de cada estado-membro”. Na sustentação oral, o então Senador, à época Presidente do Grupo Brasileiro do Parlatino, salientou que havia uma expectativa muito grande no âmbito do Parlamento Latino-Americano para a aprovação da Emenda, pois o texto seria objeto de cópia para inclusão nas constituições de cada um dos países membros do Parlatino. O Brasil estaria dando “um exemplo, arrastando a todos para escreverem textos dos quais resultará ...

internacional”, *Pontes Quinzenal - International Centre for Trade and Sustainable Development*, Volume 3, número 23, 22/12/ 2008. Disponível em: <http://ictsd.net/news/pontesquinzenal> Acesso em: 15 de maio de 2009.

futuramente, uma verdadeira confederação de povos latino-americanos, unidos em um só ideal de paz, de prosperidade, de bem-estar social e de entendimentos”.

Segundo o ex-Senador, o texto da Emenda era uma cópia quase literal do art.100 da Constituição peruana e que a repetição tinha o propósito de estabelecer uma homogeneidade de linguagem a fim de induzir uma maior aproximação entre os países do continente. Em 2001, segundo estudo realizado por Ricardo SCHEMBRI CARRASQUILLA para o Parlatino⁴⁷, nove países⁴⁸ possuíam em seus textos constitucionais um dispositivo com referência, de alguma forma, à integração latino-americana.

No entanto, na visão de Leandro Couto Freitas, o parágrafo único do artigo 4º da Constituição de 1988 apresenta um “retrato estático de um período que estava se encerrando”. Já no fim da década de 1980, o conceito de América Latina começava a ser questionado e a formação de uma comunidade latino-americana de nações era improvável⁴⁹.

Apesar do empenho do Legislativo em participar do movimento integracionista, há um total desconhecimento pela sociedade, de forma geral, das atividades dessas instituições parlamentares internacionais. As causas desse desconhecimento podem estar relacionadas à pouca repercussão do trabalho desenvolvido por essas assembleias e pelo pouco interesse dos Executivos na participação dos Legislativos na formulação e condução da política externa de seus respectivos países. Com a instalação do Parlamento do Mercosul, em dezembro de 2006, e as eleições diretas para os seus membros em 2010, adquire relevância conhecer o trabalho dessas instituições parlamentares internacionais e o papel que desempenham no movimento integracionista da região.

⁴⁷ SCHEMBRI CARRASQUILLA, Ricardo (2001). *Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana*. São Paulo. Parlatino. Disponível em: <http://www.parlatino.org/web/pt/temas-especiais/comunidad-latinoamericana-de-naciones-clan/61-teoria-juridica-de-la-integracion-latino-americana.html> Acesso em 15 de outubro de 2008.

⁴⁸ Colômbia, Cuba, Brasil, Equador, El Salvador, Nicarágua, Paraguai, Uruguai, Venezuela. A Constituição da Guatemala tem um dispositivo que prevê a integração centro-americana. É interessante observar que o estudo não faz referência à Constituição peruana, que deu origem ao dispositivo brasileiro.

⁴⁹ COUTO, L.F. (2006) op. cit. p. 40.

3. Poder Legislativo: Cooperação internacional e difusão de informações - Revisão de Literatura

Esse capítulo faz, inicialmente, de forma sucinta, uma revisão de literatura das teorias clássicas de integração bem como das diferentes formas que o atual debate das Relações Internacionais analisa a cooperação, que incluem perspectivas realistas, liberais e construtivistas. A seguir, são apresentadas análises sobre a influência dos interesses domésticos e a participação do Poder Legislativo na política externa. Por fim, no campo de estudos das relações Executivo-Legislativo, é abordado o modelo informacional do comportamento legislativo, que defende ser um dos papéis fundamentais do Congresso a disseminação de informações para a tomada de decisões.

Uma das construções teóricas pioneiras referentes à integração é o funcionalismo. O principal expoente da abordagem funcional é o cientista político David Mitrany, que propôs esse método como solução para uma paz duradoura, em estudo intitulado *A Working Peace System*, publicado em 1943. Um dos pilares da teoria é a transferência gradual de soberania, por meio do desempenho conjunto de funções. O funcionalismo procura deixar de lado o elo tradicional entre autoridade e um território definido, relacionando a autoridade a uma atividade específica.

“...sovereignty cannot ... be transferred effectively through a formula, only through a function. By entrusting an authority with a certain task, carrying with it command over the requisite powers and means, a slice of sovereignty is transferred from the old authority to the new; and the accumulation of such partial transfers in time brings about a translation of true seat of authority”⁵⁰.

Essa teoria baseia-se na ideia de que os governos delegariam tarefas específicas a organizações internacionais, tarefas estas a serem desempenhadas por técnicos, em áreas não polêmicas e apolíticas, com vistas à realização do bem comum. Seriam identificadas iniciativas necessárias à solução de dificuldades comuns a vários Estados. Dessa forma, segundo Mitrany, várias funções seriam cumpridas em conjunto pelos Estados por meio das organizações internacionais, resultando em uma comunidade integrada, cuja burocracia, com o passar do tempo, deslocaria o foco de sua lealdade do Estado de origem para as instituições comunitárias. É importante assinalar que esses primeiros estudos não vislumbravam os esquemas de integração entre

⁵⁰MITRANY, David (1966). *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle Books. pp. 27 e 31, *apud* MATTLI, Walter. (1999). *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 22.

países, como ocorre atualmente, mas sim a criação de organizações internacionais voltadas para uma função específica⁵¹.

Mais recentemente, a maior parte dos estudiosos passou a tentar compreender as dimensões políticas e institucionais da integração. Procuraram especificar o contexto político em que ela ocorre e apresentaram de forma criteriosa as causas do processo integracionista.

Nesse contexto, a teoria funcionalista foi aperfeiçoada, tendo os seus conceitos sido encaixados em uma rigorosa estrutura utilitária, transformando-se no neofuncionalismo. Essa nova teoria tem, como premissa básica, a crença que o único método possível para assegurar aos estados o máximo de bem-estar é a supranacionalidade. A fim de explicar as causas para a integração estender-se ao longo do tempo, a teoria neofuncionalista utilizou conceitos de *spillover*⁵² do funcionalismo, atualizou o conceito de interesse comum e analisou as dinâmicas de interação de grupos subnacionais e supranacionais⁵³.

Um dos maiores expoentes do neofuncionalismo, Ernst Haas, estudou em profundidade o *spillover* em sua obra *The Uniting of Europe*. Uma das grandes contribuições de Haas ao estudo da teoria da integração foi a utilização de conceitos do funcionalismo para aplicá-los aos esquemas de integração regional então em surgimento⁵⁴. Em seus estudos, ele utilizou a teoria política de interesses para explicar o movimento propulsor da integração. Para Haas, qualquer cooperação entre grupos resulta de percepções convergentes de interesse, inclusive por parte dos Estados, e não de interesse no bem comum.

“(...) a verdadeira integração é alcançada quando fica satisfeito o critério subjetivo das expectativas de certas elites: se as expectativas das elites-chave na região convergem no sentido de demandas de mudança pacífica e outros benefícios que só são considerados alcançáveis por meio da união, a integração está caminhando”⁵⁵.

Nesse sentido, Karl Deutsch é um autor que identifica a importância das pressões dos grupos de interesse no processo de formulação da política externa, e também mostra que os grupos, quando compartilham os mesmos interesses, podem estender-se para além das fronteiras nacionais e formar

⁵¹ DRUMMOND, Maria Cláudia. (1995) *O Mercosul e a Articulação de Atores Sociais – O caso brasileiro (1991-1994)*. Brasília, 216 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais, UnB. pp.48 e 43.

⁵²De acordo com DRUMMOND, M.C. (2005) op. cit. p. 72, *spillover* pode ser definido como o mecanismo pelo qual se dá a transposição da metodologia da integração de um setor para outro, como resultado de uma percepção positiva, pelas elites nacionais, de seus resultados.

⁵³ MATTLI, W. (1999). op. cit. p. 19.

⁵⁴ DRUMMOND, M.C. (1995) op. cit. p.52

⁵⁵ HAAS, E. (1958) *The Uniting of Europe*. Stanford: Stanford University Press. p. 442, *apud* VIGEVANI, T. (2005). op. cit. p. 55.

alianças⁵⁶. Na sua visão, para deixar de ser um feixe de boas intenções e passar a integrar a rotina de um país, inclusive o planejamento empresarial e o processo decisório governamental, a integração deve interessar a grupos de interesse substanciais e a extensos segmentos da população.

A integração, para Deutsch, é um processo pelo qual se obtém tal relacionamento entre as partes, que essa relação será capaz de alterar o comportamento delas relativamente ao que seria se não tivessem sido integradas. Na integração política, configurar-se-ia suficiente interdependência, a ponto de alterar os rumos do processo decisório dos agentes políticos nos momentos de tensão⁵⁷.

O intergovernamentalismo é outra abordagem analítica da integração. Em muitos aspectos, suas premissas são contrárias às do neofuncionalismo. A integração é vista como uma sequência de barganhas interestatais provocadas pela convergência de preferências políticas entre os estados. É utilizada para maximizar a riqueza e o poder dos estados⁵⁸. A ênfase nos chefes de estado como atores centrais do processo integracionista é a sua principal diferença em relação ao neofuncionalismo. Para Walter Mattli, os líderes políticos, orgulhosos de suas soberanias nacionais, limitam cuidadosamente qualquer sacrifício de soberania necessário ao alcance de objetivos comuns. “*Big states exercise a ‘de facto’ veto over fundamental changes in the rules of integration*”⁵⁹.

Tanto o neofuncionalismo como o intergovernamentalismo caracterizam os movimentos integracionistas atualmente existentes. Na União Europeia, a criação de instituições supranacionais e o processo decisório de votações por maiorias conferem à integração um caráter neofuncional. No Cone Sul, por sua vez, a ausência de órgãos supranacionais, sem a cessão de soberania por parte dos Estados, e o processo de tomada de decisões por consenso caracterizam a integração do Mercosul como intergovernamental.

Em termos econômicos, grande parte da literatura faz referência à tipologia desenvolvida por Bela Belassa sobre os distintos tipos de integração, dependendo de sua complexidade: área de livre comércio; união aduaneira; mercado comum; união econômica; e integração econômica total⁶⁰:

. área de livre comércio: livre circulação de mercadorias, sem cobrança de tarifas de importação;

⁵⁶ DEUTSCH, Karl. (1982) *Análise das Relações Internacionais*. Brasília, Editora Universidade de Brasília. p. 67 et seq.

⁵⁷ Ibid. p. 223.

⁵⁸ MATTLI, W. (1999) op. cit. p. 19.

⁵⁹ Ibid. pp. 28-29.

⁶⁰ BELASSA, Bela (1961) *Theory of Economic Integration*. Homewood, IL: R.D.Irwin, *apud* COUTINHO, Marcelo; HOFFMANN, Andrea Ribeiro; KFURI, Regina. (2007) “Raio X da Integração Regional”. Observatório Político Sul – Americano - IUPERJ. Estudos e Cenários, maio 2007. Rio de Janeiro. Disponível em: http://observatorio.iuperj.br/archive/Estudos_Coutinho_Ribeiro_Kfuri.pdf. p. 16. Acesso em 02 de setembro de 2008.

- . união aduaneira: livre circulação de mercadorias sem cobrança de tarifas e adoção de uma tarifa externa comum (TEC);
- . mercado comum: adoção da TEC e livre circulação de fatores: bens, serviços, pessoas e capitais;
- . união econômica: adoção da TEC, livre circulação de fatores e harmonização das políticas econômicas; e
- . integração econômica total: todos os itens anteriores e unificação das políticas e instituições econômicas.

A integração é uma forma avançada de cooperação. Stanley Fischer apresenta uma análise sistemática de diferentes tipos de políticas de cooperação. No seu esquema, o último nível, que representa a mais extrema forma de cooperação internacional, pode ser exemplificado por uma união monetária com uma única moeda e um único banco central; por uma união aduaneira, que engloba um único mercado; ou, na área de segurança, pela união de forças militares nacionais em uma única força internacional⁶¹.

A cooperação, por sua vez, é vista de forma distinta nas diferentes teorias do atual debate sobre as Relações Internacionais, que incluem abordagens realistas, liberais e construtivistas. Cada uma dessas abordagens tem os seus próprios conceitos e hipóteses que objetivam analisar as interações entre os diferentes atores na política mundial contemporânea.

A ótica realista considera o Estado como ator unitário, cuja política externa independe de fatores internos. A premissa ontológica realista sobre o Estado se desdobra então em: autonomia com relação ao ambiente político doméstico e capacidade de agir de modo coerente em âmbito internacional⁶². Na perspectiva liberal, o Estado não é o decisor central unitário. Existe uma estrutura de poliarquia, composta por atores políticos com diferentes preferências e que compartilham poderes no processo decisório de política externa⁶³. Já na ótica construtivista, a ênfase recai nas normas e instituições internacionais, na extensão com que os valores condicionam não somente as expectativas, mas também a identidade e as diferentes construções que os atores produzem da realidade internacional⁶⁴. Essa perspectiva parte do pressuposto de que as Relações

⁶¹ FISCHER, Stanley. (1988). "International Macroeconomic Coordination". pp 35-38. In Martin Feldstein, ed., *International Economic Cooperation*, pp. 11-42. Chicago: University of Chicago Press, *apud* MILNER, Helen (1997). *Interests, Institution, and Information: Domestic Politics and International Relations*. Princeton: University Press. p 9.

⁶²LIMA, Maria Regina Soares de. (2000). "Instituições Democráticas e Política Exterior". *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 2, julho/dezembro de 2000. p. 270.

⁶³ MILNER, H. (1997) op. cit. p. 11. Segundo a sua definição, poliarquia refere-se aos arranjos de divisão de poder entre os grupos domésticos.

⁶⁴ ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. (2002) *Relações internacionais: teorias e agendas*. Brasília: IBRI. p. 18

Internacionais ocorrem no seio de uma espécie de sociedade, cujas normas, a um só tempo, influenciam o comportamento dos agentes, ao estabelecer padrões a serem seguidos – e outros a serem evitados – e lhes definem, parcialmente, as preferências⁶⁵.

Para Helen Milner, autores realistas, tais como H. Morgenthau, E.H. Carr e K.Waltz, têm dificuldades em explicar a cooperação. No realismo, a cooperação aparece como um elemento do processo de equilíbrio de poder necessário para a sobrevivência das nações. Os Estados devem procurar o equilíbrio com outros estados para sobreviver no contexto anárquico da política mundial, e a cooperação é uma manifestação externa desse comportamento de equilíbrio. Coordenar políticas com outro país permite que um se equilibre contra a ameaça de poder de um terceiro país. Esse equilíbrio deve ser por pouco tempo e não ser muito bem institucionalizado, já que os aliados permanecem sempre como potenciais inimigos. Além disso, na ausência de uma ameaça externa que requeira a colaboração para a defesa, a cooperação parece inexplicável para os realistas. A longo prazo, a cooperação institucionalizada entre as nações parece ser uma anomalia⁶⁶.

Diferente dos autores da perspectiva realista, que acreditam que a anarquia, a divisão de poder e o conflito dominam o cenário internacional, os adeptos do institucionalismo liberal crêm que a cooperação também pode configurar as questões internacionais. Para eles, as instituições internacionais são capazes de promover a cooperação e reduzir os efeitos desestabilizadores da anarquia. Essa vertente considera as instituições políticas internas e as práticas que afetam o processo de formação das preferências dos atores domésticos as mais importantes estruturas que caracterizam a política internacional. São os interesses dos indivíduos e dos grupos domésticos que moldam a política externa dos Estados, ou seja, o Estado irá seguir a política que melhor servir ao interesse desses atores⁶⁷.

Robert Keohane e Joseph Nye⁶⁸, por exemplo, criticam a visão das relações internacionais como primordialmente interestatal em razão da existência de atores não estatais cuja ação internacional afeta os indivíduos e cujo comportamento escapa ao controle dos Estados. Acreditam também que o crescimento dos níveis de interdependência dos Estados estaria gerando um aumento

⁶⁵ Ibid. p. 60.

⁶⁶ MILNER, H. (1997) op. cit. pp. 6-7.

⁶⁷ RITTBERGER, Volker (2005), "Approaches to the Study of Foreign Policy Derived from International Relations Theories". In HERMANN, M. G.; SUNDELIUS, B. *Comparative Foreign Policy Analysis*. Margaret G. Hermann/Bengt Sundelius (eds.). p. 22.

⁶⁸ KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. (1977). *Power and Interdependence*. Boston: Little Brown.

da demanda por cooperação entre eles⁶⁹. A perspectiva dos regimes internacionais, que podem ser tanto uma organização internacional como um conjunto de regras que governam a ação estatal em áreas particulares, como a aviação ou a navegação⁷⁰, é, portanto, a “resposta liberal para o problema da estabilidade e da cooperação, em oposição à solução realista representada pela ideia da necessidade de um ator hegemônico com vontade e poder para impor a cooperação aos demais”⁷¹.

Alexander Wendt, um dos principais teóricos do construtivismo, assegura que a presença ou ausência de cooperação não é predeterminada pela estrutura anárquica do sistema internacional. Os Estados podem assumir diferentes identidades, com culturas hobesiana, lokeana ou kantiana, tendo, em cada caso, o predomínio do papel do inimigo, do rival e do amigo respectivamente⁷². Para ele, é o processo de interação que explica a construção de identidades, pois sem a formação de identidades não se pode falar em interesses, e não podemos saber o que queremos se não sabemos quem somos. A criação e o funcionamento das instituições devem ser compreendidas em um contexto intersubjetivo e não apenas material. As organizações internacionais são fóruns onde se desenvolvem normas e expectativas convergentes sobre o comportamento internacional. Ao produzir e ensinar normas, as organizações internacionais contribuem para mudar as formas de interação no sistema internacional⁷³.

A ênfase nas ideias, na argumentação e na criação de comunidades epistêmicas integram a abordagem construtivista e são essenciais para a análise do papel das assembleias parlamentares regionais no processo de integração desenvolvidas neste estudo.

Para os construtivistas, as instituições internacionais podem mudar a definição de interesses e identidade dos Estados e de outros atores. Uma vez que os interesses e identidades são construídos socialmente, as organizações internacionais atuam como fóruns que podem gerar um espaço de interação. Dessa forma, é essencial compreender o processo de argumentação que ocorre quando diferentes atores interagem. Esse processo é produtivo, pois gera resultados e mudança nos interesses e nas identidades. Frequentemente, as organizações internacionais são fóruns privilegiados para esse processo de argumentação⁷⁴.

⁶⁹ LIMA, Maria Regina S. de. (2001) “Teorias e Conceitos de Política Internacional”, mimeo. pp 10 e 12.

⁷⁰ JACKSON R.; SORENSEN G. (2007) *Introdução às Relações Internacionais*. Jorge Zahar Editor. p. 166.

⁷¹ LIMA, M.R.S. (2001). “Teorias e Conceitos...” op. cit. p. 12

⁷² WENDT, Alexander. (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. cap. 6.

⁷³ HERZ, M; HOFFMANN, A. R. (2004). op. cit. p.76.

⁷⁴ Ibid. p. 75.

As comunidades epistêmicas, segundo definição de Peter Haas em um número especial da revista *International Organization*, de 1992, são “redes de profissionais, reconhecidos como especialistas em uma determinada área do saber, que adquire autoridade sobre conhecimento relevante para a definição de políticas em uma área específica. Esses grupos podem identificar interesses, delinear debates públicos, apontar para questões que devem ser objeto de negociação, além de propor medidas específicas. Eles compartilham crenças normativas (sobre como o mundo deve ser), crenças causais (sobre a relação entre políticas específicas e resultados possíveis), noções de validação do conhecimento e o envolvimento em práticas associadas a determinado conjunto de problemas”⁷⁵.

Nesse sentido, conforme afirma Tullo Vigevani, as análises das relações Argentina-Brasil do período 1986-1990 confirmam a ideia de que a existência de comunidades epistêmicas com visão semelhante e interesses convergentes é um dos ingredientes necessários dos processos de integração⁷⁶. Ainda segundo esse autor, uma vez que o aparelho do Estado não é neutro relativamente aos interesses existentes na sociedade, o surgimento de comunidades epistêmicas indica que algo acontece, além dos interesses formais do Estado nacional e dos interesses das empresas. Como sugere a experiência dos processos de integração, a emergência de atores sociais, de instâncias subnacionais ou de outros segmentos do aparelho estatal é importante para a consolidação da integração⁷⁷.

Helen Milner, em importante estudo sobre a influência dos interesses domésticos, das instituições políticas internas e da informação no processo de cooperação, argumenta que a cooperação entre as nações é menos afetada pelo medo de ganhos relativos ou traças de outros países do que pelas “consequências da distribuição doméstica” dos esforços de cooperação:

“Cooperative agreements create winners and losers domestically; therefore they generate supporters and opponents. The internal struggle between these groups shapes the possibility and nature of international cooperative agreements. International negotiations to realize cooperation often fail because of domestic politics and such negotiations are often initiated because of domestic politics. All aspects of cooperation are affected by domestic considerations because cooperation is a continuation of domestic political struggles by other means”.⁷⁸

Para se entender o processo de tomada de decisões, segundo Milner, é preciso compreender as relações entre os atores domésticos, que são três: o executivo, o legislativo e os grupos de

⁷⁵ Ibid. p. 77.

⁷⁶ VIGEVANI, T. (2005) p. 98.

⁷⁷ Ibid. p. 82

⁷⁸ MILNER, H. (1997) op. cit. pp. 9-10.

interesse da sociedade. Esse é um “jogo” que depende de três variáveis: as diferenças entre as preferências dos atores políticos, a distribuição interna de informação e a natureza das instituições políticas domésticas, que determinam como o poder de decisão é distribuído entre os atores. A distribuição de poder e informação entre os grupos domésticos e a divergência entre as suas preferências definem a extensão da poliarquia⁷⁹. Poliarquia é definida pela autora como os arranjos de divisão de poder entre os grupos domésticos, conforme já citado anteriormente.

O modelo de relações entre as políticas doméstica e internacional construído por Milner baseia-se na teoria de jogos de dois níveis elaborado por Robert Putnam. O conceito de jogos de dois níveis enfatiza a dimensão causal da política doméstica na formação da política internacional e a necessidade de integrar os níveis de negociação internacional e de ratificação doméstica.

“ The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of the two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remain interdependent, yet sovereign ”⁸⁰.

Para Putnam, o processo de negociação pode ser decomposto em dois estágios:

- 1) barganha entre os negociadores para levar a um acordo tentativo, chamado Nível I;
- 2) discussões domésticas sobre a ratificação do acordo, chamado Nível II.

Os dois níveis de negociação estão intrinsecamente ligados, pois o acordado no Nível I deverá ser ratificado pelo Nível II, por ambos os lados. Um acordo negociado no Nível I não poderá ser emendado no Nível II sem a reabertura de negociações no Nível I. Dessa forma, o leque de possibilidades, ou seja, o limite de resultados politicamente aceitáveis para obter aprovação pelo Nível II é chamado de *win set*. *Win set* maiores tornam acordos Nível I mais prováveis, mas o negociador que detém grande *win set* corre o risco de ser mais pressionado pela outra parte. *Win set* menores levam a maiores riscos de fracasso, mas pode ser uma vantagem de negociação: o argumento de que a proposta não será aceita domesticamente é muito utilizado⁸¹.

Nas análises baseadas em jogos de dois níveis, os tomadores de decisão são vistos como atores racionais que atuam simultaneamente nos ambientes doméstico e internacional, usando tanto

⁷⁹ Ibid. pp. 11-14.

⁸⁰ PUTNAM, Robert D. (1988). “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. *International Organization*, 42,3. p. 434.

⁸¹ Ibid. pp. 436-437.

variáveis externas para resolver problemas domésticos quanto fenômenos domésticos para justificar decisões de política externa⁸².

Essa aproximação teórica vem ganhando relevo nos últimos anos, tanto por sua novidade e consistência, como pelo modo como favorece a análise de fenômenos inerentes a processos de integração. No âmbito do Mercosul, essa análise vem sendo produzida para demonstrar a extensão em que os tomadores de decisão brasileiros utilizaram o processo de integração como instrumento para consolidar o nível de abertura da economia alcançado no início da década de 1990⁸³. Logo, no âmbito externo, os negociadores utilizam-se de pressões domésticas – dificuldade para obter aprovação congressual - para obter acordos mais favoráveis e, no âmbito interno, líderes utilizam-se de pressões internacionais para alcançar um objetivo de política doméstica que eles não conseguiriam de outra forma.

A participação legislativa nos processos de integração pode ser inserida tanto na perspectiva liberal institucionalista, uma vez que o Poder Legislativo é um importante ator doméstico que pode influenciar decisões de política externa, quanto na perspectiva construtivista, já que as assembleias parlamentares internacionais são fóruns privilegiados na conformação de identidades e interesses.

Lisa Martin estuda o grau de participação do Poder Legislativo nas negociações internacionais e seus efeitos na cooperação, via o mecanismo da credibilidade. Para a autora, a credibilidade dos compromissos é um persistente problema na política internacional e a participação legislativa nas barganhas permite às democracias firmarem compromissos com mais credibilidade com outros Estados, aumentando a confiança mútua.

“... credibility of commitments is a persistent problem in international politics. The forms of international cooperation that offer states the highest benefits require them to make credible commitments to one another.”⁸⁴

“...But a fuller understanding of cooperation requires systematic analyses of the domestic conditions for commitment. In the case of democracies, the institutionalized role of the legislature is a key source of variation in the ability to make credible commitments.”⁸⁵

Martin argumenta que parâmetros legislativos (*legislative constraints*) levam a melhores possibilidades de implementação dos compromissos assumidos. Quando agentes do Executivo não estão sujeitos a limitações impostas pelo Legislativo, eles podem negociar com maior flexibilidade, mas esse aparente poder negociador pode dificultar a implementação dos acordos. A falta de

⁸² ROCHA, A. J. R. (2002) *Relações internacionais...* op. cit. p. 119.

⁸³ Ibid. p. 119.

⁸⁴ MARTIN, Lisa. (2000) *Democratic Commitments*. Princeton, Princeton University Press. p.3.

⁸⁵ Ibid. p. 39.

restrições domésticas *ex ante* possibilita também que as negociações sejam feitas de forma arbitrária, com padrões irrealistas de cooperação internacional⁸⁶. Por outro lado, quando os legislativos estão bem integrados no processo de cooperação internacional, a implementação dos acordos ocorre, na maioria das vezes, conforme o previsto.

O processo de mudança na legislação doméstica possibilita aos parlamentos criar empecilhos para a implementação do acordado:

*“The process of changing domestic law provides ample opportunity for parliaments to undercut or otherwise impede faithful implementation of these important international agreements, sometimes forcing renegotiation or special treatment for individual countries, and putting the entire process of economic integration on shaky ground”.*⁸⁷

Baseada nessa perspectiva, Lisa Martin formulou, então, a

Hipótese da Credibilidade: a participação institucionalizada do Poder Legislativo em acordos de cooperação internacional aumenta a credibilidade dos compromissos internacionais; e a

Hipótese da Cooperação: a participação institucionalizada do Poder Legislativo intensifica os processos de cooperação internacional.

Para testar a Hipótese da Credibilidade, Martin analisou a correlação positiva entre o envolvimento parlamentar nas negociações e a eficiente implementação da legislação da União Europeia pelos Estados.

Estudos da integração europeia advogam que os parlamentos nacionais não se interessam, não se envolvem e são incapazes de influenciar o curso da integração no continente. Alguns especialistas consideram de forma positiva essa suposta incompetência parlamentar, já que o envolvimento dos parlamentos nacionais diminuiria o ritmo da integração, levando-a talvez à paralisação⁸⁸. Martin argumenta, no entanto, que se for considerado todo o processo, tanto a negociação como a implementação, adquire-se uma nova perspectiva, que leva em consideração a influência parlamentar.

Após analisar a taxa média de implementação da legislação comunitária em 15 países da União Europeia, no período 1990-1997, Martin observou que a Dinamarca, cujo parlamento envolve-se em cada etapa do processo de integração, foi o país que apresentou o maior número de diretivas implementadas⁸⁹.

⁸⁶ Ibid. p. 5.

⁸⁷ Ibid. p. 42.

⁸⁸ FITZMAURICE, John. (1996) “National Parliamentary Control of EU Policy in Three New Member States”. *West European Politics* 19, nº 1 (January) p. 88, *apud* MARTIN, L. (2000) *op. cit.* p. 164.

⁸⁹ MARTIN, L. (2000) *op. cit.* p. 180.

“Government’s commitments are more likely to be credible, and so implementation records better, if parliaments are involved at an early stage in negotiation process, if clear patterns of accountability between governments and parliaments are established, and if the implementation process is transparent. As theories of legislative-executive interaction suggest, indirect mechanisms of legislative influence arise at the implementation stage”⁹⁰.

Nos estudos realizados por autores brasileiros, o aumento da participação do Legislativo na política externa é defendido no trabalho de Maria Regina Soares de Lima e Fabiano Santos sobre o Congresso e a política de comércio exterior. Para os autores, com a participação do Legislativo, a formulação da política de comércio exterior ganharia em eficiência, ao ser dotada de maior credibilidade e estabilidade. Os negociadores poderiam também adquirir maior poder de barganha, conforme a teoria dos jogos de dois níveis explicitada por Robert Putnam. A montagem de um sistema eficiente de delegação congressional iria contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de freios e contrapesos do presidencialismo brasileiro e iria aumentar as perspectivas de eficácia da política de comércio exterior do país⁹¹.

Os debates realizados nas assembleias parlamentares internacionais, principalmente nas reuniões de suas comissões, possibilitam a difusão de informações técnicas e a socialização de parlamentares em temas internacionais. Nesse sentido, as assembleias podem ser analisadas sob o aspecto do modelo informacional do comportamento legislativo.

As teorias originadas no âmbito da ciência política norte-americana sobre o comportamento legislativo têm como questão subjacente a identificação do ator central do processo legislativo: os deputados, os partidos ou as comissões. Cada um desses atores está relacionado a um modelo teórico distinto: o modelo distributivista, o modelo partidário e o modelo informacional, respectivamente⁹².

De acordo com o modelo distributivista, a unidade básica de análise é o comportamento do legislador, que tem como objetivo a reeleição. Para os teóricos desse modelo, os legisladores constroem uma relação personalizada com os eleitores e têm o seu trabalho voltado para levar benefícios orçamentários ao seu distrito eleitoral. A explicação da produção e da organização legislativa está na forma pela qual os legisladores se elegem. A lógica do Congresso espelharia necessidades localizadas no momento eleitoral e só poderiam ser compreendidas, portanto, por intermédio da conexão eleitoral. O processo decisório seria, então, particularizado e clientelista.

⁹⁰ Ibid. p. 170.

⁹¹ LIMA, Maria Regina Soares de.; SANTOS, Fabiano. (2001) “O Congresso Brasileiro e a Política de Comércio Exterior”. pp 145-147. *Lua Nova*, São Paulo, n. 52, pp. 121-149.

⁹² CARVALHO, Nelson Rojas. (2003) *E no Início Eram as Bases: Geografia Política do Voto e Comportamento Legislativo*. Rio de Janeiro, Revan, p. 17.

David Mayhew, um dos principais defensores desse modelo, acredita que, no caso do Congresso norte-americano, o caos não se instala porque os legisladores têm interesse na continuidade do trabalho do Congresso. Para tanto, eles criaram instituições de proteção, que são uma contraposição ao particularismo. Essas instituições são as “comissões de controle” da Câmara – *Rules, Appropriations, e Ways and Means*⁹³. Os parlamentares membros dessas comissões trocam o particularismo pelo prestígio.

Os formuladores da perspectiva partidária acreditam no forte valor informacional das siglas partidárias, que são uma concisa e eficiente fonte de informação sobre o posicionamento dos parlamentares a respeito de grandes temas nacionais. Compatibilizar a manutenção desse valor informacional com os interesses individuais dos parlamentares gera um problema de ação coletiva. Para solucioná-lo, os partidos delegam autoridade para os líderes partidários.

Os adeptos desse modelo partem da ideia de que no Congresso existe também forte delegação de autoridade para as comissões. Isso não significa, no entanto, que os partidos abriam mão de fazer política. A delegação de autoridade seria a melhor forma de organizar a ação coletiva. É crucial para a divisão do trabalho e o desenvolvimento da especialização, acarretando grandes ganhos de eficiência. Seria inconcebível, portanto, que os partidos no Congresso pudessem alcançar seus objetivos coletivos sem essa delegação⁹⁴.

A perspectiva informacional, por sua vez, enfatiza dois postulados não considerados nos modelos anteriores: o majoritário e o da incerteza. Pelo postulado majoritário, estabelece-se que as decisões do Legislativo têm como fundamento a vontade da maioria. Já o postulado da incerteza afirma que os legisladores decidem sem conhecer com certeza os resultados das políticas públicas que aprovam. Logo, o problema organizacional do Legislativo é o de garantir que as decisões sejam tomadas de acordo com a preferência da maioria e baseadas no maior número possível de informação, com vistas a reduzir a incerteza sobre os efeitos das políticas públicas. A redução das incertezas é um bem coletivo fundamental a ser alcançado. Dessa forma, a instituição legislativa será tanto mais eficiente quanto mais conduzir os parlamentares a adquirir e compartilhar conhecimentos especializados⁹⁵.

⁹³ MAYHEW, David R. (1974) *Congress: The Electoral Connection*. New Haven, Yale University Press. p. 149.

⁹⁴ KIEWIET, R. e MCCUBBINS, M. (1993) *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: The University of Chicago Press. pp. 24, 37, 43.

⁹⁵ SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. (2005) “Teoria Informacional e a Seleção de Relatores na Câmara dos Deputados”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol. 48, n.º. 4. p. 696.

Os teóricos do modelo informacional acreditam também que somente livrando-se da dependência de informações do Executivo, poderá o Legislativo desempenhar um efetivo e distinto papel deliberativo. Logo, o foco dessa abordagem é a escolha de regras e procedimentos que propicie incentivos para os legisladores desenvolverem *expertise* política e partilharem informações relevantes com outros legisladores: “... *If obtained and shared, individuals’ policy expertise redounds to the whole, that is, to all legislators*”⁹⁶.

Essa *expertise* será gerada no âmbito dos trabalhos das comissões, que possibilitam ao especialista distribuir informações e capacitam legisladores medianos, ou seja, não especialistas, a tomar decisões. Dessa forma, as decisões poderão ser tomadas com o maior volume possível de informações. O ponto ótimo organizacional nessa perspectiva é a redução das incertezas quanto aos resultados das políticas.

Buchanan et al. descreveram os diferentes papéis do especialista de uma comissão e o do não especialista que não pertence à comissão:

“The expert describes the consequences of proposed actions, Dahl (1950)⁹⁷ says. He ‘inteprets reality’ and formulates the alternative ways a decision might influence the course of events, given this reality. The non-expert decision maker, on the other hand, tends to see alternatives in the light of values – his own or his constituents’. Foreseeing, with the expert’s help, the consequences of some policy these values suggest, he is able to clarify his preferences and choose between the relevant alternatives. (1970, 638)”⁹⁸.

No entanto, conforme assinala Krehbiel, os potenciais benefícios dessa *expertise* só surtirão efeito se os arranjos institucionais contiverem fortes incentivos aos legisladores para se especializar e compartilhar conhecimentos com seus colegas⁹⁹.

Krehbiel ressalva, igualmente, que as teorias informacionais são cuidadosas em não assegurar que deliberações e discussões significativas ocorrem ou, de forma equivalente, assegurar que a incerteza é reduzida via especialização e compartilhamento de informações.

De acordo com Fabiano Santos e Acir Almeida, há um consenso na literatura quanto à ausência de incentivos institucionais para a aquisição e distribuição de informações no interior do Legislativo brasileiro¹⁰⁰. Como será relatado no Capítulo 4, esse é justamente um dos maiores problemas da participação parlamentar nas assembleias internacionais no Congresso Nacional: o não

⁹⁶ KREHBIEL, Keith (1992) *Information and Legislative Organizations*. Ann Arbour: The University of Michigan Press. p. 5

⁹⁷ DAHL, Robert A. (1950) *Congress and Foreign Policy*. New York: Harcourt, Brace.

⁹⁸ BUCHANAN, William; EULAU Heinz; FERGUSON, Leroy C.; WAHLKE, John C. (1970). “The Legislator as Specialist”. *Western Political Quartely* 13. p. 638, *apud* KREHBIEL, Keith (1992) op. cit. p. 70.

⁹⁹ KREBIEL, K. (1992) op. cit. p. 64.

compartilhamento de experiências. O representante da Câmara dos Deputados na Eurolat – Assembleia Euro-Latino-Americana, Deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG), sente falta de um *locus* institucionalizado no Congresso Nacional para o compartilhamento dessas informações e experiências¹⁰¹.

Toda essa discussão teórica demonstra que o Legislativo pode contribuir para a cooperação e para a difusão de informações sobre temas internacionais. Demonstra também que as instituições podem ter um efeito constitutivo nos atores, modificando seus interesses e até mesmo sua identidade. Logo, ao criar um espaço de diálogo e disseminar informações, as assembleias parlamentares regionais auxiliam na formação de um ambiente de cooperação e na criação de uma identidade regional, de fundamental importância para o aprofundamento do processo de integração.

Por meio de um levantamento empírico da atuação do Parlatino e do Parlamento do Mercosul, o presente trabalho visa examinar a validade desses argumentos.

¹⁰⁰ SANTOS, F.; ALMEIDA, A. (2005) op. cit., p. 697.

¹⁰¹ Entrevista concedida à autora em 11 de novembro de 2008.

4. Assembleias Parlamentares Internacionais

O déficit democrático das relações internacionais e a diplomacia parlamentar serão os temas tratados inicialmente neste capítulo. A seguir, serão apresentados uma tipologia e um breve histórico das assembleias parlamentares internacionais, bem como a descrição das assembleias regionais das quais o Parlamento brasileiro participa: Confederação Parlamentar das Américas (COPA), Fórum Interparlamentar das Américas (FIPA), Parlamento Amazônico (Parlamaz) e do ainda não constituído Parlamento da União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Das instituições a que o Brasil pertence cujo raio de ação extrapola o âmbito americano, será descrito o trabalho da Assembleia Euro-Latino-Americana (Eurolat), da recém-criada Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (AP-CPLP) e do Fórum Parlamentar Ibero-Americano¹⁰². O Parlamento Latino-Americano (Parlatino) e o Parlamento do Mercosul (Parlasul) serão analisados em capítulo à parte, por terem sido objeto de levantamento empírico para examinar a pertinência dos argumentos teóricos.

4.1 O déficit democrático das relações internacionais

No atual contexto de regionalização e de globalização, decisões que irão afetar diretamente o cotidiano das pessoas são tomadas, cada vez, em foros de internacionais, como, por exemplo, no âmbito da Organização Internacional do Comércio (OMC). O cidadão comum encontra-se, portanto, distante das negociações e dos processos decisórios conduzidos por agentes diplomáticos do Poder Executivo, que raramente contam com a participação efetiva dos representantes eleitos pela população. Essa ausência de representação nessas instâncias decisórias leva ao que se convencionou chamar de “déficit democrático nas relações internacionais”¹⁰³.

Diferentes autores fazem referência a esse déficit democrático no âmbito internacional. Ao se questionar se as Organizações Internacionais podem ser democráticas, Robert Dahl enfatiza que todos os observadores concordam que permanece um gigantesco déficit democrático na União

¹⁰² O Congresso brasileiro também é membro da União Interparlamentar (UIP), conforme descrito na Seção ‘Breve histórico das assembleias parlamentares’ neste Capítulo.

¹⁰³ DRUMMOND, M.C. (2005). op. cit. p.37.

Europeia, apesar de estruturas nominalmente democráticas, como eleições populares e um parlamento, estarem ‘pro forma’ em seu devido lugar.

“Decisões importantes são tomadas, principalmente, por meio de negociações entre as elites políticas e burocráticas. Os limites não são impostos por meio de processos democráticos, mas, sobretudo, pela concordância obtida pelos negociadores, levando em conta as prováveis consequências para mercados nacionais e internacionais. A negociação, a hierarquia e os mercados determinam os resultados. Os processos democráticos praticamente têm apenas o papel de ratificar esses resultados”¹⁰⁴.

Jürgen Habermas acredita que a transferência de competências, das esferas nacionais para as internacionais, decorrentes dos processos de globalização, acarreta o surgimento de “vazios de legitimação”. Para ele, ao lado das organizações governamentais internacionais e de conferências governamentais permanentes, também ganharam influência as organizações não governamentais. No entanto, essas novas formas do trabalho em conjunto internacional carecem de uma legitimação que, apenas remotamente, iria satisfazer as exigências dos procedimentos institucionalizados do Estado nacional¹⁰⁵.

Nos processos de integração da América Latina, especialmente no Mercosul, de acordo com Deisy Ventura, o déficit democrático é duplo. Ademais da falta de transparência no processo decisório, existe também o déficit democrático interno dos Estados membros, em razão de “uma cultura política autoritária, de pouca maturidade das instituições democráticas, resultados dos longos períodos de ruptura do Estado de direito nestes países e da ainda incipiente organização e participação política da sociedade civil, e das administrações públicas pouco transparentes”.¹⁰⁶

É preciso ressaltar também o baixíssimo grau de interesse e de participação da sociedade civil nos processos de integração na América Latina. Os estudiosos que se dedicaram a esse fenômeno apontam vários motivos para este distanciamento. Para León Bieber, uma das principais razões é a ausência de uma política social que faça parte integral dos processos de integração¹⁰⁷.

Ao analisar o déficit democrático na integração europeia, Maria Cláudia Drummond constata que uma das razões para a pouca compreensão do significado do Parlamento Europeu pelos cidadãos é justamente a falta de conteúdo político dos debates conduzidos pelos eurodeputados. O

¹⁰⁴ DAHL, Robert A. (2001) *Sobre a Democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. p. 130

¹⁰⁵ HABERMAS, Jürgen. (2001) *A Constelação pós-nacional: ensaios políticos*. São Paulo: Littera Mundi. p. 91

¹⁰⁶ VENTURA, Deisy. (2003) *As Assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: os desafios de uma associação inter-regional*. Barueri, SP: Manole, p. 592, *apud* DRUMMOND, M. C.(2005). *op. cit.* p. 43

¹⁰⁷ BIEBER, León E. “Europa e América Latina: análise comparativa dos processos históricos de integração”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Ano 36, nº1, 1993, p. 95

Parlamento, aos olhos do cidadão comum, não se afigura como um foro para a discussão de temas que os toquem de perto ¹⁰⁸.

A politização dos temas internacionais é, portanto, uma forma de aproximar a sociedade da política externa. Quanto a essa politização, Maria Regina Soares de Lima acredita que ela ocorre quando os temas se relacionam à defesa da integridade territorial e política do Estado e quando são grandes as consequências ou efeitos domésticos das negociações internacionais.

Para essa autora, são duas as vias para a politização da política externa:

a) quando ocorrem custos materiais localizados e concentrados em partes do eleitorado ou grupos de interesse específico; e

b) quando ocorrem custos de soberania, ou seja, compromissos que impliquem transferência de autoridade decisória para órgãos ou agentes internacionais ou transferência de controle de políticas domésticas a atores internacionais ¹⁰⁹.

É possível observar, no entanto, nos últimos anos, o aumento do interesse parlamentar com vistas a tentar influenciar e conferir maior transparência aos assuntos de política externa. Da mesma forma, ultimamente, movimentos de concertação política ou integração econômica liderados pelos executivos têm manifestado tendência de associar ao seu trabalho a participação de órgãos de representação popular.

Logo, a criação do Parlamento do Mercosul é uma forma de se tentar aproximar a população das questões regionais e, conseqüentemente, de contribuir para minimizar o déficit democrático observado no processo integracionista do subcontinente.

Essa atuação parlamentar no âmbito internacional é definida como “diplomacia parlamentar”.

4.2 Diplomacia Parlamentar

A origem do termo “Diplomacia Parlamentar” advém da semelhança entre as negociações internacionais que se pretendia levar a cabo e o processo legislativo interno dos países. Surgiu para designar a nova forma de diálogo multilateral inaugurado com o nascimento, no século XIX, das

¹⁰⁸ DRUMMOND, M. C. (2005). op.cit. pp. 151 e 155.

¹⁰⁹ LIMA, Maria Regina Soares de. (2002) “O Legislativo e a Política Externa”. In: REBELO, A.; FERNANDES, L.; CARDIM, C.H. (orgs.) (2003). *Seminário Política Externa do Brasil para o Século XXI*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações. p. 47

primeiras organizações internacionais intergovernamentais¹¹⁰. Os “parlamentares” eram, portanto, delegados e funcionários governamentais, em regra chefiados pelo Ministro das Relações Exteriores, previamente legitimados por seus Governos, que participavam das reuniões nos organismos internacionais¹¹¹.

Atualmente, atribui-se ao termo novas conotações, a maior parte delas referente à atividade dos parlamentos nacionais na definição da política externa de seus países¹¹².

A diplomacia parlamentar consubstancia-se, portanto, nas atividades internacionais desenvolvidas pelos parlamentares, com vistas a incentivar o diálogo e a cooperação entre as instituições de diferentes países. Tem por objetivo, de forma mais geral, promover a democracia, a paz e o respeito pelos direitos humanos. Essa ação parlamentar possibilita a troca de experiências legislativas e o conhecimento de políticas públicas desenvolvidas em outros países. Em determinadas instituições parlamentares regionais, visa, mais especificamente, compatibilizar legislações dos países membros.

Existe um amplo campo de ação para a diplomacia parlamentar. Em muitos momentos, os parlamentares, com mais liberdade, podem auxiliar com eficácia na solução de conflitos internacionais, em razão de não estar atuando oficialmente em nome do Poder Executivo, que detém o monopólio da condução da política externa.

Um dos campos mais evidentes desta nova frente de ação parlamentar é a defesa dos emigrados. A proteção e a legalização de brasileiros no exterior, suas condições de acesso ao mercado de trabalho local, mecanismos de seguridade social, tributação, reconhecimento de títulos e diplomas são temas que interessam de perto aos cidadãos brasileiros residentes em outros países.

Nesse âmbito, é digno de nota, por seu caráter pioneiro, o trabalho da missão parlamentar que negociou e promoveu, em 2004, o repatriamento de centenas de brasileiros presos nos Estados Unidos, acusados de entrar ilegalmente no território norte-americano.

No que se refere ao reconhecimento de diplomas, encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados proposição que foi objeto de intensa polêmica em 2008. O Projeto de Decreto Legislativo

¹¹⁰SOARES, Guido Fernando (2001). *Órgãos dos estados nas relações internacionais: formas dos estados nas relações internacionais: formas da diplomacia e as imunidades*. Rio de Janeiro: Forense. p. 122-129. Apud MAIA Clarita Costa; CESAR, Susan E. M. “A Diplomacia congressual. Análise comparativa do papel dos Legislativos brasileiro e norte-americano na formulação da política exterior”. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 41 nº 163, julho/setembro – 2004. Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. p. 363.

¹¹¹ MAIA, C.C. CESAR, S.E.M. (2004) op. cit. p. 362

¹¹² PURVIS, H.; BAKER, S. (1986) *Legislating foreign policy*. Delhi: Hindustan Publishing Corporation, apud MAIA, C.C.; CESAR, S.E.M. (2004) op. cit. p. 363.

(PDC 346/2007) aprova o texto do acordo que possibilita o reconhecimento do diploma de brasileiros que cursaram medicina em Cuba. Após acaloradas discussões nas Comissões, o Grupo Parlamentar de Amizade Brasil-Cuba, presidido pela Deputada Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), e a Associação Brasileira de Médicos e Estudantes de Medicina em Cuba (Abmec) promoveram um Seminário sobre o assunto. O Conselho Federal de Medicina, que demonstrou grande resistência ao Acordo, também participou do Seminário. Em abril de 2009, o Projeto estava pronto para entrar na pauta da Ordem do Dia da Câmara, tendo que seguir posteriormente para apreciação do Senado.

Não existe consenso entre os próprios deputados e senadores sobre a validade da participação parlamentar em certas reuniões internacionais. A pouca seriedade com que alguns parlamentares encaram determinadas missões internacionais contribuem para atribuir o caráter de ‘turismo parlamentar’ a viagens realizadas.

O Ex-Presidente da Câmara Arlindo Chinaglia acredita que há uma ‘falsa demanda’ por eventos fora do país e defende maior objetividade na participação brasileira nas reuniões internacionais das assembleias parlamentares. Em Seminário sobre “A Diplomacia Parlamentar e a Proteção dos Direitos Humanos”, realizado na Câmara, em novembro de 2007, declarou:

“Na minha opinião, em que pese o nosso respeito e o reconhecimento do trabalho, particularmente em alguns momentos, creio que deveríamos afunilar para bem menos entidades, até porque há custos, e nem sempre as viagens e os contatos que nos enriquecem têm consequências, pelo menos em nosso Parlamento. Muitas vezes, a experiência adquirida fica restrita ao Parlamentar que participa daquela organização internacional, não havendo sequência. Quando se muda a representação, perde-se aquilo que foi acumulado. Portanto, na minha opinião, e por aquilo que aprendi ao longo da vida, devemos trabalhar com objetivos, com metas, com propostas, com programas ... até porque, se não tivermos objetivo e não dermos eficácia ao nosso trabalho, dificilmente conseguiremos atingir as próprias metas”¹¹³.

Apesar da real dificuldade em disseminar informações e experiências adquiridas nas reuniões internacionais, é preciso reconhecer também que esses resultados concretos nem sempre são possíveis de ser alcançados em curto prazo e que a diplomacia parlamentar tem um papel a desempenhar nas relações externas do país.

Conforme assinala Mario di Napoli, algumas características dos parlamentos podem contribuir para a eficácia da diplomacia parlamentar como complemento aos esforços diplomáticos oficiais:

¹¹³ Notas Taquigráficas do Seminário “A Diplomacia Parlamentar e a Proteção dos Direitos Humanos” realizado em novembro de 2007, na Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/comissoes/credn/notastaq/nt.pdf> pp 6 e 7. Acesso em 20 de fevereiro de 2009.

“a legitimidade de que desfrutam os parlamentares como detentores de mandatos outorgados diretamente pelo sufrágio universal; a representatividade, que se traduz na participação, nas delegações parlamentares, de membros dos principais partidos com presença nos parlamentos nacionais; e a maior latitude de ação que lhes confere o fato de não estarem revestidos do *status* de representantes dos respectivos governos nacionais”¹¹⁴.

4.3 Assembleias parlamentares – definição e tipologia

Heinrich Klebes, ex-Secretário da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, em estudo sobre as instituições parlamentares internacionais define uma assembleia parlamentar internacional como uma

“institución parlamentaria internacional com una vocación (o pretensión) de representatividad de la región que abarca, o de la familia de países que participan en ella. Una asociación parlamentaria internacional se basa, en principio, sobre afinidades o intereses comunes, sin que exista en ella una pretensión de representatividad regional”.¹¹⁵

Quanto à sua classificação, Klebes, divide em duas categorias as instituições parlamentares internacionais:

1. as regidas pelo direito internacional – têm por base um tratado internacional vigente;
2. as não regidas pelo direito internacional¹¹⁶.

Maria Cláudia Drummond elabora uma tipologia mais detalhada das assembleias parlamentares internacionais, classificando-as quanto à natureza funcional e quanto à natureza jurídica¹¹⁷.

Quanto à natureza funcional, são consideradas as suas atribuições. A assembleia pode estar voltada meramente para a diplomacia parlamentar ou pode estar inserida em um processo de integração regional, com funções específicas no âmbito da integração, que poderão se aproximar ou não das funções clássicas de um parlamento nacional: legislar, legitimar, controlar o Executivo e representar, conforme a definição de “Parlamento” de Maurizio Cotta.¹¹⁸

¹¹⁴ DI NAPOLI, Mario. (2000) *Parliamentary Diplomacy in Historical Perspective*. In: 53º Congresso da Comissão Internacional para a História das Instituições Representativas e Parlamentares, Oslo, 11 de agosto de 2000, *apud* DRUMMOND, M.C. (2005), *op. cit.* p. 47.

¹¹⁵ KLEBES, Heinrich. (1988) “Constitución de las Instituciones Parlamentarias Internacionales”. In: VACCHINO, Juan Mario. (1990) *La dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional – Tomo I*. Buenos Aires: BID-INTAL/Banco Interamericano de Desarrollo - Instituto para la Integración de América Latina. 2 vol. p. 206.

¹¹⁶ Trabalho apresentado por Klebes à Associação de Secretários Gerais de Parlamentos (ASGP), na Hungria, em abril de 1989, *apud* ALCALAY, Milos. “Estructuras y mecanismos del funcionamiento en los parlamentos regionales. Relaciones Interinstitucionales”. In: VACCHINO, J.M. (1990) *La dimensión parlamentaria ...op. cit. – Tomo II*. p. 194.

¹¹⁷ DRUMMOND, M.C. (2005) *op. cit.* pp 53 e 54.

¹¹⁸ COTTA, Maurizio. Verbetes “Parlamento” In: BOBBIO N, *et. al.* *op. cit.* Vol. dois, p. 883.

Exemplos de assembleias de diplomacia parlamentar: a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, o Parlamento Latino-Americano - Parlatino, a União Interparlamentar, o Parlamento Amazônico, o Parlamento Indígena, o Conselho Nórdico, a Assembleia Parlamentar da OTAN, etc.

Como exemplos de instituições parlamentares de integração, podem ser citados: o Parlamento Europeu, o Parlamento Andino, o Parlamento Centro-Americano¹¹⁹, a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul¹²⁰, o Conselho Interparlamentar Consultivo do BENELUX, o Parlamento da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental e a Assembleia Legislativa da África Oriental.

Ainda segundo Drummond (2005), quanto à natureza jurídica, as assembleias podem ou não ter sido objeto de institucionalização por meio de um tratado internacional assinado pelos governos dos países membros.

Assembleias com personalidade jurídica de direito internacional público e inseridas em processos de integração: o Parlamento Europeu, a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, o Parlamento Andino, o Parlamento Centro-Americano, o Conselho Interparlamentar Consultivo do BENELUX, o Parlamento da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental e a Assembleia Legislativa da África Oriental.

Assembleias institucionalizadas à luz do direito internacional, mas não inseridas em processo de integração: o Parlamento Latino-Americano – Parlatino, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, a Assembleia da União da Europa Ocidental, o Conselho Nórdico, etc.

Maria Cláudia Drummond finaliza a classificação citando as assembleias não institucionalizadas à luz do direito internacional e nem inseridas em processo de integração: a União Interparlamentar, o Parlamento Amazônico¹²¹, o Parlamento Indígena.

A Confederação Parlamentar das Américas – COPA e o Fórum Interparlamentar das Américas – FIPA não foram listadas por Maria Cláudia Drummond, mas podem ser classificadas como assembleias de diplomacia parlamentar não inseridas em processo de integração e não institucionalizadas à luz do direito internacional, uma vez que ambas não foram criadas por

¹¹⁹ Tanto o Parlamento Andino (1979) e como o Parlamento Centro-Americano (1987) foram criados isoladamente aos esquemas de integração existentes nas sub-regiões. Foram inseridos posteriormente aos processos de integração: o Parlamento Andino, em 1987, e o Parlamento Centro-Americano, em 1991.

¹²⁰ O Parlamento do Mercosul ainda não havia sido criado no momento em que DRUMMOND elaborou essa tipologia.

¹²¹ Diferentemente do que se poderia supor, o Parlamento Amazônico não é um órgão do Tratado de Cooperação Amazônica, firmado em 3 de julho de 1978.

intermédio de um tratado internacional, possuem apenas estatuto (COPA) e regulamentos (FIPA) aprovados por seus integrantes.

De todas as assembleias estudadas neste trabalho, a única que está inserida em um processo de integração regional é o Parlamento do Mercosul. No entanto, diferente de seu congênera europeu, o Parlamento Europeu, que está inserido em um contexto de instituições supranacionais, o Parlamento do Mercosul está inserido em um contexto institucional intergovernamental, o que significa que não há delegação de poder para um órgão supranacional. No Mercosul não existe uma ordem jurídica específica baseada nos tratados e inexistem normas de direito comunitário.

Quanto à representação, existem dois critérios de distribuição por nacionalidades: o de igual número de representantes para cada Estado membro; e o de proporcionalidade de representantes ao número de habitantes. O critério da paridade predomina na América Latina, como reflexo, sem dúvida, do princípio da igualdade jurídica dos Estados. No Parlamento do Mercosul, prevê-se a adoção, a partir de 2011 do critério da proporcionalidade de representantes ao número de habitantes, a semelhança do que ocorre no Parlamento Europeu.

4.4 Breve histórico das assembleias parlamentares

A primeira assembleia parlamentar internacional, a União Interparlamentar (UIP), foi fundada em 1889 com o objetivo de promover a paz e a democracia no mundo. A UIP não foi criada por um tratado internacional. Atualmente reúne 153 parlamentos nacionais e oito parlamentos regionais. Realiza, ordinariamente, duas Assembleias, uma em sua Sede, em Genebra, e uma em outro país membro. A Assembleia de outubro de 2008, em Genebra, elegeu o atual Presidente, o Deputado Theo-Ben Gurirab, Presidente da Assembleia Nacional da Namíbia.

O Congresso brasileiro, membro da UIP desde 1954, integra o Grupo Latino-Americano e do Caribe – GRULAC, que tradicionalmente vota em conjunto.

É digno de nota o portal da União Interparlamentar na internet, www.ipu.org, valiosa fonte de informações sobre os parlamentos de todos os países membros.

A proliferação de instituições parlamentares internacionais data do fim da Segunda Guerra Mundial, na Europa. A formação dessas assembleias parece ter estado mais ligada a um desejo de aproximação entre os parlamentos nacionais com o objetivo de afirmar, em conjunto, os marcos

jurídicos da democracia representativa, do que propriamente ao reconhecimento da existência de um déficit democrático nas relações internacionais¹²².

A mais antiga assembleia parlamentar criada por um tratado foi a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, instituída pelo Tratado de Londres, que criou o Conselho da Europa, firmado por dez países europeus em 1949: Bélgica, Dinamarca, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, países Baixos, Noruega, Suécia e Reino Unido. Atualmente a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa possui 47 membros. Desempenha papel de interlocução com o Conselho e está voltada basicamente para a promoção e garantia dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, uma vez que o Conselho da Europa tem como uma de suas atribuições monitorar o cumprimento dos dispositivos da Convenção Europeia de Direitos Humanos nos Estados Partes¹²³.

O Parlamento Europeu (PE) tem a sua origem nos tratados constitutivos da União Europeia (UE), nos anos 50, que estabeleceram a Assembleia Parlamentar da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. O nome Parlamento Europeu passou a ser utilizado pela Assembleia em 1962, tendo sido oficializado por ocasião da assinatura do Ato Único Europeu em fevereiro de 1986¹²⁴.

Desde 1979, os deputados do PE são eleitos diretamente pelos cidadãos, para um mandato de cinco anos. O número de deputados por país é proporcional às respectivas populações. A Alemanha possui o maior número de representantes (99), e Malta, o menor (6). Os deputados não se organizam por bancadas nacionais, e sim por grupos políticos que representam as diferentes tendências acerca da integração europeia. O PE possui 20 Comissões, que tratam de temas específicos, e 34 delegações, que mantêm relações com parlamentos de países não membros da União Europeia.

São três as principais funções do Parlamento: legislativa (co-decisão), orçamentária e de controle. O processo de co-decisão confere ao PE o poder de legislar em conjunto com o Conselho da União Europeia em determinados temas. Em alguns outros (agricultura, política econômica, política de vistos e de imigração) o Conselho da UE legisla sozinho, mas é obrigado a consultar o Parlamento. Dois terços das leis europeias são adotadas pelo processo de co-decisão. O orçamento

¹²² DRUMMOND, M.C. (2005), op. cit. p. 45.

¹²³ Ibid. p. 47.

¹²⁴ Ibid. p. 59.

anual da União Europeia é decidido conjuntamente pelo Conselho e pelo Parlamento e, finalmente, o PE tem o poder de controlar todas as instâncias da União Europeia¹²⁵.

Na América Latina, a primeira assembleia parlamentar regional foi o Parlamento Latino-Americano, fundado em 1964. O Parlatino foi criado alguns anos após o ressurgimento do movimento integracionista na região, com o estabelecimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC. O trabalho do Parlatino, assim como o do Parlasul, será analisado no próximo Capítulo.

4.5 Assembleias parlamentares a que o Parlamento brasileiro pertence

4.5.1 Confederação Parlamentar das Américas - COPA

A COPA congrega os congressos e assembleias parlamentares dos Estados unitários, federais, federados e associados, os parlamentos regionais e as organizações interparlamentares das Américas, conforme estipula o Art. 1º de seu estatuto. Dessa forma, são membros da COPA deputados e senadores estaduais (onde houver) e federais; organizações interparlamentares dos estados integrantes de um país federado, como a União Nacional dos Legislativos Estaduais (UNALE), que congrega as assembleias estaduais do Brasil, a Conferência Mexicana de Congressos e Legisladores Estaduais (COMCE) do México, a *National Conference of State Legislatures (NCSL)* e o *National Hispanic Caucus of State Legislators (NHCSL)* dos EUA, dentre outras; a União de Parlamentares do Mercosul (instituição que agrega legisladores das províncias, estados e departamentos de países membros do Mercosul); e parlamentos regionais, como o Parlatino, o Parlamento Andino, o Parlamento Centro-Americano, dentre outros. O Senado de Porto Rico integra a COPA como uma Assembleia Parlamentar de um Estado Associado¹²⁶.

A COPA teve a sua origem em uma reunião realizada na cidade de Quebec, de 18 a 22 de setembro de 1997, que contou com a participação de cerca de 400 parlamentares de 28 países das Américas, com o tema “Rumo às Américas de 2005: democracia, desenvolvimento e prosperidade”.

¹²⁵ Informações disponíveis em: http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_pt.htm e <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=46&pageRank=1&language=PT> Acesso em 14 de maio de 2009.

Convocada pela Assembleia Nacional de Quebec, a reunião tinha como objetivo debater as implicações da proposta de criação, até 2005, da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que iria do Alasca até a Terra do Fogo. A ALCA havia sido lançada no âmbito da “Iniciativa para as Américas”, apresentada pelo Presidente Bill Clinton, na Primeira Cúpula das Américas, que reuniu Chefes de Estado e de Governo dos países do hemisfério, em dezembro de 1994, em Miami.

Ao encaminhar a convocação da reunião, a Assembleia Nacional de Quebec enfatizou a inexistência de um fórum parlamentar hemisférico para tratar desses temas e incluiu, entre os participantes, parlamentares das assembleias legislativas dos estados ou províncias dos países da região, inaugurando assim, a participação de parlamentares estaduais ou provinciais em Assembleias parlamentares internacionais, antes restrita a parlamentares federais. A convocação dessa Conferência pela Assembleia de Quebec levou a reação do Parlamento do Canadá que, temeroso de que esse tipo de iniciativa viesse a fortalecer as intenções separatistas da província de Quebec, apresentou à OEA a sugestão de criar o Fórum Interparlamentar das Américas – FIPA, conforme será descrito a seguir.

A COPA foi denominada Conferência Parlamentar das Américas até a sua III Assembleia, em 2001, no Rio de Janeiro. A partir de então, passou a se chamar Confederação Parlamentar das Américas.

Os objetivos da COPA estavam intrinsecamente ligados às Cúpulas das Américas. Até a reforma de setembro de 2008, os seus estatutos dispunham que a entidade deveria promover, perante as instâncias executivas, os interesses das populações do continente relacionados às implicações do processo de integração econômica hemisférica. Deveria também acompanhar as iniciativas acordadas durante as Cúpulas das Américas e divulgar sua evolução junto aos legislativos das Américas¹²⁷.

Logo, nas cinco Assembleias realizadas até 2003, o tema central de suas reuniões era a ALCA. Além de acompanhar o seu desdobramento, inúmeras manifestações expressavam o desejo de os parlamentares desempenhar um papel mais ativo nas negociações.

¹²⁶ Informações disponíveis em: <http://www.copa.qc.ca/por/quemsomos/Statuts-COPA-e.pdf> e <http://www.copa.qc.ca/por/comite/CE-membros.html> Acesso em 18 de março de 2009.

¹²⁷ Essas informações estavam disponíveis em www.copa.qc.ca. Acesso em 20 de agosto de 2008.

Com o arrefecimento das negociações sobre a área de livre comércio¹²⁸, a COPA passou a ampliar a sua área de interesse, incorporando questões relacionadas aos impactos da migração no continente e estabelecendo missões de observação eleitoral.

Com a reforma de setembro de 2008, aprovada na VIII Assembleia Geral, na Cidade do México, foram retiradas dos Estatutos, todas as menções relativas ao processo de integração econômica hemisférica e à Cúpula das Américas. Foi inserido o objetivo de promover ações com o fim de assegurar *“las formas de integración o complementación económica que más convengan a nuestros respectivos países o grupos de países”*¹²⁹.

Migração e Tráfico de Pessoas foram os temas tratados nas reuniões realizadas em 2007, do Comitê Executivo e da Rede de Mulheres Parlamentares das Américas, em Los Angeles, EUA. Em 2008, na Cidade do México, a VIII Assembleia Geral, teve como tema de debate “América perante os desafios atuais: crise alimentícia, mudança climática e migração”.

Integram a estrutura da COPA:

- Assembleia Geral
- Comitê Executivo
- Rede de Mulheres Parlamentares das Américas
- Comissões Temáticas Permanentes de Trabalho
- Secretaria Executiva e
- Secretarias Regionais

A Assembleia Geral é o órgão máximo da Confederação. Suas deliberações são tomadas de maneira consensual. Caso não seja obtido consenso, o voto de maioria de dois terços das delegações presentes permite a adoção de uma proposta de emenda. Cada delegação tem direito a um voto, caso uma delegação estiver em desacordo, esta tem o direito de registrar a sua opinião divergente.

A composição de cada delegação é determinada pelas autoridades competentes de cada congresso, parlamento regional e organismo interparlamentar, respeitando os princípios de equidade de gênero e de pluralismo político. O congresso anfitrião, sob aprovação do Comitê Executivo,

¹²⁸ De acordo com o Ministro de Relações Exteriores Celso Amorim, em pronunciamento na Sessão de Abertura da IV Assembleia do FIPA, em maio de 2005, em Brasília, as negociações da ALCA não avançavam em temas de interesse dos países em desenvolvimento, principalmente na questão dos subsídios que, para os norte-americanos, deveriam ser negociados no âmbito da OMC. Os EUA, por outro lado, insistiam em negociar na ALCA questões relacionadas à propriedade intelectual que, para o Brasil, deveria ser negociada na OMC. Ademais das divergências de interesses, as duas Co-Presidências, ocupadas pelo Brasil e pelos EUA, priorizavam, portanto, as negociações no âmbito da OMC, que havia lançado, em 2001, uma nova rodada de negociações, a “Rodada Doha”.

decide o número de membros das delegações, critério inédito, que difere a COPA de outras Instituições.

O Comitê Executivo tem como atribuições gerenciar as atividades de organização e administração da COPA. É composto por um número expressivo de parlamentares, que inclui o Presidente, os Vice-Presidentes, os Presidentes das Comissões e da Rede de Mulheres Parlamentares, um parlamentar por parlamento dos Estados unitários e federais, um parlamentar por parlamento regional e por organismo interparlamentar, dentre outros.

As reuniões ordinárias do Comitê Executivo são realizadas, de preferência, uma vez ao ano e previamente à Assembleia Geral. Há quorum quando um terço dos membros representando pelo menos três regiões estiverem presentes. A COPA estabeleceu uma divisão das Américas em cinco regiões: América do Norte, América Central, Caribe, Região Andina e Cone Sul.

O mandato do Presidente e do Vice-Presidente tem a duração máxima de dois anos. Dois parlamentares brasileiros já exerceram a presidência da instituição: o Deputado Geraldo Magela (PT/DF), de julho de 2000 a fevereiro de 2002, e a Deputada Maria José Maninha (PT/DF), de fevereiro de 2004 a maio de 2005.

Ademais do Primeiro Vice-Presidente, a COPA tem onze vice-presidentes, dois para cada uma das cinco regiões e a Presidente da Rede de Mulheres Parlamentares das Américas.

Conforme estipula o art. 40 do Estatuto, a Secretaria Executiva está localizada no México e as Secretarias Regionais no Brasil e em Quebec. Logo, é a Assembleia de Quebec, e não o Parlamento canadense, a responsável por uma das secretarias.

O Deputado brasileiro Paes Landim (PTB/PI) é um dos Vice-Presidentes do Cone Sul e também o Secretário da Secretaria Regional que se localiza no Brasil.

A Rede de Mulheres Parlamentares das Américas exerce um papel de guia em relação às questões relacionadas à mulher no âmbito da COPA, conforme estipula o art. 42 do estatuto. A Secretaria da Rede organiza bancos de documentos de diferentes temas e divulga, em seu portal na internet¹³⁰, uma lista de sítios pertinentes em espanhol, inglês, português e francês. Foram montados bancos de documentos sobre:

. O tráfico de pessoas nas Américas;

¹²⁹ Informações disponíveis em <http://www.copa.qc.ca/por/quemsomos/Statuts-COPA-e.pdf> Art. 2 dos Estatutos. Acesso em 18 de março de 2009.

¹³⁰ Informações disponíveis em: <http://www.feminamericas.org/PO/documentos/index.html> Acesso em 19 de março de 2009.

- . A Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW) da Organização das Nações Unidas e seu Protocolo Facultativo nos países das Américas;
- . Mulheres e migrações nas Américas;
- . Mulheres e a ALCA; e
- . GAIA – Gênero e orçamento: análise e informação nas Américas.

As Comissões reúnem-se, via de regra, previamente à Assembleia e emitem resoluções e recomendações afetas a sua área temática. São as seguintes as comissões:

- . Comissão sobre democracia e paz;
- . Comissão sobre economia, comércio, trabalho e blocos comerciais;
- . Comissão sobre educação, cultura, ciência e tecnologia;
- . Comissão sobre saúde e previdência social;
- . Comissão sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável; e
- . Comissão sobre direitos humanos, povos indígenas e segurança dos cidadãos.

A Deputada Aparecida Gama (PMDB), da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, assumiu em setembro de 2008 a presidência da Comissão sobre direitos humanos, povos indígenas e segurança dos cidadãos.

A partir de 2006, COPA E FIPA iniciaram um processo de aproximação com vistas a unir as duas organizações, conforme será relatado mais adiante.

4.5.2 FIPA – Fórum Interparlamentar das Américas

Conforme estabelece o Capítulo I.1 dos seus Regulamentos, o Fórum Interparlamentar das Américas (FIPA) é “uma rede independente composta de legislaturas nacionais dos Estados membros da OEA (Organização dos Estados Americanos), que visa promover a participação parlamentar no sistema interamericano e contribuir com o diálogo interparlamentar para tratar das questões na pauta hemisférica, conforme a Resolução 1673/99¹³¹ da Assembleia Geral da OEA”.

O FIPA foi constituído em março de 2001, em reunião organizada pelo Parlamento do Canadá, em Ottawa, previamente à Terceira Cúpula das Américas realizada em Quebec, em abril

¹³¹ Resolução 1673/99, da Assembleia Geral da OEA, que resolve promover uma reunião dos presidentes das Comissões de Relações Exteriores dos Congressos dos Estados Membros “*a fin de contribuir al desarrollo del diálogo interparlamentario en el tratamiento de los temas de la agenda hemisférica, tomando en cuenta la idea de establecer un*

daquele ano. Parlamentares de 26 países do Continente discutiram aspectos relativos à organização e ao funcionamento do Fórum, temas comuns aos países da região e aprovaram recomendações que foram entregues aos Chefes de Estado e de Governo participantes da Cúpula.

A origem do FIPA remonta a uma iniciativa do Governo canadense que, a partir de 1998, passou a realizar gestões, junto aos membros da OEA, para que o diálogo interparlamentar fosse realizado no seio da Organização. Sua intenção era contrapor-se à COPA, que havia feito a sua primeira Reunião em 1997, convocada pela Assembleia de Quebec. Conforme já assinalado acima, temeroso de que a iniciativa da Assembleia de Quebec viesse a fortalecer as intenções separatistas dessa província, o Parlamento canadense resolveu levar o tema à OEA.

Na Reunião dos Presidentes das Comissões de Relações Exteriores dos Congressos Nacionais dos países membros da OEA, promovida pela Organização¹³², em março de 2000, em sua sede, em Washington, os Parlamentares decidiram reunir no ano seguinte, no Canadá, o Fórum Interparlamentar das Américas (FIPA).

É interessante observar que, apesar de excluída da OEA¹³³, Cuba é membro do FIPA. Não esteve presente na Reunião Inaugural, em Ottawa, Canadá, em 2001, mas participou das outras cinco Assembleias Plenárias realizadas até a última, realizada em 2006, em Bogotá, Colômbia¹³⁴. Os EUA, por outro lado, só participou, por vídeo-conferência, da Assembleia no México, em 2002. As reuniões do Comitê Executivo em 2007 e 2008, entretanto, ocorreram em Washington e Miami, respectivamente.

O FIPA não tem Estatuto, é regido por Regulamentos que foram adotados na Sessão inaugural, em Ottawa, Canadá, 2001, e emendados nas Assembleias de 2002, 2004 e 2006.

É constituído pelos seguintes órgãos:

- . Assembleia Plenária
- . Comitê Executivo
- . Secretariado Técnico
- . Grupos de Trabalho
- . Grupo das Mulheres Parlamentares das Américas.

foro para este fin". Disponível em: <http://www.oas.org/Assembly2001/assembly/esp/aprobada1673.htm> Acesso em 05 de outubro de 2008.

¹³² Conforme Resolução 1673/99, da Assembleia Geral da OEA. op. cit.

¹³³ A Resolução VI da Oitava Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, em 1962, excluiu o atual governo de Cuba de participar da OEA. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%208.pdf> Acesso em 05 de outubro de 2008.

A Assembleia Plenária é o órgão máximo do FIPA e é composta pelas delegações designadas pelos legislativos dos países membros. Cada delegação poderá ter até 12 integrantes – o que não se aplica ao país anfitrião – e, na medida do possível, deve representar partidos políticos diversos, ter membros de ambas as câmaras, no caso dos parlamentos bicamerais, e contar com participação feminina.

A Assembleia Plenária emite recomendações e resoluções que são informadas à Assembleia Geral da OEA, às cúpulas presidenciais das Américas, aos parlamentos membros e a outros órgãos que a Assembleia decidir informar. As recomendações são pronunciamentos sobre temas políticos ou de interesse geral, e as resoluções se referem a ações institucionais.

Parlamentares brasileiros participaram da Sessão Inaugural e de todas as Assembleias. O Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR) compareceu a todas elas, tendo sido eleito Presidente do Fórum na V Assembleia, em Bogotá, Colômbia, para o período 2006-2008.

Assim como a COPA, o FIPA também foi criado com o objetivo ser o organismo parlamentar associado às Cúpulas das Américas, para acompanhar o processo de negociação da ALCA. Na sua I Assembleia Plenária, na Cidade do México, o FIPA decidiu que a ALCA seria tema de permanente acompanhamento. Com o apoio da OEA, o FIPA obteve maior reconhecimento e maior possibilidade de interagir com os representantes dos Poderes Executivos integrantes das Cúpulas das Américas. Logo após a sua criação, o Fórum é citado no Plano de Ação da III Cúpula das Américas, realizada em Quebec, em abril de 2001. Em 2003, durante a VIII Cúpula Ministerial da ALCA, em Miami, membros do Comitê Executivo reuniram-se com os Ministros do Comércio do Canadá e da Costa Rica e, previamente à IV Cúpula das Américas em 2005, em Mar del Plata, Argentina, a então Presidente do FIPA, a Senadora canadense Céline Hervieux-Payette, reuniu-se com os Ministros de Relações Exteriores para apresentar à Cúpula as conclusões dos temas tratados nas Assembleias do Fórum. Na ocasião, foi reafirmado o objetivo de o FIPA ser o organismo parlamentar associado ao processo das Cúpulas das Américas e de se conseguir a máxima participação dos parlamentares das Américas na promoção dos objetivos das Cúpulas.

Com a interrupção das negociações da ALCA, as Reuniões do FIPA diversificaram os temas de debate incluindo segurança hemisférica, terrorismo, equidade de gênero e estabilidade econômica e financeira do continente. O comércio regional, entretanto, continuou sendo tema de especial atenção do Fórum. Em 2007 foi lançado um programa de capacitação em comércio “para dar aos

¹³⁴ Em 2006 e 2007 não foram realizadas Assembleias.

parlamentares das Américas uma oportunidade de aprofundar seus conhecimentos de direito comercial”¹³⁵. Foram organizados seminários sobre o tema e, em novembro de 2008, em San José, Costa Rica, pela primeira vez a iniciativa foi organizada conjuntamente com a OMC.

O Comitê Executivo do FIPA é composto por 12 membros:

- . Presidente
- . ex-Presidente
- . Presidente do Grupo de Mulheres Parlamentares
- . um representante do País anfitrião da Assembleia
- . dois representantes de cada sub-região

Para manter o equilíbrio das representações regionais, o hemisfério foi dividido em 4 sub-regiões: América do Norte, América Central, Caribe e América do Sul.

Conforme previsto nos Regulamentos, o Grupo das Mulheres Parlamentares das Américas é o único Grupo de Trabalho permanente. Os demais são estabelecidos pela Assembleia Plenária, com base em recomendação do Comitê Executivo, para examinar assuntos específicos ou executar tarefas ou projetos específicos. Reúnem-se, via de regra, durante as Assembleias Plenárias. O FIPA dispõe de um espaço físico no Parlamento do Canadá para desenvolver as suas atividades.

Em 08 de novembro de 2007, o Congresso Nacional brasileiro aprovou a Resolução nº 2, de 2007, que cria “Comissão Mista Representativa do Congresso Nacional no Fórum Interparlamentar das Américas”. A Resolução prevê que a Comissão será composta por 10 Deputados e 10 Senadores e igual número de Suplentes. Até abril de 2009, a Comissão não havia ainda sido instalada, uma vez que somente os Líderes partidários do Senado haviam feito as respectivas indicações, faltando a designação dos integrantes da Câmara dos Deputados. A Seção brasileira do FIPA é a primeira do gênero na América do Sul, mas já existe a Seção canadense do FIPA com 75 parlamentares.

A partir de 2006, COPA e FIPA iniciaram um processo de aproximação. Foi criado um Grupo de Trabalho com membros das duas Instituições para viabilizar a integração. A grande dificuldade detectada reside na composição das duas organizações: enquanto a COPA congrega deputados e senadores estaduais e federais e as entidades interparlamentares, o FIPA é composto apenas por membros de Congressos Nacionais¹³⁶.

¹³⁵ Informações disponíveis em: http://www.e-fipa.org/news_pr.htm Acesso em 10 de janeiro de 2009.

¹³⁶ Relatório de Missão Oficial do Deputado Paes Landim à VIII Assembleia Geral da COPA, na Cidade do México, em setembro de 2008, disponível em <http://www2.camara.gov.br/transparencia/missaoficial.html> Acesso em 19 de março de 2009.

4.5.3 Parlamento Amazônico – Parlamaz

O Parlamento Amazônico – Parlamaz - é um organismo regional com funções de propor normas e políticas para região, fiscalizar e acompanhar sua execução após terem sido aprovadas pelos parlamentos dos países membros. Uma das competências do Parlamaz é a de recomendar e incentivar os diferentes poderes e autoridades dos países integrantes a adequar as suas leis e regulamentos em favor do desenvolvimento sustentável da região amazônica¹³⁷. Foi criado em 1989, por iniciativa da Câmara dos Deputados do Peru e contava à época com representações parlamentares dos oito países membros da Amazônia: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

O Parlamaz funcionou regularmente até 2001, quando foi desarticulado. A partir de 2005, iniciaram-se tentativas para reativá-lo e, desde então, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)¹³⁸ tem participada das reuniões.

Apesar de o Parlamento Amazônico não estar inserido na OTCA, esta tem como um de seus objetivos apoiar a reativação do Parlamento, conforme dispõe uma das metas da Organização:

“A Coordenação de Ciência e Tecnologia assumiu responsabilidades nas atividades de cooperação que, partindo da OTCA, apóiem o ressurgimento do Parlamaz. A Organização acredita que, no que se refere à transferência e à difusão de ciência, tecnologia e inovação; à defesa dos conhecimentos tradicionais e aos temas relacionados com a propriedade intelectual, Parlamaz, Unamaz e OTCA poderão exercer um papel importantíssimo no estímulo e consolidação de iniciativas amazônicas de interesse para a ciência e a inclusão social da população amazônica”¹³⁹.

Conforme declarou também a Secretária-Geral da OTCA, Rosalía Arteaga,

*“Por isso estamos interessados na reativação e institucionalização do Parlamento Amazônico, instrumento que poderá permitir que os países integrantes da OTCA harmonizem suas legislações em várias áreas concernentes aos principais desafios do desenvolvimento sustentável da região. Sem essa imperativa harmonização de leis, políticas, e ações entre os Países, não há como proteger essa estratégica fonte da vida na Terra, que é a Amazônia”*¹⁴⁰.

¹³⁷ “Declaração de Brasília”, aprovada na Reunião “Plano Estratégico” do Parlamento Amazônico, em Brasília, 14 a 16 de julho de 2008. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

¹³⁸ A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) foi criada em 1995, com vistas a fortalecer e implementar os objetivos do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado em 3 de julho de 1978, pelos oito países da Amazônia: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. No Tratado, os países assumem o compromisso comum com a preservação do meio ambiente e com o uso racional dos recursos naturais da Amazônia. Em dezembro de 2002, a Secretaria Permanente da OTCA inaugurou sua Sede em Brasília.

¹³⁹ Informações disponíveis em <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1531&tipoN=> Acesso em 15 de novembro de 2008.

¹⁴⁰ Discurso proferido na IX Reunião de Ministros de Relações Exteriores dos países membros da OTCA, em Iquitos, Peru, em 25 de novembro de 2005 disponível em <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1365&tipoN=> Acesso em 15 de novembro de 2008.

Em novembro de 2005, parlamentares da Bolívia, Equador e Venezuela, a convite da OTCA, reuniram-se em Brasília, com deputados e senadores brasileiros, tendo sido realizada inclusive uma audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal sobre o Parlamento Amazônico. Desde então, representantes do Organismo têm percorrido os países amazônicos solicitando a designação de representantes oficiais pelas nações que ainda não os têm, como o Brasil.

Tanto em 2006 como em 2007, parlamentares reuniram-se em Cobija, departamento de Pando, Bolívia, para uma Reunião de Trabalho do Parlamaz. Em ambas as reuniões os participantes reconheceram a necessidade e urgência da institucionalização do Parlamento. Na reunião de abril de 2007, estiveram presentes também no encontro representantes de movimentos sociais¹⁴¹, que demandaram participar ativamente nas decisões que afetam a Amazônia. Solicitaram atenção aos possíveis efeitos dos investimentos nas hidroelétricas sobre o Rio Madeira que afetariam territórios da Bolívia, Peru e Brasil, assim como ao clima da região.

É importante observar que a participação de representantes de movimentos sociais na reunião transforma o Parlamaz em um fórum de discussão e mediação de interesses. No Informe de Atividades de maio-agosto de 2007, da Presidente do Parlamaz Deputada boliviana Ana Lucia Reis M., há o relato de sua participação em eventos conjuntos com organizações indígenas, camponesas e sociais da região amazônica¹⁴².

De 14 a 16 de julho de 2008, em Brasília, o Parlamento Amazônico reuniu-se mais uma vez com o objetivo de reativar institucionalmente o Organismo. Participaram do encontro, organizado pelo Senador João Pedro (PT/AM), parlamentares da Bolívia, Brasil, Colômbia, Suriname (Presidente do Parlamento Nacional) e Venezuela, representantes diplomáticos das Embaixadas do Peru e do Equador em Brasília, o Secretário Executivo da OTCA, bem como assessores

¹⁴¹ Os seguintes os movimentos sociais participaram da reunião: a “*Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Pando*”; a “*Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos Regional Madre de Dios*”; a “*Federación Departamental de Mujeres Campesinas de Pando ‘Bartolina Sisa’*”; o “*Movimento dos Trabalhadores Sem Terra*”, do Brasil, e as “*Organizações Sociais da Amazônia*”, do Brasil. “*Acta Reunión Ordinária de Representantes Legislativos del Parlamento Amazónico*” Cobija, departamento de Pando, República de Bolívia, 25 y 26 de abril del 2007. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

¹⁴² “*Informe de Actividades Parlamento Amazónico – (segundo cuatrimestre, mayo – agosto 2007)*” elaborado pela Presidente interina Deputada Ana Lucia Reis M., da Bolívia, em 3 de setembro de 2007. p.1. mimeo. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

parlamentares, pesquisadores, representantes da ONG Preserve Amazônia e do “Programa Regional Amazônia” da Agência de Cooperação da Alemanha (GTZ)¹⁴³.

A exemplo da reunião anterior, a construção da hidrelétrica do Rio Madeira foi um dos temas de debate. Os parlamentares presentes questionaram a Senadora Marina Silva, ex-Ministra do Meio Ambiente, sobre as consequências dessa obra e sobre a produção de biocombustíveis no Brasil.

Dentre outros temas, o Documento Final da Reunião, intitulado “Carta de Brasília”, ratificou o compromisso de fortalecer e consolidar o Parlamento Amazônico em toda a região e rechaçou todo projeto de desenvolvimento ou obra de infraestrutura que se planeje na região, sem que previamente se façam os correspondentes estudos de impacto ambiental e sociocultural.

Na ocasião, os parlamentares reuniram-se com o então Presidente do Senado, Senador Garibaldi Alves, e solicitaram a designação dos representantes brasileiros – cinco titulares e cinco suplentes, entre Deputados e Senadores - para integrar o Parlamaz.

4.5.4 Parlamento da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) - (ainda não constituído)

O Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) foi assinado em Brasília em 23 de maio de 2008¹⁴⁴. O Artigo 17 prevê a formação de um Parlamento Sul-Americano, com sede em Cochabamba, Bolívia, e o Artigo Transitório dispõe sobre uma Comissão Especial com o objetivo de elaborar um Projeto de Protocolo Adicional que estabelecerá o Parlamento Sul-Americano:

“Artigo Transitório: As Partes acordam designar uma Comissão Especial, que será coordenada pelo Conselho de Delegadas e Delegados e será integrada por representantes dos Parlamentos Nacionais, Sub-regionais e Regionais com o objetivo de elaborar um Projeto de Protocolo Adicional que será considerado na IV Cúpula de Chefes e Chefes de Estado e de Governo. Essa Comissão se reunirá na cidade de Cochabamba. Esse Protocolo Adicional estabelecerá a composição, as atribuições e o funcionamento do Parlamento Sul-Americano”.

Com o objetivo de conformar essa Comissão Provisória, reuniram-se em Cochabamba, Bolívia, em 17 de outubro de 2008, representantes dos Parlamentos nacionais dos países da Unasul e dos Parlamentos sub-regionais. Na ocasião, foi apresentado o trabalho já realizado pelos Parlamentos Andino e do Mercosul no sentido da criação de uma união parlamentar sul-americana.

¹⁴³ A GTZ desenvolve vários programas na Amazônia, dentre eles o de apoio, inclusive com aporte financeiro, à reativação do Parlamento Amazônico.

¹⁴⁴ Até abril de 2009, o Congresso Nacional brasileiro ainda não havia aprovado o Tratado da Unasul.

Foi acordada também a criação do Grupo de Trabalho, previsto no Artigo Transitório, composto por dois representantes dos Parlamentos nacionais dos Estados Membros da Unasul, delegações designadas pelos Parlamentos Andino e do Mercosul e um representante dos Parlamentos Amazônico, Indígena e Latino-Americano para discutir a composição, competências e propostas de seu funcionamento. Parlamentares brasileiros não participaram dessa reunião.

A criação do Parlamento da Unasul não é bem aceita por parlamentares brasileiros. Essa proposta já havia sido apresentada no ano anterior, em outubro de 2007, (antes, portanto, da assinatura do Tratado da Unasul), no Seminário “Alternativas para um Parlamento da Unasul”, também em Cochabamba, Bolívia. Integraram a delegação brasileira o então Presidente da Câmara Arlindo Chinaglia, o Deputado Cláudio Diaz (PSDB/RS) e o Senador Geraldo Mesquita (PMDB/AC), então Presidente da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul. Segundo o Deputado Cláudio Diaz, a proposta foi recebida com cautela pela delegação brasileira, que defendeu um maior empenho à consolidação do Parlamento do Mercosul, que ainda precisa ser fortalecido. Eles defenderam que o artigo que viesse a tratar do Parlamento da Unasul no futuro Acordo fosse apenas geral e que a minuta da regulamentação fosse feita por representantes dos Parlamentos Nacionais, por meio da criação de um Grupo de Trabalho¹⁴⁵. Segundo o Deputado Cláudio Diaz, “Nós não podíamos aceitar a criação de um novo pólo diversificante de parlamentos da América Latina, que não vai levar a nada. Temos que fortalecer o Parlamento do Mercosul”¹⁴⁶.

O Senador Aloizio Mercadante (PT/SP), dias antes da Cúpula de Chefes de Estado que criou a Unasul, manifestou, igualmente, sua preocupação com a criação de um novo Parlamento:

“Nós estamos nesse processo de construção do Parlamento do Mercosul, de repente o Governo está fazendo um acordo, já firmando o compromisso de termos um novo Parlamento na Bolívia: um Parlamento da Unasul. Eu me preocupo é que com esses espaços institucionais, se a gente não discutir bem, nós não faremos bem nem uma coisa nem outra. Eu acho que hoje a tarefa fundamental é a construção do Parlamento do Mercosul”¹⁴⁷.

No Tratado da Unasul, o Artigo Transitório sobre o Parlamento está parcialmente de acordo com o que o Brasil havia proposto. Ele é geral e prevê a criação de uma Comissão Especial, integrada por representantes dos Parlamentos Nacionais, Sub-Regionais e Regionais; no entanto,

¹⁴⁵ Relatório de Missão Oficial do Deputado Cláudio Diaz. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/transparencia>

¹⁴⁶ Declaração à Agência Câmara, em 08/10/2007. “Bancada brasileira não quer Parlamento da Unasul”. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/internet/homeagencia/materias.html?pk=111533&pesq=parlamento|unasul> Acesso em 06 de fevereiro de 2009

¹⁴⁷ Notas Taquigráficas da Audiência Pública na Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul, 21 de maio de 2008, para ouvir o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim. Disponível em

também prevê que essa Comissão será coordenada pelo Conselho de Delegados e Delegadas, que são representantes do Executivo. É digno de nota o caráter inusitado da conformação dessa Comissão: os parlamentares serão coordenados por representantes do Executivo para a criação de um Parlamento.

4.5.5 Eurolat – Assembleia Euro-Latino-Americana

A Assembleia Euro-Latino-Americana (Eurolat) é a “instância destinada a ser a instituição parlamentar da Associação Estratégica Bi-Regional entre a União Europeia e a América Latina Caribe¹⁴⁸, cabendo-lhe fomentar a transparência deste processo e permitir a respectiva aproximação aos interesses e expectativas dos cidadãos”¹⁴⁹.

A Eurolat tem como objetivo coadjuvar, promover e aprofundar, nos aspectos concretos, a Associação Estratégica Bi-Regional, abrangendo as suas três grandes vertentes:

- a) as questões relativas à democracia, à política externa, à governabilidade, à integração, à paz e aos direitos humanos;
- b) os assuntos econômicos, financeiros e comerciais;
- c) os assuntos sociais, os intercâmbios humanos, o ambiente, a educação e a cultura.

Dentre as suas competências está a de aprovar resoluções e recomendações dirigidas à Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da União Europeia – América Latina e Caribe (UE – ALC) e às instituições, órgãos, grupos e Conferências Ministeriais consagrados ao desenvolvimento da Associação Estratégica.

É composta por 150 membros, dos quais 75 são deputados ao Parlamento Europeu e 75 parlamentares latino-americanos. Estes últimos são integrantes do Parlamento Latino-Americano, do Parlamento Andino, do Parlamento Centro-Americano, do Parlamento do Mercosul, e representantes dos Congressos do Chile e do México nas Comissões Parlamentares Mistas UE/México e UE/Chile.

A Eurolat tem a seguinte estrutura:

- a. Assembleia Plenária;

<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcms/reunioes/nocongresso.html/atasdereunioescongresso.htm/rap-21-05-08-nt>
Acesso em 05 de fevereiro de 2009

¹⁴⁸ A Associação Estratégica Bi-Regional foi estabelecida em junho de 1999, durante a I Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo União Europeia – América Latina e Caribe, no Rio de Janeiro.

- b. Mesa;
- c. Comissões;
- d. Secretariado Executivo

A Assembleia Plenária reúne-se, em princípio, uma vez por ano, alternadamente em um país da América Latina e no Parlamento Europeu ou em um Estado-Membro da União Europeia. De acordo como o Regimento, as Sessões Plenárias da Assembleia devem ser realizadas preferencialmente no mesmo país da Cúpula UE-ALC.

A Mesa Diretora é composta por dois Co-Presidentes, um europeu e outro latino-americano e 14 Vice-Presidentes, sete para cada continente. Os atuais Co-Presidentes são o Eurodeputado espanhol José Ignacio Salafranca, Vice-Presidente da Delegação para as Relações como o Mercosul do Parlamento Europeu, e o Senador chileno Jorge Pizarro, Presidente do Parlamento Latino-Americano. A Mesa Diretora reúne-se ao menos duas vezes ao ano, uma delas no mesmo período da Assembleia.

A Eurolat possui três Comissões:

- . Comissão de Assuntos Políticos, da Segurança e de Direitos Humanos;
- . Comissão de Assuntos Econômicos, Financeiros e Comerciais;
- . Comissão de Assuntos Sociais, Intercâmbios Humanos, Meio Ambiente, Educação e Cultura.

Os Parlamentares que participam da Eurolat são designados de acordo com procedimentos internos de cada Parlamento. Foram destinadas ao Brasil, pelo Parlatino, duas vagas, uma para a Câmara dos Deputados e outra para o Senado Federal: uma das Co-Vice-Presidências, ocupada pelo Deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG) e um assento na Comissão de Assuntos Sociais, Intercâmbios Humanos, Meio Ambiente, Educação e Cultura, ainda não designado pelo Senado. O Parlamento do Mercosul passará a participar da Eurolat a partir da Terceira Sessão Plenária, em abril de 2009, com três parlamentares brasileiros: Senador Aloizio Mercadante (PT/SP), Senador Sergio Zambiasi (PTB/RS) e Deputado Dr. Rosinha (PT/PR).

A Assembleia Euro-Latino-Americana tem a sua origem nas Conferências Interparlamentares União Europeia - América Latina iniciadas em 1974, entre o Parlamento Europeu e o Parlamento Latino-Americano. Até 2005, ano da última Interparlamentar, já haviam sido promovidos 17 encontros. Na XVII Reunião, em junho de 2005, em Lima, Peru, foi aprovada a

¹⁴⁹ Art. 1 da Ata Constitutiva da Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana, Bruxelas, Bélgica, 8 de novembro de 2006. Disponível em http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/acta_constitutiva_pt.pdf . Acesso em 22 de março de 2009.

proposta de se estabelecer uma Assembleia Euro-Latino-Americana. Essa proposta mereceu “especial reconhecimento” pela IV Cúpula UE – ALC, celebrada em Viena. A sua Sessão Constitutiva foi realizada no ano seguinte, no mês de novembro, no Parlamento Europeu, em Bruxelas, e nos anos de 2007 e 2008 foram promovidas duas outras Sessões Plenárias.

A Terceira Sessão Plenária, em abril de 2009, em Madrid, terá como objeto de debate resoluções sobre uma “Carta Euro-Latino-Americana para a Paz e a Segurança”; “Comércio e Alterações Climáticas”; “A água e questões conexas das relações UE-ALC” e “Globalização e Crise Financeira”. No mesmo período se reunirão também as três Comissões e o recém constituído, por proposta latino-americana, Grupo de Trabalho sobre Migrações. O mandato de trabalho desse Grupo inclui:

“a formulação de princípios básicos para alcançar um consenso euro-latino-americano em matéria de migração, que preveja um tratamento diferenciado e privilegiado na aplicação da legislação europeia em matéria de migração relativamente aos migrantes provenientes da América Latina e Caraíbas” e “o acompanhamento da transposição da ‘Directiva de Regresso’, bem como do conjunto da legislação comunitária em matéria de migração e asilo, para o ordenamento jurídico dos Estados-Membros da União Europeia”¹⁵⁰.

Com relação à sua participação na Eurolat, o Deputado Eduardo Barbosa fez as seguintes considerações sobre a fragilidade ideológica da atuação dos parlamentares latino-americanos quando comparados com os europeus:

“Primeiro, há um choque de cultura muito grande. O Parlamento Europeu é todo estruturado e organizado através de famílias políticas e os parlamentares, independente do país de origem, se agrupam através das famílias políticas. Então, é possível observar uma afinidade ideológica e uma fidelidade a esses princípios. Esses parlamentares caminham juntos nos processos de discussão, de votação, de decisão e de debate. No lado da América Latina, percebe-se então a fragilidade ideológica. Nós não conseguimos nem nos identificar com esse tipo de classificação e os parlamentares latino[-americanos] são mais autônomos, mais independentes, eles não têm vínculos com as famílias políticas, como os europeus chamam. Então, há atuações muito mais independentes. Isso, numa Assembleia Geral, traz uma fragilidade muito grande, porque a Europa vai mais fundamentada no seu processo decisório e de votação. Eles atuam inclusive em bloco. Os latino[-americanos] atuam muito mais por afinidades de paradigmas históricos, daquilo que a América Latina sofre em termos de preconceitos. Às vezes, até [por causa d]essa visão de baixa auto-estima, os latino[-americanos] se agrupam mais em tentativas de buscar apoio da Europa para programas de desenvolvimento na América Latina do que propriamente para fazer defesas convictas de processos mais ideológicos. Isso é o maior conflito que eu vivencio”.

Com relação à assessoria, o Deputado observou:

“A gente percebe também que o lado europeu vem muito munido. Eles têm uma assessoria espetacular, maravilhosa; essas assessorias acompanham os parlamentares em qualquer reunião, em qualquer parte do mundo. Eles têm uma infraestrutura de intérprete, de assessoria parlamentar, de pareceres, que acompanham todos os processos. Eles vão muito preparados para as reuniões, com pareceres maravilhosos. Eles discutem previamente, eles têm reuniões

¹⁵⁰ Comunicado de Imprensa da Reunião da Mesa Diretora da Eurolat, Antigua, Guatemala, 27/02/2009. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/documents/press_statements/bureau_antigua_2009_pt.pdf Acesso em 22 de março de 2009.

prévias antes das assembleias. Os latino[-americanos] não, eles chegam cada um com sua pastinha, no máximo leram na viagem aquele processo, não temos reuniões integradoras antes, houve pela primeira vez uma tentativa nessa última assembleia que eu não pude ir...”.

Para o Deputado Eduardo Barbosa, há a necessidade de se criar espaço institucional no Casa, com servidores que acompanhem o trabalho realizado nas assembleias, assessorarem os parlamentares nesses temas e transmitam informações:

“Nós deveríamos ter aqui uma referência, algo como uma Secretaria específica para os parlamentares que representam o Parlamento brasileiro nesses fóruns, para a gente trocar informações, às vezes definir posições do que é de interesse do Brasil sobre alguns temas, para que a gente possa ir com algum instrumento formalizado do que o Parlamento brasileiro pensa sobre alguns temas.

... então se a gente tivesse aqui um órgão que acompanhasse, até para fazer um monitoramento das ações ... [um órgão] institucional, ter uma assessoria que te mostra quais são os caminhos. Você não sabe nem quais são as referências nas assembleias, quais os parlamentares que exercem maior influência, para você ter algum tipo de caminho ...”¹⁵¹.

Esse déficit institucional no Congresso brasileiro aparenta ser um empecilho para o aproveitamento dos resultados das reuniões.

4.5.6 AP-CPLP - Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

A Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (AP-CPLP) é o órgão que reúne representações de todos os Parlamentos da Comunidade. A CPLP tem sua origem em uma iniciativa do então Presidente José Sarney que reuniu em São Luís, Maranhão, em novembro de 1989, os Chefes de Estado e de Governo dos países de Língua Portuguesa: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Na ocasião foi criado o Instituto Internacional de Língua Portuguesa, que se ocupa da promoção e difusão do idioma e, atualmente, tem sede em Praia, Cabo Verde.

Posteriormente, em julho de 1996, em Lisboa, Portugal, durante Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, criou-se a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, reunindo os sete países¹⁵². Seis anos mais tarde, em 20 de maio de 2002, com a conquista de sua independência, Timor-Leste tornou-se o oitavo país membro da Comunidade. Em seus Estatutos foram definidos os três grandes objetivos gerais da CPLP: a concertação político-diplomática entre os seus membros; a

¹⁵¹ Entrevista concedida à autora em 11 de novembro de 2008.

¹⁵² O Congresso Nacional aprovou os textos da Declaração Constitutiva e dos Estatutos da CPLP por meio do Decreto Legislativo 08/1998, de 12 de fevereiro de 1998. Posteriormente, o Decreto Legislativo 288/2008, de 18 de setembro de 2008, aprovou a modificação dos Estatutos com a inclusão do papel do Secretário-Executivo e a criação do cargo de Diretor-Geral.

cooperação econômica, social, cultural, jurídica e técnico-científica; e a promoção e difusão da Língua Portuguesa. A Declaração Constitutiva da entidade, firmada na ocasião, já ressaltava a necessidade de *estimular o desenvolvimento de ações de cooperação interparlamentar*¹⁵³.

Atualmente, a CPLP tem os seguintes órgãos:

- . Conferência de Chefes de Estado e de Governo
- . Conselho de Ministros
- . Assembleia Parlamentar
- . Comitê de Concertação Permanente
- . Secretariado Executivo
- . Reuniões Ministeriais Setoriais
- . Reunião de Pontos Focais de Cooperação
- . Instituto Internacional de Língua Portuguesa

A Assembleia Parlamentar da CPLP foi instituída por Resolução do Conselho de Ministros, reunidos em Lisboa em novembro de 2007, a partir de uma proposta apresentada pelo Fórum dos Parlamentos de Língua Portuguesa – FPLP. Com a criação da Assembleia, os Estatutos da Comunidade foram alterados e deverão, portanto, ser aprovados por todos os países membros. No Brasil, até abril de 2009, o texto desse tratado que altera os estatutos ainda não havia sido enviado pela Presidência da República para o Congresso Nacional para apreciação.

A Assembleia é a transformação do Fórum, cuja Declaração Constitutiva data de 21/03/1998, tendo sido aprovado no Congresso Nacional pela Resolução CN 2/1998. Desde a sua criação, o Fórum se reuniu sete vezes. A partir de sua III Reunião, em Praia, Cabo Verde, em novembro de 2002, passou-se a incluir nos encontros a participação de Grupos Nacionais de parlamentares de cada legislativo. Até então o organismo era integrado apenas pelos Presidentes dos Parlamentos.

Na VII Reunião do FPLP / I Reunião da Assembleia, realizada em São Tomé, São Tomé e Príncipe, em 27 e 28 de abril de 2009, foram discutidos e aprovados os projetos do Estatuto e do Regimento Interno da Assembleia. A partir de então deixou de existir o Fórum, que se transformou na Assembleia Parlamentar da CPLP.

De acordo com os seus Estatutos, a Assembleia tem, dentre outros, os seguintes objetivos:

- . Contribuir para a paz e para o fortalecimento da democracia e das suas instituições representativas;

¹⁵³ Informações disponíveis em: www.cplp.org Acesso em 16 de maio de 2009

- . Examinar questões de interesse comum, tendo em vista a intensificação da cooperação cultural, educativa, econômica, científica e tecnológica ambiental e o combate a todas as formas de discriminação;
- . Harmonizar os interesses e concertar posições, tendo em vista a sua promoção em outros fóruns parlamentares;
- . Promover a harmonização legislativa em matérias de interesse comum especialmente relevantes;
- . Acompanhar e estimular as atividades da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa;
- . Promover contatos e o intercâmbio de experiências entre os respectivos Paramentos, Deputados e Funcionários;

A sede da Assembleia é no país que presidir a Conferência dos Presidentes dos Paramentos.

São os seguintes os seus órgãos:

- a) O Presidente;
- b) A Conferência dos Presidentes dos Paramentos;
- c) *O Plenário* da Assembleia Parlamentar da CPLP.

O Presidente é eleito por um período de dois anos não renovável entre os Presidentes dos Paramentos nacionais, com base numa rotatividade entre os países. No decurso do mandato de um Presidente, a Assembleia Parlamentar se reunirá um ano no país que detiver a presidência da CPLP, antes da respectiva Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, e, no outro ano, no país a que pertencer o Presidente.

A Conferência dos Presidentes dos Paramentos reúne os Presidentes dos Paramentos Nacionais. A Conferência reúne em sessão ordinária, uma vez por ano.

O Plenário da Assembleia Parlamentar da CPLP é constituído pelos Presidentes dos Paramentos e pelos Grupos Nacionais. A Mesa do Plenário da AP-CPLP é constituída pelo Presidente da Assembleia Parlamentar da CPLP, por dois vice-presidentes, o anterior presidente e o seguinte, e por dois secretários;

Os Grupos Nacionais são criados por decisão dos Paramentos Nacionais democraticamente eleitos. São constituídos por seis membros, no exercício efetivo das suas funções, devendo-se respeitar o princípio de um terço da representatividade de um dos gêneros.

A Rede de Mulheres da Assembleia Parlamentar da CPLP é um organismo da Assembleia Parlamentar, que vela pelas questões de igualdade e equidade do gênero. Reúne-se ordinariamente no mesmo período da realização da Assembleia Parlamentar da CPLP.

Dentre outras funções, compete à Rede de Mulheres Parlamentares:

- . Incentivar a implementação de políticas públicas e de legislação que se destinem a combater a feminização da pobreza, as infecções sexualmente transmissíveis, especialmente VIH/AIDS, com destaque para a educação dos jovens no âmbito da CPLP.
- . Melhorar a participação e o papel das mulheres parlamentares em processo de prevenção de conflitos e em processos eleitorais.

As deliberações da AP-CPLP são tomadas por consenso, salvo para questões de funcionamento que requerem maioria absoluta dos membros presentes, presentes a maioria absoluta dos seus membros.

O Regimento Interno da AP-CPLA prevê a constituição de Comissões ou Grupos de Trabalho para examinar questões que lhes sejam submetidas pela Assembleia. Os membros das Comissões ou Grupos de Trabalho serão indicados pelos Grupos Nacionais.

Além da aprovação dos Estatutos e do Regimento, dominaram as discussões da primeira reunião da Assembleia, em São Tomé e Príncipe, em abril de 2009, a reforma ortográfica e a legislação para migrações. O Comunicado Final do Encontro sublinhou a necessidade de se proceder uma revisão constitucional nos países da Comunidade, a fim de harmonizar as respectivas constituições ao Anteprojeto de Convenção Quadro Relativa ao Estatuto do Cidadão Lusófono, que está sendo discutida no âmbito da CPLP. Essa Convenção trata de questões relativas à circulação de pessoas no espaço da Comunidade e à equiparação de direitos sociais e políticos entre os cidadãos da CPLP.

O documento recomendou ainda a cada Estado-Membro elaborar uma lista de direitos políticos, econômicos e sociais, possíveis de serem aplicados aos cidadãos dos demais países, “assegurando o período de transição até à adoção da Convenção Quadro Relativa ao Estatuto do Cidadão Lusófono”¹⁵⁴.

4.5.7 Fórum Parlamentar Ibero-Americano

O Fórum Parlamentar Ibero-Americano é o órgão de debates e cooperação dos Parlamentos Nacionais dos países que integram a Conferência Ibero-Americana. A Conferência Ibero-Americana

¹⁵⁴ Comunicado Final da I Reunião da Assembleia Parlamentar da CPLP disponível em <http://www.cplp.org/Comunicados.aspx?ID=317&Action=1&NewsId=812&PID=305> Acesso em 16 de maio de 2009.

tem sua origem em uma iniciativa espanhola de sugerir a realização de uma Reunião de Cúpula Ibero-Americana, no marco da comemoração dos quinhentos anos do “encontro de dois mundos”¹⁵⁵. A sugestão foi acatada pelo México, que ofereceu sediar a reunião.

Na I Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, em Guadalajara, México, em 1991, foram aprovados, dentre outros, os seguintes objetivos para a Conferência:

- . examinar de forma conjunta os grandes desafios que confrontam as nações ibero-americanas;
- . ajustar a vontade política dos governos ibero-americanos para proporcionar soluções a esses desafios; e
- . impulsionar um projeto de cooperação ibero-americana sustentado no diálogo, na solidariedade e na adoção de ações conjuntas.

A Comunidade Ibero-Americana é constituída atualmente por 22 países de língua espanhola e portuguesa da América e da Europa: Andorra, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

A Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo é realizada anualmente e se constitui na mais alta instância política da Conferência Ibero-Americana. Integram também a Conferência¹⁵⁶:

- . Reunião de Ministros das Relações Exteriores;
- . Secretaria Pró Témport: exercida anualmente pelo país onde se realiza a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo;
- . Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB): órgão permanente de apoio institucional e técnico;
- . Reuniões de Coordenadores Nacionais e de Responsáveis de Cooperação;
- . Reuniões Ministeriais Setoriais.

Os Programas de Cooperação constituem um aspecto central da Conferência Ibero-Americana, uma vez que por intermédio desses Programas é que são concretizados os acordos e compromissos políticos assumidos pelos Chefes de Estado e de Governo.

Com o objetivo de reforçar a dimensão parlamentar do sistema ibero-americano, as Cortes Espanholas (Parlamento) convocaram, em 2005, o I Fórum Parlamentar Ibero-Americano. A Reunião, dias 30 de setembro e 1º de outubro de 2005, em Bilbao, Espanha, contou com a

¹⁵⁵ Informações disponíveis em http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=43&Itemid=324 Acesso em 10 de setembro de 2008.

¹⁵⁶ Informações disponíveis em: www.secretariageraliberoamericana.com.es Acesso em 10 de setembro de 2008.

participação de parlamentares de 19 países. No II Fórum, em setembro de 2006, em Montevidéu, Uruguai, foi aprovado o “Estatuto de Montevidéu”, para regulamentar as reuniões.

A partir de então, o Fórum Parlamentar passou a se reunir todos os anos, previamente à Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, com a intenção de discutir os assuntos que serão tratados na Reunião de Cúpula e encaminhar aos representantes dos Executivos as suas conclusões.

O Parlamento brasileiro participou das duas primeiras reuniões, mas não enviou nenhuma delegação ao III Fórum, em Santiago, Chile, em 2007, que contou com a presença do Deputado Dr. Rosinha, representando o Parlamento do Mercosul. No IV Fórum, em San Salvador, El Salvador, em setembro de 2008, não houve, igualmente, a presença de nenhuma delegação brasileira. O V Fórum está previsto ocorrer em novembro de 2009, em Lisboa, Portugal. No Congresso Nacional, o Fórum Parlamentar Ibero-Americano foi aprovado pela Resolução CN 2/2006.

A diplomacia parlamentar consubstanciada na participação dos parlamentares em assembleias internacionais pode ser uma forma de reduzir o déficit democrático das relações internacionais. Conforme já assinalado, a legitimidade de que desfrutam os parlamentares como detentores de mandatos eletivos, a representatividade, e a maior liberdade, em razão de não atuar em nome dos respectivos governos, conferem aos parlamentares um papel a ser desempenhado nas relações internacionais do país. No Congresso brasileiro, no entanto, dois fatores dificultam um melhor aproveitamento do trabalho realizado nesses fóruns: a pouca seriedade com que alguns parlamentares encaram algumas dessas reuniões e a falta de um espaço institucional para a troca de experiências, com servidores capacitados a acompanhar o trabalho, assessorar os parlamentares e transmitir informações.

5. Parlatino e Parlasul

Para observar a pertinência dos argumentos teóricos apresentados, será feito, neste Capítulo, um levantamento empírico do trabalho de duas assembleias regionais: o Parlamento Latino-Americano e o Parlamento do Mercosul. Do Parlatino, as reuniões de Comissões realizadas em 2008; e do Parlasul, as Sessões Plenárias nos seus dois primeiros anos de funcionamento.

Conforme já assinalado anteriormente, o Parlatino foi escolhido em razão de ser a primeira experiência de assembleia parlamentar regional da América Latina e ter o seu trabalho organizado em comissões temáticas bem estruturadas. O resultado advindo dessas reuniões permitiu examinar os argumentos teóricos do modelo informacional do comportamento legislativo, no que se refere à difusão de informações.

O Parlasul, por sua vez, foi analisado pelas razões já relacionadas na Introdução: é a única assembleia a que o Brasil pertence inserida em um processo de integração; conta com a participação assídua de um mesmo grupo de parlamentares dos diferentes países, que convive em curtos intervalos de tempo, o que permitiu observar a criação de um ‘ambiente integracionista’ e o consequente fortalecimento da cultura de integração; é a atual prioridade no Congresso brasileiro; e, finalmente, serão realizadas eleições diretas para os seus integrantes em 2010.

Além disso, elas são as duas únicas assembleias regionais institucionalizadas por meio de tratado internacional¹⁵⁷.

5.1 Parlatino - Parlamento Latino-Americano

O Parlamento Latino-Americano foi a primeira assembleia parlamentar regional criada na América Latina. A sua fundação, em 1964, logo após o estabelecimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC, em 1960, ocorreu em um momento em que ressurgia no continente latino-americano a meta de integração. Essa integração, entretanto, era baseada em fundamentos puramente econômicos e conduzida exclusivamente pelos Executivos. Entre os propósitos iniciais do Parlatino, que não tinha nenhuma vinculação com a ALALC, estava a intenção de estudar os problemas da integração econômica e realizar uma coordenação política entre

¹⁵⁷ A recém-criada Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (AP-CPLP) também foi institucionalizada por meio de um tratado, cujo texto altera os Estatutos da CPLP. O tratado que cria a AP-CPLP ainda não foi aprovado pelo Congresso Nacional, conforme exposto no Capítulo 4.

os parlamentos da América Latina. Nesta primeira fase de sua existência, a instituição se fundamentava em um acordo entre os parlamentos nacionais, sem intervenção dos Estados nem o reconhecimento jurídico internacional¹⁵⁸.

A iniciativa de reunir os legislativos da região em um organismo foi exclusivamente parlamentar. O primeiro movimento nesse sentido partiu de um brasileiro, o Deputado Franco Montoro, que apresentou em 1963, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Resolução 38/1963. A proposição previa a criação de um organismo parlamentar latino-americano, uma vez que o ideal integracionista era partilhado por parlamentares da região¹⁵⁹. O Projeto, entretanto, não chegou a ser apreciado.

No ano seguinte, em correspondência dirigida ao Deputado brasileiro Nelson Carneiro, o Deputado peruano Andrés Townsend Ezcurra, Presidente da Comissão Especial Preparatória do Parlamento Latino-Americano, constituída no Congresso peruano, relatou a consciência integracionista existente nos Legislativos da região e as características da futura instituição:

“... En nuestras visitas a los diferentes países se confirmó esta impresión. Hay conciencia integracionista profunda y generalizada, que necesita de una catalización constructiva como esta primera cita de Lima.

En Brasilia tanto el Senado como la Cámara expresaron su aprobación a la idea. Como hasta hoy no hemos recibido confirmación oficial, y nos interesa mucho conocerla, le pido que interponga sus buenos oficios cerca de los ilustres Presidentes de ambas Cámaras con el objeto de que se designe a los representantes brasileños a Lima. La idea fundamental es, com Ud no ignora, una composición multipartidária, que ofrezca, en dimensión latinoamericana, el panorama de las principales corrientes políticas del continente, unidas em torno al ideal prévio de la integración. Sobre decir cuanto nos gustaría su presencia en esta delegación.”¹⁶⁰.

Dessa forma, conforme mencionado na correspondência, essa reunião no Congresso do Peru, em dezembro de 1964, foi a Assembleia Constitutiva do Parlamento Latino-Americano. Compareceram ao encontro delegações de 14 países: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O México esteve presente na qualidade de observador.

Pelo trabalho de mobilização que fizeram, os Deputados Nelson Carneiro, que fez parte da delegação brasileira, e Andrés Townsend passaram a ser reconhecidos como os fundadores do Parlatino.

¹⁵⁸ ALCALAY, Milos. “Estructuras y mecanismos del funcionamiento ...” op.cit. p. 196.

¹⁵⁹ MURICA ROJAS, Herbert (org.) (1987) *Parlamento Latino-Americano 1964-1987. Documentos – Declaraciones, Acuerdos, Resoluciones, Recomendaciones, Estatuto y Reglamento*. Publicación de la Secretaría General. Lima – Peru. p. 1.

Nos primeiros anos de existência, em que países do continente eram governados por regimes militares, o Parlatino passou a desempenhar relevante papel de *locus* de clamor por liberdades democráticas. Na visão da Deputada Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), Ex-Presidente do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano, o caminho da integração chegou a ser uma das formas de se reagir às ditaduras da região:

“A historia do Parlatino é uma história interessante. Em um momento de exceção que se abateu sobre quase todo o continente latino-americano ... parlamentares mais progressistas buscaram esse caminho da integração para trocar ideias e para tentar reagir àquele momento de exceção, e foi [assim] que essas organizações, como o Parlatino, foram se desenvolvendo e foram mudando um pouco as suas características com o passar do tempo”¹⁶¹.

Para Andrés Malamud e Luís de Sousa¹⁶², a relevância desse fórum diminuiu à medida que a democracia se consolidou e se estendeu à quase totalidade dos países da América Latina e os Parlamentos nacionais viram a sua existência e continuidade salvaguardadas. Para eles, o Parlatino foi incapaz de encontrar uma missão de igual capacidade mobilizadora como a que desempenhava de defesa das instituições representativas e dos Direitos Humanos. Ademais, a causa da integração regional encontrou novos defensores nos blocos sub-regionais que (re)emergiram no início dos anos 1990.

“O seu mérito histórico foi o de constituir um reservatório de aspirações democráticas e procedimentos parlamentares durante a idade negra das ditaduras latino-americanas. As suas principais deficiências resultam, provavelmente, do fato de a sua existência, missão e funcionamento não estarem enquadradas em uma organização regional”¹⁶³.

Com a evolução do processo de democratização na América Latina, a ideia de institucionalização do Parlatino foi levada adiante. Para tanto, foi realizada, em Cartagena das Índias, Colômbia, de 27 a 29 de setembro de 1987, a “Reunião Conjunta do Parlamento Latino-Americano com os Delegados das Chancelarias da América Latina”. Nessa reunião, os parlamentares, que haviam redigido o tratado, atuaram apenas como observadores, deixando aos representantes do Poder Executivo a tarefa de negociá-lo, em respeito ao princípio constitucional

¹⁶⁰ Correspondência do Deputado peruano Andrés Townsend Ezcurra, Presidente da Comissão Especial Preparatória do Parlamento Latino-Americano (deputados), constituída no Congresso do Peru, ao Deputado brasileiro Nelson Carneiro, datada de 03 de novembro de 1964. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

¹⁶¹ Entrevista concedida à autora em 18 de fevereiro de 2009.

¹⁶² MALAMUD, Andrés; SOUSA, Luís de. “Parlamentos supranacionais na Europa e na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevância”. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 27, n°2, jul/dez 2005. p 390.

¹⁶³ Os autores se referem provavelmente ao fato de o Parlatino não estar inserido em um organograma de um processo de integração, uma vez que o Parlatino é uma organização regional com personalidade jurídica internacional, criada por um tratado internacional, firmado em 1987, por seus países membros.

que confere ao Executivo a condução de negociações internacionais¹⁶⁴. Posteriormente, nos dias 16 e 17 de novembro de 1987, em Lima, Peru, o Tratado de Institucionalização do Parlamento Latino-Americano foi assinado em Reunião de Plenipotenciários¹⁶⁵.

O Brasil aderiu ao Tratado por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 21 de março de 1988. O Decreto do Poder Executivo nº 97.212, de 12 de dezembro de 1988, promulgou o Tratado.

Com o passar dos anos, a superação do período ditatorial e a criação de assembleias parlamentares nos esquemas de cooperação entre os países das sub-regiões (o Pacto Andino, o Mercosul, e o Sistema de Integração Centro-Americano), o Parlatino passou a desenvolver um trabalho diferenciado. Ademais de perseguir a meta da formação da “Comunidade Latino-Americana de Nações”, passou a elaborar, com a assessoria de agências especializadas das Nações Unidas e de organizações não governamentais, projetos de lei considerados ideais para a adoção nos países membros – os Projetos de Leis Marco, como será visto a seguir.

O Parlatino transformou-se, então, em fórum de debates, de troca de experiências e de difusão da legislação dos países membros. É possível perceber que essa difusão de informações ocorre com mais eficácia no âmbito das Comissões, com a reunião de número menor de parlamentares dedicados a temas específicos, conforme prevê a literatura do modelo informacional de organização legislativa.

Atualmente o Parlatino é constituído por 22 Congressos de países do continente: Antilhas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. Apesar de territórios autônomos holandeses, Aruba e Antilhas possuem Parlamentos que integram a Instituição.

De acordo com o seu Estatuto, o Parlatino tem como propósito, dentre outros, promover a integração e o fortalecimento dos Parlamentos da região, defender a democracia, difundir a atividade legislativa de seus membros e velar pelo estrito respeito aos direitos humanos. É constituído pelos seguintes órgãos: Assembleia, Junta Diretora, Secretaria Geral e Comissões Permanentes. Integram também a instituição três Secretarias Coordenadoras: Secretaria de Comissões, Secretaria de Relações Interinstitucionais e Secretaria de Relações Interparlamentares.

¹⁶⁴ DRUMMOND, M. C. (2005) op. cit. pp. 48-49.

¹⁶⁵ O registro detalhado das negociações que levaram à institucionalização do Parlatino foi feito por Antonio Augusto Cançado Trindade, então Consultor Jurídico do Itamaraty, que participou como Delegado do Brasil às reuniões de

A Assembleia reúne-se anualmente com delegações nacionais enviadas pelos Parlamentos-Membros¹⁶⁶. Cada país tem direito a 12 votos, com a possibilidade de cada parlamentar acumular até quatro votos, caso a delegação seja inferior a 12 membros. Nessas reuniões plenárias são aprovadas declarações e resoluções apresentadas pela Junta Diretora a partir de documentos elaborados durante o ano nas reuniões de Comissões. Temas de relevância da conjuntura internacional são também debatidos. Em 2008, foram analisados os problemas dos migrantes latino-americanos e a repercussão da crise econômica e financeira na América Latina.

A Junta Diretora é composta pelos membros da Mesa Diretora (Presidente, Presidente Alternativo, Secretário-Geral, Secretário-Geral Alternativo, Ex-Presidente e as três Secretarias Coordenadoras), pelos 22 Vice-Presidentes (um por cada país membro) e pelo Presidente do Conselho Consultivo. O atual Vice-Presidente pelo Brasil é o Deputado Bonifácio de Andrada (PSDB-MG). A Junta reúne-se duas vezes ao ano e tem por função, dentre outras, discutir e aprovar a agenda de trabalho dos demais órgãos do Parlatino.

Com a reforma do Regulamento, em 2004, foram reduzidas a 13 as 21 Comissões Permanentes existentes anteriormente:

- . Comissão de Assuntos, Políticos, Municipais e de Integração;
- . Comissão de Assuntos Econômicos, Dívida Social e Desenvolvimento Regional;
- . Comissão de Segurança Cidadã, Combate e Prevenção ao Narcotráfico, Terrorismo e Crime Organizado;
- . Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Comunicação;
- . Comissão de Saúde;
- . Comissão de Direitos Humanos, Justiça e Políticas Carcerárias;
- . Comissão de Equidade de Gênero, Infância e Juventude;
- . Comissão de Serviços Públicos e Defesa do Usuário e do Consumidor;
- . Comissão de Trabalho, Previdência Social e Assuntos Jurídicos;
- . Comissão de Agricultura, Pecuária e Pesca;
- . Comissão de Energia e Minas;

Cartagena e Lima em 1987. Ver TRINDADE, Antonio Augusto Cançado.(2002) *Direito das Organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Editora Del Rey. pp. 255 a 291.

¹⁶⁶ Com exceção da Venezuela que elege por meio de votação direta 12 parlamentares, com 12 suplentes, para integrar o Parlamento Latino-Americano, no mesmo momento em que são feitas as eleições para a Assembleia Nacional do país. Esses 12 parlamentares não fazem parte do Legislativo nacional, eles trabalham exclusivamente no Parlatino: participam da Assembleia e das reuniões de Comissões.

- . Comissão de Meio Ambiente e Turismo;
- . Comissão de Povos Indígenas e Etnias.

As Comissões reúnem-se ordinariamente duas vezes ao ano, nos diferentes países membros. A cada ano, previamente à Assembleia, os Presidentes, Vice-Presidentes e Secretários de Comissões se encontram na “Reunião de Dirigentes de Comissões” para apresentar o trabalho realizado e informar as propostas para o próximo ano. O Brasil detém a Presidência da Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Comunicação; a Primeira Vice-Presidência da Comissão de Trabalho, Previdência Social e Assuntos Jurídicos; a Segunda Vice-Presidência da Comissão de Energia e Minas; e a Secretaria da Comissão de Assuntos Econômicos, Dívida Social e Desenvolvimento Regional.

5.1.1 Observação empírica

Além de resoluções e declarações, as Comissões trabalham na elaboração de marcos jurídicos, denominados Leis Marco ou Leis Modelo, que se constituem subsídios para a elaboração de projetos de lei nos Parlamentos dos países membros. Muitos desses projetos são desenvolvidos com a assessoria de agências especializadas das Nações Unidas e de organizações não governamentais. Desde que foram iniciados esses trabalhos, já foram aprovadas as seguintes propostas¹⁶⁷:

1. Anteprojeto de Lei Marco de Medicamentos Genéricos
2. Anteprojeto de Lei Marco sobre Prevenção, Mitigação e Atenção de Desastres Naturais
3. Anteprojeto de Lei Marco sobre Promoção Integral das Pessoas da Terceira Idade
4. Lei Modelo para a Proteção do Aleitamento Materno
5. Proposta de Lei Básica sobre Bancos de Sangue, Serviços de Transfusão de Sangue e Controle de Sorologia
6. Projeto de Lei Marco de Defesa do Usuário e do Consumidor
7. Sugestões Básicas de Conteúdo para a Elaboração de um Projeto de Lei sobre Reorganização do Sistema de Saúde
8. Sugestões de Conteúdo para a Elaboração de Projetos de Leis em Proteção Materno Infantil.

¹⁶⁷ As Leis Marco estão disponíveis em <http://www.parlatino.org/web/act-des/proyectos-de-leyes-marco-promovidos-por-el-parlamento-latinoamericano.html> consulta feita em 12/03/2009.

9. Lei Marco de Serviços Públicos
10. Lei Marco do Sistema dos Serviços Financeiros
11. Lei Marco de Serviços Postais
12. Lei Marco sobre Terrorismo
13. Anteprojeto de Lei Marco de Empresas Recuperadas por Trabalhadores e Trabalhadoras
14. Lei Marco de Desenvolvimento e Promoção do Ecoturismo Comunitário para a América Latina e o Caribe
15. Projeto de Lei de Pesca Artesanal
16. Lei Marco de Desarmamento

De acordo com as atas das reuniões realizadas em 2008, seguiram sendo discutidas, nas diferentes Comissões, a elaboração dos seguintes projetos:

- Lei Marco contra o Narcotráfico
- Anteprojeto de Lei Marco sobre Combate à Pirataria de Produtos e Delitos contra a Propriedade Intelectual em todas as suas formas
- Lei Marco sobre Renda Mínima
- Projeto de Lei Marco sobre Saúde Sexual e Reprodutiva
- Projeto de Lei Marco sobre Medicina Tradicional e Complementar
- Projeto de Lei Marco sobre Trabalhadoras do Lar
- Projeto de Lei Processual Trabalhista para a América Latina
- Lei Marco sobre o Trabalho Comercial Sexual
- Lei Marco para as Pessoas com Deficiência
- Lei Marco sobre Tráfico de Pessoas

O significativo número de Leis Marco na área de Saúde deve-se à assessoria que a Organização Pan-Americana de Saúde (OPS) presta, há alguns anos, à Comissão de Saúde do Parlatino. Assim como a OPS, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) são duas das agências especializadas das Nações Unidas que desenvolvem um trabalho conjunto com o Parlatino.

Com a Unesco, a Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Comunicação elaborou o Plano de Educação para o Desenvolvimento e a Integração da América Latina, que consiste em uma proposta de introduzir ajustes nos conteúdos educativos, com vistas a criar valores relacionados com o desenvolvimento e a integração nos países latino-americanos. De acordo com

Alfredo Jimenez Barros, Coordenador Técnico do Parlatino e Responsável pelas Atividades Conjuntas Parlatino – Unesco, o Plano já se encontra em execução na Rede de Escolas associadas à Unesco e um dos seus resultados mais importantes foi a criação da Rede de Parlamentares para a Educação para Todos (ParlaRED)¹⁶⁸.

ParlaRED é um espaço virtual de debate e propostas orientado a potencializar o papel dos parlamentos nas políticas educativas. Entre os seus objetivos, está a promoção de vínculos entre as Comissões de Educação dos parlamentos e atores sociais ligados à educação: ministérios, fóruns de cidadãos, universidades, meios de comunicação e outros. Visa também aprimorar as relações entre a prática legislativa e as atividades desenvolvidas por instituições educativas, bem como difundir informação legislativa sobre educação¹⁶⁹.

Outro projeto desenvolvido entre o Parlatino e a UNESCO é “A Factibilidade Cultural na Planificação do Desenvolvimento - Conceitos, Métodos e Técnicas de Avaliação Cultural de Planos, Programas e Projetos”. Tem por objetivo lograr que os aspectos culturais sejam incorporados no planejamento do desenvolvimento e da integração, como um elemento que afeta todos os setores. Trata-se, portanto, de inserir nos planos e projetos estudos de viabilidade cultural junto com os de factibilidade financeira, ambiental e social. Um dos propósitos do projeto Parlatino – Unesco é dar os lineamentos gerais de caráter conceitual e metodológico para realizar estudos de factibilidade cultural¹⁷⁰.

Baseado nesse projeto, tramita no Congresso mexicano um projeto de reforma da Lei de Planejamento Nacional, com o objetivo de incorporar nessa legislação a realização obrigatória de estudos de factibilidade cultural. Já foi aprovado no Senado e, em dezembro de 2008, encontrava-se na *Comisión de Gobernación* da Câmara dos Deputados¹⁷¹.

A Comissão de Educação conta também com o apoio da “VIRTUAL EDUCA”, Programa vinculado à Reunião de Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, com vistas a

¹⁶⁸ Ata da VIII Reunião da Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Comunicação, realizada em Santiago, Chile, em 03 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.parlatino.org/web/comisiones-permanentes/educacion/actas/690-viii-reunion-comision-de-educacion-cultura-ciencia-tecnologia-y-comunicacion-santiago-chile-3-y.html> Acesso em 14 de março de 2009.

¹⁶⁹ Informações disponíveis em: www.parlared.org Acesso em 14 de março de 2009

¹⁷⁰ Informações disponíveis em: http://forumculturalmundial.locaweb.com.br/sala_imprensa/docs/Factibilidade%20Cultural_portugues.pdf pp. 7-8. Acesso em 14 de março de 2009

¹⁷¹ Ata da IX Reunião da Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Comunicação, realizada em 03 de dezembro de 2008, disponível em <http://www.parlatino.org/web/comisiones-permanentes/educacion/actas/874-ix-reunion-de-la-comision-de-educacion-cultura-ciencia-tecnologia-y-comunicacion.html> consulta feita em 14 de março de 2009

promover ações relacionadas ao uso da tecnologia para a melhoria da educação. A “VIRTUAL EDUCA” financiou a implementação do ParlaRED e alocará recursos para a realização da Conferência Interparlamentar sobre Atividades Legislativas Relacionadas com o Uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) Aplicadas a Educação, que será realizada em junho de 2009, na Cidade do Panamá, Panamá.

Na área de meio ambiente, o Parlatino é uma das entidades que participa do Projeto de Cidadania Ambiental Global desenvolvido pelo Escritório Regional para a América Latina e Caribe do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma/Orpalc) em sete países da região: Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, Equador, México e Peru. O Projeto tem como principal objetivo formar uma cidadania consciente de seus direitos e responsabilidades ambientais. A Comissão de Meio Ambiente do Parlatino realizou com o Pnuma, em 2006 e 2007 uma série de seminários que visavam a capacitação de parlamentares e a harmonização de leis em torno de quatro temas prioritários: Biodiversidade, Águas Internacionais, Mudança Climática e Camada de Ozônio. Para a segunda etapa do Projeto, há a previsão da ampliação do número de países e dos temas tratados¹⁷².

No que se refere à defesa do consumidor, para a elaboração Projeto de Lei Marco de Defesa do Usuário e do Consumidor, a Comissão, então denominada de Defesa do Usuário e do Consumidor, utilizou a legislação brasileira como subsídio e contou com a assessoria da *Consumers International* – uma federação mundial de organizações de consumidores. O Projeto foi aprovado em 1997, em Guaiquil, Equador, e posteriormente atualizado, tendo sido novamente aprovado em 2006, na Cidade do Panamá, Panamá. Essa Lei Marco foi utilizado como parâmetro para a elaboração de lei do consumidor no Uruguai, cujo autor foi o então Senador Juan Adolfo Singer, ex-Presidente do Parlatino e atual Presidente de seu Conselho Consultivo¹⁷³.

Outro debate realizado nessa Comissão de Serviços Públicos, Defesa do Usuário e do Consumidor foi o do “Anteprojeto de Lei Marco sobre Combate à Pirataria de Produtos e Delitos contra a Propriedade Intelectual em todas as suas formas”, cuja proposta inicial foi apresentada pela Deputada brasileira Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), que, à época, coordenava a Frente Parlamentar de Combate à Pirataria na Câmara dos Deputados do Brasil. Registra-se aqui a importância do Parlatino como *locus* para troca de experiências. No ano de 2008, entretanto, a

¹⁷² Ata da X Reunião da Comissão de Meio Ambiente e Turismo, Santiago, Chile, 2 a 4 de julho de 2008. Disponível em <http://www.parlatino.org/web/comisiones-permanentes/medio-ambiente/actas/696-x-reunion-de-la-comision-de-medio-ambiente-y-turismo-santiago-de-chile-2-al-4-de-julio-de-2008.html> Acesso em 15 de março de 2009

Subcomissão criada para analisar esse Anteprojeto de Lei decidiu não dar continuidade ao trabalho em razão da dificuldade de elaborar um marco jurídico único sobre esse tema.

Ainda nessa Comissão, o seu Presidente, Deputado peruano Julio Herrera Pumayauli, relatou que em razão dos debates realizados sobre a privatização de serviços públicos, ele apresentou no Congresso de seu país um Projeto de Lei que exige a retirada da empresa de água potável de Lima, SEDAPAL, do processo de privatização do Peru¹⁷⁴.

Na Comissão de Assuntos Econômicos, Dívida Social e Desenvolvimento Regional foi criada uma Subcomissão para o estudo do Projeto de Lei Marco de Renda Mínima. Essa Subcomissão foi criada após a exposição do Senador Eduardo Suplicy (PT/SP) de seu Projeto de Renda Mínima na VIII Reunião da Comissão em 30 de julho de 2007, em Caracas, Venezuela. A Subcomissão reuniu-se uma vez, em 2008, mas, impossibilitado de comparecer, o Senador Suplicy encaminhou documentos sobre o tema. Em maio de 2009, a Subcomissão reuniu-se pela segunda vez em Brasília.

Outra iniciativa que merece registro, ainda em 2008, foi o lançamento da Revista *PRO-HUMANITAS*, especializada em matérias de direitos humanos, pela Comissão de Direitos Humanos, Justiça e Políticas Carcerárias¹⁷⁵.

De 1974 a 2005, o Parlatino reuniu-se com o Parlamento Europeu a cada dois anos. Essas conferências deram origem à Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana (Eurolat), conforme já assinalado anteriormente.

Nos primeiros anos de seu funcionamento, o Parlatino reunia-se uma vez por ano, com a presença assídua de parlamentares brasileiros. Ademais do Deputado Nelson Carneiro, uma delegação de quatro senadores e nove deputados participaram da Sessão Constitutiva, em 1964. A partir de então, o Brasil sempre se fez representar nas Assembleias, com exceção da IV Assembleia, em Bogotá, em agosto de 1969, em razão de o Congresso estar fechado na ocasião.

No âmbito do Congresso Nacional, foi constituída, em 03 de março de 1967, uma Comissão Executiva do Parlamento Latino-Americano, integrada por Deputados e Senadores. Essa Comissão se destinava a “divulgar as finalidades daquele organismo internacional e tomar a si a iniciativa de pleitear que se convertam em lei as resoluções por ele adotadas, e que se ajustem às disposições

¹⁷³ Entrevista da Assessora da Secretaria Executiva do Parlatino Vitória Eugênia Valencia concedida por escrito à autora em 30 de março de 2009.

¹⁷⁴ Notas taquigráficas da Reunião de Dirigentes de Comissões, realizada na Cidade do Panamá, Panamá, em 04 de dezembro de 2008. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

constitucionais vigentes”¹⁷⁶. Em sua 1ª Reunião, em 08 de março daquele ano, foi eleita a Comissão Diretora, que tinha, dentre os seus integrantes, o Deputado Ulysses Guimarães, na qualidade de Presidente e o Deputado Franco Montoro, como 3º Vice-Presidente.

Esses dois parlamentares tiveram, ao longo dos anos, ativa participação nos trabalhos do Organismo regional. O Deputado Ulysses Guimarães foi Presidente do Parlamento Latino-Americano, de abril de 1967 a junho de 1968, e o Deputado Franco Montoro foi Presidente do seu Conselho Consultivo e Presidente do Grupo Brasileiro do Parlatino, a antiga Comissão Executiva, de 1995 a 1999, quando faleceu. Além do Deputado Ulysses Guimarães, dois outros brasileiros foram Presidentes do Organismo regional: o Senador Nelson Carneiro, de agosto de 1982 a junho de 1985, e o Deputado Ney Lopes, de novembro de 2002 a dezembro de 2006.

Em julho de 1993, foi inaugurada a sede do Parlamento Latino-Americano, no Memorial da América Latina, em São Paulo. O prédio foi construído pelo Governo de São Paulo que, por meio de um acordo firmado como o Organismo, financiava também a manutenção do edifício. Em 2007, entretanto, o Governador do Estado José Serra decidiu afastar o Parlatino daquele prédio sob a alegação de que o local e os recursos para a sua manutenção deveriam ser fornecidos pelo Governo Federal, pois se tratava de um organismo internacional. Apesar do empenho de alguns parlamentares brasileiros, em especial do Deputado Bonifácio de Andrada, na qualidade de Vice-Presidente brasileiro do Parlatino, de mantê-la no Brasil, a sede foi transferida para a Cidade do Panamá, Panamá, em dezembro de 2007.

O pouco empenho das autoridades brasileiras em manter a sede de um organismo regional de integração no Brasil demonstra a mudança de foco da referência regional da política externa brasileira que, de latino-americana, passou a sul-americana a partir dos anos 90 do século passado, conforme já citado. É preciso registrar também que, de acordo com o Deputado Bonifácio de Andrada, já existia há algum tempo, dentro do Parlatino, um movimento em favor da transferência da Sede para o Panamá. Já havia sido criada uma subsede naquele país, em agosto de 2005, e um dos itens da Agenda da Reunião da Junta Diretora em abril de 2007 era a “*dizamización de la presencia del Parlatino en la Subregión Centroamericana y del Caribe a través de la subsede en la República de Panamá*”¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Diário do Congresso Nacional (Seção I), terça-feira, 4 de abril de 1967. p. 975.

¹⁷⁷ Correspondência do Deputado Bonifácio de Andrada, Vice-Presidente Brasileiro da Junta Diretiva do Parlamento Latino-Americano, à Deputada Vanessa Grazziotin, Presidente do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano, e

A participação de parlamentares brasileiros nas reuniões do Parlatino diminuiu consideravelmente nos anos de 2007 e 2008. As causas para essa pouca participação podem estar relacionadas à saída da Sede do Brasil e situações constrangedoras vividas por parlamentares brasileiros que eram muito questionados sobre a mudança. A constituição do Parlamento do Mercosul, em dezembro de 2006, e a prioridade dada à integração sul-americana são outras razões que podem ser elencadas. Muito contribuiu também para a pequena presença brasileira nas reuniões o entendimento do então Presidente da Câmara dos Deputados Arlindo Chinaglia sobre a necessidade de resultados concretos na participação de parlamentares em eventos internacionais¹⁷⁸ e a consequente redução, na sua gestão, do número de autorizações para missão oficial ao exterior. Não se logrou provar ao Presidente que a integração é um processo em construção e que nem sempre é possível alcançar resultados imediatos. Com relação à participação do Senado, há alguns anos tem sido reduzido o interesse dos Senadores em participar do Parlatino.

A *expertise* capaz de elaborar Projetos de Leis Marco é gerada nas reuniões de Comissões do Parlatino, que contam com assessoria técnica de agências das Nações Unidas e de organizações não governamentais, e são integradas por parlamentares dedicados a temas específicos. Esse trabalho só é possível ser realizado em razão de a instituição estar organizada em Comissões bem estruturadas, conforme prevê o modelo teórico informacional de organização legislativa. O Parlatino torna-se então importante *locus* de troca de experiência e de difusão de informações especializadas. No Congresso brasileiro, no entanto, essas informações ficam restritas aos parlamentares que participam das reuniões, uma vez que elas não são compartilhadas com os seus pares. Seria preciso criar um mecanismo oficial de transmissão de informações. Como não há divulgação desse trabalho, corre-se o risco de a participação nas reuniões se transformar em eventos de capacitação pessoal.

Ainda que não seja possível evidenciar o impacto do trabalho realizado no Parlatino nos Congressos dos países membros, observa-se a coincidência dos temas das leis marco com a agenda legislativa da região. Verificar a influência desse tipo de capacitação parlamentar no Legislativo brasileiro terá de ser objeto de outra pesquisa.

distribuída a todos os parlamentares membros do Grupo Brasileiro, datada de 25 de fevereiro de 2008, sobre a transferência da Sede do Parlatino.

¹⁷⁸ Notas Taquigráficas do Seminário “A Diplomacia Parlamentar e a Proteção dos Direitos Humanos”. op. cit. pp 6-7.

5.2 Parlasul - Parlamento do Mercosul

O Parlamento do Mercosul tem a sua origem na Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) do Mercosul. A CPC foi prevista no art. 24 do Tratado de Assunção, firmado em março de 1991, pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, visando constituir o Mercado Comum do Sul – Mercosul. De acordo com o artigo, a criação da CPC tinha como objetivo facilitar a implementação do Mercado Comum. A atividade legislativa era função exclusiva de representantes dos Poderes Executivos dos Estados Membros participantes do Conselho Mercado Comum (CMC) e do Grupo Mercado Comum (GMC). Não se valorizou, portanto, a representação parlamentar no processo decisório do Mercosul¹⁷⁹. É digno também de nota que o artigo 24 é o último artigo do último capítulo, o de nº VI – Disposições Gerais, do Tratado, deixando transparecer a pouca importância dada ao Poder Legislativo em todo o processo.

A CPC foi constituída em setembro daquele mesmo ano, no âmbito da II Reunião Parlamentar do Mercosul, quando se inseriu pela primeira vez em um documento a decisão de futuramente se estabelecer um parlamento regional.

Em 1994, o Protocolo de Ouro Preto criou a estrutura institucional do Mercosul, incluindo a CPC, composta por Representações dos Parlamentos Nacionais dos Estados Membros do Bloco. O art. 25 do Protocolo estipulava que a CPC deveria procurar “acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Partes para a pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do Mercosul”. Previa também que a CPC “coadjuvará na harmonização de legislações, tal como requerido pelo avanço do processo de integração. Quando necessário, o Conselho do Mercado Comum solicitará à Comissão Parlamentar Conjunta o exame de temas prioritários”. O art. 26 determinava que a CPC deveria encaminhar, por intermédio do Grupo Mercado Comum, Recomendações ao Conselho Mercado Comum.

A CPC constituiu-se, então, no órgão parlamentar do Mercosul, integrando os Parlamentos Nacionais dos Estados Partes com os demais órgãos institucionais do Mercosul, especialmente com o Conselho Mercado Comum e com o Grupo Mercado Comum.

Cada país ficou encarregado de regulamentar sua representação nacional. No Brasil, o Congresso Nacional, por meio da Resolução nº 1, de 1996-CN, estabeleceu sua composição,

¹⁷⁹ HOFFMANN, Andréa Ribeiro. (2006) “O Parlamento do Mercosul e Consequências Não-Intencionais de Ação”. *Radar do Sistema Internacional*. Disponível em <http://www.rsi.cgee.org.br> Acesso em 04 de fevereiro de 2009.

organização e competências. Em cada parlamento, as representações nacionais passaram a atuar analisando e acompanhando as normas do Mercosul que necessitassem de aprovação legislativa.

Com a eleição de novos Presidentes nos países do bloco nos primeiros anos do século XXI¹⁸⁰, houve uma mudança de estratégia e novas prioridades foram definidas. Entre essas prioridades constavam o reconhecimento das assimetrias e a necessidade de nova institucionalidade. Para diminuir as assimetrias, foi criado o FOCEM - Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento do Mercosul¹⁸¹ e, para maior segurança jurídica e institucionalidade, foi instalado o Tribunal Permanente de Revisão¹⁸² e criado o Parlamento do Mercosul¹⁸³.

O primeiro anteprojeto de um Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul foi apresentado para debate pela Representação Brasileira da Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) do Mercosul no I Encontro de Presidentes de Congressos e Câmara de Deputados em Montevideu, dias 25 e 26 de setembro de 2003. Na defesa da constituição do Parlamento, o então Presidente da CPC/Brasil, Deputado Dr. Rosinha, salientou a necessidade de criar uma identidade política dos cidadãos que vivem no Mercosul. Essa identidade seria construída de maneira gradativa, principalmente a partir da eleição direta e universal para os parlamentares do Mercosul. Segundo ele, o Parlamento “serve para, entre outras coisas, dar espaço político de referência popular, onde o cidadão possa registrar suas queixas, cobrar posições sobre determinados temas, etc., mas também, e não menos importante, criar uma identidade política para a região, pois sem a mesma não teremos bloco”¹⁸⁴.

Registra-se, portanto, que o Parlamento foi criado com a perspectiva de construção de uma identidade política para a região. Ainda segundo o Deputado Dr. Rosinha, além da construção dessa identidade política e regional, a eleição direta é importante na mudança de cultura, pois o cidadão estará votando em um parlamentar para atuar num contexto supranacional e em temas de política

¹⁸⁰ Principalmente com governos mais alinhados à esquerda chegando ao Poder: no Brasil, Luis Inácio Lula da Silva, em 2002; na Argentina, Nestor Kirchner, em 2003; e no Uruguai, Tabaré Vasquez, em 2004.

¹⁸¹ O FOCEM, criado pela Decisão CMC 18/05, é composto por contribuições, não reembolsáveis, anuais dos países do Mercosul. No momento de sua criação, o total de contribuições previsto era que somasse 100 milhões de dólares por ano, divididos entre os membros do Bloco tendo por base a média histórica do PIB de cada um deles. Por esses cálculos, cabe à Argentina contribuir com 27%; o Brasil, 70%; o Paraguai, 1% e o Uruguai, 2%. A distribuição ou retirada dos recursos dá-se na proporção inversa: 48% para projetos apresentados pelo Paraguai; 32% para os apresentados pelo Uruguai; 10% para os apresentados pela Argentina e 10% para os apresentados pelo Brasil.

¹⁸² O Tribunal Permanente de Revisão foi criado pelo Protocolo de Olivos, assinado em fevereiro de 2002. A sua sede, em Assunção, foi inaugurada em 13 de agosto de 2004. O Tribunal é o órgão encarregado de assegurar que as normas do Mercosul sejam interpretadas e aplicadas de maneira uniforme nos países membros.

¹⁸³ ROSINHA, Dr. “Parlamento do Mercosul: Identidade Comum e Cidadania”. s/d. Texto apresentado na reunião das fundações partidárias organizada para debater o Parlamento do Mercosul. pp. 2 e 3.

externa que envolvam o Mercosul. Com o Parlamento, cria-se um espaço destinado ao debate, pelos cidadãos, das normas em negociação no Mercosul, o que contribuirá para a legitimação dessas normas. O Parlamento permite também que as forças políticas da região façam o debate e incorporem valores como diretrizes para o processo de integração: valores de cidadania com justiça social, de respeito aos direitos humanos e de priorizar a educação e o avanço tecnológico¹⁸⁵. Logo, a atuação do Parlamento, que possibilita a construção de uma identidade regional e a incorporação de valores, insere-se na abordagem construtivista do debate teórico das Relações Internacionais, que advoga que a identidade e os interesses dos atores são construídos socialmente.

Antes da instalação do Parlasul, em dezembro de 2006, algumas iniciativas foram tomadas com vistas a minimizar um dos grandes nós já detectados no mecanismo de integração, qual seja, a internalização das normas do Mercosul pelos Estados Partes. Em 2003, a CPC e o Conselho Mercado Comum (CMC) firmaram um Acordo Institucional para tornar mais ágil a tramitação nos Congressos Nacionais de toda matéria que exigisse aprovação legislativa para sua recepção pelos ordenamentos jurídicos dos respectivos Estados Membros. O Acordo previa a consulta parlamentar, possibilitando a participação dos Parlamentos Nacionais no processo de elaboração de normas que necessitassem de aprovação legislativa, antes de sua aprovação pelos órgãos decisórios do Mercosul. Esse Acordo foi recepcionado pelo art. 4 do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul. Também com o objetivo de acelerar a internalização de normas, o Conselho Mercado Comum aprovou, em 2005, a Decisão CMC 02/2005, sobre o “Mecanismo de Intercâmbio de Informações entre a Secretaria do Mercosul e a CPC”.

Em julho de 2003, os Presidentes Lula e Nestor Kirchner emitiram Comunicado Conjunto sobre a necessidade de avançar na constituição do Parlamento do Mercosul. Logo a seguir, em dezembro, o Programa de Trabalho Mercosul 2004-2006, adotado pelo Conselho Mercado Comum, previu a criação do Parlamento. A CPC tornou-se a “comissão preparatória” (Decisão CMC 49/04) com a função de “realizar todas as ações necessárias para a instalação do Parlamento do Mercosul” antes de 31 de dezembro de 2006.

A subscrição do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (PCPM) foi aprovada pelo Conselho Mercado Comum, por meio da Decisão CMC 23/05, em 08/12/2005, considerando “a importância de fortalecer o âmbito institucional de cooperação interparlamentar, para avançar nos

¹⁸⁴ Ibid. p. 4.

¹⁸⁵ Ibid. pp.17 e 18.

objetivos previstos de harmonização das legislações nacionais nas áreas pertinentes e agilizar a incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos da normativa do MERCOSUL que requeira aprovação legislativa”.

No Brasil, o Protocolo foi aprovado no Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo 408, de 12/09/2006, e promulgado pelo Decreto do Poder Executivo 6.105, de 30/04/2007.

Os demais Estados Parte aprovaram o Protocolo no decorrer de 2006 e, em 14 de dezembro de 2006, em Sessão Solene do Congresso Nacional, em Brasília, foi constituído o Parlamento do Mercosul.

A criação do Parlamento do Mercosul foi uma forma de conferir novo impulso à integração regional, após o período de estagnação pelo qual passava o bloco desde o fim da década de 90, quando a maxidesvalorização do Real e a crise da Argentina abalaram a confiança nos compromissos assumidos no Tratado de Assunção¹⁸⁶.

O Protocolo estabelece, inicialmente, que o Parlamento do Mercosul substituirá a Comissão Parlamentar Conjunta como órgão integrante da estrutura institucional do Mercosul. O art. 2º relaciona os propósitos do Parlamento, entre os quais cabe citar:

- . representar os povos do Mercosul, respeitando sua pluralidade ideológica e política
- . assumir a promoção e defesa da democracia, da liberdade, da paz e do desenvolvimento sustentável;
- . garantir a participação dos atores da sociedade civil no processo de integração;
- . estimular a formação de uma consciência coletiva de valores cidadãos e comunitários para a integração;
- . contribuir para consolidar a integração latino-americana mediante o aprofundamento e a ampliação do Mercosul; e
- . promover a solidariedade e a cooperação regional e internacional.

As competências do Parlamento estão elencadas no art. 4º, que, dentre outras, prevê:

- . velar pela observância das normas do Mercosul;
- . velar pela preservação do regime democrático nos Estados Partes;
- . propor projetos de normas do Mercosul para consideração pelo CMC;

¹⁸⁶ GOULART, Mayra. (2008) “Os desafios do Parlasul” *Observatório Político Sul-Americano –IUPERJ*. Artigos. Rio de Janeiro. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br> p.1. Acesso em 04 de fevereiro de 2009

- . elaborar estudos e anteprojetos de normas a fim de promover a harmonização das legislações nacionais dos Estados Partes;
- . emitir declarações, recomendações e relatórios sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração;
- . solicitar relatórios aos órgãos do Mercosul sobre questões vinculadas ao processo de integração;
- . receber representante da Presidência *Pro Tempore*, ao início e ao final de cada gestão, para que apresente o seu programa de trabalho e, posteriormente, o relatório de atividades realizadas;
- . realizar reuniões semestrais com o Foro Consultivo Econômico-Social, bem como reuniões públicas com entidades da sociedade civil e setores produtivos da região sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração;
- . relatar anualmente a situação dos direitos humanos nos Estados Partes.

Os procedimentos previstos para agilizar a entrada em vigor das normas do Mercosul estão listados no inciso 12 desse art. 4º (conhecido como Procedimento Preferencial). Caberá ao Parlamento manifestar-se sobre todos os projetos de normas que requeiram aprovação legislativa em um ou mais Estados Partes, que lhe serão encaminhados pelo órgão decisório do Mercosul antes de sua aprovação no âmbito regional. As normas que forem adotadas pelo CMC de acordo com o parecer emitido pelo Parlamento obedecerão a tramitação mais rápida nos Congressos Nacionais, cujo prazo máximo de duração não excederá 180 (cento e oitenta) dias corridos, contados a partir do ingresso da norma no respectivo Parlamento nacional. Os Parlamentos Nacionais deverão adotar as medidas necessárias para colocar em prática esse procedimento, em conformidade com as suas respectivas normas regimentais. Se, dentro do prazo desse procedimento preferencial, o Parlamento do Estado Parte não aprovar a norma, esta deverá ser reenviada ao Poder Executivo, que a encaminhará à reconsideração do órgão correspondente do Mercosul.

De acordo com o estipulado na Disposição Transitória Primeira do Protocolo, a constituição do Parlamento obedecerá a duas fases: a primeira, de 31 de dezembro de 2006 a 31 de dezembro de 2010; e a segunda, de 01 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2014.

Na primeira etapa, o Parlamento é integrado por 18 parlamentares de cada Estado Parte designados pelos respectivos Parlamentos Nacionais. A Venezuela, em processo de adesão ao bloco, tem nove representantes. Para a segunda etapa, os parlamentares serão eleitos pelo voto universal, direto e secreto, cuja eleição deverá processar-se ao longo do primeiro período de transição, de acordo com a legislação eleitoral de cada Estado Parte. O critério da representação cidadã, previsto

no Artigo 5º, inciso 1, será adotado a partir da 2ª etapa e será estabelecido por Decisão do Conselho Mercado Comum, por proposta do Parlamento. Essa Decisão deveria ser aprovada até 31 de dezembro de 2007, conforme estipula a Disposição Transitória Segunda. Esse prazo foi adiado para dezembro de 2008 e, não tendo sido cumprido, mais uma vez foi adiado para junho de 2009. A primeira eleição simultânea realizar-se-á durante o ano de 2014, no “Dia do Mercosul Cidadão”, a ser estabelecido pelo Conselho do Mercado Comum, por proposta do Parlamento, antes do final do ano 2012.

A adoção de uma “representação cidadã” para o Parlamento resultou do entendimento, por parte dos negociadores do Protocolo, que a representação dos cidadãos do Mercosul, função primordial do Parlamento, ficaria comprometida caso se optasse pela paridade entre o número de representantes dos Estados membros. O sistema paritário, intergovernamental, é o vigente nos órgãos decisórios do bloco, no Conselho do Mercado Comum, no Grupo Mercado Comum e na Comissão de Comércio, conforme estipula o Artigo 2 do Protocolo de Ouro Preto. A definição de “representação cidadã”, ou seja, do número de parlamentares por país, não foi explicitada no Protocolo, deixando para uma posterior decisão do Conselho, por sugestão do Parlamento, em razão de impasse nas negociações. A palavra “proporcionalidade” não pôde sequer ser mencionada no Acordo, criando-se esse eufemismo¹⁸⁷.

A proposta a ser enviada ao CMC, na forma de norma do Mercosul (inciso 13, art. 4 do PCPM e do art. 95 de seu Regimento Interno), tem de ser aprovada pelo Parlamento por maioria qualificada, isto é, pelo voto afirmativo da maioria absoluta de integrantes da representação parlamentar de cada Estado Parte. A urgência nessa definição deve-se à necessidade de os países terem de adaptar a sua respectiva legislação eleitoral, já que as eleições na primeira fase de transição (até 2010) deverão acontecer na mesma data das eleições legislativas gerais que venham a ocorrer em cada país.

Antes mesmo da decisão do Parlasul, o Paraguai editou lei eleitoral interna que estabeleceu para a sua bancada o número de 18 parlamentares, o mesmo número de representantes de cada país na primeira fase de transição. Dessa forma, nas eleições paraguaias de abril de 2008, foram eleitos

¹⁸⁷ ARCANJO, Francisco Eugenio Machado; DRUMMOND, Maria Cláudia (s/d) “Parlamento do Mercosul: proporcionalidade das bancadas nacionais e questões eleitorais internas”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcms/representacao-cidada-no-pm#> pp.1e2 Acesso em 02 de fevereiro de 2009

18 parlamentares para o Mercosul. Essa quantidade teve de ser assumida como piso da composição parlamentar¹⁸⁸.

Argentina e Paraguai realizarão eleições em 2009 e o Brasil, em outubro de 2010. No Brasil, o princípio da anterioridade legal (princípio da anualidade) exige a existência de lei eleitoral com pelo menos um ano de antecedência do pleito. Por essa razão, os parlamentares brasileiros muito insistiram em iniciar o debate sobre a proporcionalidade das representações parlamentares ante as diferenças de populações dos países membros.

Desde o início de 2007, por solicitação do então Vice-Presidente do Parlamento do Mercosul pelo Brasil, Deputado Dr. Rosinha, foi formado um grupo técnico no Congresso Nacional brasileiro com vistas a elaborar uma proposta de estabelecimento da representação cidadã. Inspirados na fórmula chamada “proporcional regressiva” adotada pelo Parlamento Europeu, o grupo apresentou uma proposta, baseada em uma proporcionalidade atenuada, segundo a qual o Brasil ficaria com 75 assentos, a Argentina com 33, a Venezuela (a partir da aprovação de sua inclusão no Bloco) com 28, o Paraguai e o Uruguai com 18 assentos cada. O documento elaborado pelos técnicos assinala:

“Assim, o projeto baseia-se em critério demográfico, que associado às formas de maioria adotadas pelo Art. 15 do Protocolo, permitem composições políticas variadas e múltiplas entre os representantes dos países de maior e menor população, descartando o predomínio de um ou mais Estados sobre os demais, porém atenuando a sobre-representação dos países menos povoados por meio de maior representatividade de países de maior população.

Nesse sentido, mesmo com a proporcionalidade, a eventual supremacia numérica de bancada de um Estado Parte não acarreta indesejável hegemonia compressor no Parlamento. O sistema de maiorias que se construiu no Protocolo Constitutivo do Parlamento, em que matérias mais sensíveis dependerão de maiorias especial e qualificada, significa verdadeiramente um contrapeso institucional para assimetria populacional”¹⁸⁹.

O sistema de maiorias na adoção de atos e decisões do Parlasul está estipulado no art. 15 do Protocolo Constitutivo. Estão previstas maioria simples, absoluta, especial ou qualificada. Para a maioria simples requerer-se-á o voto de mais da metade dos Parlamentares presentes; para a maioria absoluta, o voto de mais da metade do total dos membros do Parlamento; para a maioria especial, o voto de dois terços do total dos membros do Parlamento, que inclua também Parlamentares de todos os Estados Parte; e para a maioria qualificada, o voto afirmativo da maioria absoluta de integrantes

¹⁸⁸ Ibid. p.1

¹⁸⁹ Ibid. p.4

da representação parlamentar de cada Estado Parte. As maiorias requeridas para a aprovação dos distintos assuntos são estabelecidas no Regimento Interno.

Para o Deputado Dr. Rosinha, a proporcionalidade possibilitará a representação da sociedade civil no Parlamento, uma vez que essa não é uma instituição para representar os países e sim a população. Segundo o parlamentar, o povo só estará representado se países com maior população tiverem um número maior de representantes¹⁹⁰.

A proposta brasileira não foi sequer discutida no Plenário do Parlamento, em 2008, em razão de esse ser um tema com altíssimo grau de impopularidade nos países de menor população. Em reuniões da Mesa Diretora e da Comissão de Orçamento e Assuntos Internos, os representantes paraguaios negaram-se a colocar o tema em discussão.

Em abril de 2009, na XVII Sessão Ordinária do Parlasul, em Assunção, acordou-se que nas próximas eleições o Brasil deverá eleger 37 representantes e a Argentina, 26. Em 2014, ao término da etapa de transição, serão eleitos 75 parlamentares brasileiros e 43 argentinos. Paraguai e Uruguai manterão as suas atuais bancadas de 18 parlamentares cada. O Paraguai, no entanto, condicionou a aprovação dessa proposta à criação do Tribunal de Justiça do Mercosul e à ampliação dos poderes do Tribunal Permanente de Revisão.

O processo de tomada de decisão adotado no Parlamento, voto por maioria e não por consenso entre os países, possibilita a formação de “grupos políticos” ou “famílias políticas”, de acordo com as afinidades ideológicas - dos socialistas, dos progressistas, dos sociais democratas, por exemplo - que tomam decisões por grupo e não por país, a exemplo do que ocorre no Parlamento Europeu. Dessa forma, o Parlamento do Mercosul é o único órgão, no âmbito do Mercosul, com característica de supranacionalidade. Todos os demais órgãos adotam suas decisões com o voto por país e por consenso, característicos de processos intergovernamentais de integração. Para o Deputado Dr. Rosinha, “o Parlamento será, assim, o órgão da estrutura institucional do MERCOSUL dotado de visão comunitária, servindo de contrapeso à abordagem intergovernamental adotada pelos demais órgãos do bloco”¹⁹¹.

¹⁹⁰ Jornal da Câmara. “Paraguaios são contra proporcionalidade no Parlamneto do Mercosul”, 22/10/2008. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/jornal/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/jornalcamara/lista.asp?texMateria1=proporcionalidade&nomOperacao1=AND&texMateria2=parlamento&nomOperacao2=AND&texMateria3=mercosul> Acesso em 02 de fevereiro de 2009.

¹⁹¹ ROSINHA, Dr. op. cit. p. 6.

As duas primeiras famílias políticas formadas no Parlamento têm caráter nacional. Os Partidos Nacional e *Colorado* do Uruguai se juntaram e formaram um grupo político e a *Frente Ampla* uruguaia formou também um outro grupo político. De acordo com o Deputado Dr. Rosinha, já há um debate dentro do Parlamento para a constituição de uma família política envolvendo mais de um país, o que, para ele, é extremamente positivo, pois “...deixa-se de tratar bancada como bancada nacional e passa-se a discutir a integração com visão ideológica, com visão política e não com visão nacionalista”¹⁹².

No decorrer do ano de 2007, houve a estruturação interna do Parlamento. A primeira Sessão Ordinária ocorreu em maio, em sua Sede, em Montevideú, e o Regimento Interno foi aprovado em agosto daquele ano.

A Mesa Diretora é constituída por um Presidente e um Vice-Presidente de cada um dos demais Estados Parte, com um mandato de dois anos, conforme estipula o art. 44 do Regimento Interno. Durante a primeira etapa de transição, os cargos de Presidente e Vice-Presidentes mudam a cada seis meses, de acordo com a Presidência *Pro Tempore* do Mercosul (art. 169 do Regimento Interno).

O Parlamento possui 10 Comissões Técnicas:

- Assuntos Jurídicos e Institucionais;
- Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários;
- Assuntos Internacionais, Inter-Regionais e de Planejamento Estratégico;
- Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Esportes;
- Trabalho, Políticas de Emprego, Seguridade Social e Economia Social;
- Desenvolvimento Regional Sustentável, Ordenamento Territorial, Habitação, Saúde, Meio Ambiente e Turismo;
- Cidadania e Direitos Humanos;
- Assuntos Interiores, Segurança e Defesa;
- Infraestrutura, Transportes, Recursos Energéticos e Agricultura, Pecuária e Pesca;
- Orçamento e Assuntos Internos.

O mandato dos membros das comissões e dos seus respectivos Presidentes e Vice-Presidentes é de dois anos. Na V Sessão Ordinária, dias 3 e 4 de setembro de 2007, foram indicados

¹⁹² Entrevista concedida à autora em 18 de fevereiro de 2009

e aprovados, pela primeira vez, os integrantes das Comissões Permanentes. O Brasil ocupou três presidências e duas vice-presidências, cujos dirigentes mantiveram-se no cargo até o início de 2009.

Presidências:

- . Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Esportes - Senadora Marisa Serrano (PSDB/MS);
- . Comissão de Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários - Deputado Cezar Schirmer (PMDB/RS);
- . Comissão de Desenvolvimento Regional Sustentável, Ordenamento Territorial, Habitação, Saúde, Meio Ambiente e Turismo - Deputado José Paulo Toffano (PV/SP).

Vice-Presidências:

- . Comissão de Assuntos Interiores, Segurança e Defesa - Senador Romeu Tuma (PTB/SP);
- . Comissão de Infraestrutura, Recursos Energéticos, Transporte, Agropecuária e Pesca - Senador Inácio Arruda (PCdoB/CE).

No âmbito do Congresso Nacional, as medidas necessárias para colocar em prática os novos procedimentos para a tramitação das matérias de interesse do Mercosul, foram estipuladas pela Resolução nº1, de 2007-CN. Essa Resolução criou a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, órgão de ligação entre o Congresso Nacional e o Parlamento do Mercosul, em substituição à Representação Brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul.

Para agilizar a entrada em vigor das normas, a Resolução estabelece que, no caso de apreciação das normas do Mercosul adotadas de acordo com os termos do Parecer do Parlasul (procedimento preferencial – art. 4, inciso 12, do PCPM), elas serão apreciadas apenas pela Representação Brasileira e pelos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Ou seja, a matéria não tramitará pelas Comissões das duas Casas. A Representação Brasileira opina sobre a constitucionalidade, juridicidade, adequação financeira e orçamentária e também se manifesta quanto ao mérito da matéria.

A Representação Brasileira passou a ter também a competência de transformar em Projeto de Decreto Legislativo os acordos assinados no âmbito do Mercosul, antes de responsabilidade da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados.

5.2.1 Observação empírica

Nos dois primeiros anos de funcionamento, ademais das reuniões de comissões, foram realizadas as Sessões Plenárias, totalizando 15 Sessões Ordinárias, quatro Sessões Extraordinárias e três Especiais, além de Audiências Públicas e Seminários. Uma das Sessões Extraordinárias foi para dar posse aos parlamentares paraguaios eleitos diretamente pela população daquele país e as outras foram para deliberar sobre proposições, tal como acontece nas Sessões Ordinárias. A primeira das Sessões Especiais foi para deliberar sobre a reforma do Regimento Interno, outra para receber o Ministro brasileiro da Defesa Nelson Jobim e a terceira foi para receber o também Ministro brasileiro Fernando Hadad, da Educação.

Das audiências públicas, uma foi para discutir a questão da hidrelétrica de Itaipu, em 29 de novembro de 2008, com a presença dos dois dirigentes nacionais, um pelo Brasil e outro pelo Paraguai. Foram realizadas também em 2008 audiências públicas em todos os países membros plenos do bloco para a elaboração do Informe sobre Direitos Humanos do Mercosul, em cumprimento ao inciso 3 do art. 4º do Protocolo Constitutivo do Parlamento.

Para apresentar o programa de trabalho de suas respectivas presidências *ProTempore*, em cumprimento ao inciso 7, art. 4º do PCPM, compareceram ao Parlamento os Chanceleres dos quatro países: Paraguai, Ruben Ramírez Lezcano, em 07 de maio de 2007; Uruguai, Reinaldo Gargano, em 03 de setembro de 2007; Argentina, Jorge Enrique Taiana, em 29 de abril de 2008; e Brasil, Celso Amorim, em 18 de agosto de 2008. Também em 2008 ocorreram reuniões do grupo técnico, constituído por especialistas dos parlamentos dos países membros, encarregado de elaborar procedimentos administrativos e legislativos que integrarão as normas de funcionamento do Parlamento do Mercosul. Esse projeto conta com o apoio do Convênio de Cooperação para a Instalação do Parlamento do Mercosul, firmado com a União Europeia.

Para examinar as relações entre o Parlamento do Mercosul e a difusão de valores de cooperação e a difusão de informações sobre temas internacionais, serão analisados os atos aprovados, assim como os debates realizados em suas reuniões. É importante ressaltar que não é possível relacionar o número de atos aprovados com a produtividade e a qualidade do debate realizado em um Parlamento. O processo de tomada de decisão no âmbito do Legislativo em muito difere do processo decisório no Executivo. Nos parlamentos, os prazos, quoruns, distintas instâncias e necessidade de negociação levam a um espaço de tempo maior para que as decisões sejam tomadas. Logo, o número de atos aprovados é menos importante do que a qualidade da discussão. O

levantamento quantitativo visa somente propiciar uma visão global do trabalho realizado, bem como mapear os temas tratados.

Conforme estipula o Capítulo 8 (arts. 90 a 102) do Regimento Interno, são os seguintes os atos do Parlamento do Mercosul:

- . Pareceres – opiniões emitidas pelo Parlamento sobre projetos de normas, enviadas pelo CMC antes de sua aprovação, que necessitam de aprovação legislativa em um ou mais Estados Partes;
- . Projetos de normas – proposições normativas apresentadas para apreciação do CMC;
- . Anteprojetos de normas – proposições que visam à harmonização dos Estados Partes, dirigidas aos Parlamentos Nacionais para sua eventual consideração;
- . Declarações – manifestações do Parlamento sobre qualquer assunto de interesse público;
- . Recomendações – indicações gerais dirigidas aos órgãos decisórios do Mercosul;
- . Relatórios – estudos realizados por uma ou mais comissões permanentes ou temporárias e aprovados pelo Plenário, que contenham análise de um tema específico; e
- . Disposições – são normas gerais, de caráter administrativo, que dispõe sobre a organização interna do parlamento.

Os seguintes atos foram aprovados em 2007 e 2008¹⁹³:

¹⁹³ As ementas dos atos estão listadas no Anexo I.

ATOS APROVADOS PELO PARLAMENTO DO MERCOSUL

Sessão	Parecer	Projeto de Norma	Anteprojeto de Norma	Declarações	Recomendações	Relatório	Disposições	Pedido de Informe*
S.Const. 14/12/2006								
I S.O. 07/05/2007								
II S.O. 08/05/2007								
III S.O. 25/06/2007				2			1	
IV S.O. 6-7/08/07							1	
I S. Esp. 03/09/2007							1	
V S.O. 03/09/2007					1		1	
VI S.O. 08/10/2007								
VII S.O. 19/11/2007		1		2				
I S. Extr. 18/12/2007					1			
II S. Extr. 18/12/2007				2				
VIII S.O. 31/03/2008				4			5	
IX S.O. 28-29/4/08				5			4	
X S.O. 27-28/6/08				1	1			
III S. Extr. 28/07/2008								
XI S.O. 28-29/7/08				6	1		4	
XII S.O. 18-19/8/08				3			2	
XIII S.O. 15-16/9/08				2	2		3	
II S.E. 16/09/2008								
XIV S.O. 03/11/2008				1	6		5	
III S.E. 04/11/2008								
XV S.O. 28/11/2008				3	1		1	1
IV S.Extr. 18/12/2008				1	1		2	
Total		1		32	14		30	1

Fonte: www.parlamentodelmercosur.org

S.Const. – Sessão Constitutiva
S.O. – Sessão Ordinária

S.Esp. – Sessão Especial
S.Extr. – Sessão Extraordinária

* Ato não previsto no Regimento

Registra-se, a princípio, que a grande maioria dos atos aprovados¹⁹⁴ foram Declarações, Recomendações e Disposições. Apesar de não previsto no Regimento Interno como um ato do Parlamento, a XV Sessão Ordinária aprovou um Pedido de Informe ao CMC sobre a criação da Comissão de Negociação sobre Itaipu.

De acordo com as Declarações aprovadas, observa-se que os principais temas relacionados às questões regionais foram objeto de debate no âmbito do Parlamento: negociações na OMC; soberania das Ilhas Malvinas; acordo humanitário na Colômbia; apoio ao regime institucional da Bolívia; eleições na Argentina; gratuidade de vistos para estudantes e docentes dos Estados Partes; iniciativa “América Latina e Caribe sem fome 2025”; cidadãos cubanos detidos nos EUA; direitos de pessoas com capacidades diferenciadas; eleições no Paraguai; “Diretiva de Retorno” aprovada pelo Parlamento Europeu; referendo revogatório na Bolívia; reativação da Quarta Frota da Marinha de Guerra dos EUA; Declaração da OEA sobre o caso Colômbia-Ecuador; combate à desertificação; acesso da carne bovina dos países do Mercosul ao mercado europeu, dentre outros.

As Disposições referem-se não somente à organização interna do Parlamento, como também à criação de Comissões Temporárias e Grupos de Trabalho, com o objetivo de estudar temas específicos.

Das 14 Recomendações, 12 referem-se a sugestões de adoção de providências ao CMC, já que o Conselho é o principal órgão decisório do Mercosul. As duas outras são recomendações aos Estados Partes.

O Projeto de Norma aprovado é a proposição ao CMC de adiamento do prazo para a decisão do Parlamento sobre a representação cidadã. Encontram-se em tramitação Projetos de Norma sobre temas que foram também objeto de debate, dentre eles febre aftosa e publicação da internalização de Normas Mercosul.

Todo o debate realizado nas distintas reuniões foi fortemente permeado pela ideia de integração. Dessa forma, em uma perspectiva construtivista, o Parlamento colaborou para a criação de um ambiente de cooperação entre os países. A grande assimetria entre os Estados Partes do bloco é um tema sempre presente e os ressentimentos dos países menores com relação aos maiores são explicitados com frequência, principalmente os do Paraguai com relação ao Brasil.

¹⁹⁴ Ver Ementas dos Atos no Anexo I.

A campanha eleitoral realizada no Paraguai para o pleito de abril de 2008 foi fortemente marcada por acusações contra o Brasil, cuja imagem de imperialista foi amplamente difundida, principalmente no que se refere ao tratado binacional da usina hidrelétrica de Itaipu. As reivindicações paraguaias relativas à revisão do Tratado de Itaipu e outros temas sensíveis do relacionamento bilateral Brasil-Paraguai tiveram grande repercussão no Parlamento do Mercosul.

Logo após a posse dos parlamentares paraguaios eleitos diretamente pela população, na XI Sessão Ordinária, em 28 de julho de 2008, os Parlamentares Alfonso González Núñez e Eric Salum Pires, do Paraguai, levantaram a questão de Itaipu ao apresentar uma proposta de Declaração de apoio à livre circulação e disponibilidade dos recursos hídricos dos Estados Partes, cujo artigo 2º estabelece

“Bregar por la edecución de los tratados suscritos entre los estados parte, a fin de hacer posible la libre contratación de energía eléctrica dentro del Mercosur, sin discriminación de ninguna naturaleza, propendiendo al desarrollo de interconexiones físicas adecuadas para la libre circulación de dichos recursos”¹⁹⁵.

A exposição de motivos ressalta a inquietude da delegação paraguaia pela impossibilidade de avançar na revisão e adequação do Tratado de Itaipu. Na discussão da matéria, o Parlamentar Aloizio Mercadante, do Brasil, salientou que esse momento era o início de um processo de construção de alternativas e que o debate deveria, portanto, ser aprofundado, já tendo sido inclusive aprovada a realização de uma audiência pública com os diretores brasileiro e paraguaio de Itaipu. A proposta foi então encaminhada para análise da Comissão de Infraestrutura, Transportes, Recursos Energéticos, Agricultura, Pecuária e Pesca, após moção nesse sentido apresentada pelo Parlamentar Jose Mayans, da Argentina.

Outro tema que repercutiu no Parlamento foi a aprovação de requerimento na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados do Brasil referente à criação de uma delegação de parlamentares para verificar *in loco* a situação dos produtores rurais brasileiros no Paraguai, que têm sido hostilizados pelos sem-terra paraguaios. O Parlamentar paraguaio Eric Salum salientou sua preocupação pela maneira como a proposta foi encaminhada e que, apesar de considerar legítimo o interesse dos parlamentares brasileiros, eles poderiam esperar, eventualmente, um convite dos seus pares paraguaios ou mesmo do governo paraguaio.

A situação de tensão entre os “brasiguaios”, brasileiros residentes no Paraguai que se dedicam principalmente à lavoura da soja, e os sem-terra paraguaios é motivo de apreensão. A

ameaça dos movimentos camponeses paraguaios de desencadear ações de violência contra os brasileiros, caso não tenha início imediato a reforma agrária naquele país, levou o Itamaraty a emitir nota em que manifesta a preocupação das autoridades com as ameaças e manifestações de animosidade contra comunidades brasileiras no Paraguai.

Ainda no que se refere ao relacionamento Brasil-Paraguai, a movimentação de tropas brasileiras na fronteira entre os dois países causou forte reação dos parlamentares paraguaios. Essa operação militar fez parte da Operação Fronteira Sul II, realizada pelo Comando Militar do Sul, entre 13 e 24 de outubro de 2008, com vistas ao adestramento militar para o combate aos delitos transfronteiriços e ambientais¹⁹⁶.

Na XIV Sessão Ordinária, em 03 de novembro de 2008, parlamentares paraguaios fizeram contundentes protestos contra essas manobras militares. Ressaltaram que a movimentação foi vista como “intimidatória”, em um momento de tensão nas relações entre os dois países e consideraram também uma “intimidação” as declarações de um general brasileiro sobre a possibilidade de ocupação da hidrelétrica de Itaipu. O Parlamentar Angel Barchini salientou que eles haviam sido convocados pelas lideranças de Ciudad del Este para protestar. Em resposta, os parlamentares brasileiros Marisa Serrano e Aloizio Mercadante observaram que são comuns essas manobras militares dos dois lados da fronteira e que o governo paraguaio havia sido notificado com antecedência, no mês de maio. A Parlamentar Marisa Serrano, que enfatizou em outras ocasiões apoiar o governo Lula em determinadas questões integracionistas, apesar de ser uma Senadora de oposição, salientou o forte compromisso do Brasil com a integração e a não intenção do país em fazer uma demonstração de força. O Parlamentar Mercadante, por sua vez, admitiu que as declarações atribuídas ao militar brasileiro foram “inapropriadas” e não manifestariam a posição do governo brasileiro.

Em consequência do episódio, foram apresentadas duas Propostas de Recomendação sobre mecanismos uniformes de comunicação para manobras militares entre os Estados Partes. Uma pelo Parlamentar Mercadante, do Brasil, e outra pelo Parlamentar Eric Salum, do Paraguai. As duas Propostas foram encaminhadas à Comissão de Assuntos Interiores, Segurança e Defesa para análise.

Nesse caso específico em que a despropositada demonstração de forças do Exército se contrapôs frontalmente ao discurso integracionista do governo brasileiro, é possível observar a

¹⁹⁵ Disponível em http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/78_2008_DI_SO_XI.pdf Acesso em 02 de fevereiro de 2009.

¹⁹⁶ Informações disponíveis em <http://www.frenteirasul2.eb.mil.br/> Acesso em 26 de fevereiro de 2009.

importância das reuniões prévias a cada Sessão que a Delegação brasileira realiza com o Embaixador do Brasil junto à ALADI e ao Mercosul Régis Arslanian. Nessas reuniões, os parlamentares são municiados de informações e esclarecimentos sobre temas da agenda regional e bilateral. Importantes subsídios são obtidos para o debate, como ocorreu nessa discussão sobre a movimentação de tropas na fronteira, uma vez que os parlamentares já haviam sido devidamente informados pelo Embaixador sobre a operação militar.

Dessa forma, percebe-se que a existência do Parlamento do Mercosul levou à criação de um canal de transmissão de informações do Executivo para o Legislativo sobre temas internacionais, que antes não existia. Supre-se assim, em parte, um déficit de informações no âmbito do Legislativo sobre temas da agenda internacional, tradicionalmente conduzida pelo Executivo. Esse canal de comunicação - via as reuniões realizadas com a Delegação Permanente do Brasil junto à ALADI e ao Mercosul - é bastante valorizado pelos parlamentares brasileiros, conforme declarações do Senador Aloísio Mercadante e do Deputado José Paulo Tóffano durante audiência pública do Ministro Celso Amorim na Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, em Brasília, em maio de 2008¹⁹⁷.

É possível observar, portanto, que o Parlasul contribui para a especialização de parlamentares em temas da agenda regional, o que os possibilita atuar de forma assertiva na construção de um ambiente integracionista. Esse episódio se insere no âmbito de um dos argumentos da teoria informacional do comportamento legislativo, de que a *expertise* gerada no âmbito das comissões (fazendo-se aqui uma equivalência entre o Parlasul e uma Comissão) capacita os legisladores a atuar com maior número possível de informações, levando à redução de incertezas quanto aos resultados das políticas. Quanto à especialização de parlamentares e a formação de uma visão regional no âmbito do Congresso brasileiro, o Deputado Dr. Rosinha acredita que:

“O lado negativo da participação de parlamentares na integração é a renovação periódica desses parlamentares. A integração não é o discurso da defesa de questões nacionais. Eu não posso ir a um debate sobre integração e fazer a defesa do meu país. Eu tenho que encontrar o ponto onde a integração se torna positiva a todos os países, [até] mesmo [para] o menor. E quando os parlamentares começam a adquirir essa experiência, a conhecer as forças políticas de cada país, a posição de cada força política sobre a integração, esse parlamentar, às vezes por questões partidárias, é trocado. Às vezes, ele não é reeleito. Na integração, a participação dos parlamentares é como um eterno renovar e, nesse renovar, sempre se volta alguns passos atrás, porque é preciso obter conhecimento, obter informações.

O positivo é que quando o parlamentar permanece um tempo [trabalhando com esse tema], quando obtém conhecimento, chega a ele uma demanda política da própria população. Ao saber que o parlamentar está discutindo um

¹⁹⁷ Notas Taquigráficas da Audiência Pública na Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul, 21 de maio de 2008, para ouvir o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim. op.cit.

determinado acordo com determinado país, a sociedade civil organizada busca se manifestar. Nesse momento, ocorre o caráter político da integração. E esse parlamentar é o porta-voz junto ao Executivo, à diplomacia, aos negociadores.

...
Hoje, somos poucos os parlamentares que atuamos nas relações internacionais do Brasil. ... E esses parlamentares são os que alimentam esse debate internamente, dentro do Congresso Nacional. Somos nós que na Comissão de Relações Exteriores podemos defender posições políticas em relação a determinado país ou determinada posição que determinado país toma ..”¹⁹⁸.

Sobre essas mesmas questões, a Senadora Marisa Serrano, por sua vez, declarou que:

“ ... Então para mim foi uma experiência muito rica porque eu pude ajudar a montar um Parlamento de Integração. E tudo isso se reflete no meu trabalho aqui. Um trabalho em que o meu olhar sempre está voltado para as questões da América Latina. Também porque eu nasci na fronteira. Eu nasci em Bela Vista, uma pequena cidade do Mato Grosso do Sul que faz fronteira com o Paraguai. Há um rio que divide os dois países, chamado Apa, de um lado é Bella Vista e, do lado do Brasil, Bela Vista. Portanto, eu já nasci falando de integração. Tive sempre a questão da fronteira como emblemática para as políticas públicas nacionais.

...
É o que nós estamos discutindo lá, nós estamos trazendo para cá, para o Parlamento Nacional brasileiro, e nós levamos a nossa experiência para lá. Por exemplo, o Parlamento do Mercosul não sabia da UNILA, eles estão acompanhando agora, parlamentares de outros países vieram ao Brasil, participaram dessa discussão e estão levando agora para seus países que o Brasil está construindo uma Universidade latino-americana em Itaipu. Eles não sabiam da experiência que nós temos com a Argentina, e que agora vai ser ampliada para o Uruguai e o Paraguai das escolas de fronteira. Que as crianças estão falando português do lado de lá da fronteira e os nossos aqui estão falando espanhol. E não é só a língua. Há também todo um envolvimento pedagógico. Eu quero colocar esses assuntos como fundamentais: estar mais próximo; discutir juntos; construir juntos. Não é fácil, mas a gente tem tentado”¹⁹⁹.

A questão de Itaipu foi tratada em uma audiência pública com os diretores brasileiro e paraguaio de Itaipu Binacional, Jorge Miguel Samek e Carlos Mateo Balmilli, respectivamente, em 29 de novembro de 2008. O Diretor brasileiro, que já havia participado de outra audiência pública sobre o mesmo tema na Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, em Brasília, em setembro de 2007, apresentou uma exposição técnica com dados que incluíam o total de energia consumida, a demanda energética e a tarifa média para cada um dos países, bem como a receita operacional da empresa. Miguel Samek enfatizou também os benefícios decorrentes da energia da usina sobre a economia dos dois países. O Diretor paraguaio, por sua vez, fez um pronunciamento com forte conotação política, chamando a atenção para a necessidade de o Tratado ser repensado “*sobre la base de que los países socios tienen que tener la misma posibilidad, los mismos derechos y beneficios equitativos*”²⁰⁰. Ele ressaltou a mudança da conjuntura histórica e a necessidade de os dois países obterem “vantagens efetivas” a partir dos resultados da empresa. No debate, os parlamentares paraguaios insistiram na necessidade de ser assegurado o direito da livre

¹⁹⁸ Entrevista concedida à autora em 18 de fevereiro de 2009.

¹⁹⁹ Entrevista concedida à autora em 18 de fevereiro de 2009.

²⁰⁰ Informações disponíveis em:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/audiencia%20pública%20sobre%20Itaipu%20291108.doc> Acesso em 05 de fevereiro de 2009

disponibilidade de venda da energia e os parlamentares brasileiros apresentaram os argumentos que o governo brasileiro vem defendendo nessa questão, dentre os quais a importância de se melhorar a distribuição de energia no Paraguai, para que o país possa atrair mais investimentos e empregos.

Em razão do momento de tensão vivido nas relações entre os dois países, foi criado um Grupo de Trabalho Paraguai-Brasil para acompanhar “detalhadamente os assuntos sensíveis da agenda bilateral entre os dois países, notadamente os seguintes: Itaipu, brasiguaios, práticas comerciais bilaterais e cooperação em segurança e defesa”²⁰¹. As práticas comerciais bilaterais referem-se ao projeto de lei que estava sendo discutido no Congresso brasileiro sobre a regulamentação da atividade dos chamados "sacoleiros", pequenos comerciantes que atuam na fronteira dos dois países. Esse projeto já foi aprovado e transformou-se na Lei 11.898/2009. O prazo inicialmente previsto para o Grupo de Trabalho apresentar resultados foi adiado de 18 de dezembro de 2008 para 30 de abril de 2009.

Com a criação desse Grupo de Trabalho, abre-se mais um canal de negociação entre os dois países, confirmando o Parlasul como espaço institucional capaz de encaminhar a discussão de temas sensíveis e de contribuir para atenuar conflitos políticos.

No âmbito da difusão de informações, o Parlamento realizou seminários e audiências públicas com a participação de técnicos, de representantes da sociedade civil organizada e de organismos internacionais especializados sobre diferentes assuntos. Esses encontros revelaram-se *locus* privilegiado de transmissão de informações técnicas sobre os países do bloco e sobre os estudos realizados nos organismos internacionais especializados.

Na área de energia, a Comissão de Infraestrutura, Transportes, Recursos Energéticos, Agricultura, Pecuária e Pesca promoveu, com a presença de especialistas, o “Encontro de Integração Energética”, em Montevideu, Uruguai, em 19 e 20 de maio de 2008, com vistas a debater a situação energética regional e projetos inovadores de energia alternativa. Posteriormente, de 09 a 11 de outubro do mesmo ano, a Comissão realizou em Caracas, Venezuela, o Seminário de Integração Energética “A transição energética e seu impacto sobre a geopolítica mundial”, quando esse tema foi discutido com vistas a gerar uma plataforma de ação comum aos países do Mercosul. Ao fim do evento, foi elaborado um Projeto de Declaração, que ressaltava a autossuficiência de reservas energéticas da América do Sul para cobrir suas necessidades, determinando assim a importância de

²⁰¹ Informe MERCOSUL/PM/CAECO/INF 004/2008, aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários, em 02 de novembro de 2008. Disponível em: www.parlamentodelmercosur.org
Acesso em 07 de fevereiro de 2009.

consolidar um mercado independente, onde a integração energética deve ser uma prioridade. Esse mesmo Projeto de Declaração propôs a criação do Observatório Energético do Parlamento do Mercosul, composto por parlamentares da Comissão e dois técnicos por país, com vistas a subsidiar o Parlamento com diagnósticos, propostas e informativos sobre a questão energética. O Projeto foi aprovado XV Sessão Ordinária do Parlamento, em 28 de novembro de 2008, transformando-se na Declaração 24/2008. Ainda no campo energético, nesse mesmo ano de 2008, Parlamentares da Comissão realizaram visita às três usinas hidroelétricas que constituem empreendimentos binacionais entre os países do bloco: Itaipu Binacional (Brasil e Paraguai); Entidade Binacional Yacyretá (Argentina e Paraguai); e Represa Binacional de Salto Grande (Argentina e Uruguai).

No que se refere aos direitos humanos, com o objetivo de cumprir o inciso 3 do artigo 4º do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos realizou, em 2008, Audiências Públicas com representantes da sociedade civil nos quatro países membros plenos do bloco para “elaborar e publicar anualmente um relatório sobre a situação dos direitos humanos nos Estados Partes, levando em conta os princípios e as normas do Mercosul”, conforme prevê o dispositivo. Na Audiência realizada no Brasil, em 04 de setembro, a Presidente da Comissão, Parlamentar Adriana Peña, do Uruguai, informou que a elaboração do relatório levará em consideração o cumprimento, por cada país, de tratados e acordos internacionais na área de direitos humanos. Um tema deverá ser privilegiado a cada ano. Em 2008, a violência doméstica será o principal tema a ser considerado. Até março de 2009, o relatório relativo a 2008 ainda não havia sido divulgado.

Ainda na área de direitos humanos, a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos recebeu, em cumprimento às suas funções de interlocução com a sociedade, denúncias de violação de direitos humanos, dentre as quais a do Movimento Camponês Paraguai. Em virtude da gravidade do assunto, o Parlamento criou uma “Comissão Temporária para o estudo da denúncia de violação de direitos humanos contra alguns camponeses da República do Paraguai”, por meio da Disposição 13/2008, aprovada na IX Sessão Ordinária, em 29 de abril. Posteriormente, na XIV Sessão Ordinária, em 28 de novembro, a Disposição 39/3008 prorrogou o prazo de apresentação do informe final “em virtude de haver-se ampliado a denúncia do Movimento Camponês Paraguai com a incorporação de novos elementos a considerar”.

No âmbito dos direitos sociais, a Comissão de Trabalho, Políticas de Emprego, Seguridade Social e Economia Social promoveu, em 28 de novembro de 2008, uma Audiência Pública sobre

Análise e Atualização da Declaração Sociolaboral do Mercosul aos 10 anos de sua assinatura. A Audiência foi realizada por solicitação da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul e contou com a participação do seu Secretário Geral, do Ministro do Trabalho e Seguridade Social do Uruguai, de representantes do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil e do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social da Argentina, assim como de representantes de centrais sindicais da Argentina (CTA – Central dos Trabalhadores Argentinos), Brasil (UGT – União Geral dos Trabalhadores), Paraguai (CUT-A – Central de Unitária de Trabalhadores Autêntica) e Uruguai (PIT-CNT - Plenária Intersindical de Trabalhadores – Convenção Nacional de Trabalhadores).

A Declaração Sociolaboral do Mercosul foi assinada, em 1988, pelos presidentes dos quatro países do bloco com o objetivo de incluir questões sociais no processo de integração. De acordo com o sociólogo Marcílio Ribeiro de Santana, do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil, que participou da elaboração do documento, a Declaração nasceu a partir da pressão de movimentos sociais dos países do bloco, mas a sua aplicação teria deixado muito a desejar ao longo da década. Ao fim da reunião no Parlasul, o Vice-Presidente da Comissão de Trabalho, Políticas de Emprego, Seguridade Social e Economia Social, Parlamentar Juan Betancor, do Uruguai, declarou que a Comissão assumiria o compromisso de realizar um trabalho tendente a modificar dois aspectos básicos da Declaração de modo a atualizá-la e fazê-la mais aplicável:

1º) de índole jurídica: complementá-la com um instrumento jurídico que figure próprio do processo de integração, formalmente equiparado aos Tratados fundacionais do Mercosul como, por exemplo, um Protocolo adicional ao Tratado do Mercosul em matéria trabalhista;

2º) de conteúdo: inclusão de direitos que ficaram, à época, à margem do reconhecimento da Declaração: direito ao salário mínimo, à limitação da jornada, aos descansos semanais e anuais, à despedida justificada e à inclusão na seguridade social.

O Parlamentar salientou também que a Comissão esperava receber o ponto de vista dos empresários que não puderam comparecer e informaram que iriam enviar seus informes por escrito.

O cooperativismo foi outro tema analisado no âmbito do Parlamento. O Seminário “As Cooperativas, instrumentos para construir integração. Harmonização legal, o Estatuto Cooperativo e a Recomendação 193 da OIT” foi promovido em conjunto com a Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul – RECM, em 18 de dezembro de 2008. Contou com a presença do Presidente da Comissão Honorária de Cooperativismo e também representante da Seção Nacional

Uruguia da RECM, do Presidente Pró-Tempore da RECM, que é brasileiro, da Ministra do Desenvolvimento Social do Uruguai e do Ministro do Trabalho e Seguridade Social do Uruguai.

A partir de 2002, a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) do Mercosul e a RECM passaram a realizar um trabalho conjunto com o objetivo de tornar visível a contribuição do cooperativismo ao processo de integração e a necessidade de gerar políticas públicas adequadas para o setor. A Proposta do Estatuto Mercosul de Cooperativas foi elaborado pela RECM e recebeu o aval de todos os organismos governamentais nacionais afetos à matéria e o respaldo das Confederações Nacionais. Em setembro de 2008, o Grupo Mercado Comum do Mercosul encaminhou o Anteprojeto de Estatuto para análise do Parlamento, que posteriormente o encaminhará para o Conselho Mercado Comum. Conforme documento da reunião, o Seminário terminava o trabalho conjunto realizado pela CPC e pela RECM e, a partir de então, o Parlasul e a RECM teriam novos desafios, tanto em relação à Proposta de Estatuto, quanto à internalização da Recomendação 193/02 da Organização Internacional do Trabalho, que versa sobre a promoção de cooperativas.

Outro tema objeto de análise no Parlamento foi o combate à febre aftosa. Em razão das características transfronteiriças da doença e do destacado papel que ocupa a pecuária na economia dos países do bloco, o Parlasul pode se transformar em privilegiado *locus* de discussão desse tema que requer providências com enfoque regional. É digno de registro que neste novo estágio da integração sul-americana, que privilegia a integração física e produtiva e os laços de vizinhança geográfica são reforçados²⁰², aumenta a demanda por harmonização de políticas públicas entre os países do bloco, já que muitos dos problemas da região só podem ser enfrentados por ações conjuntas dos Estados²⁰³. Nesse sentido, em sua IV Sessão, dias 6 e 7 de agosto de 2007, o Parlamento criou uma Comissão Especial sobre Aftosa com a finalidade de realizar investigações e produzir um relatório informativo para subsidiar os trabalhos parlamentares.

O Mercosul já desenvolve um programa na área de saúde animal com vistas a erradicar a febre aftosa do rebanho pecuário dos países membros e associados. Em 2005, o Conselho Mercado Comum aprovou a Decisão CMC 25/05, “Programa de Ação Mercosul Livre de Febre Aftosa – PAMA”, elaborado pelos Ministros de Agricultura do bloco em conjunto com a Comissão de

²⁰² LIMA, Maria Regina Soares de.; COUTINHO, Marcelo. (2006) “Integração Moderna”. op. cit.

²⁰³ RIBEIRO, Elisa de Sousa; MARTINS, Helena; SANTORO, Maurício. *Parlamento do Mercosul: forma de organização e perspectivas à participação social e às políticas públicas. Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Rio de Janeiro. Observador On-line, v.2, n.12, dez 2007. Disponível em <http://oberservatorio.iuperj.br> Acesso em 28 de outubro de 2008.

Representantes Permanentes do Mercosul – CRPM. O PAMA 2006-2009 leva em consideração os programas nacionais, assegurando seu desenvolvimento, procurando solucionar debilidades ou inconsistências, abreviando os tempos de aplicação e uniformizando as ações dos diferentes países. Essa mesma Decisão estabeleceu o Comitê Mercosul Livre de Aftosa – CMA responsável pela implementação do PAMA. O CMA começou a funcionar em junho de 2006.

A Comissão Especial sobre Aftosa do Parlamento do Mercosul, em seu relatório final, recomendou maior transparência nas ações praticadas, nas campanhas desenvolvidas e nos resultados alcançados pelo PAMA; que o Parlamento seja um dos fóruns de discussão das políticas comuns a serem implementadas e dos posicionamentos necessários frente às demandas internacionais, inclusive nos litígios porventura ocorrentes; e que o Parlamento acompanhe sistematicamente e possa servir de pólo de interlocução entre as diversas entidades envolvidas, nacionais, bi e multilaterais.

Como resultado desse estudo, um dos integrantes da Comissão, o Parlamentar argentino Adolfo Rodriguez Saá, apresentou na XIV Sessão Ordinária, em 03 de novembro de 2008, um Projeto de Norma, que será analisado na Comissão de Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários, com vistas a revisar o PAMA, transformando-o em um instrumento de formulação e execução de uma política regional, ficando os programas nacionais como complementares e executores do Programa regional.

Outro exemplo de política pública que requer uma visão regional discutido no Parlamento do Mercosul refere-se à utilização dos recursos do Aquífero Guarani. Esse Aquífero é um manancial de água doce que se encontra distribuído no território dos países do bloco. A XI Sessão Ordinária do Parlamento, realizada dias 28 e 29 de julho de 2008, aprovou a Recomendação 02/2008, que recomenda ao CMC o desenho de uma política comum a respeito do uso dos recursos do Aquífero Guarani, uma vez que não existe ainda nenhuma política ou legislação comum que regule a exploração sustentada das águas superficiais e subterrâneas transfronteiriças.

Posteriormente, em 28 de novembro, foi realizado seminário intitulado "Aquífero Guarani: os desafios para garantir o direito humano à água e a sustentabilidade no Cone Sul", com a participação de técnicos e representantes da sociedade civil, com o objetivo de estabelecer as bases para a discussão de uma futura legislação comum a respeito da utilização desse recurso natural.

Desde 2003, vem sendo desenvolvido pelos quatro países, com recursos do Banco Mundial e apoio da OEA, o “Projeto para Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável Integrado do

Sistema Aquífero Guarani”. Levar essa discussão para o Parlamento do Mercosul é de fundamental importância, portanto, para ampliar a participação da sociedade civil no debate sobre a gestão desses recursos.

Na gestão do Parlamentar Dr. Rosinha na Presidência do Parlasul, no segundo semestre de 2008, compareceram ao Parlamento três Ministros brasileiros para discorrer sobre projetos integracionistas para a região: o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, o Ministro da Defesa Nelson Jobim e o Ministro da Educação Fernando Hadad.

O Ministro Celso Amorim apresentou o programa de trabalho da presidência brasileira *pro tempore* do Mercosul, em cumprimento ao inciso 7 do art. 4º do PCPM. Um dos principais objetivos seria a eliminação da dupla cobrança da tarifa externa comum (TEC) entre os países do bloco²⁰⁴. Ao ingressar no Mercosul por um país e depois ser reexportado para outro, o produto paga imposto de importação duas vezes e cada país fica com o imposto arrecadado. A eliminação da dupla cobrança seria um passo de grande importância para a consolidação da união aduaneira.

O Ministro Nelson Jobim discorreu sobre a proposta brasileira de constituição do Conselho Sul-Americano de Defesa, que seria uma instância de consulta, discussão e consenso para possibilitar a criação de uma identidade sul-americana em termos de defesa. Segundo o Ministro, não se trata de uma aliança militar clássica, como se tivéssemos Forças sul-americanas de defesa. Cada país manterá suas estruturas e suas peculiaridades. O que se quer é um fórum de debate para, em primeiro lugar, discutir e analisar elementos comuns; e, em segundo lugar, identificar fatores de risco e ameaças para a região. Para o Ministro Jobim, é necessário também ter posturas conjuntas consensuadas em foruns multilaterais de defesa.

O Ministro Fernando Hadad, por sua vez, foi questionado pelos parlamentares sobre a possibilidade do reconhecimento mútuo dos títulos universitários, uma vez que a livre circulação de trabalhadores passa pela validação desses diplomas entre os países do bloco. Segundo o Ministro, até o momento foi constituída uma rede de agências de credenciamento para que as universidades do Mercosul submetam cursos a processos de avaliação. Foram criados mecanismos de certificação da qualidade dos cursos oferecidos na região. Por esse processo, as universidades poderão submeter cursos a consideração de um órgão supranacional para que certifique sua qualidade. Esse seria o pré-requisito para uma eventual segunda etapa, a de validação automática dos diplomas expedidos.

²⁰⁴ Até o fim da presidência *pro tempore* brasileira, as negociações para a eliminação da dupla cobrança da TEC não haviam chegado a bom termo, pois não houve consenso na forma de distribuição da renda aduaneira.

Atualmente, nada impede que um diploma seja reconhecido por universidade de outro país, de forma que a pessoa possa lá exercer a sua profissão. O que se está fazendo no Mercosul é diferente: está sendo criado um sistema pelo qual os diplomas expedidos pelas universidades da região tenham validade sem necessidade de intervenção de uma instituição de outro país para validar-los.

Outro tema abordado pelo Ministro Hadad foi o processo de constituição, pelo Governo brasileiro, da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – Unila, com sede em Foz do Iguaçu, Paraná²⁰⁵. Nessa Universidade serão ministrados cursos em áreas de interesse mútuo dos países e com enfoque regional como, por exemplo, um curso de direito concentrado em aspectos da legislação de todos os países do bloco que impedem uma boa integração ou um curso de literatura latino-americana. A seleção de estudantes e professores será aberta a candidatos de todos os países e o processo seletivo será feito em português e espanhol.

É importante registrar também que, na gestão do Parlamentar Dr. Rosinha, foi constituído um grupo de trabalho com vistas a regulamentar o mecanismo de consulta parlamentar das normas editadas pelo CMC antes que as matérias sejam submetidas aos Parlamentos nacionais. Com o aval do Parlasul, elas terão tramitação abreviada (procedimento preferencial) nos Congressos dos países do bloco.

As grandes assimetrias existentes entre os membros do Mercosul acarretam um superávit comercial brasileiro com todos os países e conflitos em diferentes setores produtivos. Além do superávit, os paraguaios, por exemplo, ressentem-se da qualidade das trocas comerciais. Os produtos exportados pelo Brasil para o país são principalmente manufaturados e os produtos paraguaios exportados para o Brasil são basicamente matérias primas.

A Argentina, no fim de 2008, em resposta à crise internacional, impôs restrições a produtos originários do Brasil, por meio do licenciamento não automático de importações. Apesar de esse mecanismo ser compatível com as regras da Organização Mundial do Comércio, sua aplicação desmedida e discriminatória é terminantemente vedada. Como resposta a essa medida, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) sugeriu retaliação imediata. O Senador Aloizio Mercadante, então Presidente da Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul, por sua vez, considerou precipitada a proposta da FIESP, pois retaliações podem induzir a uma onda

²⁰⁵ PL 2878/2008, que “Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, e dá outras providências” em tramitação na Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes> Acesso em 25 de fevereiro de 2005.

protecionista no comércio regional e intrabloco, com o conseqüente enfraquecimento de economias dos países da região. Em consonância com os valores de cooperação, o Senador declarou que o bloco não pode caminhar na direção do protecionismo, “A resposta à crise não pode ser o isolacionismo e o comprometimento do projeto histórico e estratégico do MERCOSUL, mas sim o aprofundamento e consolidação do processo de integração regional”²⁰⁶.

É possível perceber, portanto, que o Parlasul tem outros papéis a cumprir além de agilizar a internalização das normas Mercosul no ordenamento jurídico dos países do bloco²⁰⁷. O debate realizado em suas sessões, permeado pela ideia de integração, contribui para a emergência de um ambiente de cooperação e de uma identidade regional. O Parlasul tem atuado também como importante fórum para a discussão de temas sensíveis e para o encaminhamento de questões que requerem um enfoque regional. Logo, o seu trabalho tem enfatizado os argumentos da perspectiva construtivista de análise das relações internacionais, que advoga serem as organizações internacionais privilegiados espaços de interação e de construção de interesses e identidades.

Conforme enfatiza o Deputado Dr. Rosinha, “A integração não é o discurso da defesa de questões nacionais. Eu não posso ir a um debate sobre integração e fazer a defesa do meu país. Eu tenho que encontrar o ponto onde a integração se torna positiva a todos os países, [até] mesmo [para] o menor”²⁰⁸.

²⁰⁶ MERCADANTE, ALOIZIO. “O protecionismo, a crise e o Mercosul”, *Broadcasting do Estadão*, 15/02/2009. Disponível em: <http://www.mercadante.com.br/artigos.php?ver=rml.mr> Acesso em 04 de abril de 2009.

²⁰⁷ Não há estatísticas atualizadas disponíveis sobre a internalização de normas nos diferentes países. A efetivação do procedimento legislativo do Parlasul depende da aprovação pelos Parlamentos Nacionais de proposições que permitam acelerar os procedimentos internos para a entrada em vigor das normas do Mercosul. No Brasil, a Resolução CN 1, de 2007, dispõe sobre esses procedimentos.

²⁰⁸ Entrevista concedida à autora em 18 de fevereiro de 2009.

6. Conclusão

Esse trabalho buscou examinar as relações existentes entre as assembleias parlamentares, especialmente o Parlatino e o Parlasul, e o fortalecimento de valores de cooperação, bem como a difusão de informações sobre temas internacionais. Apesar de não exercerem função legislativa, há um papel a ser desempenhado por esses parlamentos na integração regional. Eles contribuem para a transparência na condução do processo e para o fortalecimento da democracia na região. De acordo com Wanderley Guilherme dos Santos, o código de procedimentos democráticos se apoia em algumas crenças, dentre elas a de que o método mais indicado para aumentar a probabilidade de que se adote uma boa política vem a ser o confronto de opiniões e de argumentos. Para ele, o parlamento é precisamente o lugar em que são expostos argumentos contraditórios, em que se processa a persuasão de uns, a reconsideração de outros e a deliberação que, afinal, raramente corresponde imaculadamente a alguma das opiniões originárias²⁰⁹. Logo, a democracia representativa e, por conseguinte, as assembleias incentivam o debate argumentativo.

Da mesma forma, as assembleias parlamentares regionais, por sua possibilidade de se tornar caixa de ressonância da pluralidade de visões e interesses, precisam estar envolvidas nos debates sobre os caminhos da integração. No Brasil, por exemplo, a política adotada pelo governo no relacionamento com países vizinhos gera intensa controvérsia. Para alguns, as atitudes brasileiras sacrificam os interesses econômicos e políticos do país em benefício de alianças inspiradas por visões ideológicas. Para outros, essa política preserva os interesses nacionais de longo prazo ao se preocupar com a estabilidade e o desenvolvimento dos países vizinhos, tendências que terminam por beneficiar o Brasil²¹⁰.

As assembleias auxiliam também a criar uma identidade comum aos países da região, fator de grande relevância para o processo de integração. Conforme o levantamento empírico realizado, o Parlasul contribuiu para criar um ambiente de cooperação entre os países da região. Mais do que a quantidade de atos aprovados, a natureza do debate pode contribuir para o bom encaminhamento de questões que requerem um enfoque regional. Essa é, portanto, uma consequência não antecipada pelos idealizadores do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto, que previam um órgão

²⁰⁹ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (2007) *O Paradoxo de Rousseau – Uma Interpretação Democrática da Vontade Geral*. Rio de Janeiro: Rocco. p. 8.

legislativo cuja principal função seria acelerar a internalização das normas do Mercosul. O fato de os debates estarem sempre permeados pela ideia de integração enfatiza argumentos da perspectiva construtivista de que as organizações internacionais são fóruns onde se desenvolvem normas e expectativas convergentes sobre o comportamento internacional²¹¹. Nesse sentido, é importante ressaltar também as declarações do Deputado Dr. Rosinha (PT/PR) e da Senadora Marisa Serrano (PSDB/MS), transcritas no Capítulo 5, de serem eles portadores de uma visão regional para dentro do Congresso brasileiro.

Os debates realizados no Parlatino e no Parlasul, com a participação de especialistas, são importantes difusores de informações sobre temas de interesse regional. Ademais, os Projetos de Lei Marco do Parlatino podem servir de subsídios para os parlamentares da região. É importante ressaltar, entretanto, que é muito pequena, chegando a ser mesmo praticamente nula, a difusão do trabalho realizado nas assembleias, de forma geral, no Parlamento brasileiro. A exceção é o Parlasul que, no Congresso Nacional, é organizado como uma Comissão Mista, mantém reuniões periódicas de sua Representação Brasileira, conta com uma equipe de funcionários para assessorar os parlamentares e com a cobertura de suas atividades pelos meios de comunicação do Congresso, principalmente dos órgãos de imprensa do Senado Federal: Agência Senado²¹² e TV Senado. Para as demais assembleias, no entanto, faz-se necessária a criação de um espaço institucional especializado para acompanhar e difundir o trabalho realizado nas diferentes instituições, bem como para assessorar os parlamentares, conforme confirma o relato do Deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG) transcrito no capítulo 4. Essa seria uma forma de sanar esse déficit institucional, possibilitando tornar a função informacional mais efetiva no Congresso brasileiro.

Além de possibilitar a inserção dos parlamentares no processo de integração, as assembleias possibilitam a aproximação de lideranças políticas de diferentes países. Para o Deputado Bonifácio de Andrada (PSDB/MG), esse é um aspecto

“que me parece fundamental para o nosso tempo, um ângulo que favorece a paz. ... Além das informações que são trocadas, conhecimentos que são adquiridos e a possibilidade de compreender melhor determinadas questões e problemas, há um aspecto psicossocial de alta influência, que é a aproximação das lideranças políticas de diversos países

²¹⁰ LIMA, Maria Regina Soares de; MOTTA VEIGA, Pedro; RIOS, Sandra Polônio. (2007) “Força-Tarefa - O Brasil na América do Sul” Relatório Final *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Artigos. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://oberservatorio.iuperj.br> . p. 14. Acesso em 28 de outubro de 2008.

²¹¹ HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. (2004). op. cit. p.76.

²¹² A Agência Senado possui uma página específica sobre o Parlamento do Mercosul: <http://www.senado.gov.br/comunica/agencia/mercosul/default.htm>

que passam a se conhecer, a conversar, a ter contatos. E esses contatos e essas afetividades que daí surgem representam um acervo de grande resultado mais tarde para resolver, às vezes, problemas entre países”²¹³.

Com a multiplicação de assembleias parlamentares, existe, no entanto, o risco de superposição de temas e competências e, conseqüentemente, a perda da credibilidade do trabalho das instituições. Nesse sentido, a processo de fusão da COPA com o FIPA é um passo positivo, pois acarretará a diminuição do número de instituições no continente, conferindo maior consistência ao trabalho realizado. A possibilidade de criação do Parlamento da União de Nações Sul-Americanas (Unasul), previsto no Tratado Constitutivo da Unasul, assinado em maio de 2008, mas ainda não aprovado pelo Congresso Nacional, não teve repercussão positiva entre os parlamentares brasileiros, conforme declarações transcritas no Capítulo 4 do Deputado Cláudio Diaz (PSDB/RS) e do Senador Aloizio Mercadante (PT/SP), que acreditam ser necessário fortalecer o recém criado Parlasul, e não criar um novo Parlamento na região.

É possível observar que quanto maior o grau de institucionalização, mais consistente se torna o trabalho do organismo. Logo, o estabelecimento de regras claras para a designação dos participantes nas reuniões confere maior legitimidade às decisões adotadas. Nesse sentido, o Parlasul, que antes das eleições diretas conta com representantes designados segundo a proporcionalidade partidária, é a única das assembleias analisadas que exerce parcialmente a função de representação, uma das competências clássicas atribuídas a um órgão parlamentar, segundo classificação de Maurizio Cotta²¹⁴, conforme já visto anteriormente. A partir de 2011, quando os parlamentares de todos os Estados membros tiverem sido eleitos por sufrágio universal direto para exercer a representação regional, o Parlasul passará a desempenhar plenamente essa competência. É preciso observar, no entanto, que há o risco de se estabelecer certo distanciamento entre os parlamentares do Parlasul e os dos Parlamentos nacionais. A falta de convívio direto com as questões que estão sendo tratadas nos Parlamentos nacionais pode levar à diminuição na eficácia do enfrentamento dos temas tratados, bem como ao arrefecimento da visão e da defesa das questões regionais nos Parlamentos nacionais. Essa inquietude já foi levantada na Audiência Pública promovida pela Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul para ouvir o Chanceler Celso Amorim, em Brasília, maio de 2008²¹⁵.

²¹³ Entrevista concedida à autora em 16 de fevereiro de 2009.

²¹⁴ BOBBIO, Norberto *et al.* op. cit. Vol. dois, p. 883.

²¹⁵ Notas Taquigráficas da Audiência Pública na Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul, 21 de maio de 2008, para ouvir o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim. op.cit.

Processos de integração são empreendimentos de longo prazo e não se desenvolvem da mesma maneira em todos os seus aspectos. No entanto, conforme observado nesse estudo, as assembleias parlamentares regionais podem auxiliar nesse processo, cumprindo um papel propositivo e conciliador. Detectar a real influência do trabalho dessas instituições no Parlamento brasileiro terá de ser objeto de outras pesquisas.

7. Referências Bibliográficas

AGÊNCIA CÂMARA. “Bancada brasileira não quer Parlamento da Unasul”, 08/10/2007. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/homeagencia/materias.html?pk=111533&pesq=parlamento|unasul> Acesso em 06 de fevereiro de 2009.

ALCALAY, Milos. (1990) “Estructuras y mecanismos del funcionamiento en los parlamentos regionales. Relaciones Interinstitucionales”. In: VACCHINO, Juan Mario. (org.) *La dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional – Tomo II*. Buenos Aires: BID-INTAL/Banco Interamericano de Desarrollo - Instituto para la Integración de América Latina. 2 vol

ALEIXO, José Carlos Brandi. (2001) *Brasil y el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Cuadernos del Parlatino nº 15. São Paulo: Parlamento Latinoamericano.

ANDRADA, Bonifácio. Entrevista concedida a Norma da Silva Venancio Pires. Brasília, 16 de fevereiro de 2009.

ARCANJO, Francisco Eugenio Machado; DRUMMOND, Maria Cláudia. (s/d) “Parlamento do Mercosul: proporcionalidade das bancadas nacionais e questões eleitorais internas”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcms/representacao-cidada-no-pm#> Acesso em 02 de fevereiro de 2009.

ARDAO, Arturo. (1993) “Panamericanismo y latinoamericanismo”. In: ZEA, Leopoldo (org.). *América Latina en sus ideas*. México: Siglo XXI editores; Paris: Unesco.

ARTEAGA, Rosalía. Discurso proferido na IX Reunião de Ministros de Relações Exteriores dos países membros da OTCA, em Iquitos, Peru, em 25 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1365&tipoN> Acesso em 15 de novembro de 2008.

ASSEMBLEIA EURO-LATINO-AMERICANA – Eurolat. Disponível em: www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/default_pt.htm Acesso em 22 de março de 2009.

AZEVEDO, Débora Bithiat de. (1998) “Relações Interamericanas: a Unidade na Guerra Fria”. In: ALMEIDA, Jaime de. (org.) *Caminhos da História da América no Brasil – Tendências e Contornos de um Campo Historiográfico*. Brasília: ANPHLAC – Associação Nacional de Pesquisadores de História Latino-Americana e Caribenha.

BARBOSA, Eduardo. Entrevista concedida a Norma da Silva Venancio Pires. Brasília, 11 de novembro de 2008.

BARRIONUEVO, Alexei. The New York Times. “Cúpula revela nova ordem regional”. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 18 de dezembro de 2008.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz. (1992) *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática.

BIEBER, León E. “Europa e América Latina: análise comparativa dos processos históricos de integração”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Ano 36, nº1, 1993.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. (2004) *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. 2 vol.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Decreto Legislativo 346/2007, que “Aprova o texto do Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Cultural e Educacional entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cuba para o Reconhecimento de Títulos de Medicina expedidos em Cuba, celebrado em Havana, em 15 de setembro de 2006”. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/proposicoes> Acesso em 20 de fevereiro de 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 2878/2008, que “Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, e dá outras providências”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes> Acesso em 25 de fevereiro de 2005.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Resolução 38/1963, de autoria do Deputado Franco Montoro, que “Propõe medidas preliminares para a criação do Parlamento Latino-Americano”. *Diário do Congresso Nacional (Seção I)*. Terça-feira, 4 de fevereiro de 1964. p. 615.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução nº 1, 1996, que “Dispõe sobre a Representação Brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=535772&seqTexto=25223&PalavrasDestaque=> Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução CN nº 2, de 1998, que “Ratifica a Declaração Constitutiva do Fórum dos Parlamentos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=127339> Acesso em 16 de maio de 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução CN nº 2, de 2006, que “Ratifica o Estatuto do Fórum Parlamentar Ibero-Americano”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=548741&seqTexto=63947&PalavrasDestaque=> Acesso em 16 de maio de 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução CN nº 1, de 2007, que “Dispõe sobre a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, sua composição, organização e competências”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=557358&seqTexto=77725&PalavrasDestaque=> Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução CN nº 2, de 2007, que cria “Comissão Mista Representativa do Congresso Nacional no Fórum Interparlamentar das Américas”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=563732&seqTexto=87787&PalavrasDestaque>= Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Parlamento do Mercosul. Representação Brasileira. *Legislação do Parlamento do Mercosul e da Representação Brasileira*. Brasília, 2008.

BRASIL. Decreto nº 97.212, de 12 de dezembro de 1988. “Promulga o Tratado de Institucionalização do Parlamento Latino-Americano”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=447516&seqTexto=1&PalavrasDestaque>= Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Decreto nº 6.105, de 30 de abril de 2007. Promulga o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul. <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=553540&seqTexto=71661&PalavrasDestaque>= Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 21 de março de 1988. “Aprova o texto do Tratado de Institucionalização do Parlamento Latino-Americano, assinado em Lima, a 16 de novembro de 1987”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=360855&seqTexto=1&PalavrasDestaque>= Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 8, de 12 de fevereiro de 1998, que “Aprova os textos da Declaração Constitutiva e dos Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, assinada em Lisboa, em 17 de julho de 1996”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=355847&seqTexto=1&PalavrasDestaque>= Acesso em 16 de maio de 2009.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 408, de 12 de setembro de 2006, que “Aprova o texto do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, aprovado pela Decisão nº 23/05 do Conselho do Mercado Comum e assinado pelos Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai, Estados Partes do MERCOSUL, celebrado em Montevideú, em 9 de dezembro de 2005”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=545495&seqTexto=58307&PalavrasDestaque>= Acesso em 04 de maio de 2009.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 288, de 18 de setembro de 2008, que “Aprova os textos da Resolução sobre a Revisão dos Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP e dos Estatutos Revisados, celebrados em Bissau, em 17 de julho de 2006, durante a VI Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP”. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=580893&seqTexto=103743&PalavrasDestaque>= Acesso em 16 de maio de 2009.

BRASIL. Exposição de Motivos nº 00225, que acompanha o texto do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas – UNASUL. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/proposicoes> - Mensagem 537/2008. Acesso em 21 de abril de 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Notas Taquigráficas do Seminário “A Diplomacia Parlamentar e a Proteção dos Direitos Humanos” realizado em novembro de 2007, na Câmara dos Deputados, Disponível em <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/comissoes/credn/notastaq/nt.pdf> Acesso em 20 de fevereiro de 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Notas Taquigráficas da Audiência Pública na Representação Brasileira do Parlamento do Mercosul, 21 de maio de 2008, para ouvir o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcms/reunioes/nocongresso.html/atasdereunioescongresso.htm/rap-21-05-08-nt> Acesso em 05 de fevereiro de 2009.

CARDOSO, Fernando Henrique. “O Brasil e uma nova América do Sul”. *Valor Econômico*, São Paulo, 30 de agosto de 2000.

CARVALHO, Nelson Rojas. (2003) *E no Início Eram as Bases: Geografia Política do Voto e Comportamento Legislativo*. Rio de Janeiro: Revan.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA – Assembleia Parlamentar. Disponível em: www.cplp.org/Comunicados.aspx?ID=317&Action=1&NewsId=812&PID=305 Acesso em: 16 de maio de 2009.

CONDURU, Guilherme Frazão. (1998) “O Subsistema Americano, Rio Branco e o ABC”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 41 (2), jul./dez. 1998.

CONFERÊNCIA IBERO-AMERICANA. Disponível em: www.secretariageraliberoamericana.com.es Acesso em 10 de setembro de 2008.

CONFERÊNCIA PARLAMENTAR DAS AMÉRICAS – COPA. Disponível em: www.copa.qc.ca Acesso em 20 de agosto de 2008 e 18 de março de 2009.

COSTA FILHO, Antonio Ferreira. Entrevistas concedidas a Norma da Silva Venancio Pires. Brasília, 25 de agosto de 2008 e 13 de abril de 2009.

COUTINHO, Marcelo. (2005) *Crises Institucionais e Mudança Política na América do Sul*. Rio de Janeiro, 227 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, IUPERJ.

_____; HOFFMANN, Andrea Ribeiro; KFURI, Regina. (2007) “Raio X da Integração Regional”. *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Estudos e Cenários, maio 2007. Rio de Janeiro. Disponível em: http://observatorio.iuperj.br/archive/Estudos_Coutinho_Ribeiro_Kfuri.pdf Acesso em 02 de setembro de 2008.

COUTO, Leandro Freitas. (2006) *O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul (1990-2005)*. Brasília, 151 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, UnB.

DAHL, Robert A. (1950) *Congress and Foreign Policy*. New York: Harcourt, Brace.

_____. (2001) *Sobre a Democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

DEUTSCH, Karl. (1982) *Análise das Relações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

DRUMMOND, Maria Cláudia. (1995) *O Mercosul e a Articulação de Atores Sociais – O caso brasileiro (1991-1994)*. Brasília, 216 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais, UnB.

_____. (2005) *A Democracia Desconstruída. O Déficit Democrático nas Relações Internacionais e os Parlamentos de Integração*. Brasília, 389 p. Tese (História das Relações Internacionais) - Instituto de Ciências Humanas, Departamento de História, UnB.

EQUIPE PONTES. “Cúpula latino-americana na Costa do Sauípe marca a volta de Cuba ao cenário internacional” *Pontes Quinzenal - International Centre for Trade and Sustainable Development*, Volume 3, número 23, 22/12/2008. Disponível em: <http://ictsd.net/news/pontesquinzenal> Acesso em: 15 de maio de 2009.

FÓRUM INTERPARLAMENTAR DAS AMÉRICAS – FIPA. Disponível em: www.e-fipa.org Acesso em 05 de outubro de 2008 e 10 de janeiro de 2009.

GOULART, Mayra. (2008) “Os desafios do Parlasul”. *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Artigos. Rio de Janeiro. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br> Acesso em 04 de fevereiro de 2009.

GRAZZIOTIN, Vanessa. Entrevista concedida a Norma da Silva Venancio Pires. Brasília, 18 de fevereiro de 2009.

HABERMAS, Jürgen. (2001) *A Constelação pós-nacional: ensaios políticos*. São Paulo: Littera Mundi.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. (2004) *Organizações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier.

HOFFMANN, Andréa Ribeiro. (2006) “O Parlamento do Mercosul e Consequências Não-Intencionais de Ação”. *Radar do Sistema Internacional*. Disponível em <http://www.rsi.cgee.org.br> Acesso em 04 de fevereiro de 2009.

JACKSON R.; SORENSEN G. (2007) *Introdução às Relações Internacionais*. Jorge Zahar Editor.

JIMENEZ BARROS, Alfredo. Entrevista por escrito concedida a Norma da Silva Venancio Pires. 26 de março de 2008.

JORNAL DA CÂMARA. “Paraguaios são contra proporcionalidade no Parlamento do Mercosul”, 22/10/2008. Disponível em:
<http://www2.camara.gov.br/internet/jornal/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/jornalcamara/lista.asp?texMateria1=proporcionalidade&nomOperacao1=AND&texMateria2=parlamento&nomOperacao2=AND&texMateria3=mercosul> Acesso em 02 de fevereiro de 2009.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. (1977) *Power and Interdependence*. Boston: Little Brown.

KIEWIET, R.; MCCUBBINS, M. (1993) *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: The University of Chicago Press

KLEBES, Heinrich. (1988) “Constitución de las Instituciones Parlamentarias Internacionales”. In: VACCHINO, Juan Mario. (org.) (1990) *La dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional – Tomo II*. Buenos Aires: BID-INTAL/Banco Interamericano de Desarrollo - Instituto para la Integración de América Latina. 2 vol.

KREHBIEL, Keith (1992) *Information and Legislative Organizations*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

LAFER, Celso. (2007) *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva.

LIMA, Maria Regina Soares de. (2000). “Instituições Democráticas e Política Exterior”. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 22, n.2, p 265-303, julho/dezembro de 2000.

_____; SANTOS, Fabiano. (2001). “O Congresso Brasileiro e a Política de Comércio Exterior”. *Lua Nova*, São Paulo, n. 52, pp. 121-149.

_____. (2001) “Teorias e Conceitos de Política Internacional”, mimeo.

_____. (2002) “O Legislativo e a Política Externa”. In: REBELO, A.; FERNANDES, L.; CARDIM, C.H. (orgs.) (2003). *Seminário Política Externa do Brasil para o Século XXI*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações.

_____; COUTINHO, Marcelo. (2006) “Integração Moderna”. *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Análise de Conjuntura, n.1, jan 2006. Rio de Janeiro. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br> Acesso em 30 de outubro de 2008.

_____; MOTTA VEIGA, Pedro; RIOS, Sandra Polônio. (2007) “Força-Tarefa - O Brasil na América do Sul” Relatório Final. *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Artigos. Rio de Janeiro. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br> Acesso em 28 de outubro de 2008.

MAIA, Clarita Costa; CESAR, Susan E. M. (2004) “A Diplomacia congressional. Análise comparativa do papel dos Legislativos brasileiro e norte-americano na formulação da política

exterior”. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 41 nº 163, julho /setembro – 2004. Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal.

MAGNOLI, Demétrio. (1997) *O corpo da Pátria: imaginação geográfica e política externa no Brasil*. (1808-1912). São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Moderna

MALAMUD, Andrés; SOUSA, Luís de. “Parlamentos supranacionais na Europa e na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevância”. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol. 27, nº2, jul/dez 2005.

MARTIN, Lisa. (2000) *Democratic Commitments*. Princeton: Princeton University Press.

MATTLI, Walter. (1999) *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.

MAYHEW, David R. (1974) *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.

MERCADANTE, ALOIZIO. “O protecionismo, a crise e o Mercosul”, *Broadcasting do Estadão*, 15/02/2009. Disponível em: <http://www.mercadante.com.br/artigos.php?ver=rml.mr> Acesso em 04 de abril de 2009.

MILNER, Helen. (1997) *Interests, Institutions and Information: Domestic Politics and International Relations*. Princeton: University Press.

MURICA ROJAS, Herbert. (org.) (1987) *Parlamento Latino-Americano 1964-1987. Documentos – Declaraciones, Acuerdos, Resoluciones, Recomendaciones, Estatuto y Reglamento*. Publicación de la Secretaría General. Lima – Peru.

OPERAÇÃO FRONTEIRA SUL II. Disponível em: www.frenteirasul2.eb.mil.br/ Acesso em 26 de fevereiro de 2009.

OPPENHEIMER, Andrés. (2007) *Contos do Vigário: o engano de Washington, a mentira populista e a esperança da América Latina*. Rio de Janeiro: Record.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: www.oas.org Acesso em 05 de outubro de 2008.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Resolução VI / 1962, da Oitava Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, que excluiu o atual governo de Cuba de participar da OEA. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%208.pdf> Acesso em 05 de outubro de 2008.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Resolução 1673/99, que resolve promover uma reunião dos presidentes das comissões de relações exteriores dos congressos dos Estados Membros. Disponível em: <http://www.oas.org/Assembly2001/assembly/esp/aprobada1673.htm> Acesso em 05/10/2008.

PARLAMENTO EUROPEU. Disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/acta_constitutiva_pt.pdf . Acesso em 22 de março de 2009.

www.europa.eu/institutions/inst/parliament/index_pt.htm

www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=46&pageRank=1&language=PT

Acesso em 14 de maio de 2009.

PARLAMENTO LATINO-AMERICANO. Disponível em: www.parlatino.org Vários acessos de janeiro a abril de 2009.

PARLAMENTO LATINO-AMERICANO. Correspondência do Deputado Bonifácio de Andrada, Vice-Presidente Brasileiro da Junta Diretiva do Parlamento Latino-Americano, à Deputada Vanessa Grazziotin, Presidente do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano, e distribuída a todos os parlamentares membros do Grupo Brasileiro, datada de 25 de fevereiro de 2008, sobre a transferência da Sede do Parlatino.

PARLAMENTO LATINO-AMERICANO. Correspondência do Deputado peruano Andrés Townsend Ezcurra, Presidente da Comissão Especial Preparatória do Parlamento Latino-Americano (deputados), constituída no Congresso do Peru, ao Deputado brasileiro Nelson Carneiro, datada de 03 de novembro de 1964. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

PARLAMENTO LATINO-AMERICANO. Notas taquigráficas da Reunião de Dirigentes de Comissões, realizada na Cidade do Panamá, Panamá, em 04 de dezembro de 2008. Arquivos do Grupo Brasileiro do Parlamento Latino-Americano.

PARLAMENTO LATINO-AMERICANO. Reunião de Instalação. Diário do Congresso Nacional (Seção I), terça-feira, 4 de abril de 1967. p. 975.

PARLAMENTO DO MERCOSUL. Disponível em www.parlamentodelmercosur.org e

www.senado.gov.br/comunica/agencia/mercosul/default.htm Vários acessos de janeiro a abril de 2009.

PARLAMENTO DO MERCOSUL. Informe MERCOSUL/PM/CAECO/INF 004/2008, aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários, em 02 de novembro de 2008. Disponível em: www.parlamentodelmercosur.org Acesso em 07 de fevereiro de 2009.

PARLAMENTO DO MERCOSUL. Projeto de Declaração que dispõe sobre “su apoyo a la libre circulación y disponibilidad de los recursos hidroeléctricos de los Estados partes, la adecuación de los tratados suscritos entre los Estados partes y el desarrollo de interconexiones físicas para la libre circulación de dichos recursos” Disponível em: http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/78_2008_DI_SO_XI.pdf Acesso em 02 de fevereiro de 2009.

PHELAN, John. (1995) “El origen de la idea de latinoamerica”. In: ZEA, Leopoldo (org.) (1995) *Fuentes para cultura latinoamericana*. México: Fundo de Cultura Econômica.

PUTNAM, Robert D. (1988) “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. *International Organization*, 42, 3.

REDE de Parlamentares para a Educação para Todos. Disponível em www.parlared.org Acesso em 14 de março de 2009.

REIS M., Ana Lucia. “Informe de Actividades Parlamento Amazônico – (segundo cuatrimestre, mayo – agosto 2007)” elaborado pela Presidente interina Deputada Ana Lucia Reis M., da Bolívia, em 3 de setembro de 2007. mimeo.

RIBEIRO, Elisa de Sousa; MARTINS, Helena; SANTORO, Maurício. “Parlamento do Mercosul: forma de organização e perspectivas à participação social e às políticas públicas”. *Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ*. Rio de Janeiro. Observador On-line, v.2, n.12, dez 2007. Disponível em <http://oberservatorio.iuperj.br> Acesso em 28 de outubro de 2008.

RITTBERGER, Volker. (2005) “Approaches to the Study of Foreign Policy Derived from International Relations Theories”. In HERMANN, M. G.; SUNDELIUS, B. *Comparative Foreign Policy Analysis*. Margaret G. Hermann/Bengt Sundelius (eds.).

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. (2002) *Relações Internacionais: teorias e agendas*. Brasília: IBRI.

_____. “Perspectivas para a América do Sul em 2009”. *Correio Braziliense*, 01/01/2009, p. 11.

ROSINHA, Dr. Entrevista concedida a Norma da Silva Venancio Pires. Brasília, 18 de fevereiro de 2009.

_____. “Parlamento do Mercosul: Identidade Comum e Cidadania”. s/d. Texto apresentado na reunião das fundações partidárias organizada para debater o Parlamento do Mercosul.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. (2005) “Teoria Informacional e a Seleção de Relatores na Câmara dos Deputados”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol. 48, nº. 4.

SANTOS, Luis Cláudio Villafañe G. (2005) “A América do Sul no discurso diplomático brasileiro”. *Revista Brasileira de Política. Internacional*. Brasília, 48 (2).

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (2007) *O Paradoxo de Rousseau - Uma Interpretação Democrática da Vontade Geral*. Rio de Janeiro: Rocco.

SCHEMBRI CARRASQUILLA, Ricardo. (2001) *Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana*. São Paulo: Parlatino. Disponível em: <http://www.parlatino.org/web/pt/temas-especiais/comunidad-latinoamericana-de-naciones-clan/61-teoria-juridica-de-la-integracion-latino-americana.html> Acesso em 15 de outubro de 2008.

SEIXAS CORRÊA, Luís Felipe (1996). “A Política Externa de José Sarney”. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa (v.1)*. São Paulo, Annablume/Nupri/USP.

SERRANO, Marisa. Entrevista concedida a Norma da Silva Venancio Pires. Brasília, 18 de fevereiro de 2009.

TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. Disponível em: www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1365&tipoN Acesso em 15 de novembro de 2008.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado.(2002) *Direito das Organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Editora Del Rey.

UNIÃO INTERPARLAMENTAR. Disponível em: www.ipu.org Acesso em 15 de novembro de 2008.

VACCHINO, Juan Mario. (1990) *La dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional*. Buenos Aires: BID-INTAL/Banco Interamericano de Desarrollo - Instituto para la Integración de América Latina. 2 vol.

VALENCIA, Vitória Eugênia. Entrevista por escrito concedida a Norma da Silva Venancio Pires. 30 de março de 2009.

VAZ, Alides Costa. (2002) *Cooperação, integração e o processo negociador: a construção do Mercosul*. Brasília: IBRI.

VIGEVANI, Tullo. (2005) “História da integração latino-americana: Mercosul e questões subnacionais”. In WANDERLEY, Luiz Eduardo W.; VIGEVANI, Tullo (orgs). (2005). *Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; Fapesp.

WENDT, Alexander. (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

8. Apêndice I

SESSÕES DO PARLAMENTO DO MERCOSUL²¹⁶

Ementas dos Atos Aprovados

Sessão Constitutiva - 14 de dezembro de 2006, Brasília, Brasil

I Sessão Ordinária – Sessão Inaugural – 07 de maio de 2007, Montevideú, Uruguai

Apresentação do programa de trabalho da Presidência *Pro Tempore*
Chanceler paraguaio Ruben Ramírez Lezcano

II Sessão Ordinária – 08 de maio de 2007, Montevideú, Uruguai

Aprovação do mandato do Presidente e da Mesa Diretora.

III Sessão Ordinária – 25 de junho de 2007, Montevideú, Uruguai

Atos Aprovados:

Declaração 01/2007	Declara apoio às posições assumidas pelos Estados Partes do Mercosul nas negociações da OMC e manifesta entendimento que a Rodada Doha só chegará a bom término se induzir à liberalização significativa do comércio agrícola e a correção das assimetrias nos fluxos de comércio mundial.
Declaração 02/2007	Declara respaldo aos legítimos direitos da República Argentina na disputa de soberania referente à questão das Ilhas Malvinas
Disposição 04/2007	Aprova o Informe sobre a Agenda Política apresentado pela Comissão de Agenda Política, enumerando temas a serem considerados nas próximas sessões do Parlamento

IV Sessão Ordinária – 06 e 07 de agosto de 2007, Montevideú, Uruguai

Criação da Comissão Especial de Acompanhamento dos Programas de Luta contra a Febre Aftosa

Ato aprovado:

Disposição 06/2007	Que aprova o texto do Regimento Interno do Parlamento do Mercosul
--------------------	---

²¹⁶ Dados retirados de www.parlamentodelmercosur.org vários acessos em janeiro e fevereiro de 2009.

I Sessão Especial – 03 de setembro de 2007, Montevideo, Uruguai

Para a reforma do art. 134 do Regimento Interno

Ato aprovado:

Disposição 07/2007	Que modifica o art. 134 do Regimento Interno (sobre quorum para início da sessão e falta de quorum para votação)
--------------------	--

V Sessão Ordinária – 03 de setembro de 2007, Montevideo, Uruguai

Apresentação do programa de trabalho da Presidência *Pro Tempore*
Chanceler uruguaio Reinaldo Garngano

Atos aprovados:

Disposição 08/2007	Que aprova a integração das Comissões Permanentes
Recomendação 01/2007	Que recomenda ao Conselho do Mercado Comum remeter aos Estados Partes o orçamento do Parlamento do Mercosul para 2008 aprovado em sua V Sessão Plenária para que eles tomem as medidas necessárias para os aportes correspondentes

VI Sessão Ordinária – 08 de outubro de 2007, Montevideo, Uruguai

Não houve aprovação de atos

Sessão Ordinária – 19 de novembro de 2007, Montevideo, Uruguai

Atos aprovados:

Declaração 03/2007	Que respalda as gestões de um acordo humanitário na República da Colômbia
Declaração 04/2007	Que declara sua condenação do genocídio do povo armênio
Projeto de Norma 01/2007	Proposição do Parlamento do Mercosul sobre representação cidadã (prorrogação de prazo)

I Sessão Extraordinária – 18 de dezembro de 2007, Montevidéu, Uruguai

Atos aprovados:

Recomendação 02/2007	Que recomenda ao CMC a criação de mecanismos efetivos para a proteção e salvaguarda das condições de sobrevivência das famílias que vivem momentos dramáticos por causa da tragédia ocorrida na República do Peru
----------------------	---

II Sessão Extraordinária – 18 de dezembro de 2007, Montevidéu, Uruguai

Atos aprovados:

Declaração 05/2007	Que declara o firme apoio do Parlamento do Mercosul ao regime institucional da República da Bolívia incluindo o reconhecimento das autoridades e instituições eleitas pelo povo boliviano
Declaração 06/2007	Que declara a sua consideração pela eleição da Senhora Cristina Fernandez de Kirchner para a presidência da República Argentina

VIII Sessão Ordinária – 31 de março de 2008, Montevidéu, Uruguai

Atos aprovados:

Declaração 01/2008	Que os Parlamentos nacionais dos Estados Parte articulem as medidas para a aprovação do Acordo de Gratuidade de Vistos para Estudantes e Docentes dos Estados Partes
Declaração 02/2008	Que manifesta sua adesão à implementação da iniciativa “América Latina e Caribe sem fome 2025”, promovida pela Guatemala e pelo Brasil e apoiada pela FAO
Declaração 03/2008	Que apóia a resolução de conflitos por via diplomática multilateral na América do Sul e presta solidariedade ao povo e ao governo do Equador
Declaração 04/2008	Que manifesta solidariedade humanitária com os seqüestrados na Colômbia
Disposição 05/2008	Integrantes das Comissões Permanentes
Disposição 06/2008	Normas Gerais relativas aos funcionários do Parlamento do Mercosul – Capítulo Fundo de Pensão
Disposição 07/2008	Convênio entre o Parlamento do Mercosul e a União de Parlamentares do Mercosul
Disposição 08/2008	Que a Comissão de Assuntos Econômicos realizará um informe sobre os temas econômicos da Agenda Política aprovada pelo Parlamento em 25 de junho de 2007, ampliando o enfoque para o

	tema da moeda única, por meio da Comissão Especial constituída por um Parlamentar de cada Estado Parte
Disposição 09/2008	Delega à Mesa Diretora a designação de uma Delegação para entregar ao governo boliviano a Declaração 05/2007 de apoio ao regime institucional da República da Bolívia

IX Sessão Ordinária – 28 e 29 de abril de 2008

Apresentação do programa de trabalho da Presidência *Pro Tempore*
Chanceler argentino Jorge Enrique Taiana

Atos aprovados:

Declaração 05/2008	Que declara de interesse do Parlamento do Mercosul a iniciativa dos governos de duas importantes regiões que compõem este bloco, durante o “Primeiro Encontro de Governos do Noroeste argentino e Nordeste brasileiro”
Declaração 06/2008	Que declara solidariedade com os cidadãos cubanos detidos nos EUA
Declaração 07/2008	Que declara sua adesão à conformação da frente de parlamentares do Mercosul pelos direitos das pessoas com capacidades diferenciadas na região
Declaração 08/2008	Felicitação ao Presidente eleito da República do Paraguai
Declaração 09/2009	Que declara de interesse regional a realização do Congresso da reforma universitária a realizar-se de 11 a 15 de junho do presente ano na Cidade de Córdoba – Argentina
Disposição 13/2008	Criação de Comissão Temporária para estudar denúncias de violação a direitos humanos do Movimento Camponês Paraguaio
Disposição 14/2008	Criação de uma Comissão Temporária destinada ao estudo das legislações nacionais referentes aos crimes cibernéticos
Disposição 15/2008	Que aprova a realização do Encontro de Integração Energética em Montevideú no 1º semestre de 2008
Disposição 16/2008	Que convoca os parlamentares para a X Sessão Ordinária na cidade de San Miguel de Tucumán, Argentina (em razão da Cumbre de Chefes de Estado se realizar naquela cidade)

X Sessão Ordinária – 27 e 28 de junho – San Miguel de Tucumán – Argentina

Eleição Parlamentar Dr. Rosinha Presidente do Parlasul

Atos aprovados:

Declaração 10/2008	Em defesa dos Direitos Humanos dos Migrantes (rechaço à “Diretiva de Retorno” aprovada pelo Parlamento Europeu)
Recomendação	Que o Conselho do Mercado Comum instrua os Estados Partes a

01/2008	adotar políticas ativas de curto e médio prazo visando a introdução de tecnologias de informação e comunicação, especialmente de Internet por banda larga, em todas as escolas públicas do MERCOSUL.
---------	--

III Sessão Extraordinária – 28 de julho de 2008

Posse parlamentares paraguaios eleitos diretamente pela população

XI Sessão Ordinária – 28 e 29 de julho de 2008

Atos aprovados:

Declaração 11/2008	Que manifesta apoio à atuação do G 20 e do Mercosul na OMC em relação ao tema da “Rodada Doha”
Declaração 12/2008	Que manifesta apoio ao Referendum Revogatório convocado pelas autoridades da República da Bolívia para o próximo 10 de agosto
Declaração 13/2008	Sobre a reativação da Quarta Frota da Marinha de Guerra dos EUA
Declaração 14/2008	Que declara seu respaldo ao papel do Grupo do Rio como mecanismo permanente de consulta, concertação política e solução de conflitos por via pacífica na região e à declaração da OEA sobre o caso Colômbia-Ecuador
Declaração 15/2008	Que declara a adesão do Parlamento do Mercosul à celebração do 50º aniversário do Parlamento da União Europeia
Declaração 16/2008	Que declara a “Adesão e apoio à promoção do Fórum Americano de Água” a realizar-se na Cidade de Foz do Iguaçu – Brasil, nos dias 24 e 25 de novembro de 2008
Recomendação 02/2008	Recomendação ao CMC sobre “Um desenho de uma política comum a respeito do uso dos recursos do Aquífero Guarani”
Disposição 21/2008	Integração Comissões Permanentes (parlamentares eleitos Paraguai, delegação externa EUROLAT e Com. Especial para o Diagnóstico do Mercosul)
Disposição 22/2008	Sessões do Parlamento do Mercosul para 2008 (modifica calendário em razão das eleições de outubro em um país membro)
Disposição 23/2008	Para que se aprovem o acordo entre a Duma estatal da Assembleia Geral da Federação Russa e o Parlasul e o acordo entre o Conselho da Federação da Assembleia Geral da Federação Russa e o Parlasul
Disposição 24/2008	Que aprova, no marco da Comissão de Infraestrutura, o Seminário de Integração Energética em Caracas, na 3ª semana do mês de setembro de 2008

XII Sessão Ordinária – 18 e 19 de agosto de 2008

Apresentação do programa de trabalho da Presidência *Pro Tempore*
Chanceler brasileiro Celso Amorim

Atos aprovados:

Declaração 17/2008	Congratulações ao povo e às autoridades colombianas pelo sucesso da operação de resgate da Senadora Ingrid Betancourt
Declaração 18/2008	Que declara o seu compromisso, enquanto representantes dos Estados Partes do Mercosul - com a priorização das iniciativas que visam a combater os efeitos da desertificação.
Declaração 19/2008	Que declara sua oposição às recentes medidas da União Europeia que dificultam de forma geral o acesso da carne bovina dos países do Mercosul ao mercado europeu.
Disposição 26/2008	Que cria o Observatório da Democracia do Parlasul
Disposição 26/2008 Anexo I	Que declara apoio à democracia boliviana e reconhecimento aos resultados dos referendos revogatórios, bem como repúdio às tentativas de radicalizar o processo político
Disposição 27/2008	Que convoca a II Sessão Especial para receber o Ministro da Defesa da República Federativa do Brasil, Nelson Jobim

XIII Sessão Ordinária 15 e 16 de setembro de 2008

Atos aprovados:

Declaração 20/2008	Que declara profunda satisfação pela transcendente e exemplar jornada cívica vivida no dia 20 de abril de 2008 na República do Paraguai
Declaração 21/2008	Fortalecimento da Paz na Região (sobre a Bolívia)
Recomendação 03/2008	Que recomenda ao CMC instar os países membros a considerar a expansão da infraestrutura de transporte (aerovias, ferrovias e hidrovias) do Mercosul como uma das prioridades de investimentos
Recomendação 04/2008	Que recomenda ao Conselho do Mercosul realizar gestões junto ao Governo da República da Argentina para viabilizar a execução das obras de infraestrutura de asfalto do trecho rodoviário que liga a fronteira do Brasil com a cidade argentina de São Pedro e com a Ruta 27 [Corredor Rodoviário de Integração Bioceânico Atlântico/Pacífico]
Disposição 33/2008	Sessão Extraordinária Parlasul (suspende a XVI Sessão Ordinária fixada pela Disposição 22/2008, realizando em seu lugar uma Sessão Extraordinária em 18 e 19 de dezembro de 2008)
Disposição 34/2008	Logo e imagem institucional do Parlasul
Disposição 35/2008	Questões orçamentárias

II Sessão Especial -16 de setembro de 2008

Presença Ministro brasileiro da Defesa Nelson Jobim (discorre sobre a proposta do Conselho Sul-Americano de Defesa)

XIV Sessão Ordinária - 03 de novembro de 2008

Atos aprovados:

Declaração 22/2008	Declaração de pesar pelo falecimento do parlamentar Max Rosenmann
Recomendação 05/2008	Que recomenda ao CMC criação de um Grupo de Monitoramento da Crise Financeira
Recomendação 06/2008	Que recomenda ao CMC que envie aos Estados Partes o Orçamento do Parlamento do Mercosul 2009-2010, para que eles façam os aportes necessários
Recomendação 07/2008	Que recomenda aos Estados Partes do Mercosul a assinatura e a ratificação da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo
Recomendação 08/2008	Que recomenda aos Estados Partes do Mercosul sobre a detecção prévia e o tratamento da doença celíaca
Recomendação 09/2008	Que recomenda solicitar ao CMC que a Secretaria do Mercosul faça chegar ao Parlamento o informe ao estado em que se encontra o Projeto do Código Aduaneiro
Recomendação 10/2008	Que recomenda solicitar ao CMC que a Secretaria do Mercosul envie ao Parlasul, em 30 dias, um informe com as propostas do Grupo Ad Hoc de Alto Nível do GMC sobre reforma institucional do Mercosul
Disposição 36/2008	Integração Grupo de Trabalho Paraguai-Brasil para tratar de temas sensíveis do relacionamento bilateral
Disposição 37/2008	Modifica Disposição 11/2008 – Reuniões de Comissões do Mercosul (em razão da Comissão de Trabalho realizar Audiência Pública em 28 de novembro)
Disposição 38/2008	Orçamento do Parlamento do Mercosul 2009-2010
Disposição 39/2008	Prorroga prazo “Comissão Temporária criada pela Disposição 13/2008” [estuda violação direitos humanos camponeses paraguaios (em razão de ter sido ampliada a denúncia)]
Disposição 40/2008	Integração Comissões Permanentes – aprova modificações (lista os membros)

III Sessão Especial – 04 de novembro de 2008

Presença do Ministro brasileiro da Educação Fernando Hadad

XV Sessão Ordinária – 28 de novembro de 2008

Atos aprovados:

Declaração 23/2008	Que declara seu beneplácito sobre os resultados do 6º Encontro de Cortes Supremas do Mercosul
Declaração 24/2008	“Integração Energética no Mercosul” (contribuir para o acompanhamento das políticas energéticas regionais mediante constituição do Observatório Energético do Parlasul, no âmbito da Comissão de Infra-Estrutura)
Declaração 25/2008	Que declara solidariedade com as vítimas da tragédia climática ocorrida no Estado de Santa Catarina - Brasil
Recomendação 11/2008	Que recomenda ao CMC instituir o dia 25 de novembro como o dia da não violência contra a mulher
Pedido de Informe 01/2008	Que solicita informe ao CMC sobre a criação da Comissão de Negociação Brasil/Paraguai sobre Itaipu, em exercício da faculdade estabelecida no art. 4º nº 4 do Protocolo Constitutivo do Parlasul
Disposição 43/2008	Prorroga o prazo para a entrega do Informe Final da “Comissão Especial de Diagnóstico e Estado da situação do Mercosul”, criada pela Disposição 04/2007

IV Sessão Extraordinária 18 de dezembro de 2008

Atos Aprovados:

Declaração 26/2008	Que declara apoiar e participar do Fórum Social Mundial 2009
Recomendação 12/2008	Que recomenda ao CMC adotar iniciativas e entendimentos com vistas à criação de Grupo de Trabalho para debater os temas ligados à pessoa com deficiência
Disposição 47/2008	Recesso de atividades parlamentares no Parlasul
Disposição 48/2008	Prorroga o prazo do Grupo de Trabalho Paraguai-Brasil (para apresentar os resultados em 30 de abril de 2009)