

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
AGÊNCIA DE INOVAÇÃO, EMPREENDEDORISMO, PESQUISA,
PÓS-GRADUAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURA E SOCIEDADE
MESTRADO INTERDISCIPLINAR EM CULTURA E SOCIEDADE

JOSÉ HUMBERTO GOMES DE OLIVEIRA

O MERCOSUL E UMA ANÁLISE DA VIABILIDADE DO BLOCO:
DOS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL AO
DILEMA DO “EU SOU PORQUE NÓS SOMOS”

SÃO LUÍS - MA

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
AGÊNCIA DE INOVAÇÃO, EMPREENDEDORISMO, PESQUISA,
PÓS-GRADUAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURA E SOCIEDADE
MESTRADO INTERDISCIPLINAR EM CULTURA E SOCIEDADE

O MERCOSUL E UMA ANÁLISE DA VIABILIDADE DO BLOCO:
DOS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL AO
DILEMA DO “EU SOU PORQUE NÓS SOMOS”

Dissertação apresentada como requisito obrigatório para a defesa de título de Mestre em Cultura e Sociedade do Programa Interdisciplinar em Cultura e Sociedade, Linha de Pesquisa 2 – Cultura, Educação e Tecnologia, da Universidade Federal do Maranhão

Professor-orientador: Dr. José Ferreira Júnior

SÃO LUÍS - MA

2025

JOSÉ HUMBERTO GOMES DE OLIVEIRA

**O MERCOSUL E UMA ANÁLISE DA VIABILIDADE DO BLOCO:
DOS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL AO
DILEMA DO “EU SOU PORQUE NÓS SOMOS”**

Dissertação apresentada como requisito obrigatório para a defesa de título de Mestre em Cultura e Sociedade do Programa Interdisciplinar em Cultura e Sociedade, Linha de Pesquisa 2 – Cultura, Educação e Tecnologia, da Universidade Federal do Maranhão.

Data da aprovação: ____ / ____ / ____

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA

Dr. José Ferreira Júnior

**Doutor em Comunicação e Semiótica
Universidade Federal do Maranhão - UFMA**

Dr. Dr. Luciano da Silva Façanha

**Doutor em Filosofia
Universidade Federal do Maranhão - UFMA**

Dr. Dr. Mário Tito Barros Almeida

**Doutor em Relações Internacionais
Universidade da Amazônia – UNAMA/UEPA**

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo autor.

Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Oliveira, José Humberto Gomes de.

O MERCOSUL e uma análise da viabilidade do bloco: : dos desafios da integração regional ao dilema do "eu sou porque nós somos" / José Humberto Gomes de Oliveira. - 2025.

245 f.

Orientador(a): José Ferreira Júnior.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade/cch, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2025.

1.Integração Regional. 2.Cooperação Internacional. 3.Mercosul.
4.Efetividade. 5.Interdisciplinar. I. Ferreira Júnior, José. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Ao final dessa jornada ao longo de dois anos no Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade, gostaria de externar minha gratidão ao Criador que me permitiu chegar até aqui, superando todos os obstáculos que surgiram como pedras de tropeço, em especial no primeiro semestre do ano de ingresso no programa, mas que em nenhum momento me fizeram perder o rumo da vida e o sentido da verticalização do ensino, já iniciada há algum tempo.

E depois dEle, minhas palavras de agradecimento se dirigem a minha esposa Jacqueline Oliveira que, como sempre, me apoiou nos momentos mais cruciais e nunca me permitiu desistir de nada, minha cara-metade que faz parte dessa longa jornada desde os tempos de graduação em Direito e Jornalismo, nos cursos de mestrado e doutorado realizados no âmbito do MERCOSUL, ainda que tivesse que ficar distante e se manter à frente da nossa família e dos nossos negócios.

Jamais poderia deixar de agradecer minha mãe, Mairla, que sempre valorizou a formação acadêmica dos seus filhos e o sucesso na vida pessoal e profissional de cada um. Realizo por ela, em memória do meu pai José Américo e em nome dos meus irmãos, todos os sonhos que ela própria não pode transformar em realidade, em razão de ter se dedicado ao trabalho e à formação da família com valores e traços de personalidade que não se apagam com o tempo.

Volto-me, também, para todos os docentes que fazem parte desse programa de Mestrado, que se dedicam integralmente para que todas as turmas tenham a excelência como resultado da sua formação, a partir de uma inesgotável oferta de oportunidades acadêmicas de crescimento e valorização da produção individual com eventos de alto nível que permitem aos discentes demonstrar seus inestimáveis ganhos ao longo do programa, tanto que todos os professores envolvidos não mediram esforços para galgar mais um patamar nessa qualificação com a introdução do programa de Doutorado em 2024.

E não poderia olvidar de mencionar nesta lista os colegas da turma 2023, minha turma originária, onde junto com eles ainda pude compartilhar bons momentos de produção acadêmica, e a turma 2024, que tão bem me recebeu para cumprir a jornada das disciplinas obrigatórias e optativas que me faltavam.

Enquanto os homens
Exercem seus podres poderes
Morrer e matar de fome
De raiva e de sede
São tantas vezes
Gestos naturais
(Caetano Veloso)

33 anos de trabalho conjunto, com muitos acertos e também alguns desafios pendentes.

Hoje o MERCOSUL está enfrentando os novos desafios do mundo atual.

A experiência de mais de três décadas nos permite ter uma visão pragmática,
com a capacidade de definir quais aspectos priorizar e quais precisam de correção.

(Santiago Peña, Presidente do Paraguai, 2024)

RESUMO

O presente trabalho acadêmico tem como cerne uma abordagem acerca da atuação dos principais protagonistas do MERCOSUL – Brasil e Argentina, na consolidação de um processo de integração a partir dos discursos diplomáticos e políticos dos seus dirigentes. Partindo de uma leitura estruturada e fundamentada nos textos institucionais, tratados e protocolos, com uma proposta metodológica pautada em uma análise da efetividade da criação, constituição e consolidação do bloco de integração regional, mediante um estudo comparativo e de uma descrição analítica e ponderada da linha do tempo ao longo das mais de três décadas desde a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, busca-se proporcionar uma visão a partir de concepções de releitura da América do Sul enquanto continente e unidade geopolítica na atualidade, permitindo a formatação das políticas externas formuladas pelos seus dirigentes. Aborda-se a questão da interdisciplinaridade naquilo que se refere aos processos de governança global e seus dilemas, em relação aos efeitos da regionalização, bem como às questões vinculadas à economia e a cultura nacionais, onde cada Estado-Parte se manifesta e reage na tentativa de sobreviver culturalmente, buscando meios de revitalizar e reinventar suas instituições, seus costumes, a própria língua nativa, suas expressões culturais diversas, sua estrutura geopolítica e social, entre outros elementos, como via de superação dos desafios enfrentados na conformação dos processos de globalização e integração regional. Busca-se, por fim, questionar o enfrentamento da nova ordem internacional e da necessidade de resgatar o *spiritu* de uma identidade própria para uma visão construtivista intra e extramuros do MERCOSUL, como elemento vinculante do princípio *pacta sunt servanda*. Como elemento conclusivo, aponta-se o caráter indispensável da integração e da cooperação internacional para a sobrevivência no mundo globalizado de acordo com a filosofia africana ubuntu do “eu sou porque nós somos”.

Palavras-chave: integração regional; cooperação internacional; MERCOSUL; efetividade; interdisciplinar.

ABSTRACT

The present academic work has at its core an approach to the actions of the main protagonists of MERCOSUR – Brazil and Argentina, in consolidating an integration process based on the diplomatic and political speeches of their leaders. Starting from a structured reading based on institutional texts, treaties and protocols, with a methodological proposal based on an analysis of the effectiveness of the creation, constitution and consolidation of the regional integration block, through a comparative study and an analytical and considered description of the timeline over the last three decades since the signing of the Treaty of Asunción in 1991, we seek to provide a vision based on conceptions of reinterpretation of South America as a continent and geopolitical unit today, allowing the formatting of foreign policies formulated by its leaders. The issue of interdisciplinarity is addressed with regard to global governance processes and their dilemmas, in relation to the effects of regionalization, as well as issues linked to the national economy and culture, where each State-Party manifests itself and reacts in an attempt to survive culturally, seeking ways to revitalize and reinvent its institutions, its customs, its own native language, its diverse cultural expressions, its geopolitical and social structure, among other elements, as a way of overcoming the challenges faced in shaping the processes of globalization and regional integration. Finally, the aim is to question the confrontation with the new international order and the need to rescue the *spiritu* of its own identity for a constructivist vision within and outside the walls of MERCOSUR, as a binding element of the *pacta sunt servanda* principle. As a conclusive element, the indispensable nature of integration and international cooperation for survival in the globalized world is highlighted in accordance with the African Ubuntu philosophy of “I am because we are”.

Keywords: regional integration; international cooperation; MERCOSUR; effectiveness; interdisciplinary.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL (TPR).....	15
Figura 2 - Mapa da América do Sul e quadro atual da formação do MERCOSUL	20
Figura 3 - Estrutura do Conselho de Mercado Comum (CMC)	48
Figura 4 - Estrutura do Grupo de Mercado Comum (GMC).....	50
Figura 5 - Estrutura da Comissão de Comércio do MERCOSUL	52
Figura 6 – Foto da atual Sede do Parlamento do MERCOSUL (PM).....	54
Figura 7 - Estrutura do Foro Consultivo Econômico e Social (FCES).....	56
Figura 8 - Foto do Prédio da Secretaria do MERCOSUL	57
Figura 9 - Estrutura da Secretaria do MERCOSUL	60
Figura 10 - Mapa da América do Sul – Séc. XV – Tratado de Tordesilhas.....	61
Figura 11 - A Guerra do Paraguai e as feridas abertas	66
Figura 12 - Adesão do Panamá na 65ª Reunião de Cúpula do MERCOSUL.....	116
Figura 11 - Acordo MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA.....	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE	Acordo de Complementação Econômica
AEUMC	Acordo Estados Unidos-México-Canadá
AGTC	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
AL	América Latina
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
BC	Banco Central
CA	Comitê Automotivo
CCM	Comissão de Comércio do MERCOSUL
CCSCS	Coordenação das Centrais Sindicais do Cone Sul
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CMC	Conselho Mercado Comum
CN	Congresso Nacional
CNS	Cooperação Norte-Sul
COBRADI	Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional
COVID-19	Corona Virus Disease 19
CPC	Comissão Parlamentária Conjunta
CSLM	Comissão Sociolaboral do MERCOSUL
CSM	Cúpulas Sociais do MERCOSUL
CSS	Cooperação Sul-Sul
ECM	Estatuto da Cidadania do MERCOSUL

FCES	Foro Consultivo Econômico-Social
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
GAD	Grupo <i>Ad Hoc</i>
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GMC	Grupo Mercado Comum
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos
IIRSA	Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana
ISM	Instituto Social do MERCOSUL
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEI	Ordem Econômica Internacional
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGs	Organizações não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PARLASUL	Parlamento do MERCOSUL
PB	Protocolo de Brasília
PIB	Produto Interno Bruto
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PO	Protocolo de Olivos
POP	Protocolo de Ouro Preto
PPT	Presidência Pró-Tempore
PU	Protocolo de Ushuaia
RE	Reuniões Especializadas
RFB	República Federativa do Brasil
RMADS MERCOSUL	Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL
SGT	Sub-Grupos de Trabalho
SM	Secretaria do MERCOSUL
STF	Supremo Tribunal Federal
TA	Tratado de Assunção
TEC	Tarifa Externa Comum
TICD	Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento
TPR	Tribunal Permanente de Revisão
UA	União Aduaneira
UE	União Europeia
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento
UPS	Unidade de Apoio para a Participação Social no MERCOSUL
USMCA	United States-Mexico-Canada Agreement
ZLC	Zona de Livre-Comércio

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPITULO 1. O MERCOSUL DA GÊNESE À REALIDADE ATUAL	19
1.1 O construtivismo de Onuf e Wendt nas relações internacionais e o MERCOSUL	21
1.2 Aspectos constitucionais do processo de integração	27
1.3 O período de transição na constituição do MERCOSUL: do Tratado de Assunção (TA) ao Protocolo de Ouro Preto (POP)	33
1.4 O Protocolo de Ouro Preto (POP) e sua relevância no MERCOSUL	40
1.4.1 O MERCOSUL e sua personalidade jurídica de Direito Internacional	43
1.4.2 Conselho do Mercado Comum (CMC)	46
1.4.3 Grupo Mercado Comum (GMC)	48
1.4.4 Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)	51
1.4.5 Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL)	52
1.4.6 Foro Consultivo Econômico-Social (FCES)	55
1.4.7 Secretaria do MERCOSUL (SM)	57
1.5 As assimetrias históricas como entraves para a plena integração	60
1.5.1 A Guerra do Paraguai e os desdobramentos do maior conflito bélico da América Latina	62
1.5.2 Relações internacionais: realidade brasileira e argentina	66
1.5.3 A questão da supranacionalidade e as complicadas concessões de soberania nacional como desafio para a integração regional	78
1.6 Os Estados-Partes na atual conjuntura do MERCOSUL	85
1.6.1 A realidade atual brasileira frente ao MERCOSUL	89
1.6.2 A realidade da Argentina e as perspectivas no MERCOSUL	93
1.6.3 O momento atual do Paraguai e o MERCOSUL	99

1.6.4 A situação atual do Uruguai e o MERCOSUL	102
1.6.5 A suspensão Venezuela e sua situação atual	106
1.6.6 As perspectivas da Bolívia em processo de adesão ao bloco	108
1.6.7 A questão da Colômbia na atualidade e o MERCOSUL.....	109
1.6.8 O Chile na atualidade como parceiro do MERCOSUL	111
1.6.9 A realidade do Peru e as perspectivas junto ao MERCOSUL	113
1.6.10 Equador, Guiana e Suriname e sua relação com o MERCOSUL	114
1.6.11 A recente entrada do Panamá e as perspectivas de expansão do bloco.....	114
1.7 O acordo bilateral MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA	117
CAPÍTULO 2. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E A SUPERAÇÃO DOS PRINCIPAIS ENTRAVES PARA A EFETIVIDADE DO BLOCO NO CENÁRIO GLOBAL	124
2.1 Os modelos de cooperação internacional gerando impactos positivos	125
2.1.1 A cooperação bilateral.....	126
2.1.2 A cooperação multilateral.....	130
2.2 A Interdependência e a participação da Sociedade Civil	139
2.3 A Integração Regional e a Governança Global em tempos de desafios mundiais.....	152
2.4 A questão macroeconômica e sua harmonização como meta para a efetividade do processo de integração regional.....	162
2.5 O <i>pacta sunt servanda</i> e o desafio da filosofia ubuntu “eu sou porque nós somos”: a viabilidade do MERCOSUL no complexo tabuleiro da inserção internacional.....	172
CONCLUSÃO	187
REFERÊNCIAS	190
ANEXOS	205
Anexo 1 – Organograma Mercosul.....	205
Anexo 2 – Organograma do Mercado Comum (CMC).....	206

Anexo 3 – Organograma do Grupo Mercado Comum (GMC).....	207
Anexo 4 – Organograma da Comissão de Comercio do Mercosul (CCM).....	209
Anexo 5 - Tratado de Assunção (TA)	210
Anexo 6 - Protocolo de Ouro Preto (POP)	230

INTRODUÇÃO

No contexto do processo integracionista idealizado e protagonizado pelos Estados-Partes do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, em razão do enfrentamento dos problemas comuns vivenciados pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, além daqueles considerados Estados-Associados, Estados em processo de adesão e ainda Estados-Partes suspensos, na formação econômico-social, busca-se aportar um olhar de progresso advindo das perspectivas de crescimento e da concepção ideal imposta pela Teoria Construtivista inerente à integração regional. Convém destacar o papel dos governantes desde a concepção do bloco, cujo viés criacionista fundamenta-se, principalmente no enfrentamento e superação dos problemas internos de cada ator e dos entraves individuais com vistas ao desenvolvimento econômico integracionista regional.

Figura 1 - Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul (TPR - antiga sede e sede atual)



Fonte: INFORME MERCOSUL-BID-INTAL N.16. / Portal Oficial do MERCOSUL

<http://www.mercosur.int>.

Dentro de um contexto global, os processos de integração econômica regional têm validado medidas internas, intrablocos e extrablocos capazes de enfrentar os principais problemas de política externa, relações internacionais e globalização dos mercados. É de conhecimento geral a indispensável vertente da preocupação com o desenvolvimento regional da América Latina, em especial da América do Sul, a partir de elementos inerentes ao protagonismo dos sujeitos envolvidos, isto é, a tomada de consciência dos governantes pela necessidade de formulação de propostas comuns que visem uma cooperação intrabloco e o fortalecimento das relações com outros blocos de integração, sem perder o

caráter integracionista regional enquanto ferramenta mais importante do cenário internacional.

Esse tema desperta o interesse do pesquisador a partir do momento em que as finalidades do bloco de integração estão pautadas no alinhamento da política externa de cada Estado-Membro, especialmente do relacionamento do Brasil com os demais signatários e os diversos organismos multilaterais, na consolidação de um processo de cooperação internacional e na confrontação da materialização da globalização econômica e da comunicação dos mercados em escala internacional e seus inafastáveis efeitos comerciais e financeiros, presente cada vez com maior intensidade no cotidiano dos atores internacionais dentro de um cenário multifacetado.

Baseando-se em uma percepção primordialmente analítica, o presente estudo fundamenta-se no aporte teórico-metodológico pautado nas novas realidades das ciências sociais enquanto espaço interdisciplinar de investigação científica, para tabular e analisar os efeitos dos discursos políticos no processo de identificação coletiva de uma sociedade contemporânea capacitada para enfrentar os desafios dos mercados econômicos globalizados. Aportando, dessa forma, uma abordagem interdisciplinar que se sustenta nas bases teóricas do direito internacional, das relações internacionais, do direito da integração regional, conversando com leituras pontuais da economia política, da sociologia política e da filosofia, subsidiando, assim, o pesquisador na construção de uma análise mais assertiva da integração regional e da identificação dos entraves oriundos deste processo e das eventuais possibilidades de superação dos desafios impostos pela complexa relação intrabloco.

No caso da realidade brasileira, as relações internacionais de caráter geral, estão consolidadas pela Constituição Federal (CF) de 1988, no seu art. 4º, quando estabelece os princípios norteadores da organização do Estado brasileiro nas suas relações com outros Estados e com os organismos multilaterais: princípio da não intervenção, da autodeterminação dos povos, da cooperação internacional e da solução pacífica de conflitos e, em especial o seu parágrafo único que determina que a República Federativa do Brasil (RFB) buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Em um primeiro momento, a pesquisa faz um recorte de contextualização e historicidade dos aspectos da integração regional a partir da constituição de blocos econômicos, em especial o modelo europeu, visitando espaços históricos como a Ata de Iguaçu (1985), sob o patrocínio dos presidentes José Sarney (Brasil) e Raul Alfonsín (Argentina), onde se iniciaram as primeiras tratativas para um diálogo aberto entre os dois países, passando pelo Tratado de Buenos Aires (1985), que definiu os primeiros traços do processo de integração e aflorou o sentimento de cooperação. Começava ali a construção de pontes para a criação e aplicação de regras comuns de convívio, delineando uma concepção de governança regional, onde seria possível a abertura de um portal para uma nova dimensão: a supranacionalidade, mediante a negociação parcial da soberania pelos Estados-Partes.

Sob uma perspectiva da hermenêutica aplicada ao Direito Internacional Público e ao Direito da Integração, além dos elementos fundamentais das Relações Internacionais, a pesquisa busca um olhar criterioso sobre os princípios da política externa dos Estados-Partes do MERCOSUL, bem como propõe revisitar alguns pontos sensíveis na formulação dos projetos que fazem parte da premissa maior de integração regional. As relações entre os signatários merecem especial atenção quando da aplicação das teorias construtivistas de Onuf e Wendt, com vistas a analisar os desafios que permeiam essas relações e assim considerar os obstáculos presentes nas relações comerciais e os avanços obtidos nas últimas décadas com a criação do bloco.

A pesquisa não se furta em observar o aporte histórico-analítico das relações entre os Estados que compõem o bloco, passando pelo período da colonização ibérica, pelas fases históricas das colônias e, principalmente, uma leitura do maior conflito bélico já ocorrido na América do Sul – a Guerra do Paraguai, seus desdobramentos e consequências. A questão histórica entre os Estados do cone sul ainda representa uma mácula para todos, em especial para o Paraguai, sendo este um ponto muito sensível e crucial para se pensar em garantir o sucesso de uma integração continental. Assim, os temas de política internacional e sociologia política, no que diz respeito a questões da ordem econômica, continuam sendo um grande paradoxo desde a época do Barão do Rio Branco.

Direciona-se, ainda, a pesquisa, para uma análise dos discursos político-econômicos adotados pelos governantes de cada Estado-Parte e mais especificamente dos governantes brasileiros e argentinos desde a concepção embrionária do bloco, passando pela institucionalização do seu funcionamento, como resultados de muitas rodadas finalizadas e institucionalizadas nos respectivos protocolos. E na parte final do primeiro capítulo, aborda-se a situação atual dos signatários do Tratado de Assunção (TA), quer seja na condição de membro efetivo ou na condição de associado, frente aos compromissos assumidos no âmbito do MERCOSUL, lapidando o tema da integração regional como uma missão para os Estados-Partes e a pauta do bem-estar da sociedade como um todo.

Na perspectiva de uma investigação mais objetiva e direcionada para a superação dos entraves criados pela composição intergovernamental do bloco integracionista do MERCOSUL, a pesquisa interdisciplinar pretende abordar no seu derradeiro capítulo, a viabilidade de superação de tais entraves, eliminando as chances de insucesso da iniciativa de cooperação e integração regional, vislumbrando um processo amplo e equilibrado para garantir o desenvolvimento econômico da América do Sul, sob a ótica da governança global e dos acordos globais, da questão macroeconômica e sua harmonização, a partir da aplicabilidade do princípio do *pacta sunt servanda* visto como elemento central para o êxito do MERCOSUL, enquanto instrumento para assegurar a previsibilidade e a estabilidade dos compromissos assumidos, contribuindo para o fortalecimento das relações entre os sócios e para a consolidação do bloco como um ator relevante no cenário internacional.

CAPÍTULO 1. O MERCOSUL DA GÊNESE À REALIDADE ATUAL

Desde meados do século XIX as relações internacionais têm despertado um maior interesse por parte dos estudiosos na temática. Não se afirma que somente foram objeto de estudo a partir do referido período, pois o tema já motivava inúmeros pesquisadores a se debruçarem sobre esta pauta trazendo discussões sobre o fenômeno das guerras travadas pelos povos ao longo dos séculos, das alianças costuradas na tentativa de se por fim às guerras, das alianças firmadas entre soberanos, dos tratados e acordos de comércio e de amizade, entre tantas outras abordagens de relevância nas relações internacionais.

Alguns setores têm despertado grande interesse nos historiadores e podem se destacar dois deles sem nenhuma dúvida: os estudos sobre política externa e o direito econômico internacional. Muitas vezes pautados nos campos da estratégia e da diplomacia, vale destacar que essas duas grandes áreas, sempre estiveram ligadas a elementos intrínsecos da governança e da governabilidade.

Para Guido Soares (2006), há uma imensa diferença existente nos estudos das relações internacionais que decorrem da Ciência Política, da História e do Direito Internacional, com autores que apresentam uma tendência jus-internacionalista, baseada no fenômeno do poder, não na sua análise de forma abstrata, mas na sua formalização e no seu grau de operacionalidade.

Busca-se, ainda, um levantamento dos elementos caracterizadores da identidade e política externa de cada Estado-Parte ou Estado-Associado¹ diagnosticados enquanto

¹ Os Membros Efetivos são considerados aqueles que participaram da composição do bloco por ocasião da sua constituição com o Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991 (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e os que ingressarem em ato posterior através de proposta de ingresso e aprovação de forma unânime dos demais Estados Efetivos, caso da Venezuela em 2012. Os Membros Associados são aqueles que buscam ingressar a partir de solicitação do Estado interessado e aprovação via Conselho Mercado Comum – CMC, por intermédio da Presidência Pro Tempore – PPT e pela obrigatoriedade de adesão ao Protocolo de Ushuaia (1998) sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL e de forma facultativa os outros tratados relativos às dimensões política, social e cidadã, para fins de participação nos acordos de cooperação firmados pelo bloco internamente ou com outros blocos, destacam-se os casos da Bolívia (1996), Chile (1996), Peru (2003), Colômbia (2004), Equador (2004), Guiana (2013), Suriname (2013) e a recente entrada do Panamá (2024). Existe ainda a classe dos Estados Observadores, como se pode citar o México (2006) e Nova Zelândia (2010), com vistas a futuro ingresso nas categorias de Efetivo ou Associado. Vale, por fim destacar que existe a condição de Estado Suspenso, por decisão dos demais Estados Efetivos, de acordo com o estabelecido no Protocolo de Ushuaia (1998) sobre o Compromisso Democrático no Mercosul, a plena vigência das

pressupostos do processo integracionista no âmbito regional e conformados por um critério especial para a leitura desses pontos sob a ótica das relações internacionais – a partir da concepção da Teoria Construtivista, e como encaram a problemática a partir da concepção conceitual-empírica dos protagonistas do MERCOSUL, e até onde estão dispostos a dialogar, transigir e conciliar a partir de meios autocompositivos, tendo em vista que seus objetivos vão além das pautas econômicas, pois comportam elementos de ordem política, de cidadania, cultural, de direitos humanos e a questão da sustentabilidade ambiental na sociedade sul-americana.

De acordo com Pinheiro (2004) sobre o contexto e os fundamentos da política econômica na América do Sul do final dos anos 80,

Ao contrário das questões de natureza econômica, as de natureza política não tiveram muito impacto sobre os paradigmas diplomáticos. De fato, a redemocratização responde muito pouco por qualquer alteração no conteúdo da política externa. Se, com o novo regime, tornou-se mais fácil e mesmo recomendável aproximação política com a Argentina, não se pode negar que essa já era uma tendência anunciada desde o Governo Figueiredo (PINHEIRO, 2004, p. 53).

Figura 2 - Mapa da América do Sul e quadro atual da formação do MERCOSUL



 Panamá (Associado em Dez/2024)

Fonte: 123RF e Site Oficial do MERCOSUL

instituições democráticas enquanto condição essencial para o desenvolvimento do processo de integração, que já envolveu o Paraguai entre 2012-2013 e atualmente a Venezuela, desde 2017.

Na construção do processo de identidades políticas, cabe uma observação acerca do papel dos dois Estados protagonistas na condução do processo de integração na segunda metade dos anos 1980, culminando com o advento da criação do bloco integracionista que se originou pela iniciativa de Brasil e Argentina para esse alinhamento e buscaram reunir os interesses do Paraguai e Uruguai nessa formatação, posteriormente abrindo a possibilidade de Estados-Associados e futuras adesões, com o advento de um tratado aberto.

1.1 O construtivismo de Onuf e Wendt nas relações internacionais e o MERCOSUL

A teoria construtivista, elaborada por Nicholas Onuf, constitui uma das principais correntes de análise nas Relações Internacionais. Em oposição às perspectivas tradicionais, como o realismo e o liberalismo, que enfatizam o papel das estruturas materiais e da racionalidade na política internacional, o construtivismo foca na importância das ideias, normas e discursos na construção da realidade social. Essa abordagem é especialmente relevante para entender processos de integração regional, como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), cuja evolução está profundamente conectada a dinâmicas sociais, culturais e normativas.

O construtivismo nas Relações Internacionais emergiu como uma teoria central na busca por explicar como ideias, normas e identidades moldam a política global. Dois dos principais teóricos dessa abordagem são Nicholas Onuf e Alexander Wendt, cujas contribuições demonstraram a importância das interações sociais e da construção coletiva de significados no sistema internacional.

Nicholas Onuf é reconhecido como o precursor do construtivismo nas Relações Internacionais, particularmente após a publicação de sua obra *World of Our Making* no final dos anos 1980. Onuf (2012) introduz a noção de que "as pessoas fazem o mundo, e o mundo faz as pessoas". Essa afirmação central sustenta que a realidade social é construída por meio de interações e linguagem.

Consubstancia-se dessa forma, o pensamento de Onuf (2012), determinando que a linguagem representa um papel crucial na construção social do mundo, com forte inspiração nas ideias de John Searle sobre os atos de fala e da linguagem. Quando se afirma algo, promete-se ou ordena-se, não apenas se referindo a realidades objetivas, mas também criando novas condições para a vida em sociedade. Através dos atos de fala, principalmente os declarativos e institucionais, denota-se a capacidade de estabelecer regras, normas e instituições que, por sua vez, formam o tecido da vida social. Nesse contexto, Onuf (2012) sustenta que as regras sociais surgem, se sustentam e se transformam a partir das interações discursivas que são, ao mesmo tempo, estruturantes e estruturadas pela prática social. Aqui, ele fundamenta e sustenta sua teoria da construção social.

Nicholas Onuf (2012) também diferencia três tipos de regras que estruturam a ordem internacional: a) instruções, que determinam obrigações ou proibições específicas; b) diretivas, que estabelecem procedimentos para alcançar objetivos; c) compromissos, que formam entendimentos e expectativas mútuas. Esses elementos ajudam a compreender como as normas e instituições moldam o comportamento dos Estados, organizações internacionais e outros atores globais. A ênfase de Onuf no papel da linguagem e das normas destaca que a estrutura internacional não é algo fixo ou objetivo, mas constantemente reconstruída por práticas sociais.

Alexander Wendt é outro marco fundamental do construtivismo, notadamente através das suas obras *Social Theory of International Politics* e *Making sense, making worlds: Constructivism in social theory and international relations*. Enquanto Onuf foca no papel da linguagem e das normas, Wendt coloca a identidade e os interesses dos Estados no centro do debate, argumentando que ambos são socialmente construídos e não preexistentes ou intrínsecos. A célebre frase de Wendt, “Anarchy is what states make of it” (“A anarquia é o que os Estados fazem dela”), refuta o pressuposto do realismo de que o sistema internacional é inerentemente anárquico e competitivo. Para Wendt (1995), a anarquia não determina inevitavelmente conflito entre os Estados, ao contrário, o comportamento no sistema internacional depende de como os Estados interpretam e respondem à anarquia.

Wendt (1995) descreve três categorias de culturas de anarquia, baseadas na forma como os Estados percebem uns aos outros: a) a cultura hobbesiana, onde os Estados enxergam os outros como inimigos e agem com base na lógica do sentido de sobrevivência; b) a cultura lockeana, aqui os Estados são tidos como rivais, mas reconhecem o direito à coexistência; c) a cultura kantiana, em que os Estados cooperam como parceiros e amigos, promovendo interesses comuns. Argumenta, ainda, que essas culturas da anarquia não são impostas por características objetivas do sistema, mas sim formadas por meio de interações sociais reiteradas e pela internalização de normas e expectativas dos partícipes. Assim, os interesses e as identidades dos Estados são mutuamente constituídos, e assim, as ações de um Estado influenciam como os outros o percebem, e essas percepções, por sua vez, moldam comportamentos futuros. Além disso, Wendt (2003) integra o conceito de materialidade com ideias, ao reconhecer que estruturas físicas, também importam, mas apenas na medida em que ganham determinado significado social, com reflexos na cultura local, como aduz o trecho abaixo²,

O sistema internacional é um caso sólido a favor do construtivismo, tanto do ponto de vista social quanto do ponto de vista da construção. Do ponto de vista social, enquanto normas e leis governam a maior parte da política interna, o interesse próprio e a coerção parecem reger a política internacional. O direito e as instituições internacionais existem, mas a capacidade dessa superestrutura de se opor à base material de poder e interesse parece limitada. Isso sugere que o sistema internacional não é um lugar muito “social” e, portanto, fornece suporte intuitivo para o materialismo nesse domínio. Do ponto de vista da construção, enquanto a dependência dos indivíduos em relação à sociedade torna a afirmação de que suas identidades são construídas pela sociedade relativamente incontroversa, os principais atores da política internacional, os Estados, são muito mais autônomos em relação ao sistema social em que estão inseridos. Seu comportamento em política externa é frequentemente determinado principalmente pela política interna, de forma análoga à personalidade individual, e não pelo sistema internacional (sociedade) (WENDT, 2003, p. 2, tradução livre).

² The international system is a hard case for constructivism on both the social and construction counts. On the social side, while norms and law govern most domestic politics, self-interest and coercion seem to rule international politics. International law and institutions exist, but the ability of this superstructure to counter the material base of power and interest seems limited. This suggests that the international system is not a very “social” place, and so provides intuitive support for materialism in that domain. On the construction side, while the dependence of individuals on society makes the claim that their identities are constructed by society relatively uncontroversial, the primary actors in international politics, states, are much more autonomous from the social system in which they are embedded. Their foreign policy behavior is often determined primarily by domestic politics, the analogue to individual personality, rather than by the international system (society) (WENDT, 2003. p.2).

Traçando um breve paralelo entre as concepções dos dois autores sobre o construtivismo, embora ambos sejam fundamentais para a percepção da essência da teoria, eles apresentam diferenças em suas abordagens. Nicholas Onuf foca mais amplamente no papel da linguagem, normas e regras como construtoras do sistema internacional, abordando a relação entre discurso e poder, enquanto Alexander Wendt, por sua vez, enfatiza como as identidades e interesses dos Estados são moldados por estruturas sociais e interações. Ambos compartilham a visão de que a política internacional não é estática ou puramente material, mas sim um processo dinâmico de construção social. Contudo, Wendt adota uma posição mais estruturalista, influenciada pelo funcionalismo e pela sociologia, enquanto Onuf explora os microfundamentos linguísticos e discursivos do poder e da normatividade.

O construtivismo de Onuf e Wendt transformou o campo das Relações Internacionais ao questionar pressupostos centrais do realismo e do liberalismo. Eles introduziram uma nova forma de entender o sistema internacional, onde as práticas e ideias dos atores são tão importantes quanto o poder material ou as instituições formais. Suas teorias continuam sendo essenciais para estudos sobre cooperação internacional, mudanças normativas e o papel de Organizações não Governamentais (ONGs) e atores não estatais.

O MERCOSUL, fundado em 1991 pelo Tratado de Assunção (TA), é frequentemente analisado sob a ótica de teorias econômicas e políticas tradicionais. Contudo, a abordagem construtivista permite examinar o bloco sob uma perspectiva inovadora, destacando a centralidade das normas, valores e identidades na construção desse projeto de integração regional. Ao analisar o MERCOSUL por meio da Teoria Construtivista, três elementos fundamentais merecem destaque:

- a) O construtivismo de Onuf e Wendt sustenta que a linguagem figura como elemento fundamental do processo de integração, ressalte-se, neste momento, a essência do discurso político dos líderes dos países fundadores (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) que desempenhou um papel crucial na construção e consolidação do MERCOSUL, há, ainda, a retórica da integração regional, da solidariedade e da busca por uma finalidade comum almejada por todos, que ajudou a configurar uma identidade regional baseada na cooperação e na

interdependência, onde os discursos não apenas refletiram intenções políticas, mas também propiciaram as bases para a ação coletiva;

b) Para a visão construtivista de Onuf, as normas e as instituições como estruturas sociais, e aqui, surge a premissa de que as normas estabelecidas no MERCOSUL, como a livre circulação de bens e pessoas, a harmonização de políticas comerciais e os princípios de resolução pacífica de conflitos, são exemplos típicos de como regras sociais moldam o comportamento dos Estados no ambiente internacional. Além disso, instituições como o Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL) e Tribunal Permanente de Revisão (TPR), instituído pelo Protocolo de Olivos (PO), de 2002, para resolução de controvérsias exemplificam o papel das estruturas institucionais como elementos construtivos na consolidação do bloco;

c) Para a linha construtivista de Wendt, definem-se as identidades regionais e a solidariedade na concepção e aplicação das normas, nessa análise o MERCOSUL também atua como um instrumento centralizador para a formação de uma identidade regional. Essa identidade não é apenas econômica, mas também cultural e política, concebida em oposição a atores externos, como os Estados Unidos, a União Europeia e agora a presença da China. Ao longo de sua história, o MERCOSUL tem enfatizado a autonomia regional e a solidariedade entre os países-membros como valores centrais, reforçando a ideia de um ambiente normativo baseado na cooperação e na integração regional.

Um dos aspectos mais intrigantes da análise construtivista do MERCOSUL é como os Estados-Membros e as instituições do bloco se constituem de forma concomitante, servindo de molde para seus ordenamentos, ao passo que essa postura coerente serve de suporte também no ambiente intrabloco. Um caso ilustrativo é a crise do Paraguai em 2012, quando o país foi temporariamente suspenso do bloco devido a preocupações com a não-observância da cláusula democrática. Uma ação que planejada pelos demais Estados por questões político-administrativas e também por normas compartilhadas sobre democracia, direitos humanos e outras pautas, que definem o MERCOSUL como sujeito normativo. Outro exemplo a ser citado, é o caso da suspensão da Venezuela, em 2017,

exatamente pela mesma ordem de ruptura da cláusula democrática, em conformidade com o Protocolo de Ushuaia (PU)³, de 1998.

A teoria construtivista de Nicholas Onuf (2012) oferece uma lente poderosa para analisar o MERCOSUL como um projeto de integração regional. Ao enfatizar o papel das normas, discursos e identidades, essa abordagem revela as dimensões sociais e culturais frequentemente ignoradas por teorias mais tradicionais. No entanto, o construtivismo também lembra que a construção da cooperação regional é um processo contínuo, permeado por tensões e contradições. No caso do MERCOSUL, isso se reflete tanto nos avanços quanto nos desafios que marcam sua trajetória como um bloco regional em constante evolução.

As pessoas fazem o mundo que habitam. Mais precisamente, as pessoas agem dentro do mundo com base em como entendem suas condições, e suas ações têm efeitos que mudam aquelas condições. As condições alteradas tornam-se as condições que as pessoas entendem como o mundo que habitam. As pessoas podem mudar seu entendimento porque as condições mudam, e as condições mudam porque as pessoas mudam seu entendimento. O resultado é um processo interminável de mudança que é tão dinâmico quanto contingente. [...] O construtivismo, como uma maneira de pensar sobre o mundo social, começa com a proposição de que as condições são moldadas pelas práticas, que são moldadas pelas condições (ONUF, 2013, p. 36).

Embora o construtivismo de Onuf e Wendt forneça instrumentos valiosos para entender a dimensão normativa e identitária do MERCOSUL, também existem algumas limitações. Por exemplo, a abordagem construtivista tende a subestimar os aspectos materiais e os interesses econômicos que muitas vezes influenciam as dinâmicas do bloco. Além disso, as diferenças culturais e políticas entre os países-membros frequentemente desafiam a construção de uma identidade regional coesa. Alguns levantamentos historiográficos apontam essa dificuldade exatamente pelo fato das diferenças culturais históricas e em decorrência do processo de colonização e conflitos que deixaram sequelas e feridas abertas ao longo da história, como será visto mais à frente.

³ O Protocolo de Ushuaia (PU) sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, assinado em 24 de julho de 1998, é um tratado que estabelece a democracia como um elemento essencial para a participação de Estados no MERCOSUL, bem como nos processos de integração que envolvem seus Estados-membros e associados. O protocolo reforça a importância de valores democráticos na governança interna dos países integrantes e cria mecanismos para responder a rupturas da ordem democrática. Em caso de violação da ordem democrática em um Estado-Parte, o protocolo prevê a possibilidade de sanções, que vão desde a suspensão de sua participação em órgãos do MERCOSUL até o fechamento total das relações econômicas e comerciais com os outros países-membros.

1.2 Aspectos constitucionais do processo de integração

A economia mundial do Século XX, em especial, a segunda metade, passou a se confrontar com uma realidade totalmente diferenciada daquilo que representavam os sistemas econômicos vigentes até então. Com a globalização dos mercados, a economia mundial passou a falar uma única língua, uma só tomada de interesses. É certo que nem sempre os mesmos interesses se confluíam para uma só direção, mas, na verdade, a realidade econômica mundial foi, a partir de então, caracterizada pelos mercados globalizados.

De acordo com Cretella Neto (2012), a concepção dos mercados globalizados e de uma economia internacionalizada trouxeram também a real necessidade de releitura das relações econômicas internacionais. Os mercados cada vez mais competitivos precisavam se reorganizar a ponto de não se autodestruírem, em um processo de autofagia. Existe a partir desse pressuposto a ideia da complementariedade de interesses, onde os Estados buscam a integração com a finalidade maior da sobrevivência mundial. Surgem nesse momento os diversos esquemas ou processos de integração dos mercados e da economia, tanto no âmbito regional quanto em nível internacional.

Na leitura de Treacy (2021), os processos de integração ocorrem em nível mundial. Sua origem está no continente europeu, com o surgimento da Comunidade Econômica Europeia, que elevou aos mais altos níveis o interesse dos Estados em um processo de integração regional. A iniciativa foi bastante válida e o modelo de integração copiado e adaptado para diversas outras realidades. E em um período bem mais recente e próximo da realidade local surgiu o MERCOSUL, como modelo de integração regional entre quatro países da América do Sul, com a idealização de Mercado Comum do Sul, reunindo originalmente Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Considerando-se a formação deste bloco intrarregional de integração econômica, a partir do Tratado de Assunção (TA), de 1991, vale ressaltar que outros elementos de ponderação estão envolvidos neste tema, constituindo um processo complexo de fatores econômicos, políticos e culturais, cuja interpretação não poderia passar ao largo dos aspectos jurídicos direta e indiretamente resultantes da ideia do projeto. Na análise de autores como Silva (2004) e Mazzuoli (2025), a tentativa, neste ponto, foi de antecipar

algumas situações jurídicas antes da ocorrência de certos fatos, ou seja, o direito no sentido preventivo idealizando uma situação de futura ocorrência, uma espécie de concepção teleológica, diferentemente do que acontece na realidade de grande parte dos países latino-americanos.

Conforme apontam diversos relatórios publicados pela Secretaria do MERCOSUL (SM), destaca-se o Balanço da Cooperação Regional (MERCOSUL, 2021) nos 30 anos do MERCOSUL, diversos fatores e condições políticas são bastante graves e, conseqüentemente, causam um grande efeito no mundo jurídico da integração, posto que perpassa pelo campo do direito público e fundamentalmente no âmbito constitucional. Como preconiza Mazzuoli (2018) os efeitos são ponderados sob uma dupla análise conjuntural: do direito público e do direito privado. Em relação ao primeiro, existe a preocupação de ser praticamente impossível avançar qualquer passo se o assunto não enveredar pelo tema constitucional, gravitando pela esfera das necessidades das reformas constitucionais e, quanto ao segundo, decorre da avaliação de se considerar uma atividade criativa que envolva uma seara fecunda de relações integrativas capazes de se desenvolverem sem maiores dificuldades, uma vez que podem derivar da própria estrutura idealizada, ou seja, uma estrutura normativa pré-definida.

A partir da adoção da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)⁴, de 1969, e a adesão de vários países ao seu texto, o que ocorreu para quase todos até 1984, nasceu um debate acerca da constitucionalidade do tratado em quase todos os Estados que dele foram signatários, posto que passava a se sobrepôr à própria ordem constitucional hierárquica dos que haviam ratificado o referido tratado, quando se determinava a supremacia dos princípios contidos na Convenção em relação à revisão das sentenças oriundas das Cortes Supremas dos países envolvidos.

⁴ O Pacto de San José da Costa Rica, oficialmente conhecido como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, é um tratado internacional assinado em 1969. Ele tem como objetivo promover e proteger os direitos humanos nas Américas. O documento estabelece direitos civis e políticos, como o direito à vida, à liberdade pessoal e à proteção judicial. A Convenção também criou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, que supervisionam a implementação do tratado e julgam casos de violações. O pacto é um marco importante na consolidação dos direitos humanos na região, fomentando a criação de legislações locais com respaldo no seu texto e sua aplicação.

O caminho para a internalização do teor dos tratados nem sempre é um percurso muito fácil. Principalmente em razão das estruturas internas dos poderes de decisão, que podem transitar entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Existem dois sistemas comumente adotados para este processo. Soares (2019) afirma que

Embora a internalização dos tratados internacionais seja matéria regulamentada de acordo com o ordenamento jurídico de cada país, existem, via de regra, dois modelos de procedimentos para realizar a análise dos tratados internacionais com vistas a sua posterior ratificação. O primeiro modelo, chamado de unifásico, dispensa a análise do tratado pelo órgão legislativo do país, sendo necessária apenas sua assinatura para que o texto seja incorporado ao ordenamento jurídico interno. No segundo modelo, chamado de multifásico, há várias etapas distintas de tramitação do tratado entre os poderes do Estado. No caso do Brasil, há dois tipos de procedimentos para viabilizar a incorporação de um tratado internacional, o procedimento simplificado que dispensa a aprovação do Poder Legislativo, e o procedimento padrão multifásico, em que o tratado deve passar pela aprovação do Congresso Nacional (SOARES, 2019, p.1)

Em relação ao MERCOSUL, não se constituiu ainda nenhum órgão comunitário, apesar de muita inquietação já ter ocorrido no mundo jurídico acerca da necessidade pujante de se discutir a temática. No âmbito das negociações oficiais entre os Estados-Partes, foi concebida uma comissão *ad hoc*⁵ para analisar o tema institucional. Em novembro de 1993, na cidade de Montevideu-Uruguai, foi produzido um documento bastante orientado à questão institucional como um todo, criado pela III Reunião do Grupo *Ad Hoc* (GAD) sobre aspectos institucionais com vistas à elaboração da estrutura institucional do MERCOSUL, aprovado pelo Grupo Mercado Comum (GMC).

Os Estados-Partes firmaram o compromisso de discutirem diversos aspectos considerados na reunião anterior. O procedimento adotado foi pela entrega de documentos encaminhados pelos signatários onde se propuseram estudar de forma mais detida os documentos junto aos governos de cada um dos Estados-Partes. As delegações chegaram a um acordo de que a decisão sobre a estrutura institucional do MERCOSUL deveria refletir adequadamente os avanços essenciais e indispensáveis do processo de integração.

⁵ As comissões ou grupos *Ad hoc* no MERCOSUL são estruturas temporárias criadas para tratar de temas específicos de interesse comum entre os Estados-membros. Diferentemente dos órgãos permanentes, esses grupos são formados para analisar questões técnicas, jurídicas ou políticas pontuais, como harmonização de normas, barreiras comerciais, meio ambiente ou direitos humanos. Após concluir seus trabalhos e apresentar recomendações, os grupos *ad hoc* podem ser dissolvidos ou transformados em comissões permanentes, conforme a necessidade. Dessa forma, contribuem para a agilidade e a flexibilidade do processo decisório do bloco.

Lafer (2018) aduz que o controle de legalidade e a interpretação das normas do MERCOSUL foram propostas por uma delegação através da criação de um Colégio Arbitral para efetuar, através de opiniões consultivas, o controle de legalidade em seus dois aspectos essenciais que seriam a compatibilidade das normas derivadas entre si e em relação às normas originárias, possibilitando a interpretação e aplicação uniforme das normas comunitárias. Afirma, ainda, que ao lado disso, foi proposta também a criação de um mecanismo de vinculação entre o Colégio Arbitral e os Tribunais Nacionais, com o alcance similar ao recurso existente no sistema europeu.

No que se refere ao exame e identificação dos possíveis obstáculos constitucionais em cada Estado-Parte, na busca da plena implementação do processo de integração, também ficou definido o consenso sobre a necessidade de se recomendar ao Grupo Mercado Comum (GMC) a orientação aos subgrupos de trabalho correspondentes que efetuassem um levantamento dos iminentes obstáculos constitucionais ao processo de integração.

Cretella Neto (2019) afirma que a criação de um mercado comum, como foi concebida pelo Tratado de Assunção (TA), implica indubitavelmente em alterações em relação a princípios de direito interno de cada membro para adaptar suas legislações locais à nova ordem comunitária. No Brasil, para alcançar o intento integracionista, são muitas as normas constitucionais e infraconstitucionais que deverão ser revistas com base na Teoria da Integração e do Direito Comunitário, que deverão desembocar numa releitura da atuação governamental e no processo de aplicação de suas leis comunitárias.

A partir dessa observação que se depreende da leitura da obra de D'Angelis (2001), o caminho estabelecido pelo Tratado de Assunção (TA) é aquele da cooperação direta e consensual que os Estados-Partes deverão voluntariamente internalizar na sua legislação nacional, ou seja, o cumprimento das decisões dos órgãos colegiados do MERCOSUL. É assim, na atual fase, um mercado intergovernamental, em contraposição ao supranacional que, como mencionado acima, deve ser visto como o objetivo da etapa final da integração.

Em um primeiro momento, poder-se-ia pensar que esta forma de integração não seria possível, tendo como referência os princípios jurídico-constitucionais vigentes na

realidade brasileira, em especial, quando se analisa a hermenêutica dos princípios da autodeterminação e da independência nacional e, assim serem considerados possíveis obstáculos à consolidação da plena inserção brasileira no MERCOSUL. No entanto, salienta Basso (1997) que, como resultante da estrutura da ordem jurídica interna pátria, um ou vários procedimentos legislativos serão necessários no processo de incorporação de determinadas normas comunitárias mercosulinas ao direito brasileiro. E dessa forma, compreende-se que em outras searas, estas normas não poderão sequer ser recepcionadas sem que haja a necessária regulamentação e adoção das medidas cabíveis para dar vigência à norma comunitária.

Não cabe, neste momento, nenhuma discussão sobre a hierarquia das leis frente aos tratados. É sabido que se pode vislumbrar a partir da atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), que a lei posterior é hierarquicamente superior ao tratado. Para Guimarães (2013) o que obrigatoriamente se deve buscar é uma nova normativa constitucional pela qual a norma comunitária tenha preponderância hierárquica em razão da interpretação sobre as leis e os tratados, principalmente em razão da aplicação do princípio do *pacta sunt servanda*⁶, decorrente da vontade de cada ator de ser parte de tratados e acordos internacionais.

Até o presente momento pode-se constatar que já foi feita muita coisa no âmbito das relações internacionais, e observa-se uma notória inserção do Brasil enquanto ator na sociedade internacional, quiçá pela primeira vez com a absoluta seriedade no desenvolvimento das suas estratégias. Conquista esta que se deu graças à efetiva adoção de instrumentos legislativos ratificando os eventos internacionais que o país tenha participado. O MERCOSUL pode ser visto como um marco na história do Direito Internacional Público brasileiro, analisado pelo viés da responsabilidade internacional e pela plena disposição do

⁶ O princípio do *pacta sunt servanda* é um dos fundamentos do direito internacional e dos contratos, significando que “os pactos devem ser cumpridos”. Esse princípio assegura que os acordos e tratados firmados entre as partes — sejam elas países, empresas ou pessoas — têm força obrigatória e devem ser honrados fielmente. No contexto internacional, trata-se de uma garantia essencial para a estabilidade, confiança e previsibilidade nas relações entre Estados. Em suma, o princípio do *pacta sunt servanda* garante que acordos firmados devem ser obrigatoriamente cumpridos, sendo pilar central das relações jurídicas e internacionais.

Estado brasileiro de fortalecer a constituição do bloco e, decorrido o prazo de transição, efetivamente alcançar a almejada integração regional já sonhada há algumas décadas.

Cervo (2002) afirma que no Brasil, ainda existem barreiras constitucionais para se alcançar a perfeita integração, mas, por outro lado, existem alternativas que inclusive constam do próprio texto constitucional brasileiro que indicam, de forma expressa, o caminho que deve trilhar o Estado brasileiro para impulsionar as reformas necessárias, no tocante às relações econômicas, políticas, sociais e culturais brasileiras com outros Estados latino-americanos, em especial os parceiros do bloco de integração.

E assim como procede com a Constituição Federal (CF) pátria acerca do assunto, também o fazem as Constituições dos outros Estados-Membros do bloco. De acordo com Cantero (1999), a Constituição do Paraguai, de 1992, prevê textualmente que o exercício das relações internacionais está alicerçado no princípio da cooperação, nos tratados de integração e na constituição de uma ordem jurídica supranacional. Na mesma toada, a Constituição Uruguaia, de 1966, reformada em 1967 sinaliza a possibilidade de integração social e econômica dos Estados latino-americanos. E por sua vez, o texto constitucional argentino, reformado em 1994, assevera a adoção dos princípios integracionistas, bem como dos princípios comunitaristas e regionalistas, no âmbito interno e internacional.

Assim fica determinado o compromisso individual constitucional interno de cada país integrante do MERCOSUL com vistas a consolidar o processo de integração regional iniciado em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção (TA), e logo depois modificado pelo Protocolo de Ouro Preto (POP), em 1994. Os Estados-Membros comprometem-se em efetivar com sucesso a criação de um mercado comum que, como aduz sua denominação Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), busca transpor as barreiras geopolíticas e territoriais para consolidar-se como um forte bloco de integração regional, em benefício dos próprios signatários, outros Estados com os quais busca manter relações e parcerias e, principalmente seus cidadãos.

Na concepção de Gonçalves (2022), o quadro que se apresenta atualmente em conformidade com as normas vigentes no direito pátrio, nos termos do artigo 84, VIII, da Constituição Federal de 1988, estabelece que compete ao Presidente da República ‘celebrar tratados, convenções e atos internacionais’. E assim, uma vez referendados pelas casas

legislativas competentes - Congresso Nacional (CN), passam a produzir efeitos imediatamente, desde que não conflitem com norma constitucional vigente. Dessa forma, a compreensão é que a partir dessa interpretação, os efeitos da aplicabilidade do texto do tratado em território nacional, conduzem à revogação de leis internas que disponham de forma contrária ao acordado no tratado.

Como preconiza Celso Bastos e Cláudio Finkelstein (1998), tergiversando sobre o atual momento do processo de integração do MERCOSUL,

No Brasil, a mudança constitucional necessária para possibilitar ao órgão supranacional comunitário criar normas sobre matérias até então de competência exclusiva da União, deverá remover os dispositivos protecionistas e impeditivos da real integração e gerar mecanismos que, dentro da filosofia do livre-comércio, favoreçam a efetiva integração dos Estados-Membros e destes com suas unidades administradas (BASTOS, FINKELSTEIN, 1998, p. 9)

O que deve ficar consubstanciado neste entendimento é a extrema necessidade de criação de várias disposições legais com a finalidade de serem incorporadas no ordenamento pátrio de acordo com o previsto nos textos dos tratados. Pois, entende-se que os órgãos comunitários estão revestidos de poderes para decidir de uma forma ou de outra. Existe, portanto, a grande probabilidade do surgimento de um potencial Direito Comunitário uniformizado, um estágio de integração que somente será alcançado no futuro, com o amadurecimento constitucional e a concepção da supranacionalidade.

1.3 O período de transição na constituição do MERCOSUL: do Tratado de Assunção (TA) ao Protocolo de Ouro Preto (POP)

No caso do MERCOSUL, objeto de estudo desta pesquisa, os antecedentes que influenciaram a sua criação estão intimamente vinculados a uma série de documentos, condutas e compromissos do governo brasileiro e do governo argentino, manifestadas a partir de 1985, logo que chegaram ao poder governos democráticos, que tenderam à formação de um mercado comum. Tendo como seus principais marcos históricos:

- a) Declaração de Foz do Iguaçu, do ano de 1985, que designou uma Comissão Mista de Alto Nível para a Integração;

- b) Ata para a Integração argentino-brasileira e a concepção do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), em 1986;
- c) Ata de Amizade argentino-brasileira denominada “Democracia, Paz e Desenvolvimento”, em 1986;
- d) Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (TICD) entre Argentina e Brasil, de 1988, dispondo sobre a necessidade de criação de um espaço econômico comum, pela necessária remoção dos obstáculos tarifários e não tarifários para comércio de bens e serviços em um prazo máximo de dez anos.

De acordo com Almeida (2020), no período de 1984 a 1989, os dois principais protagonistas do embrião do MERCOSUL firmaram 24 protocolos bilaterais. Essa é então caracterizada como a gênese do processo de integração que foi confirmado pela Ata de Buenos Aires, assinada em 1990, pelos então presidentes Fernando Collor de Mello e Carlos Menem, documento pelo qual ficou decidida a criação de um mercado comum que deveria se concretizar até 16 de julho de 1990, uma vez que os dois países subscreveram e registraram na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), um Acordo de Complementação Econômica (ACE), se comprometendo em aprofundar e sistematizar os acordos bilaterais até aquela época existentes, como será abordado mais adiante.

Ainda conforme Almeida (2007), após a assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, marcando a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), os Estados-Partes (signatários originários) assumiram o compromisso coletivo de idealização e formatação de um mercado comum para os países do Cone Sul das Américas, com possibilidade de abertura para outros interessados. Uma iniciativa inédita de integração econômica entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O documento estabeleceu as bases para a formação de um mercado comum, com o objetivo de promover o livre comércio e a circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os Países-Membros. Dentre os compromissos assumidos estavam a eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias, a harmonização de políticas macroeconômicas e setoriais, e a construção de uma Tarifa Externa Comum (TEC).

O Tratado representou um avanço significativo para a cooperação regional na América do Sul, visando não apenas ganhos econômicos, mas também maior peso político no cenário internacional. Ele incorporou o conceito de integração progressiva, permitindo ajustes e flexibilidades no processo, e reforçou a ideia de que a integração regional pode funcionar como um mecanismo para fortalecer as democracias dos países envolvidos. Nas palavras de Cantero (1999), desde sua assinatura, o MERCOSUL passou por transformações, incluindo a ampliação de membros e outras categorias, além de enfrentar os desafios na consolidação de seus objetivos originais.

O período de transição do MERCOSUL, compreendido entre 1991 e 1994, foi uma fase crucial para a consolidação do bloco econômico como um espaço de integração regional na América do Sul. Criado pelo Tratado de Assunção (TA), assinado em 26 de março de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o bloco tinha como objetivo principal a constituição de um mercado comum, promovendo a integração econômica, a redução de barreiras tarifárias e não tarifárias e a harmonização de políticas econômicas entre os Estados-membros. No entanto, os anos iniciais foram marcados por desafios significativos, tanto no plano político quanto no econômico.

O Tratado de Assunção (TA) estabeleceu um cronograma de transição com término previsto para 31 de dezembro de 1994, quando o bloco alcançaria a plena integração tarifária e a criação de um espaço de livre comércio. Nesse período, os Países-Membros concentraram esforços na definição e implementação das bases institucionais e operacionais do MERCOSUL. Foram negociados protocolos e normas para regulamentar o comércio intrabloco, incluindo regras de origem, harmonização de tarifas externas comuns, a eliminação progressiva de barreiras comerciais, além de trabalharem na definição de mecanismos institucionais. Assim para Bastos e Finkelstein (1997) a ausência inicial de um órgão supranacional forte, característica do MERCOSUL, consolidou a dependência de decisões intergovernamentais e o impacto das dinâmicas políticas internas de cada país, frisa-se que o assunto da supranacionalidade será tratado mais adiante neste trabalho.

Para Cretella Neto (2019), o marco normativo da integração – Tratado de Assunção (TA), estabeleceu a necessidade de assinatura de vários protocolos para sua total efetividade, destacam-se o Protocolo de Ouro Preto (POP) que consagrou a estrutura

jurídica do bloco outorgando personalidade jurídica internacional, que será estudado na sequência e o Protocolo de Brasília (PB) que estabeleceu o sistema para resolução de controvérsias, com o propósito principal de fortalecimento das relações entre as partes, sobre a base da justiça e da equidade, declaradamente pelos Estados-Partes.

Este instrumento consagrou que as controvérsias surgidas entre os Estados sobre a interpretação, aplicação ou o descumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção (TA), dos acordos celebrados, assim como as decisões do Conselho Mercado Comum (CMC) e as resoluções do Grupo Mercado Comum (GMC), seriam, a partir de então, submetidas aos processos de resolução estabelecidos pelo referido protocolo. E logo mais à frente, em 2002, foi assinado o Protocolo de Olivos (PO)⁷, para implementar a etapa recursal do processo arbitral com a implementação do Tribunal Permanente de Revisão (TPR), do MERCOSUL, que por escolha do pesquisador não será abordado nesta pesquisa, e assim serão tratados os demais protocolos que se seguiram.

Os anos de transição coincidiram com um período de ajustes macroeconômicos profundos nos países membros. Argentina e Brasil, por exemplo, enfrentavam graves crises inflacionárias, que exigiram a adoção de políticas de estabilização econômica, como o Plano de Convertibilidade na Argentina⁸ (1991) e o Plano Real no Brasil⁹ (1994). Tais

⁷ O Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL é um marco regulatório firmado em 18 de fevereiro de 2002, na Argentina. Ele estabelece mecanismos para solucionar disputas entre os Estados-membros do bloco (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e reforça a segurança jurídica no processo de integração regional. O protocolo organiza os métodos de solução de controvérsias, priorizando a negociação direta entre as partes e o uso de bons ofícios ou mediação. Caso essas alternativas não sejam suficientes, prevê o recurso a tribunais arbitrais ad hoc e a um mecanismo de apelação através do Tribunal Permanente de Revisão (TPR), com sede em Assunção, Paraguai. Este tribunal oferece uma instância de revisão das decisões arbitrais, visando maior coerência e previsibilidade. A adoção do protocolo substituiu o sistema previsto no Protocolo de Brasília (PB) (1991), aprimorando a resolução de disputas e ampliando a institucionalidade do MERCOSUL. Seu objetivo central é garantir a eficácia das normas regionais e proteger os compromissos assumidos pelos Estados-membros no âmbito do processo de integração econômica e política. Este documento é essencial para fortalecer a confiança mútua, assegurar o respeito às normas do bloco e viabilizar a construção de uma cooperação mais sólida entre os países do MERCOSUL.

⁸ O Plano de Convertibilidade implementado na Argentina em 1991 foi uma política econômica desenvolvida para combater a hiperinflação que assolava o país no final da década de 1980. Idealizado pelo ministro da Economia Domingo Cavallo, o plano estabeleceu a paridade cambial fixa entre o peso argentino e o dólar americano (1:1) por meio da Lei de Convertibilidade. Esse mecanismo obrigava o Banco Central a manter reservas em moeda estrangeira equivalentes à base monetária, garantindo a estabilidade da moeda local. A estratégia foi acompanhada por medidas de ajuste estrutural, como privatizações, redução do déficit fiscal e desregulamentação da economia, alinhadas às diretrizes do Consenso de Washington. No curto prazo, o plano teve sucesso em reduzir drasticamente a inflação, estabilizar a moeda e atrair investimentos estrangeiros. No entanto, o regime de câmbio fixo apresentou fragilidades estruturais. A dependência de capital externo, o

medidas impactaram diretamente as negociações dentro do bloco, visto que as assimetrias econômicas vivenciadas pelos Estados-Partes naquele momento, bem como os interesses nacionais, dificultavam a convergência plena das políticas comerciais que se vislumbravam serem aplicadas por todos. Florêncio (2015) tergiversa sobre as reformas necessárias ocorridas no Brasil e a questão da integração física a partir da Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA)¹⁰ nos anos 1990,

endividamento crescente e a perda de competitividade das exportações prejudicaram a economia a longo prazo. Essas vulnerabilidades, combinadas com choques externos e políticas de austeridade, culminaram na crise econômica e social de 2001, quando o sistema de convertibilidade foi abandonado. O Plano de Convertibilidade, portanto, é frequentemente analisado como um caso emblemático dos desafios das políticas de estabilização em economias emergentes. Essa experiência desastrosa trouxe graves problemas na fase de transição definida pelo Tratado de Assunção, exatamente pela instabilidade da vida financeira dos hermanos argentinos, que duvidaram da êxito do MERCOSUL.

⁹ O Plano Real, implementado no Brasil em 1994, foi um conjunto de reformas econômicas estruturais com o objetivo principal de estabilizar a economia e controlar a hiperinflação, que havia marcado o país por décadas. Desenvolvido durante o governo de Itamar Franco e liderado pelo ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, o plano foi dividido em três etapas fundamentais: medidas fiscais e institucionais, que incluíram a criação do Fundo Social de Emergência (FSE) e ajustes orçamentários para controlar os gastos públicos, fortalecendo a disciplina fiscal; reforma monetária gradual, que introduziu a Unidade Real de Valor (URV), uma moeda virtual indexada ao dólar norte-americano, que serviu como referência para estabilizar preços e contratos, e esse mecanismo reduziu a inércia inflacionária, permitindo uma transição ordenada para a nova moeda; lançamento da nova moeda Real (R\$) em julho de 1994, substituindo o cruzeiro real. O real foi lastreado em uma política cambial inicialmente fixa e sustentado por reservas internacionais robustas, além de um controle rigoroso da emissão monetária. O Plano Real trouxe resultados significativos, como a redução drástica da inflação, o aumento do poder de compra da população e a retomada da confiança nos mercados. Contudo, enfrentou desafios, como a necessidade de reformas estruturais complementares e vulnerabilidades relacionadas à dependência de fluxos de capital estrangeiro e políticas cambiais. Apesar das críticas, o plano é amplamente reconhecido como um marco na história econômica brasileira, pavimentando o caminho para maior estabilidade e desenvolvimento socioeconômico no país. E hoje firma-se como uma das moedas mais longevas da realidade monetária nacional.

¹⁰ A Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA), criada em 2000, é um projeto de cooperação entre os países da América do Sul com o objetivo de promover a integração física, econômica e social da região por meio de investimentos em infraestrutura de transporte, energia e telecomunicações. Baseada nos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs), a IIRSA busca superar barreiras logísticas e fortalecer a conectividade entre os países, impulsionando o comércio, a integração energética e a conectividade digital. Embora tenha viabilizado importantes projetos, como a Hidrovia Paraguai-Paraná e a interligação de rodovias transcontinentais, enfrenta críticas sobre impactos ambientais, sociais e dificuldades de alinhamento político entre os países membros. A IIRSA representa um esforço estratégico para o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da cooperação regional, mas seu sucesso depende do equilíbrio entre progresso econômico e a preservação ambiental e cultural. A IIRSA é um exemplo de como a cooperação regional pode ser usada para promover o desenvolvimento integrado e superar desafios históricos de isolamento na América do Sul. No entanto, seu sucesso depende do equilíbrio entre os anseios por crescimento econômico e a preservação ambiental e cultural da região. Quando gerida com transparência, inclusão social e compromisso com a sustentabilidade, a IIRSA pode se tornar uma poderosa alavanca para o futuro da integração sul-americana.

Na segunda metade dos anos 1990 o processo de integração se beneficiou das amplas reformas econômicas introduzidas pelo presidente Cardoso, que asseguraram a estabilização, consolidaram a abertura comercial realizada no início da década, priorizaram o Mercosul. Tais reformas convergiram também para maior presença na América do Sul, o que resultou na Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, que lançou as bases da integração física do continente, com a Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA) (FLORÊNCIO, 2015, pp.11-12).

Magnoli (2004) observa que mesmo que tenha ocorrido essa preocupação organizacional interna do bloco, ainda ficou incompleto o sistema determinante do seu marco jurídico, quando da análise e aplicabilidade da chamada “cláusula democrática” inserida no texto. Trata-se de uma disposição multilateral que estabelece a situação especial de um Estado abandonar o sistema democrático de governo, que como consequência estará imediatamente excluído do MERCOSUL.

Esta preocupação teve como origem a frágil estrutura do Paraguai verificada pela crise institucional ali ocorrida, culminando com sua suspensão temporária. E logo depois, também foi verificada a condição da Venezuela, recém-integrada ao bloco, que também lhe causou a suspensão. Mas, de fato, esta cláusula compromissória foi propositalmente inserida com a clara intenção de dissuadir qualquer tentativa de abandono da democracia, conforme previsto do Protocolo de Ushuaia (PU), de 1998.

Entre 1991 e 1994, o MERCOSUL passou por um período crucial de desenvolvimento e fortalecimento de suas estruturas fundamentais, preparando-se para desempenhar um papel significativo na integração econômica e política da América do Sul. Em dezembro de 1994, a assinatura do Protocolo de Ouro Preto (POP) foi um marco importante, pois estabeleceu a estrutura institucional do MERCOSUL, definiu seus principais órgãos e conferiu ao bloco uma personalidade jurídica no cenário internacional.

Para Cantero (1999), ao longo desse período, o MERCOSUL enfrentou desafios, como a necessidade de harmonizar políticas econômicas nacionais diversas, as crises econômicas na região e a resistência de setores internos à abertura comercial. Esses avanços consolidaram os progressos dos anos iniciais e prepararam o bloco para os desafios da integração no final do século XX.

Em resumo, essa fase de transição foi marcada por um processo de aprendizado e adaptação, que lançou as bases para o crescimento do MERCOSUL como uma iniciativa

regional significativa. No entanto, suas limitações e desigualdades continuam a ser debatidas no âmbito acadêmico e político. O estudo dessa etapa da evolução do MERCOSUL será abordado em seções futuras deste trabalho.

Tomando-se como referência as teorias construtivistas de Onuf e Wendt na consolidação do processo integracionista do MERCOSUL. Acolhendo as palavras de Cachapuz de Medeiros (1995), a Decisão CMC nº 22/04, de 07 de julho de 2004, sobre a vigência e aplicação das normas emanadas dos órgãos com capacidade decisória do MERCOSUL, lembra que os Estados-Partes comprometeram-se, pelo Protocolo de Ouro Preto (POP), a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL. Entretanto, é imprescindível assegurar a vigência e a aplicação destas normas aprovadas pelos órgãos com capacidade decisória, a fim de contribuir para o afiançamento da segurança jurídica no âmbito do MERCOSUL.

Entende-se, portanto que este procedimento que busca assegurar a elaboração, aprovação e aplicação de normas dentro do bloco, deve ser observado por todos, seguindo a determinação de prioridade absoluta, sobrepondo-se a qualquer percepção individualista e unilateral. A questão das relações internacionais e do comércio internacional merece relevante análise conjuntural, sobretudo, em razão dos acordos firmados e do interesse comum dos Estados-Partes na condução dos entraves.

Com fundamentação na Teoria Construtivista em Nicholas Onuf, já trabalhada em capítulo anterior, especialmente sua aplicabilidade nas relações internacionais através das ferramentas teóricas utilizadas para compreender a complexidade das interações globais na consolidação da política mundial, busca-se uma percepção holística que defina da melhor forma o processo de integração regional do cone sul das Américas, como será abordado no item a seguir, onde se configuram os pressupostos da necessária institucionalização e da relevância dos procedimentos que passaram a ser adotados a partir do Protocolo de Ouro Preto (POP), na definição da feição que passaria a ter o bloco de integração regional.

1.4 O Protocolo de Ouro Preto (POP) e sua relevância no MERCOSUL

O Protocolo de Ouro Preto (POP), assinado em 17 de dezembro de 1994, é um marco jurídico fundamental para a consolidação institucional do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Este protocolo, celebrado na cidade histórica de Ouro Preto, Minas Gerais, formalizou a estrutura organizacional e legal do bloco, conferindo-lhe personalidade jurídica internacional e definindo as bases para o funcionamento e a governança do MERCOSUL.

A partir de uma hermenêutica dos documentos constitutivos do MERCOSUL, após a sua instituição pelo Tratado de Assunção (TA), com o objetivo de promover a integração econômica e comercial entre seus membros por meio da criação de um mercado comum, como já foi retromencionado, o Tratado de Assunção (TA) estabeleceu um prazo de carência, também conhecido como período de transição, para que se consolidasse toda a estrutura organizacional e institucional do bloco e a personificação jurídica internacional.

O referido Tratado apresentava limitações no que diz respeito à regulamentação institucional e à implementação de decisões. Em resposta a estas lacunas, o Protocolo de Ouro Preto (POP) foi desenvolvido para aprimorar a operacionalização do bloco e garantir maior eficácia na condução das políticas e compromissos assumidos pelos Estados-Membros.

O Protocolo de Ouro Preto (POP) estabeleceu uma série de inovações institucionais, que consolidaram a governança do MERCOSUL. Entre seus principais aspectos, destacam-se:

- a) **Personalidade Jurídica Internacional:** o Protocolo conferiu ao MERCOSUL personalidade jurídica internacional, permitindo que o bloco pudesse firmar acordos com outros países, blocos regionais ou organizações internacionais, representando os Estados-Membros;
- b) **Estrutura Institucional:** foi definida a organização do MERCOSUL, composta por órgãos com diferentes funções e níveis de capacidade decisória. A estrutura é formada pelos seguintes órgãos principais, cujas constituições e atribuições serão detalhadas mais adiante:

- i. Conselho do Mercado Comum (CMC): órgão máximo do MERCOSUL, responsável pela condução política e pela tomada de decisões estratégicas. É integrado pelos ministros das Relações Exteriores e da Economia dos Estados-Membros;
- ii. Grupo Mercado Comum (GMC): Encaminha propostas ao CMC e coordena as políticas necessárias para a implementação das decisões do bloco;
- iii. Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM): atua na aplicação de políticas comerciais comuns e na resolução de disputas comerciais entre os países;
- iv. Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL): mesmo sem ter sido formalmente instituído pelo Protocolo de Ouro Preto (POP), a criação de uma representação parlamentar foi vislumbrada como parte do fortalecimento democrático do bloco, o que veio acontecer em momento posterior;
- v. Secretaria do MERCOSUL (SM): tem sua sede na cidade de Montevideu-Uruguai, é responsável pelo suporte técnico e administrativo às atividades do MERCOSUL;
- vi. Foro Consultivo Econômico-Social (FCES): trata-se de uma instância representativa que reúne diferentes setores da sociedade civil dos Países-Membros, como trabalhadores, empresários e organizações não governamentais para promover o diálogo e a cooperação entre os atores sociais;

c) Processo Decisório: o Protocolo estabeleceu o princípio do consenso como base para as decisões do MERCOSUL. Todas as resoluções, recomendações ou normas adotadas precisam ser aprovadas por unanimidade pelos Estados-Membros. Após aprovadas, devem ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais para que tenham eficácia legal;

d) Tarifa Externa Comum (TEC): foi consolidada pelos signatários do bloco a adoção de uma tarifa externa comum para produtos vindos de forma exógena, um passo essencial para a implementação de uma União Aduaneira (UA).

O Protocolo de Ouro Preto (POP) foi fundamental para dotar o bloco de uma estrutura institucional sólida e assegurar sua atuação em nível internacional. Isso permitiu ao grupo negociar acordos comerciais significativos, como os estabelecidos com a União Europeia e outros parceiros estratégicos. Além disso, o Protocolo regulamentou o processo de tomada de decisões, determinando que as resoluções do bloco deveriam ser adotadas por consenso e se tornariam obrigatórias apenas após serem incluídas nos sistemas jurídicos nacionais.

O POP também especificou aspectos relacionados ao financiamento das atividades do MERCOSUL, o papel das presidências rotativas e o compromisso com a cooperação entre os Estados-Membros. De acordo com as palavras de Guimarães (2013), com essa premissa consolidada, o Protocolo de Ouro Preto (POP) fortaleceu a integração regional e lançou as bases para o aprofundamento das relações econômicas e políticas entre os países do bloco.

Apesar das dificuldades que o MERCOSUL enfrenta, limitando o seu processo de integração na sua completude, o bloco ainda busca superar diversos desafios. As diferenças econômicas entre os países membros, a demora na adaptação das normas ao direito interno e a necessidade de consenso dificultam a execução de políticas integradas. Além disso, alterações no contexto político da região frequentemente afetam a união do grupo, o que se reflete no nível de comprometimento em relação aos objetivos compartilhados. Este tópico será discutido mais adiante neste estudo.

O Protocolo de Ouro Preto (POP) é uma peça fundamental para a integração regional, servindo como referência importante. Apesar de algumas de suas regras serem apontadas como rígidas, ele proporciona a base necessária para o diálogo e a cooperação entre os Países-Membros. Diante de desafios mundiais, como as alterações climáticas, dificuldades econômicas e tensões geopolíticas, o fortalecimento do MERCOSUL continua sendo uma estratégia crucial para melhorar a posição dos países sul-americanos no cenário internacional. Para Cretella Neto (2012), este protocolo simboliza a busca por uma

integração mais profunda e solidária, sendo um documento jurídico de grande relevância tanto para a história quanto para o futuro do MERCOSUL. Ele sublinha a importância do regionalismo como meio para enfrentar desafios comuns e promover o desenvolvimento sustentável e a prosperidade compartilhada na América do Sul.

1.4.1 O MERCOSUL e sua personalidade jurídica de Direito Internacional

O bloco nasceu com o objetivo de promover a integração econômica, social e política entre os sócios. Contudo, é a partir do Protocolo de Ouro Preto (POP) que o MERCOSUL obtém a sua personalidade jurídica de direito internacional, permitindo que o bloco atue de forma mais coesa no cenário global. O Tratado de Assunção (TA) estabeleceu as bases do MERCOSUL, com foco na criação de uma Zona de Livre Comércio (ZLC) e na futura constituição de uma União Aduaneira (UA). No entanto, o tratado inicial não atribuía personalidade jurídica internacional ao bloco. Os Estados-Membros comprometeram-se a harmonizar e simetrizar suas políticas econômicas e comerciais, mas as decisões do MERCOSUL não tinham força vinculante no plano jurídico internacional, restringindo-se ao âmbito interno dos quatro países signatários.

Basso (1997) afirma que esta restrição refletia as características iniciais da formação do bloco, que, nos anos iniciais, focou em fortalecer mecanismos internos e facilitar a liberalização do comércio entre os Países-Membros. A falta de personalidade jurídica, no entanto, dificultava a atuação do MERCOSUL como uma entidade única em negociações internacionais e diante de outras organizações multilaterais. A assinatura do Protocolo de Ouro Preto (POP) representou um avanço significativo na consolidação da estrutura institucional do bloco. Este documento não apenas reiterou os objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção (TA), mas também reconheceu o bloco como uma entidade jurídica no âmbito do direito internacional. O artigo 34 do Protocolo estabelece claramente que o Mercado Comum do Sul possui personalidade jurídica de direito internacional, permitindo-lhe exercer os direitos e cumprir as obrigações necessárias para alcançar seus objetivos.

Para Lafer (2018), essa disposição marcou uma mudança importante, possibilitando a celebração de acordos internacionais com outros blocos regionais, países

ou organizações internacionais, como a União Europeia, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). A personificação adquirida permitiu a atuação em disputas jurídicas e comerciais internacionais em nome de seus membros, consolidando-se como um ator internacional capaz de atuar de forma unificada e representativa em fóruns globais, fortalecendo sua posição como entidade internacional.

Com a personalidade jurídica internacional, o MERCOSUL passou a ser reconhecido como sujeito de direitos e deveres no âmbito do direito internacional, trazendo uma série de vantagens práticas e estratégicas para os seus sócios, podendo se destacar a possibilidade de negociação de acordos regionais e multilaterais, pois a partir dessa conquista o bloco ganhou capacidade de negociar em nome de todos os Estados-Membros, reduzindo as assimetrias entre os países e fortalecendo a posição do MERCOSUL em relação a outros blocos econômicos, como a União Europeia e o inaugural USMCA¹¹ (United States-Mexico-Canada Agreement), chamado em português de Acordo Estados Unidos-México-Canadá (AEUMC).

Magnoli (2004) destaca, ainda, a existência de coesão interna e externa presentes nas decisões do bloco, onde se verifica que a personalidade jurídica unificou a representação internacional do MERCOSUL, permitindo sua atuação como uma entidade coesa em questões econômicas e políticas decorrentes das suas relações. Esta unificação foi fundamental para negociar tarifas, resolver disputas comerciais e promover a integração econômica; além do fortalecimento institucional através do reconhecimento jurídico internacional que fomentou o aprimoramento das estruturas institucionais do bloco, promovendo a criação de órgãos adicionais para lidar com questões políticas, sociais e ambientais.

¹¹ O USMCA (United States-Mexico-Canada Agreement), chamado em português de Acordo Estados Unidos-México-Canadá (AEUMC), é um tratado comercial firmado entre os três países da América do Norte. Ele entrou em vigor em 1º de julho de 2020, substituindo o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte). O objetivo principal do USMCA é modernizar e aprofundar as relações econômicas entre os países, trazendo novas regras para setores como propriedade intelectual, comércio digital, meio ambiente, direitos trabalhistas e regras de origem para produtos industriais e agrícolas. O USMCA é o acordo que regula o comércio entre EUA, México e Canadá, promovendo maior integração econômica e atualizando normas para refletir os desafios atuais do comércio internacional.

Apesar dos avanços alcançados com o Protocolo de Ouro Preto (POP), o MERCOSUL enfrenta obstáculos significativos que limitam o exercício pleno de sua personalidade jurídica. Destaca-se, aqui, mais uma vez, a questão da falta de supranacionalidade, uma vez que as decisões do MERCOSUL, embora obrigatórias, exigem implementação por parte dos Estados-Membros, já que o bloco não possui autoridade supranacional, restringindo sua capacidade de ação autônoma no cenário internacional. Além disso, existem assimetrias entre os membros, pois as diferenças econômicas e políticas entre os países frequentemente dificultam a harmonização de políticas e a execução de decisões conjuntas, como será analisado no último capítulo deste trabalho.

Para Bressan (2021), também há as crises políticas e econômicas que marcam a trajetória do bloco, como a suspensão do Paraguai, que permitiu a entrada da Venezuela, seguida pela suspensão desta última, e as tensões entre Brasil e Argentina, que frequentemente afetam a coesão interna e a eficácia do bloco. Por último, o MERCOSUL enfrenta desafios relacionados à governança e competitividade global, encontrando dificuldades para competir com outros blocos regionais devido à falta de uma integração mais profunda e à resistência de alguns membros em abrir suas economias e confiar plenamente nos parceiros e na autonomia do bloco de integração regional.

Segundo Basso (1997), a obtenção da personalidade jurídica internacional com o Protocolo de Ouro Preto (POP) representou um avanço essencial para o MERCOSUL, permitindo que o bloco se posicionasse como um protagonista no cenário mundial. Essa vitória solidificou a integração regional e abriu novas portas para a colaboração internacional. Entretanto, para que o MERCOSUL atinja seu pleno potencial, ele deve enfrentar desafios como a ausência de supranacionalidade, as desigualdades internas e a competitividade no mercado global. O fortalecimento de suas instituições e a renovação do compromisso político entre os países membros serão fundamentais para que o bloco mantenha sua importância e alcance seus objetivos de integração econômica, social e política.

Aponta-se, também, a necessária compreensão da governança global e dos acordos globais na atualidade, sua relevância no mundo das relações comerciais globalizadas e a

necessidade urgente de acessar mercados internacionais por meio de relações bilaterais ou multilaterais, tema que também será abordado com mais adiante nesta pesquisa.

1.4.2 Conselho do Mercado Comum (CMC)

Ao longo de uma breve evolução histórica nas três últimas décadas, desde a concepção final de criação do MERCOSUL, através do Tratado de Assunção (TA), caracterizou-se nitidamente o aspecto da temporariedade ou transitoriedade dos seus órgãos e o estabelecimento do primeiro modelo de sistema de solução de controvérsias, definido pelo artigo 3º, *in verbis*:

Durante o período de transição, que se estenderá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31.12.1994, e a fim de facilitar a constituição do Mercado Comum, os Estados-Partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como anexos II, III e IV ao presente Tratado.

O período mencionado anteriormente teve como objetivo estabelecer um prazo adequado para as negociações e ajustes necessários aos primeiros rascunhos do Tratado de Assunção (TA). Com isso, o bloco teria um tempo significativo para consolidar os elementos finais de sua estrutura e efetivar o mercado comum. Inicialmente, a estrutura criada se restringiu ao Conselho do Mercado Comum (CMC) e ao Grupo do Mercado Comum (GMC). Durante a fase de transição, a responsabilidade pela administração e execução das disposições do Tratado de Assunção (TA) foi atribuída a estes dois órgãos, que atuaram como entidades diretoras e deliberativas, sendo o órgão decisório mais relevante na estrutura institucional do bloco (MERCOSUL, 2024).

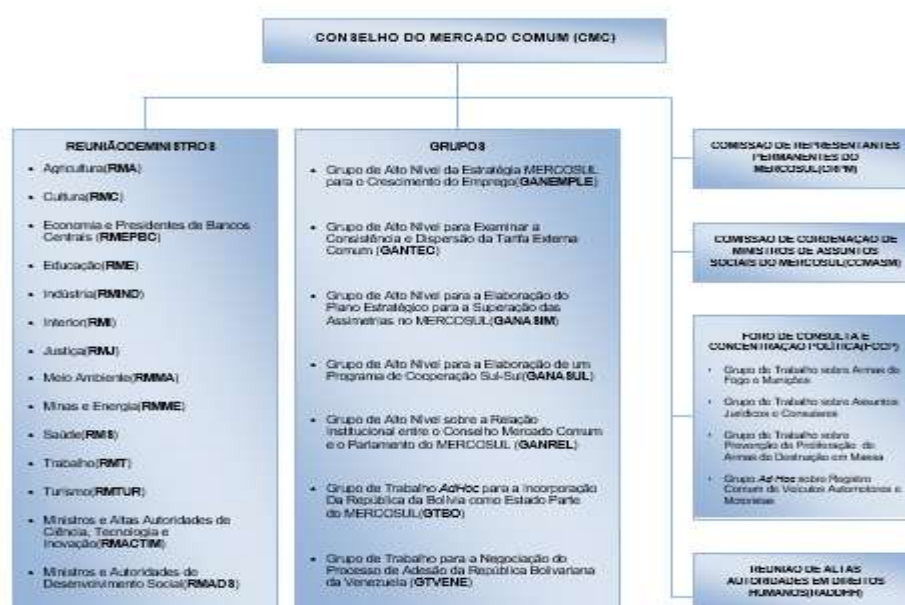
As inovações introduzidas pelo Protocolo de Ouro Preto (POP) em seu artigo 2º não resultaram em mudanças significativas na capacidade de tomada de decisões de caráter intergovernamental, mantendo-se como o principal órgão do MERCOSUL. Todavia, no que se refere às funções e responsabilidades, o Protocolo detalha no artigo 8º todas aquelas que são essenciais para o funcionamento deste órgão, preenchendo, em certa medida, a lacuna deixada pelo Tratado de Assunção (TA), que não especificou claramente as definições neste âmbito (MERCOSUL, 2024). De forma resumida, as funções e responsabilidades principais do CMC são apresentadas da seguinte maneira:

- a) Zelar pelo estrito cumprimento do Tratado de Assunção (TA), dos seus protocolos e acordos firmados em seu âmbito, como uma espécie de guardião em conjunto com o GMC;
- b) Na condição de órgão propulsor do Mercado Comum, é de sua competência a formulação de políticas e promoção de ações necessárias à conformação do Mercado Comum;
- c) Exercer com responsabilidade a titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL, e como resultante dessa atribuição, desempenhar fielmente o papel de seu representante devidamente constituído, negociando e firmando acordos com outros países, grupos de países e organizações internacionais, função esta que pode ser delegada ao Grupo Mercado Comum (GMC), de conformidade com o disposto no Protocolo, inc. VII do artigo 14;
- d) Manifestar-se em tempo hábil acerca das propostas encaminhadas pelo Grupo Mercado Comum (GMC), como uma espécie de função legislativa, em especial no que se refere às decisões na área financeira e tributária;
- e) Como parte das suas peculiaridades de órgão superior do MERCOSUL, tem, ainda, a discricionariedade de convocar reuniões de ministros para avaliar acordos, criar outros órgãos auxiliares dentro da estrutura, que considere relevantes e pertinentes, ou ainda modificar ou extinguir os existentes;
- f) tem incumbência primordial no que tange a esfera administrativa do bloco, designando o diretor da Secretaria do Mercosul, função compartilhada também com o Grupo Mercado Comum (GMC);
- g) E, por fim, tem outras funções, não menos importantes, como esclarecer o teor e o alcance das suas decisões e homologar o Regimento interno do Grupo Mercado Comum (GMC).

No tocante à forma de tomada de decisões pelo Conselho do Mercado Comum (CMC), de conformidade com o artigo 37 do Protocolo de Ouro Preto, ficou ratificada a mesma prevista no Tratado de Assunção (TA), no seu artigo 16, assinalando que todas as decisões oriundas dos órgãos do MERCOSUL serão tomadas de forma consensual e com a presença de todos os Estados-Partes.

Neste período o Conselho do Mercado Comum (CMC), era então considerado o órgão superior do bloco, composto pelos Ministros das Relações Exteriores (MRE) e pelos Ministros da Economia dos Estados-Partes, mas atuando sempre em favor dos interesses e objetivos do Mercado Comum. Suas principais funções eram conduzir a política do órgão e tomar as decisões que assegurassem o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos. O Conselho se reunia pelo menos uma vez por ano, ou quando fosse imperativo e conveniente tocar assuntos da sua alçada. A presidência do Conselho seria sempre determinada de forma rotativa por ordem alfabética entre os Estados-Partes (MERCOSUL, 2018).

Figura 3 - Conselho de Mercado Comum (CMC)



Fonte: INFORME MERCOSUL-BID-INTAL N.16. / Portal Oficial do MERCOSUL

<http://www.mercosur.int>.

1.4.3 Grupo Mercado Comum (GMC)

Trata-se do órgão executivo do MERCOSUL reconhecido por suas funções deliberativas. Seu papel principal é assegurar o cumprimento do Tratado e das resoluções do Conselho, além de propor e implementar medidas para a execução do Programa de Liberação e Coordenação das Políticas Macroeconômicas. O principal objetivo deste órgão

é desenvolver programas e planos de ação para consolidar a formação do Mercado Comum. Este órgão é composto por um colegiado de quatro membros titulares e quatro suplentes, representando o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Ministério da Economia ou equivalente, e o Banco Central (BC). Ele mantém uma natureza intergovernamental, o que reflete sua capacidade de tomada de decisão dentro do MERCOSUL, conforme estabelecido no artigo 2º do Protocolo de Ouro Preto (MERCOSUL, 2024).

O referido Protocolo também estendeu e detalhou suas competências, funções e atribuições, definindo-as no seu artigo 14, e que podem ser assim resumidas:

- a) Zelar pelo fiel cumprimento do Tratado, seus protocolos e outros documentos, como um verdadeiro guardião;
- b) Propor projetos de Decisão ao Conselho do Mercado Comum, exercendo seu poder de iniciativa normativa;
- c) Com atribuições de órgão executivo, determinado pelo artigo 10, do Protocolo de Ouro Preto (POP), sendo a partir daí o órgão responsável pelas medidas necessárias para o cumprimento das decisões adotadas pelo CMC, fixar os programas de trabalho que garantam avanços para o estabelecimento do Mercado Comum, criar, modificar ou extinguir órgãos e aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria do MERCOSUL;
- d) Considerando as relações externas, cabe ao Grupo negociar acordos em nome do Mercado Comum com outros países, grupos de países ou organismos internacionais, atuando sempre dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos, podendo também delegar tal função à CCM – Comissão de Comércio do MERCOSUL;
- e) E, por fim, cabe ao órgão homologar os Regimentos Internos da Comissão de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social.

O Grupo Mercado Comum (GMC) também incorporou a Secretaria Administrativa (SA) em sua organização, localizada em Montevideu, Uruguai. Esta secretaria ocupa instalações fornecidas pelo governo uruguaio e sua principal função era armazenar documentos, além de servir como um centro de divulgação para todas as comunicações relacionadas às atividades deste órgão e de outros. Com o progresso nas

<http://www.mercosur.int>.

1.4.4 Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)

Trata-se de mais um órgão de caráter deliberativo e foi instituído a partir do Protocolo de Ouro Preto (POP), nos artigos 16 a 21, também apresenta característica de natureza intergovernamental e de capacidade decisória, cuja maior missão consiste em auxiliar o GMC – Grupo Mercado Comum, no âmbito da política comercial comum adotada pelos Estados-Partes, revisando sempre que necessário as matérias referentes às políticas comerciais comuns, como o comércio intrabloco e com outros países. Depreende-se do artigo 19, do referido Protocolo, as principais funções e atribuições deste órgão (MERCOSUL, 2024):

- a) zelar pela correta aplicação dos instrumentos comuns de política comercial dentro do MERCOSUL e na relação com outros países, organismos internacionais e acordos de comércio;
- b) pela sua natureza de órgão consultivo, destaca-se a capacidade de considerar e pronunciar-se acerca das solicitações apresentadas pelos Estados-Partes referentes à aplicação e ao cumprimento da TEC – Tarifa Externa Comum e dos demais instrumentos de política comercial comum;
- c) na condição de órgão fiscalizador, incumbe-lhe acompanhar a aplicação dos instrumentos de política comercial comum nos Estados-Partes e analisar a evolução desses instrumentos para o perfeito funcionamento da futura União Aduaneira (UA) e a formulação de propostas a respeito ao GMC.

Destaca-se de forma especial, que cabe à Comissão considerar reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais da Comissão de Comércio do MERCOSUL, originadas pelos Estados-Partes ou em demandas particulares – tanto as pessoas físicas quanto as pessoas jurídicas – relacionadas com as situações previstas nos artigos 1º ou 25 do Protocolo de Brasília, quando estiverem no âmbito de sua competência.

Figura 5 - Comissão de Comércio do MERCOSUL



Fonte: INFORME MERCOSUL-BID-INTAL N.16. / Portal Oficial do MERCOSUL

<http://www.mercosur.int>.

1.4.5 Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL)

O Protocolo de Ouro Preto (POP) estabeleceu algumas entidades que atuam apenas de forma consultiva, sem autoridade decisória em relação a outros órgãos, países terceiros, grupos de países ou organismos internacionais. Nas seções IV, V e VI do Protocolo, são especificados os órgãos dessa natureza: a antiga Comissão Parlamentar Conjunta, atualmente chamada de Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL); o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES); e a antiga Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM), agora simplesmente designada como Secretaria do MERCOSUL (SM). Dentre estes, o único que permanece da estrutura organizacional inicial do período de transição é a antiga SAM.

Para Ventura (2005), esta foi uma inovação completa para o bloco, uma vez que a estrutura anterior não previa tal órgão, embora o artigo 24 do Tratado de Assunção (TA) mencionasse a futura Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) do MERCOSUL, referindo-se apenas à facilitação do progresso dos procedimentos para a formação do Mercado Comum, por meio do fornecimento contínuo de informações dos Poderes Executivos dos Estados-Membros aos seus respectivos Poderes Legislativos sobre o desenvolvimento do Mercado Comum (MERCOSUL, 2024).

Hoje o Parlamento do MERCOSUL, como é conhecido na nova estrutura do bloco, define-se como um órgão representativo dos parlamentos nacionais de cada um dos Estados integrantes do MERCOSUL, também se pode firmar como um órgão intergovernamental, cuja missão primordial é a harmonização das legislações pertinentes ao avanço do bloco econômico. O artigo 25 do referido Protocolo dispõe acerca das principais funções e atribuições deste Parlamento, quais sejam:

- a) buscar acelerar os procedimentos internos nos Estados-Partes, para a pronta vigência das normas oriundas dos órgãos de capacidade decisória do MERCOSUL, tal medida se explica pela necessidade direta da participação do legislativo na definição de uma norma de direito interno a ser aplicada a cada um dos Estados-Partes, como elemento integrante da teoria dualista do direito internacional;
- b) buscar de forma participativa e direta a harmonização das legislações, como requer a conformação do processo de integração, pela compatibilização de leis e projetos de leis que reúnam princípios inerentes ao MERCOSUL.

Quanto à sua composição, prevista no artigo 23, do Protocolo de Ouro Preto (POP), originalmente deveria ser integrado por igual número de parlamentares representantes dos Estados-Partes. De acordo com o sítio oficial do MERCOSUL, no ano 2005 foi criado de forma definitiva o PARLASUL, que veio em substituição à antiga Comissão Parlamentar Conjunta (CPC). A estrutura comporta a partir de então um órgão unicameral e de representação cidadã que incorpora a perspectiva atribuição parlamentar ao processo de integração. Sua composição inicial foi definida em 18 (dezoito) parlamentares por Estado, devidamente designados pelos seus Congressos Nacionais (MERCOSUL, 2024).

Em documento posterior (Acordo Político) de 2009 foram estabelecidas as normas para que os Estados-Partes fossem representados a partir do processo de eleições diretas, de acordo com o critério demográfico. E assim o órgão passaria a ter a seguinte composição: a Argentina com 43 parlamentares, o Brasil com direito a 75 representantes, o Paraguai com 18, o Uruguai contando também com 18 e a Venezuela com a concessão de 33 assentos, embora esteja atualmente suspensa. A Bolívia que está em fase final do processo de

adesão, assim que finalizar os trâmites formais de forma plena, também contará com 18 parlamentares nacionais (MERCOSUL, 2024).

Ficou estabelecido que no ano de 2020 todos os membros do PARLASUL passassem a ser eleitos de forma direta. Os Parlamentares do Paraguai são eleitos diretamente para o PARLASUL desde 2007. Em 2015, na Argentina também passaram a ter o mesmo processo eleitoral direto de representação. Os representantes do Brasil, Uruguai e Venezuela ainda são eleitos indiretamente entre seus legisladores nacionais. Ainda de acordo com o sítio oficial, o acordo prevê que no caso de uma nova adesão ao MERCOSUL, este Estado contará com o número de cadeiras correspondentes de conformidade com as especificações previstas no respectivo acordo, ou seja, o critério demográfico (MERCOSUL, 2024).

Figura 6 - Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL) – nova sede em Montevideú, Uruguai (2024)



Fonte: INFORME MERCOSUL-BID-INTAL N.16. / Portal Oficial do MERCOSUL

<http://www.mercosur.int>.

1.4.6 Foro Consultivo Econômico-Social (FCES)

Na definição de Cantero (1999)¹², este novo órgão da estrutura do MERCOSUL comporta natureza e atribuições específicas, quando aduz que,

O Fórum Consultivo Econômico e Social é outro dos novos órgãos estabelecidos pelo Protocolo de Ouro Preto. Quanto à sua natureza e funções, podemos defini-lo como um órgão intergovernamental, consultivo e não decisório, no qual estão representados diversos setores da vida econômica e social. Embora sua função não seja vinculativa, ela se expressa por meio de recomendações dirigidas ao Grupo Mercado Comum. Sua influência pode ser significativa no processo decisório envolvendo os interesses que representa. (CANTERO, 1999, p.385).

A estrutura deste órgão também é guiada pelo princípio da igualdade participativa de cada Estado-Membro. De acordo com o artigo 28 do mesmo Protocolo, o órgão deve ser constituído por um número igual de representantes de cada Estado. No entanto, há uma falha ao não especificar o número exato de representantes e quais setores econômicos e sociais devem ser incluídos em sua composição e atuação.

Esta questão deverá ser resolvida durante a elaboração do Regimento Interno, que será adotado pelo órgão e submetido posteriormente à aprovação do Grupo Mercado Comum (GMC). Conforme o artigo 29 do POP, este órgão desempenhará um papel consultivo, oferecendo recomendações ao Grupo do Mercado Comum e atuando como um suporte técnico para aprimorar os planos da União Aduaneira (UA) (MERCOSUL, 2024). A União Aduaneira (UA) ainda é vista como imperfeita por muitos especialistas em direito internacional que estudam o tema.

Em conformidade com as disposições do POP, o Foro tem como suas principais funções:

- a) manifestar-se, no âmbito de sua competência, emitindo recomendações, por iniciativa própria ou sobre consultas do GMC e demais órgãos do MERCOSUL. Tais recomendações podem se referir a questões internas do MERCOSUL, em

¹² El Foro Consultivo Económico-Social es otro de los nuevos órganos instituidos por el Protocolo de Ouro Preto. Con relación a su naturaleza y sus funciones, podemos definirlo como un órgano de carácter consultivo, no decisório, de naturaleza intergubernamental, en el que están representados diversos sectores de la vida económica y social. Si bien no desempeña su función de forma vinculante, se manifiesta mediante recomendaciones que dirige al Grupo Mercado Común. Su influencia puede llegar a ser realmente importante en el proceso de toma de decisiones en las que estén involucrados los intereses por él representados (CANTERO, 1999, p.385).

relação ao bloco com outros países, organismos internacionais e outros processos de integração;

- b) cooperar de forma ativa para a promoção do progresso econômico e social do MERCOSUL, com vistas à criação de um mercado comum e sua coesão econômica e social;
- c) acompanhar, analisar e avaliar o impacto social e econômico resultantes das políticas destinadas ao processo de integração e sua plena implementação, em nível setorial, nacional, regional ou internacional;
- d) realizar investigações, estudos, seminários ou eventos de natureza similar sobre questões econômicas e sociais que tenham relevância no âmbito do MERCOSUL;
- e) propor normas e políticas econômicas e sociais no âmbito da integração regional;
- f) estabelecer relações e realizar consultas com instituições nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, quando assim entender conveniente ou primordial para a consecução dos seus objetivos;
- g) contribuir para uma maior participação da sociedade, através de seus atores, no processo de integração regional, promovendo a real integração no MERCOSUL e alavancando sua dimensão econômica e social;
- h) e, por fim, tratar qualquer outra questão relativa ao processo de integração regional que seja pertinente à conformação do bloco.

Figura 7 - Foro Consultivo Econômico e Social (FCES)



Fonte: INFORME MERCOSUL-BID-INTAL N.16. / Portal Oficial do MERCOSUL

<http://www.mercosur.int>.

1.4.7 Secretaria do MERCOSUL (SM)

Figura 8 - Foto do Prédio da Secretaria do MERCOSUL, Montevidéu - Uruguai



Fonte: Site Oficial do MERCOSUL, <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/edificio/>

Conforme preconiza Ventura (2005), este é mais um organismo que anteriormente integrava a estrutura temporária do Mercado Comum, conforme estabelecido no Tratado de Assunção (TA), onde era considerado um órgão setorial do Grupo do Mercado Comum (GMC). Com a introdução do Protocolo de Ouro Preto (POP), ele adquire uma identidade mais definida, com funções e responsabilidades mais claras, consolidando-se como um órgão de natureza operacional, em vez de atuar apenas como uma secretaria destinada ao arquivamento e à gestão de informações.

Durante pesquisa realizada em outra oportunidade de pós-graduação, em nível de mestrado junto à Universidad de la Empresa, em Montevidéu, capital do Uruguai, o autor da presente dissertação teve a oportunidade de fazer uma visita monitorada às instalações do Prédio do MERCOSUL, como parte de um dos componentes curriculares do curso Maestría en Derecho de las Relaciones Internacionales de la Integración en América Latina. Naquela oportunidade foram apresentadas todas as dependências da sede, explanadas suas atribuições e funções, e tendo, inclusive, a inédita e incomensurável experiência *in loco* de acompanhar algumas atividades administrativas que estavam sendo realizadas naquele momento.

Conforme estabelecido no POP, a Secretaria foi instituída para atuar como um órgão de apoio operacional, tendo como principal objetivo fornecer o suporte necessário para o bom funcionamento dos outros órgãos na estrutura do MERCOSUL. Isso é feito

através da prestação de serviços que são de sua competência. Com base em uma oferta da República Oriental do Uruguai, em 1996 foi firmado o Acordo de Sede para que a cidade de Montevidéu se tornasse a sede permanente do MERCOSUL, conforme a Decisão CMC nº 04/96 (MERCOSUL, 2024). O artigo 32 do mencionado Protocolo define as principais funções e responsabilidades da antiga Secretaria Administrativa do MERCOSUL – SAM, atualmente chamada de Secretaria do MERCOSUL (SM):

- a) manter e aprimorar a função de arquivo oficial da documentação do MERCOSUL;
- b) publicar e difundir todas as normas adotadas pelos órgãos do MERCOSUL, inclusive através de traduções de todos os documentos para os idiomas oficiais do MERCOSUL (espanhol e português) e a edição do Boletim Oficial do MERCOSUL, com todas as decisões do Conselho, as resoluções do Grupo, as diretivas da Comissão e os laudos arbitrais de solução de controvérsias, ou qualquer outro ato que requeira publicidade oficial;
- c) organizar os aspectos logísticos das reuniões do Conselho, do Grupo e da Comissão e dos outros órgãos do MERCOSUL, desde que tenham como sede a cidade de Montevidéu;
- d) manter os Estados-Partes permanentemente atualizados acerca das medidas implementadas por cada país para conformar seu ordenamento jurídico às normas emanadas do MERCOSUL;
- e) e, em especial, manter o registro atualizado das listas nacionais de todos os árbitros e especialistas.

A liderança da Secretaria do MERCOSUL (SM) é ocupada por um Diretor que possui a mesma nacionalidade de um dos Países-Membros. Este Diretor é escolhido pelo GMC de maneira rotativa, após consulta prévia aos signatários, e nomeado pelo CMC para um mandato de dois anos, com possibilidade de reeleição. Até 2002, suas principais funções eram as descritas no artigo 32 do POP. Com o avanço das relações internas do bloco e do processo de integração, os signatários decidiram transformar a antiga SAM em um órgão com caráter mais técnico. Essa mudança foi formalizada através da Decisão CMC nº 30/02 do Conselho do Mercado Comum, que renomeou a SAM como Secretaria

do MERCOSUL (SM). Este órgão ganhou um novo formato e funções técnicas específicas, reafirmando seu papel de assessoria, embora permanecendo na mesma localização (MERCOSUL, 2024).

A estrutura do MERCOSUL foi atualizada pela Resolução GMC 01/03 do Grupo do Mercado Comum (GMC), e atualmente é liderada por um Diretor apoiado por dois assistentes, um técnico e outro de apoio. Entre suas responsabilidades está garantir o cumprimento de todas as tarefas atribuídas à Secretaria do MERCOSUL (SM). O Diretor também coordena as atividades de todas as áreas que compõem o órgão e, para desempenhar essa função de maneira eficaz, pode requisitar a colaboração de um funcionário técnico de outros setores da Secretaria.

A Secretaria, além da Diretoria e da Coordenadoria, que é de caráter facultativo, se encontra dividida em três setores (MERCOSUL, 2024):

- a) Setor de Consultoria Técnica: este setor é responsável por fornecer apoio técnico aos diversos órgãos do MERCOSUL, com o objetivo de promover a reflexão sobre o avanço do processo de integração. Além disso, atua como suporte para os órgãos com poder de decisão em seus trabalhos técnicos, tanto dentro do bloco quanto em relação a outros blocos ou entidades internacionais. Outra função relevante é a avaliação contínua e a continuidade do processo de integração, por meio da elaboração de relatórios que servem como base para a implementação dos compromissos já assumidos pelos Estados-Membros no contexto do MERCOSUL ou por este.
- b) Setor de Normativa e Documentação: entre as responsabilidades principais, destaca-se o suporte ao desenvolvimento e implementação das normas do MERCOSUL. Isso envolve análises dos aspectos formais dos projetos e propostas enviadas pelos fóruns técnicos para os órgãos com poder de decisão. Também é importante o trabalho de revisão de textos e traduções autênticas para português ou espanhol, com a colaboração dos signatários. A incorporação das normas do MERCOSUL ao sistema jurídico dos Estados-Membros é essencial, incluindo o registro de notificações e a guarda dos documentos que representam as normas nacionais de cada sócio quando incorporadas ao seu sistema legal. Além disso, é

necessário oferecer assistência completa aos signatários na condução dos processos de resolução de disputas em curso no MERCOSUL. Por último, é fundamental organizar os arquivos de toda a documentação gerada pelos órgãos do bloco e os acordos firmados com outros países ou organismos, além de garantir a ampla divulgação das normas do bloco e a produção do Boletim Oficial do MERCOSUL;

c) Setor de Administração e Apoio: este último setor tem como responsabilidades a coordenação da vida financeira, patrimonial e dos recursos humanos da Secretaria, pela elaboração de orçamentos, sua execução e registros contábeis correspondentes, com a devida prestação de contas, além da seleção e contratação de pessoal. Tem como atribuição, ainda, toda a estrutura de informática e tecnologia de informação (TI) da Secretaria, sua base de dados, além da prestação de serviços de apoio e manutenção, administrando as tarefas de produção, expedição, recepção e distribuição de comunicações.

Figura 9 - Secretaria do MERCOSUL (SM)



Fonte: INFORME MERCOSUL-BID-INTAL N.16. / Portal Oficial do MERCOSUL

<http://www.mercosur.int>.

1.5 As assimetrias históricas como entraves para a plena integração

Como consequência do processo de colonização luso-espanhola no continente sul-americano, desde a chegada dos primeiros invasores das terras além-mar, ficou consagrada

a divisão dessas novas terras entre o Reino da Espanha e o Reino de Portugal. O Tratado de Tordesilhas¹³ foi assinado para dirimir os conflitos territoriais existentes àquela época, com vistas a definir a extensão do domínio de cada um dos países em questão. Um pouco mais tarde, com o movimento das Entradas e Bandeiras, a Coroa Portuguesa avançava na conquista de territórios espanhóis, até os limites e fronteiras hoje conhecidos. O tratado se prolongou até a formação da União Ibérica (1580-1640), quando os reinos de Portugal e Espanha foram unificados.

Figura 10 - Mapa da América do Sul – Séc. XV – Tratado de Tordesilhas



Fonte: Brasil500anos e Escola Educação

A questão territorial na América Latina despertou grande interesse nos últimos séculos, em razão das condições de colonização e suas características eurocêntricas protagonizadas pelas Coroas Portuguesa e Espanhola. Observa-se a presença de vários elementos característicos daquele período histórico da realidade latino-americana: o controle inglês do comércio entre as colônias e a Europa, a prática comum do contrabando de mercadorias e da pirataria em alto-mar, o tráfico de escravos, expedições e invasões de ingleses, holandeses e franceses às colônias portuguesas e espanholas pouco exitosas por muitas vezes.

¹³ O Tratado de Tordesilhas foi um acordo internacional firmado entre os reinos de Portugal e Espanha (Coroa de Castela), em 7 de junho de 1494, com vistas a definir os limites das áreas de exploração das novas terras, caracterizadas como o “mundo extra-europeu”, entre ambos na América do Sul. A divisão seria a partir de um meridiano estabelecido a 370 léguas dos arquipélagos de Açores e Cabo Verde, de polo a polo, com a demarcação dos dois hemisférios.

Segundo Bartesaghi (2015), o termômetro da independência já se mostrava pujante no início do século XIX, com as colônias buscando sua soberania e sua autonomia dos mercados europeus, uma dura batalha considerada muito difícil, uma vez que os ingleses, apostavam na linha expansionista dos mercados latino-americanos, através de altos investimentos e um mercado que industrializava seu parque têxtil a passos largos, sendo considerado o principal comprador de matérias-primas. Assim, a comercialização abrangia desde artigos para o trabalho até artigos de luxo consumidos pela monarquia portuguesa no Rio de Janeiro e outras cidades.

Para Corrêa (1994), foi definida uma estratégia ousada por parte da Coroa Portuguesa com o fito de consolidar o espaço econômico nas terras além-mar da colônia brasileira, dada a insistente vertente de ocupação da margem esquerda do Rio Prata, que por muitos anos foi objeto de disputas acirradas entre os dois reinos. Afirma o historiador que,

Uma linha imaginária que conduzisse através dos tempos históricos, de 1494, em Tordesilhas, a 1777, em Santo Ildefonso, revelaria a coerência e o sentido de futuro da diplomacia portuguesa, respaldada no terreno por uma política de ocupação e exploração do Brasil, a um tempo realista, porque foi capaz de ajustar-se às limitações efetivas da nação colonizadora, e visionária, porque não deixou jamais de buscar a expansão e a unidade da grande massa territorial que se vislumbrava na América do Sul. O Brasil é, portanto, um prodígio histórico, fruto da antevisão de D. João II em Tordesilhas e da perseverança colonizadora e negociadora dos lusitanos ao longo dos duzentos e oitenta e três anos de conflitos e negociações entre as duas Potências Ibéricas, que conduziram a Santo Ildefonso e à consagração efetiva do domínio luso-brasileiro sobre praticamente a metade do continente sul-americano (CORRÊA, 1994, p.13).

A atitude da coroa portuguesa pela defesa da Colônia de Sacramento é o retrato dessa perseverança, uma vez que foi utilizada como moeda de troca para o que hoje se constitui grande parte do território brasileiro representado pelos estados do Mato Grosso, passando pelo Mato Grosso do Sul e avançando até as terras férteis do Rio Grande do Sul.

1.5.1 A Guerra do Paraguai e os desdobramentos do maior conflito bélico da América Latina

O episódio da Guerra do Paraguai, que envolveu os países do cone sul das Américas, pode ser considerado um dos piores acontecimentos da história da América

Latina, representativo de uma mácula sem precedentes que se agrava quando se tem acesso aos relatos dos paraguaios sobre a guerra. O sentimento que aflora nos irmãos mercosulinos traz uma dose que mescla nuances de revolta, tristeza, dor e impotência. Eles afirmam que este conturbado episódio manchou de forma definitiva a trajetória de união e solidariedade que permeava as relações entre os países àquela época. Afirmam, ainda, que os aliados – Brasil, Argentina e Uruguai foram manobrados se forma descarada pelos ingleses, que mesmo sem se envolver diretamente no conflito, foram os mentores de todas as estratégias e recursos disponíveis para o avanço das tropas contra o Paraguai.

Teixeira (2012) sugere que os ingleses foram os maiores beneficiários do resultado dessa guerra, pois não se contentavam com a autonomia empreitada pelos paraguaios, e trataram de aniquilar todas as possibilidades de independência financeira, comercial e industrial dos antigos parceiros, que afrontavam os ingleses com suas experiências exitosas na condução de um processo desenvolvimentista independente.

Afirma, ainda, que no século XIX, os vencedores e vencido enfrentam um problema comum: a escassez do capital. Este é o momento em que os ingleses se aproveitam da situação e passam a financiar os projetos de futuro. Dinheiro caro que custa muito sacrifício e torna-se uma dívida muito difícil de ser paga. A saga do declínio econômico tem início com a tomada de linhas de empréstimos com uma taxa de juros extremamente elevada, passa pelos intermediadores da relação, que justificam as operações com altas taxas de negociação e liberação dos recursos e, no fim das contas, o valor que chega ao seu destino torna-se ínfimo para os planos de investimento dos países endividados. A implementação do livre-comércio, que na verdade era unilateral, uma vez que a importação era praticamente a única via, enquanto as exportações saíam como troco, não passava de grande falácia.

Na concepção do historiador Maestri (2012), os países recém libertados dos grilhões europeus, não conseguiam andar com as próprias pernas. Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai enfrentavam uma realidade muito cruel, cada um na proporção das suas dificuldades. Os dirigentes, cada vez mais irresponsáveis, só pensavam em lucrar com os insucessos da máquina administrativa.

Para Maestri (2012) o que se viu naquele momento foi o surgimento do Estado enquanto protagonista de todas as frentes sociais. Passando a ser o expoente maior na expansão capitalista a partir de meados do século XIX e busca-se consolidar o novo quadro dos Estados Nacionais na América do Sul, mas sempre priorizando o fato de serem depositários da herança cultural europeia no continente, já com traços de ideias progressistas e de civilização amalgamados nos moldes europeus.

O recorte historiográfico sobre a Guerra do Paraguai, tornou-se uma área bastante fértil para concepções ideológicas e políticas, que de forma plural possibilitou debates desde o fim do conflito bélico até os dias atuais. Muitos pesquisadores enfrentam essa temática sob o viés das projeções representativas de um passado não muito remoto e seus reflexos nas relações internacionais e na política exterior dos Estados contendores envolvidos na empreitada.

Para Paula e Lima (2017), em artigo publicado na Revista da Escola Superior de Guerra, os elementos da cultura, de identidade e de pertencimento observados nos povos envolvidos no conflito, são fundamentais para a construção de qualquer processo de integração e cooperação, através de traços de uma cultura internacional que possibilite essa formação. Trata-se de componentes da gestação de uma sociedade regional do Cone Sul integrada e composta por países com um passado comum – colonização eurocêntrica. Assim destacam,

O tema da cultura e da formação de identidades em um cenário internacional progressivamente globalizado, composto de atores crescentemente reflexivos, não pode ser marginalizado, e o estudo da Guerra da Tríplice Aliança perpassa essa questão. Temas diversos e perspectivas teóricas distintas interagem hoje com essa problemática, tornaram o estudo das Relações Internacionais, da História e Ciências Sociais pelo viés cultural mais interdisciplinar. A identidade cultural na pós-modernidade afirma que as culturas nacionais, ao produzir sentidos sobre a nação, com os quais podemos nos identificar, acabam construindo as identidades. Esses sentidos estão contidos nas histórias que são contadas sobre a nação, memórias que conectam seu presente com seu passado e imagens que dela são construídas. A questão é que essas memórias, para serem representativas da construção de uma nação, precisavam ser escritas (PAULA, LIMA, 2017, p.82).

Corrêa (1994) assevera que a Guerra do Paraguai, considerada o maior conflito bélico da América do Sul, deve ser tratada como uma questão histórica emblemática. Os recortes historiográficos predominantes na literatura brasileira relatam o mito de um país pacífico e de boas relações com seus vizinhos, sempre buscando preservar suas relações

extramuros da forma mais tranquila possível, demonstrando ondas de rejeição ao mínimo movimento belicoso contra qualquer nação vizinha.

Entretanto, é conveniente destacar que o que ficou como saldo da aventura bélica, foram os enormes prejuízos humanos populacionais por parte do vizinho Paraguai, com sua demografia prejudicada ao extremo e quase exterminada. Um verdadeiro genocídio sob patrocínio daqueles que, cerca de um século depois, seriam seus necessários parceiros no processo de integração regional no Cone Sul batizado de MERCOSUL.

No tocante aos elementos culturais e, sobretudo, alheio ao enfoque das visões relativistas predominantes, é que existem muitas feridas abertas a partir do conflito, que nunca cicatrizaram. No caso do Brasil, é interessante observar, também, as palavras de Octávio Ianni (2002) no artigo Tipos e mitos do pensamento brasileiro, na busca de uma definição do país e sua colocação no complexo tabuleiro no panorama internacional e em especial, no desempenho do seu papel como a locomotiva do continente sul-americano, afirma que o Brasil pode ser observado como um país, uma sociedade nacional, uma nação ou um Estado-Nação, em permanente busca de conceito e ainda que,

Este o estado de espírito ou a mentalidade que permeia as muitas inquietações de uns e outros, levando-os a buscar a fisionomia, o modo de ser, a realidade, os dilemas e as perspectivas da sociedade brasileira, do povo brasileiro, do Brasil como Estado-Nação. São muitos os que se perguntam qual pode ser a sua fisionomia, a sua explicação ou o seu conceito. Pergunta-se sobre qual pode ser o “norte”, ou a direção, já que se repetem os impasses, as reorientações, os progressos e os retrocessos (IANNI, 2002, p.178).

E agrega, ainda, Ianni (2021), que são várias as inquietações, interrogações e explicações sobre estudos e narrativas do papel do Brasil na realidade regional e internacional. Embora tido como a locomotiva à frente do bloco regional, se mostra muito tímido em algumas situações de protagonismo, o que acarreta em críticas por parte dos demais signatários.

Figura 11 – A Guerra do Paraguai e as feridas abertas



Fonte: Boletim Outras Palavras – História e memória (2020)

<https://outraspalavras.net/historia-e-memoria/as-feridas-da-guerra-com-paraguai-ainda-latejam/>

1.5.2 Relações internacionais: realidade brasileira e argentina

A economia mundial do Século XX, em especial, a segunda metade, passou a se confrontar com uma realidade totalmente diferenciada daquilo que representavam os sistemas econômicos vigentes até então. Com a globalização dos mercados, a economia mundial passou a falar uma única língua, uma só tomada de interesses. É certo que nem sempre os mesmos interesses confluiriam para uma só direção, mas, na verdade, a realidade econômica mundial foi, a partir de então caracterizada pelos mercados globalizados.

De acordo com as lições sobre direito econômico de Figueiredo (2016), a criação de mercados globais e uma economia internacionalizada trouxe a necessidade urgente de reavaliar as relações econômicas internacionais. Com mercados cada vez mais competitivos, era essencial que se reorganizassem para evitar sua própria destruição. A partir disso, surge o conceito de complementariedade de interesses, onde os países buscam integração visando a sobrevivência global. Nesse contexto, aparecem diferentes esquemas e processos de integração de mercados e economias. Esses processos se desenvolvem em escala mundial, tendo origem na Europa com a formação da Comunidade Econômica

Europeia. Esse movimento elevou o interesse dos países por um processo de integração regional aos níveis mais altos. A ideia se mostrou bastante eficaz, e o modelo de integração foi replicado e adaptado para diversas outras situações. O autor pontua de forma detalhada as peculiaridades da economia internacional,

Observe-se que, com as mudanças das relações econômicas internacionais, notadamente no período compreendido na segunda metade do século XX, o crescimento da economia dos países passou a pautar-se na evolução da Ordem Econômica Mundial. Esta, por sua vez depende do desenvolvimento das relações comerciais entre estes países, sem a qual não há como se vislumbrar uma economia sustentável e racional em escala global. Hoje, tal processo de integração é aplicado em praticamente todos os continentes, mormente em virtude da constante formação e fortalecimento de blocos econômicos, apesar das divergências quanto à forma, quanto à velocidade e quanto à intensidade. Observe-se que o principal caminho para o crescimento das economias, a fim de garantir bases sólidas para a edificação do desenvolvimento social, é a ampliação do comércio internacional. Isto porque as Nações dependem do intercâmbio comercial para atender satisfatoriamente suas necessidades internas, uma vez que não há homogeneidade em relação às vantagens comparativas que possuem (FIGUEIREDO, 2016, p.415).

Os Estados-Partes decidiram constituir um mercado comum denominado Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), com a finalidade maior de assegurar a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos; estabelecer uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-Partes e o compromisso de harmonizar suas legislações nas áreas pertinentes a fim de fortalecer o processo de integração. O regime jurídico inicial do MERCOSUL estava constituído por um Tratado¹⁴ e cinco anexos, que devem ser interpretados de forma harmoniosa e complementar.

Assim surgiu o MERCOSUL, como modelo de integração regional entre quatro países da América do Sul, com a idealização de Mercado Comum do Sul, reunindo originalmente Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Considerando-se a formação deste

¹⁴ O Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, é o documento fundador do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Seu objetivo principal é a criação de uma integração econômica entre os Estados-membros originais – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – visando à formação de um mercado comum. Estabelece princípios fundamentais como a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio, a harmonização de políticas macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial e comercial) e o compromisso com o desenvolvimento sustentável. Prevê, ainda, a adoção de uma tarifa externa comum (TEC) e a coordenação de posições em foros econômicos internacionais. Considerado um marco na história da integração regional latino-americana.

bloco regional de integração econômica, a partir do Tratado de Assunção (TA), vale ressaltar que outros elementos de ponderação estão envolvidos neste tema, constituindo um processo complexo de fatores econômicos, políticos e culturais, cuja interpretação não poderia passar ao largo dos aspectos jurídicos direta e indiretamente envolvidos na concepção da pesquisa. A tentativa, neste ponto, foi de antecipar algumas situações jurídicas antes de certos fatos, ou seja, o direito no sentido preventivo idealizando uma situação de futura ocorrência, diferentemente do que acontece na realidade de grande parte dos países latino-americanos.

Ainda nas lições de Figueiredo (2016), vários elementos e circunstâncias políticas têm grande seriedade, o que resulta em um impacto significativo no campo jurídico da integração, pois atravessa o domínio do direito público e, essencialmente, o constitucional. Os impactos são analisados sob duas perspectivas: a do direito público e a do direito privado. No que diz respeito ao direito público, a preocupação reside na dificuldade de avançar se o tema não abordar questões constitucionais, muitas vezes exigindo emendas constitucionais. Já no direito privado, a abordagem se concentra em uma atividade inovadora que envolve um conjunto de relações integrativas que podem evoluir sem grandes obstáculos, devido à existência de uma estrutura normativa já concebida.

Dadas as experiências mais próximas pela observação dos modelos da Associação Latino-Americana de Livre Comércio-ALALC¹⁵ (1960), da Associação Latino-americana de Integração-ALADI¹⁶ (1980), da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe-

¹⁵ A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) foi criada em 1960 pelo Tratado de Montevideu, assinado por sete países da América Latina: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. O principal objetivo da ALALC era promover a integração econômica regional por meio da criação de uma zona de livre comércio que eliminasse gradualmente barreiras tarifárias e não tarifárias entre os países membros. A ALALC buscava fomentar o desenvolvimento econômico regional, ampliar os mercados e fortalecer as economias nacionais por meio da cooperação econômica. Além disso, visava atrair investimentos, melhorar a competitividade das indústrias locais e reduzir a dependência econômica de mercados externos. Embora tenha enfrentado desafios relacionados à disparidade econômica entre os países membros e à dificuldade de implementação de seus objetivos, a ALALC lançou as bases para formas posteriores de integração, como a criação da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980, que substituiu a ALALC.

¹⁶ Organização intergovernamental criada em 1980 pelo Tratado de Montevideu, substituindo a antiga Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Seu principal objetivo é promover a integração econômica, social e política entre os países da América Latina, com vistas à formação de um mercado comum latino-americano. A ALADI conta com 13 países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Objetivos principais: a promoção da integração regional por meio da criação de zonas de livre comércio, a redução de barreiras tarifárias e

CEPAL¹⁷ (1948) e, principalmente, da influência do modelo europeu da Comunidade Econômica Europeia-CEE (1957) e posteriormente da União Europeia-UE (1992), pode-se destacar a presença de um aspecto empírico na avaliação das experiências do Brasil e da Argentina.

O enfoque abordado na pesquisa se caracteriza a partir dos elementos primários conceituais dos processos de integração e os entraves produzidos pelas controvérsias como resultado das negociações intrabloco, levando-se em consideração a complexidade do jogo e das estratégias nesse tabuleiro conhecido e ao mesmo tempo inusitado e desafiador. Para o autor brasileiro Villafañe Santos (2014), existem duas correntes latino-americanas que podem ser destacadas quando se tratam de relações internacionais. A primeira reúne estudiosos que demonstram a nítida preocupação com a realidade regional das relações internacionais como ponto fulcral, enquanto a segunda resulta de um processo político-burocrático e que permeia historicamente sua aplicação.

Raul Prebisch e Fernando Henrique Cardoso, entre outros, são defensores da primeira corrente, flertando com a assertiva de que sua contribuição inspirou a aplicação dos seus pressupostos pela CEPAL e a adoção dos princípios regedores da ordem das relações internacionais em âmbito regional, segundo Santos (2014), essa vertente sintetiza o papel de precursora das versões estruturalistas das teorias do desenvolvimento e da dependência. Na leitura da segunda corrente, elementos de estudos têm como base a

estímulo ao comércio intrarregional; a contribuição para o desenvolvimento econômico e social, reduzindo as assimetrias entre os países-membros; o apoio para as negociações multilaterais e o fortalecimento da posição conjunta da região em fóruns internacionais; o fomento à cooperação entre países-membros em áreas como tecnologia, infraestrutura e desenvolvimento sustentável. Adota um modelo flexível de integração, permitindo acordos bilaterais e sub-regionais, adaptando-se às realidades específicas de seus membros e promovendo o avanço progressivo da integração regional.

¹⁷ Uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas, criada em 1948, com sede em Santiago, Chile. Seu principal objetivo é promover o desenvolvimento econômico, social e sustentável dos países da região, incentivando a integração regional e contribuindo para a articulação de políticas públicas eficazes. A CEPAL, que abrigou inicialmente o pensamento estruturalista na economia, tendo como baluartes nomes como Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares, atua como um centro de pesquisa, análise e assistência técnica, fornecendo recomendações baseadas em evidências para enfrentar os desafios do desenvolvimento, como desigualdades econômicas e sociais, mudanças climáticas, pobreza e transformação tecnológica. A entidade também promove a cooperação entre os países da América Latina e do Caribe e com outras regiões do mundo, buscando a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Principais objetivos: a redução das desigualdades sociais e econômicas; a sustentabilidade ambiental e o enfrentamento das mudanças climáticas; a integração regional e o comércio internacional justo; e o fortalecimento das capacidades institucionais e governança democrática.

produção dos gabinetes e das versões oficiais dos governantes acerca das relações internacionais, numa espécie de sentido inverso, onde a prática reiterada implicaria na concepção teórica a partir de conceitos instrumentais próprios.

Santos (2014) também faz referência a uma breve descrição dos paradigmas realista e idealista, a partir dos princípios fundamentais do realismo clássico que devem servir de base para a ação dos Estados. O autor conduz a uma observação empírica, trazendo à baila, um acervo de elementos históricos, desde a época da independência até os dias atuais. Neste recorte, vale ressaltar a tradição racionalista no debate das relações internacionais, por parte dos acadêmicos que tiveram muita influência da escola inglesa.

Também se consegue extrair do texto do autor os períodos pelos quais o Estado brasileiro consolidou suas relações internacionais. De começo, com as determinações impostas pelo continente europeu, a partir de uma consolidação dos seus valores, princípios e interesses que se espalharam pelos continentes americano, asiático e norte-africano. E na mesma linha afirma Bartsaghi (2015) referindo-se ao sistema internacional vigente na segunda metade do século XIX, definido a partir de regras de condutas padronizadas, que acabou se convertendo em um poderoso mecanismo de expansão dos interesses das potências capitalistas da Europa ocidental.

Segundo a autora Florencia Valinotti (2014), a mesma realidade pode ser observada ao longo desse período na Argentina. Esse referido período denominado por ela de “relações especiais” e se caracteriza pela alta dependência com a Grã-Bretanha e com os países da Europa ocidental, principalmente com a finalidade de se firmar como polo exportador de produtos agrícolas e pecuários, e assim afirma no seu texto que¹⁸,

Em termos de política externa, a coalizão dominante mantém sua subordinação à potência hegemônica, pois continua a identificar a Europa como a fonte do progresso econômico. Diante da perda progressiva dos laços comerciais decorrente das consequências da Primeira Guerra Mundial, agravada a partir de 1930 pelas políticas protecionistas implementadas pelos países europeus, o

¹⁸ En cuanto a la política exterior la coalición dominante mantiene la subordinación a la potencia hegemónica ya que continúa identificado a Europa como la fuente del progreso económico. Frente a la progresiva pérdida de los lazos comerciales producto de las consecuencias de la Primera Guerra Mundial, que se agravan a partir de 1930 por las políticas proteccionistas que aplican los países europeos, el modelo de “relaciones especiales” ingresa en un período de decadencia. No obstante, la subordinación a los intereses Británicos se manifiesta con motivo de las Conferencias Panamericanas donde Argentina se opone a la propuesta norteamericana de crear una zona de libre comercio (VALINOTTI, 2014, p.8).

modelo de “relações especiais” entrou em um período de declínio. Entretanto, a subordinação aos interesses britânicos fica evidente durante as Conferências Pan-Americanas, onde a Argentina se opõe à proposta norte-americana de criação de uma zona de livre comércio (VALINOTTI, 2014, p.8, tradução livre).

Em relação à realidade brasileira dos fins da monarquia até o início do período republicano, o quadro não era diferente, pois se espelhava em tudo no modelo europeu, especialmente no que diz respeito às concepções de organizações políticas e à própria organização da sociedade, com traços do liberalismo europeu no que tange suas políticas interna de cunho comercial e ao desenho das suas relações internacionais e de comércio exterior.

Para Patriota (2013), no que se refere ao paradigma racionalista, algumas ideias e fatos podem ser úteis para reforçar essa “tradição” da política externa brasileira. O fato de muitos dos litígios de fronteira do Brasil terem sido resolvidos com base na argumentação de Direito, pautada em extensos estudos históricos, geográficos e jurídicos, inclusive contra a França – uma grande potência da época – fez com que se acreditasse que os recursos simbólicos de poder e o respeito aos acordos internacionais valessem tanto quanto o potencial militar dos Estados.

Essa visão liberal-conservadora impunha uma estratificação social em dois segmentos: os grandes latifundiários e os governantes. Assim, esse modelo de relações econômicas internacionais se firmou por aqui com duração de mais de um século, tornando a economia brasileira altamente dependente dos mercados europeus e se firmando na balança comercial de exportações primárias e importação industrial de tudo que a sociedade dominante necessitava, levando a um estigma de formação nacional ilusória, pois em nada se aproximava de um desenho de desenvolvimento das atividades industriais e consequentemente se patinava no atraso econômico periférico imposto há décadas.

Já no texto de Merke (2008), a abordagem se concentra na interpretação do construtivismo, enquanto marco conceitual para questionar a relação entre identidade e política exterior pelos atores internacionais e regionais Brasil e Argentina, a partir dos

principais discursos adotados pelos dois em um período mais recente sob uma ótica mais moderna e atual, afirmando que¹⁹

Em vez disso, trata-se de identificar a constelação de discursos e tradições de política externa que Argentina e Brasil construíram ao longo dos anos para alcançar a estrutura discursiva mais distinta possível para cada país. Este estudo mostrará um padrão recorrente em cada país, uma constelação reduzida de discursos de identidade e política externa, mas que será permanentemente rearticulada em um contexto de mudanças e continuidades (MERKE, 2008, p. 451).

Concomitantemente, Merke (2008) estabeleceu que mesmo sendo as identidades o resultado de um processo de construção social sob o ponto de vista sistêmico, as identidades também são fruto de uma negociação entre Estados, ou seja, o processo interno não é imune aos acontecimentos do processo externo. Portanto, tem-se que tanto o autor brasileiro quanto o autor argentino conseguiram concordar que existe uma relação social para o estabelecimento das identidades nacionais, mas que as relações externas a que os Estados submetem-se influenciam na construção dessas identidades.

Alguns aspectos devem ser destacados em relação à identidade brasileira, muitas vezes caracterizada pela ausência ou inconstância da democracia em um país eminentemente agrário, de certa forma ditatorial na medida em que o Estado sufoca todo aquele que causa ameaça à norma impositiva, contrariando as políticas públicas e os anseios da elite na manutenção do *status quo* – aqui se inclui também o Judiciário (em todas suas nuances) e os órgãos de controle e fiscalização da atividade empresarial.

Figueiredo (2016) destaca que em uma análise do Estado brasileiro em relação aos outros vizinhos próximos, percebe-se um Estado enfraquecido, na medida em que abre caminho para a prática da exploração externa com ausência de uma regulação e regulamentação públicas. Um Estado que ainda não tem a expertise dos negócios - aí entram inclusive os contratos internacionais - que se deixa explorar sobremaneira, submetendo-se às regras ditadas pelos detentores do capital (Estados Unidos, Estados europeus ocidentais e mais recentemente a China) – já que a questão financeira também é

¹⁹ Más bien se trata de identificar la constelación de discursos y tradiciones de política exterior que la Argentina e Brasil construyeron a través de los años para tener una estructura discursiva lo más definida posible de cada país. Este estudio mostrará un patrón recurrente en cada país, una constelación reducida de discursos de identidad y política exterior pero que se irá rearticulando de manera permanente en un contexto de cambios y continuidades (MERKE, 2008, p. 451).

um dos eixos centrais de preocupação acerca das relações internacionais e do comércio exterior, com vistas a uma balança comercial equilibrada.

Em obra publicada sobre a teoria das Relações Internacionais, Castro (2012) define de forma cirúrgica a relação entre as definições de como o Estado deve se portar no âmbito internacional no que diz respeito à sua política interna e externa, pontuando, inclusive alguns elementos vinculantes e vetores que bem caracterizam seu papel,

A relação política interna e externa e suas relações dizem respeito, fundamentalmente, ao conceito de fontes e de origens dos eixos temáticos. Na atual lógica assimétrica dos processos de globalização, regionalização e interdependência complexa, as linhas que separam a esfera interna da exterior estão se tornando cada vez mais embaçadas. Os âmbitos que estão na esfera doméstica e exterior são determinados por inter-relações densas na lógica das preferências e da agenda dos Estados. A política interna e externa de um Estado é permeada de influências recíprocas e constantes. A formação e a execução da política doméstica e da política externa são produtos de forças diversas, manuseadas complexamente por diversos atores políticos, diplomáticos, sociais e econômicos. Esse eixo de vínculo entre interno e externo e entre local e global está se tornando cada vez mais nublado, cada vez mais opaco diante das recorrentes transformações internacionais. A linha tênue que separa os assuntos domésticos dos assuntos da seara externa representa o chamado “eixo de conexão” ou *linkage* na língua inglesa (CASTRO, 2012, pp.156-157).

Ainda no que interessa a aplicação de alguns pressupostos da ordem internacional, o Brasil também se utiliza das regras do mercado para capitanear negócios na América Latina, dada a leitura que se faz ao longo dos últimos séculos, onde se tenta emplacar a economia de forma promissora, através da industrialização e modernização do parque industrial, do livre comércio e do comércio internacional, da livre circulação de bens e serviços e do mercado financeiro autorregulado e descentralizado, ao lado da iniciativa modernizadora para a economia nacional, pautada nos investimentos em infraestrutura e independência dos fornecedores estrangeiros e a responsabilidade interna e internacional – um desafio que se prolonga no tempo.

Conforme aduz Treacy (2021), no continente sul-americano, capitaneado pelo Brasil e pela Argentina, que durante séculos revezaram-se no papel de liderança regional, a busca de um modelo de integração e cooperação sempre foi tratada como prioridade, mas relegada a segundo plano, mesmo quando os discursos pareciam caminhar em outra direção e não reverberavam de forma extramuros, especialmente quando as mazelas nacionais

preponderavam e faziam barulho na vizinhança, ecoando nas suas relações diplomáticas e, principalmente, comerciais.

A necessária e oportuna integração regional veio a reboque de um processo que durou quase meio século, com tentativas frustradas e pouco exitosas envolvendo vários países da América Latina. O inimigo comum a ser vencido: os mercados fechados da Europa, Estados Unidos e Ásia. E dessa forma, o esforço deveria ser comum para que os resultados pudessem ser colhidos por todos. Como preconiza Harvey (1954),

Sem dúvida, desde 1492 até aqui, o processo de globalização do capitalismo tem avançado e sempre se revestiu da máxima importância na sua dinâmica. De fato, a globalização sempre fez parte do desenvolvimento capitalista desde o início. E é importante entender as razões. A acumulação do capital teve sempre uma importante dimensão geográfica e espacial. Sem as possibilidades abertas pela expansão geográfica, pela reorganização espacial, e pelo desigual desenvolvimento geográfico, o capitalismo teria cessado há muito tempo como um sistema político-econômico integrado (HARVEY, 1954, p.8).

Para Cretella Neto (2012), houve uma necessária transformação do quadro das relações internacionais dos Estados-partes do MERCOSUL, principalmente no ambiente econômico, que advinha das mudanças sociais internas de alguma forma. Tal realidade foi percebida pela grande maioria dos Estados na América Latina com a redefinição dos pressupostos teóricos capazes de reposicionar os Estados na sociedade internacional. Esse novo quadro que se apresenta já conta com um alto grau de dependência das alianças comerciais com os Estados Unidos e Europa. Neste momento, já se denota o alinhamento do mundo ocidental com o modelo idealizado e imposto pelos norte-americanos e seus aliados europeus e da outra ponta o modelo soviético e seus aliados, no período da temida guerra fria.

Nas palavras de Soares (2008), esse novo paradigma desenvolvimentista se consolida a partir de um perfil caracterizado por três componentes: a) consciência da transição; b) desenvolvimento como vetor da política exterior; c) realismo de conduta. E esta mudança de postura leva à concepção de um novo modelo de inserção internacional e a forma de se atingir novos mercados com a ideia de definição de novas bases de negociação com os grandes mercados e com os nossos vizinhos, tornando a regionalização um caminho sem volta.

O espírito desenvolvimentista a partir do pós-guerra trouxe uma nova realidade para as economias latino-americanas sustentando-se na crescente vertente de superação do desequilíbrio capitalista a partir da introdução de elementos ideológicos que vão desde a autonomia decisória até os novos conceitos de sociedade em transformação. E isso nos remete ao pensamento do estudioso internacionalista Cançado Trindade (2013) quando assevera que há, pois, que se ter sempre presente o verdadeiro legado da tradição grociana do Direito Internacional. A comunidade internacional não pode pretender basear-se na voluntariedade de cada Estado individualmente.

Ainda sob a perspectiva construtivista, abstrai-se a ideia de um processo onde devem ser observadas as nuances de diversos períodos evolutivos que abarcam momentos de interdependência e outros de superação dos alinhamentos, numa visão antropocêntrica ou egoísta dos atores legitimados diante desse processo de construção de identidade e política exterior. Aqui vale lembrar a importância da Teoria Construtivista de Nicholas Onuf, já trabalhada em momento anterior, afirmando que o estado do sistema internacional é fruto de construções sociais, devendo ser visto e analisado de forma heterônoma, e caracterizando que ele deve ser compreendido a partir do dinamismo das suas ações, ideias e regras, que podem ser modificadas ao longo do tempo, isto é, passível de diversas transformações.

Na esteira do modelo cepaliano originário, havia uma indicação de um único caminho capaz de superar o subdesenvolvimento dos Estados da América Latina a partir de uma política de substituição das importações pela introdução da industrialização a ser implantada ao longo das décadas seguintes. O modelo da CEPAL sofreu algumas alterações e inovou sua concepção a partir da criação do regionalismo aberto, um marco no contexto internacional que pregava o livre-comércio como fator de bem-estar e de crescimento econômico, a partir do surgimento de múltiplos processos de integração, vislumbrando meios e condições adequadas para a inserção em um mundo com economia global cada dia mais crescente.

Muitos estudiosos do assunto ainda abordam um processo cíclico tendo como base uma estrutura conceitual sob a perspectiva construtivista de Onuf e Wendt, em especial a obra de Merke (2008) quando aponta alguns elementos coerentes na análise dos discursos,

a abordagem adotada para analisar ambos os ciclos baseia-se em um arcabouço conceitual construtivista sobre a relação entre identidade e política externa e em uma estratégia interpretativa que privilegia a análise do discurso para compreender as diferentes tradições de identidade e política externa.

Para Merke (2008), de modo particular, a análise do discurso se concentra nas construções de sentido que cada Estado desenvolveu sobre a natureza das relações internacionais em nível global, em nível regional, e a natureza do Estado em termos de sua inserção internacional. Esta tese revela a utilidade de adotar uma abordagem construtivista baseada na inter-relação entre identidade e política externa. Essa utilidade se sustenta enquanto a tese mostra como as diferentes construções discursivas de identidade funcionaram para orientar a inserção internacional do Brasil e da Argentina, protagonistas dos primeiros traços para a busca da integração regional, em como dos demais Estados-Membros ou Associados, como foi idealizado pelo governo brasileiro, que se consubstancia na reaproximação e na pavimentação dos caminhos para a parceria estratégica de caráter intrarregional (Sanahuja, 2020).

Numa breve análise das concepções de conjunturas nacionais semelhantes entre o Brasil de José Sarney e a Argentina de Raúl Alfonsín, deu-se a gênese para a consolidação do projeto integracionista do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL/MERCOSUR. Esse processo embrionário, abraçado pela política externa via Itamaraty e sustentado institucionalmente pela diplomacia presidencial dos dirigentes argentinos e brasileiros, tem início com a Declaração de Iguazu²⁰, datada de 30 de novembro de 1985, passa pelos

²⁰ Assinada em 30 de novembro de 1985 pelos presidentes do Brasil, José Sarney, e da Argentina, Raúl Alfonsín, representa um marco precursor da integração regional na América do Sul, lançando as bases para o futuro Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Esse documento consolidou um compromisso político e econômico entre os dois países, propondo um esforço conjunto para superar rivalidades históricas e fomentar a cooperação regional. A declaração previa a criação de um programa de integração e cooperação econômica, envolvendo setores como comércio, energia, transporte e tecnologia, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e maior competitividade global. Este gesto foi também emblemático de um contexto de redemocratização no Cone Sul, simbolizando o fortalecimento de valores democráticos e a aspiração por um crescimento compartilhado. A partir da Declaração de Iguazu, surgiram outros avanços institucionais, como a assinatura do protocolo do Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Brasília e Buenos Aires (1986) e do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (1988).

protocolos bilaterais firmados dentro do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) entre Brasília e Buenos Aires de 1986 e reverbera de forma positiva com a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (TICD), em 1988.

Este instrumento de integração concebeu e estabeleceu os principais alicerces para concluir o projeto principal em um período de até dez anos. Isso será alcançado através da remoção das barreiras tarifárias e não tarifárias, com o objetivo de alcançar o ponto culminante do processo de integração regional. Para isso, serão definidas políticas aduaneiras e comerciais comuns, culminando na implementação de um mercado unificado.

Torelli (2016) aponta para um momento de releitura e redimensionamento dos próprios conceitos da CEPAL, quando constrói pressupostos da teoria do regionalismo aberto, que abandona elementos marcantes do estruturalismo desenvolvimentista e abraça a ideia do neoliberalismo. Ainda de acordo com o autor, a discussão acerca desse tema, envolvendo os estudiosos da “modernização” e “dependendistas”, ecoou para um processo de discussões mais aprofundadas e a concepção da proposta de uma “nova ordem econômica internacional”, que de alguma forma centrava suas apostas na obtenção de possíveis respostas àquilo que se configurava no enfoque econômico dos países do Terceiro Mundo.

Denota-se esta prática com a adoção de modelos de integração com os vizinhos do MERCOSUL, quando se observa a aplicação dos pressupostos da autonomia relativa a partir da costura de acordos bilaterais ou multilaterais. Assim, deve haver a predominância de uma postura de integração regional, sem olvidar do interesse nacional. É justamente nesse contexto que surgem os conflitos e controvérsias no âmbito regional e que precisam ser superados a partir da adoção de mecanismos que favoreçam a solução pacífica e não-jurisdicional de tais entraves.

Conforme preconiza Thorstensen (1994), a busca da conquista de novos mercados consumidores tornou essa empreitada uma luta sem trégua para os mercados emergentes. Os países com economias mais fragilizadas precisaram se alinhar e costurar acordos e formatar blocos que propiciassem o acesso aos mercados promissores-compradores. Isto tornou o mundo um mosaico de países associados a muitas siglas que significavam a

introdução de um modelo de integração e cooperação indispensável para a sobrevivência daqueles que dependem do comércio internacional.

1.5.3 A questão da supranacionalidade e as complicadas concessões de soberania nacional como desafio para a integração regional

O Tratado de Assunção (TA) formalizou a escolha dos Estados-Membros pela integração através de uma união aduaneira. É interessante mencionar que, apesar do uso de uma nomenclatura avançada, o conceito de mercado comum ainda não foi plenamente concretizado. Isso posto, diversos doutrinadores consideram essa integração como incompleta. A escolha pela União Aduaneira (UA) foi abordada no Tratado e reafirmada no Protocolo de Ouro Preto (POP).

Dentro da estrutura da União Aduaneira (UA), a integração adotada busca estabelecer uma supranacionalidade de médio porte, com o objetivo de harmonizar políticas macroeconômicas e setoriais, alinhar políticas comerciais externas e alcançar uma Tarifa Externa Comum (TEC). Além disso, define claramente as funções dos órgãos decisórios do MERCOSUL, conforme especificado no artigo 42 do Capítulo V (Fontes Jurídicas do MERCOSUL) do Protocolo de Ouro Preto (POP).

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

Nas palavras de Bastos e Finkelstein (1998), um dos maiores entraves reside da harmonização das normas e no papel de protagonistas que exercem o Brasil e a Argentina para seguirem no comando do tão esperado sonho da integração regional com uma América Latina unida em prol dos mesmos objetivos. Alertam os autores para a questão prática do processo de integração econômica e da vontade política dos dirigentes dos Estados envolvidos na implementação do bloco, com o pleno envolvimento e compromisso

dos atores internacionais e o desenvolvimento do Mercado Comum e das suas instituições.

Horassandjian (2021)²¹ reforça essa posição e assevera,

O Mercosul demonstrou certa resiliência na trajetória de suas agendas; isso reflete que, apesar dos ventos contrários, existem atores comprometidos com a integração e com os bens públicos regionais que dela podem advir. Nesses termos, uma vez que as condições políticas voltem a favorecer a integração, áreas que não foram adequadamente abordadas devem ser abordadas, mesmo em períodos de maior fervor discursivo e institucional. Primeiramente, o foco deve ser o enfrentamento das assimetrias estruturais e da distribuição dos custos e benefícios do processo, a fim de gerar incentivos para atores cuja participação foi reduzida ou cujos resultados positivos foram menos bem percebidos (como nos casos do Uruguai e do Paraguai) (HORASSANDJIAN, 2021, p.6, tradução livre).

A integração regional para consolidar os mercados consumidores no âmbito regional é uma das ferramentas mais adequadas e eficazes, mas é importante salientar que a tarefa não é das mais fáceis. Assim como a Europa foi a responsável pela gênese deste modelo e ainda hoje padece de muitos ajustes, mirando no exemplo do Brexit²². Os países do Cone Sul das Américas ainda têm um longo caminho a percorrer até que consigam superar os entraves históricos, sociais, culturais e geográficos.

Para Teixeira (2012), o modelo europeu também atravessou turbulências desde os primórdios de estruturação do atual patamar de integração. Os primeiros passos na trajetória da consolidação do modelo de integração regional foram marcados por divergências e frustrações na ordem de concessão de parcela da autonomia por parte dos

²¹ El Mercosur ha demostrado una cierta resiliencia en la trayectoria de sus agendas; lo cual refleja que, pese a los vientos en su contra, existen actores comprometidos con la integración y los bienes públicos regionales que pueden derivar de esta. En estos términos, una vez que las condiciones políticas vuelvan a presentarse a favor de la integración deberían abordarse áreas que no han sido debidamente atendidas, incluso en los períodos de mayor efervescencia discursiva e institucional. En primer lugar, el foco debería ser puesto en tratar las asimetrías estructurales y la distribución de los costos y beneficios del proceso, para generar incentivos a los actores que han visto reducida su participación o cuyos resultados positivos han sido menos percibidos (como los casos de Uruguay y Paraguay).

²² O *Brexit*, termo que combina as palavras da língua inglesa "*Britain*" e "*exit*", refere-se à decisão do Reino Unido de não mais fazer parte da União Europeia (UE), tomada após um referendo realizado em 23 de junho de 2016. No pleito, 51,9% dos eleitores optaram pela saída. Essa escolha foi motivada por fatores como a recuperação de maior soberania, preocupações com a imigração e insatisfação com as políticas econômicas e regulatórias da UE. O acordo final contemplou questões como comércio, segurança e direitos dos cidadãos, mas não eliminou completamente as tensões econômicas e políticas entre o Reino Unido e a UE. O *Brexit* representou um marco histórico, reconfigurando alianças e influenciando debates sobre globalização, integração regional e identidades nacionais. Suas consequências continuam a ser amplamente discutidas, especialmente em áreas como comércio, mercado de trabalho e relações internacionais.

Estados europeus. Firmar-se como mercado único foi uma jornada e uma conquista a duras penas.

Como consequência de já terem trilhado os caminhos da ZLC e da UA, a Europa então se encontrava na reta final do turbulento êxito do mercado único, onde os Estados buscam assegurar intraterritorialmente a garantia da livre circulação de pessoas, serviços, mercadorias e capitais, a partir da derrubada das barreiras tarifárias e não tarifárias com seus vizinhos e cossignatários do acordo que criou o grupo. E assim ocorreu até 1992, com o advento do Tratado de Maastricht²³, que fez a Europa galgar o mais alto patamar mundial da integração regional com a união econômica e monetária, a partir de uma definição macroeconômica geral para todos e a definitiva adoção de uma moeda comum, o Euro.

Ainda, sobre a questão da harmonização das normas no âmbito do MERCOSUL, preconiza Ventura que

É necessário, ainda, lembrar que, apesar de não estarmos num "Mercado Comum" na acepção do termo, não se pode afastar o fato de que quando efetivamente estivermos, não será somente o 'Tratado' a fonte de lei. O Mercosul não deverá inovar neste sentido e possivelmente iremos repetir o procedimento adotado pela Comunidade Europeia, com diversas delegações de competências, num estilo semifederalista. Haverá um infindável número de Regulamentações, Diretivas e Resoluções que deverão ser implantadas na forma prevista nos tratados. Os órgãos comunitários estarão revestidos de poderes para emanar tais decisões. É possível e provável que, para algumas áreas vitais, exista um Direito Comunitário uniformizado. Todavia, este estágio de integração somente será alcançado no futuro, após as mencionadas alterações aos textos constitucionais dos Estados-membros. (VENTURA, 2005, p.89).

O processo de integração entre países de uma mesma região é uma estratégia importante para promover a colaboração econômica, política e social. No contexto do

²³ O Tratado de Maastricht, assinado em 1992 e em vigor desde 1993, representou um dos passos mais decisivos no processo de integração europeia. Seus antecedentes remontam ao fim da Segunda Guerra Mundial, quando surgiram as primeiras iniciativas para promover a cooperação econômica e política entre os países europeus, com o objetivo de evitar novos conflitos. Destacam-se, nesse contexto, a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, e a assinatura dos Tratados de Roma, em 1957, que instituíram a Comunidade Econômica Europeia (CEE). Formalmente conhecido como Tratado da União Europeia, marcou uma nova etapa no processo de integração europeia ao criar a União Europeia (UE) e estabelecer as bases para a união econômica e monetária, incluindo a introdução do euro como moeda única para vários Estados-membros. Entre suas principais consequências, destacam-se o fortalecimento das instituições europeias, a ampliação das competências supranacionais da UE e a criação de critérios econômicos e políticos rigorosos (conhecidos como "critérios de Maastricht") para a adesão à zona do euro. Além disso, o tratado impulsionou a cooperação em áreas como política externa, segurança, justiça e assuntos internos, influenciando significativamente o panorama político, econômico e jurídico europeu nas décadas seguintes.

MERCOSUL, que inclui Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e, com a participação suspensa, Venezuela, surgem desafios significativos. Um dos principais obstáculos é a relutância dos países membros em aceitar a delegação de soberania nacional para uma governança coletiva mais integrada. Essa hesitação impede o avanço do bloco em direção a uma integração mais profunda, como a observada na União Europeia.

Diz Pereira (2008) que, a supranacionalidade denota um poder de mando superior aos Estados, que resulta da transferência de parcelas de suas soberanias operadas por cada um Estados em benefício da organização comunitária, facilitando, assim, a orientação e a regulação de certas matérias, objetivando alcançar os anseios integracionistas.

Tussie (2019), salienta, por fim, a possibilidade da consolidação de uma ordem jurídica supranacional no MERCOSUL, destacando a necessidade de se lançar mão de subsídios na experiência da criação de um Tribunal de Justiça permanente, como aquela experimentada pela União Europeia e no modelo de ordenamento do Direito Comunitário europeu, alertando sobre a real indispensabilidade de um grau de maturidade, de necessária inovação e de adequação da norma maior presente em cada um dos Estados-Membros do bloco, para que todos os países envolvidos, sejam eles Membros ou Associados, consigam avançar de forma mais célere no processo de integração.

Para Vasquez (2001), o conceito de supranacionalidade envolve a delegação de certas competências dos Estados para instituições regionais, que então têm autoridade para tomar decisões obrigatórias, mesmo que nem todos os membros concordem. Esse aspecto é crucial para um nível avançado de integração, permitindo a formulação e implementação de políticas comuns de forma centralizada, o que minimiza conflitos de interesse entre os países. Contudo, de acordo com Ventura (2005) para que esse sistema seja eficaz, é necessário que os Estados estejam dispostos a abrir mão de parte de sua soberania, o que muitos governos consideram delicado devido a fatores históricos, culturais e políticos.

Figueiredo (2016) afirma que é imprescindível que os dirigentes tenham a sensatez e a capacidade de tirocínio para maximizar os efeitos da integração e da superação das controvérsias, e assevera

Não obstante, à medida que cresce o intercâmbio internacional, as relações comerciais entre os países sofrem inúmeras transformações, dado o dinamismo que rege o processo econômico internacional. Todavia, com o constante e contínuo aprimoramento destas relações, que se tornam cada vez mais

complexas, mister se faz o uso, em uma primeira etapa de aproximação e integração econômica, de mecanismos de proteção às economias nacionais, com o fito de resguardar os mercados internos mais frágeis diante de grandes potências econômicas. Por óbvio, à medida que vão se aquecendo, em caráter gradual, as relações e as trocas comerciais, os mecanismos de proteção deixam de ter este foco, podendo, inclusive cair em desuso (FIGUEIREDO, 2016, p.415).

Assim também asseveram Bastos e Finkelstein (1998), para estabelecer um paralelo da realidade europeia com a mercosulina,

As discussões quanto à harmonização legislativa na Europa tendem a proceder baseadas em duas assertivas: Primeiro, supõe-se que harmonizar é alinhar as diversas legislações nacionais. O processo integracionista, no entanto, exige atitudes mais amplas e requer que as políticas nacionais sejam harmonizadas. A Segunda distingue a 'integração negativa' da 'integração positiva'. Nesta, os esforços são dirigidos à eliminação de barreiras às atividades econômicas. Naquela, discute-se a cooperação para garantir outras formas de objetivos políticos econômicos. Envolve, então, uma reformulação à tradicional distinção entre liberalismo e intervencionismo. A discussão a ser iniciada no Mercosul não deverá distinguir-se daquela hoje existente na Europa, devendo adaptar às necessidades locais àquelas conclusões alcançadas nas diversas discussões europeias. De qualquer maneira, não nos parece que haverá qualquer tipo de afronta à soberania das nações membros de qualquer mercado de bloco. A definição originária de soberania, assim como definida por Jean Bodin já vivenciou mudanças e desenvolveu-se a ponto de ser adaptada às necessidades hodiernas, fato este aceito pela comunidade jurídica internacional. Num primeiro estágio, o detentor da soberania era o rei e, entre outras características, esta era definida pela perpetuidade e por não ter limites, a soberania tinha, antes de tudo, o caráter de ser 'o elemento essencial do Estado (BASTOS, FINKELSTEIN, 1998, p.19).

No contexto do MERCOSUL, a presença de poderes supranacionais é praticamente nula. As decisões dentro do bloco são adotadas de forma intergovernamental, ou seja, por meio de consenso entre os países participantes. Essa abordagem enfatiza a soberania nacional, o que dificulta a criação de uma autoridade regional que seja tanto eficaz quanto real. Como consequência, surgem impasses frequentes e desafios na implementação de políticas comuns. A resistência à supranacionalidade no bloco está profundamente enraizada nas tradições políticas e jurídicas dos países da América do Sul, que valorizam fortemente a soberania nacional. (Pinheiro, 2004). Esse apego é intensificado por fatores históricos, como épocas de colonização, influências externas e regimes militares durante o século XX, que tornaram os países latino-americanos relutantes em transferir poderes para entidades externas. Essa atitude resulta em diversos obstáculos para o avanço da integração regional, os quais podem ser resumidos nos principais pontos:

- a) Fragilidade institucional do bloco: o MERCOSUL não possui órgãos supranacionais com autoridade real. As instituições existentes, como o Parlamento do Mercosul (PARLASUL), têm caráter consultivo e não conseguem legislar ou executar políticas de forma independente;
- b) Tomada de decisão por consenso: a regra de unanimidade para decisões no MERCOSUL dificulta a implementação de políticas regionais. Quando interesses nacionais divergem, frequentemente há paralisação ou retrocesso nos avanços do bloco;
- c) Falta de harmonização normativa: a ausência de um marco regulatório supranacional eficaz resulta em divergências normativas entre os Estados-Membros, dificultando a integração comercial, aduaneira e jurídica;
- d) Desigualdades econômicas e políticas: as diferenças nos níveis de desenvolvimento econômico e político entre os membros geram desconfiança e receios quanto à perda de vantagens comparativas ou soberania sobre setores estratégicos.

Andrade (2007), em sua dissertação de mestrado acerca do tema, afirma que um caso de integração que superou a resistência à ideia de supranacionalidade é a União Europeia (UE). A UE estabeleceu um modelo supranacional sólido, contando com entidades como a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Tribunal de Justiça da União Europeia, que possuem considerável influência sobre os países membros. Esse progresso foi alcançado porque as nações europeias entenderam que a colaboração e a integração profundas eram cruciais para prevenir novos conflitos e assegurar prosperidade econômica para todos.

Contudo, a UE também encontrou desafios em relação à supranacionalidade, como evidenciado pelo "*Brexit*". O exemplo, já abordado, ilustra a contínua tensão entre a integração regional e os princípios de soberania nacional, mesmo em um bloco já estabelecido. Para avançar em direção a uma integração mais aprofundada, o MERCOSUL precisaria implementar reformas que equilibrem a manutenção da soberania nacional com a

necessidade de intensificar a cooperação regional. Algumas abordagens que poderiam promover uma mudança positiva incluem:

- a) Revisão da regra de consenso: substituir a unanimidade por mecanismos de maioria qualificada em decisões específicas poderia acelerar os processos de tomada de decisão;
- b) Fortalecimento das instituições regionais: criar ou empoderar órgãos com caráter supranacional, capazes de implementar políticas comuns de forma independente;
- c) Harmonização jurídica e regulatória: estabelecer marcos normativos regionais que reduzam a fragmentação legal e facilitem a integração econômica e comercial;
- d) Diálogo político e social: envolver a sociedade civil, empresas e comunidades locais no processo de integração, promovendo maior confiança e entendimento sobre os benefícios de uma governança regional mais integrada;
- e) Foco em áreas prioritárias: concentrar esforços iniciais em áreas de menor sensibilidade, como meio ambiente, educação e ciência, pode criar precedentes positivos para uma maior integração no futuro.

Andrade (2007) também afirma que o MERCOSUL se depara com um desafio crucial: decidir entre progredir para um modelo de integração mais profundo e eficaz ou permanecer restrito por sua estrutura de cooperação entre governos. A relutância em aceitar a supranacionalidade e em ceder parcelas de soberania nacional representa um dos principais obstáculos nesse caminho, mas não é algo impossível de superar. A experiência de outros blocos regionais mostra que, apesar das dificuldades, é viável encontrar formas de harmonizar a autonomia dos Estados com os benefícios de uma integração regional robusta. Para alcançar isso, é essencial que os signatários do MERCOSUL priorizem o diálogo e adotem uma perspectiva de longo prazo, compreendendo que a colaboração é fundamental para enfrentar os desafios globais e regionais do século XXI. Nas palavras da pesquisadora,

A consolidação de um real Direito Comunitário de caráter supranacional e a institucionalização de seu Tribunal Supranacional permanente têm na linha

européia, isto é, na UE, um dos modelos mais sofisticados, seja para a estabilidade do sistema, seja para garantia das controvérsias entre particulares, a Comunidade e os Estados-membros, ou ocasionadas entre suas próprias instituições, e pontos de divergência no processo de integração. A experiência europeia do mercado comum propriamente dito, após mercado único interior, implicou na concretização de etapa a etapa. Isso não significa ausência de retrocesso e, por vezes, perda de competitividade das economias europeias. Todavia, permeadas do espírito comunitário e de solidariedade, as Comunidades Europeias mantiveram seu cronograma para a implementação do mercado único, apesar das inúmeras dificuldades (ANDRADE, 2007, p.24).

Não há sombra de dúvidas que o fortalecimento da democracia na América Latina contribuiu para o surgimento de diversos instrumentos de diálogo político e incentivou a implementação de ações e acordos que buscam incessantemente auxiliar na resolução de velhos conflitos e desconfianças, especialmente entre Brasil e Argentina. Esse ambiente renovado tem possibilitado o estreitamento das relações entre nações vizinhas, favorecendo o desenvolvimento de identidades compartilhadas, como a surgida com o MERCOSUL.

1.6 Os Estados-Partes na atual conjuntura do MERCOSUL

O MERCOSUL, desde a sua concepção, continua a enfrentar desafios significativos em sua integração política e econômica. A dinâmica interna do bloco é frequentemente marcada por tensões comerciais e políticas, como asseveram alguns autores como Merke (2008) e Cervo (2021) em suas análises da economia brasileira e argentina, principalmente. Florêncio (2015) apresenta uma breve síntese da problemática do tema e do trabalho difícil a ser superado,

No momento da criação do Mercosul, as tarifas nacionais em vigor em cada país eram muito diferenciadas. Em geral, as tarifas brasileiras eram mais elevadas que as tarifas argentinas e bem mais altas que as paraguaias e uruguaias. Assim, na ausência de uma TEC, o empresário brasileiro que importasse insumos ou equipamentos para seus produtos teria um custo de produção mais elevado que o importador argentino. O diferencial tarifário teria repercussões sobre o destino dos investimentos, que tenderiam a ir para a Argentina. A TEC – com alíquotas influenciadas pelas vigentes no Brasil – foi o instrumento destinado a assegurar que todos os sócios teriam equidade de condições de concorrência no âmbito do Mercosul (FLORENCIO, 2015, p.10).

Florêncio (2015) destaca as dificuldades de padronizar as políticas econômicas dos Estados que compõem o MERCOSUL, em razão das variações significativas nas

economias e nas políticas internas adotadas por eles, um ponto também enfatizado por Malamud (2020), em sua análise sobre integração regional e a evolução das políticas comerciais externas do MERCOSUL. Almeida (2002) faz uma reflexão sobre a gênese do bloco e existência das dificuldades desde então,

O Mercosul tem uma história que pode ser remontada aos anos 1950, ou mesmo antes. Já em 1941, numa fase de perigos mundiais, Brasil e Argentina assinaram um acordo de constituição de uma união aduaneira, suscetível de ser ampliada a outros países do Cone Sul, que não pode entretanto constituir-se em virtude da ampliação da Segunda Guerra Mundial e das opções distintas que os dois países adotaram pelo restante do período bélico. No pós-Segunda Guerra alguns esforços de aproximação política e de cooperação econômica foram conduzidos, em especial durante os governos Perón e Vargas e depois novamente Kubitschek e Frondizi, que não avançaram em razão das instabilidades internas exacerbadas e também provavelmente em virtude de desconfianças existentes entre os respectivos establishments militares. Ainda assim, os dois governos atuaram no sentido de estabelecer um esquema integracionista no Cone Sul, baseado no conceito de preferências tarifárias, mas que, dadas as circunstâncias da época, só pode ser concretizado mediante o acordo de uma zona latino-americana de livre-comércio do primeiro tratado de Montevideu - Alalc, 1960 (ALMEIDA, 2002, p.5).

Apesar das diversas propostas e iniciativas internas entre os signatários, a situação ainda parece bastante desconfortável para os membros associados do bloco. Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e o recente Panamá, participam das iniciativas do MERCOSUL com desvantagens tarifárias limitadas, promovendo acordos bilaterais comerciais seletivos fora do escopo do bloco principal, o que é abordado por Da Motta Veiga e Rios (2007) como resultados de suas pesquisas sobre os impactos dos acordos de associação na coesão regional e os dilemas do regionalismo pós-liberal na América do Sul, bem como o texto de Briceño-Ruiz (2021) acerca da permanente crise do bloco de integração e a falácia do “novo MERCOSUL”, em especial quando afirma,

Observa-se, então, que houve uma mudança real na agenda do Mercosul, surgindo a ideia de um “novo Mercosul”. Essa denominação foi utilizada por alguns acadêmicos em Argentina, Uruguai e Venezuela, em muito menor grau no Brasil e bem pouco no Paraguai. Na esfera política, no entanto, o PT no Brasil, o kirchnerismo na Argentina e o Frente Amplio no Uruguai repetidas vezes criticaram o viés neoliberal do Mercosul e propuseram um novo Mercosul. Mas Hugo Chávez, que estava no processo de incorporar a Venezuela como membro pleno do Mercosul, foi o maior propulsor da expressão “novo Mercosul”. Mesmo no Plano Nacional de Desenvolvimento de seu governo de 2007-2013 se incluía como um objetivo estratégico da política externa para América Latina e Caribe “participar da construção do novo Mercosul para a formação da Comunidade

Sul-Americana das Nações, com base na avaliação, revisão e reorientação dos conteúdos de integração (BRICEÑO-RUIZ, 2021, p.10)

Posição que corrobora o pensamento de Malamud (2018), que reitera a ideia de um fantasioso “novo MERCOSUL”, quando argumenta que nunca houve realmente este quadro, porque uma nova roupagem ou redefinição total do Tratado foi sequer ventilada e muito menos assinada para caracterizar uma mudança da estrutura do bloco. Sob o ponto de vista jurídico-formal, este argumento de Malamud (2018) está absolutamente correto, mas não se pode fechar os olhos para os fatos e constatar que a realidade do MERCOSUL entre 2003 e 2015 foi bem diferente do MERCOSUL entre 1991 e 2002, ainda que não fosse totalmente diferente do MERCOSUL da era do regionalismo aberto.

Observa-se, assim, que mesmo que o bloco tenha sido concebido na sua gênese como quase exclusivamente comercial, como fica claro na leitura do Tratado de Assunção (TA), ao longo da sua década inicial enquanto bloco de integração regional, logrou certo êxito nas searas trabalhista e educacional. Pode-se dizer, também, que conseguiu atingir uma dimensão política direcionada aos anseios dos Estados-Partes, com a assinatura do Protocolo de Ushuaia (PU) para a Defesa da Democracia em 1998, nos seus primeiros artigos²⁴, consolidada mais tarde pelo Protocolo de Ushuaia II.

Para Ventura (2005) alguns aspectos relevantes merecem especial atenção e devem ser priorizadas nas rodadas de negociação, nas cúpulas e como dever de gabinete das presidências Pró-tempore²⁵, entre eles destacam-se as tarifas e o livre-comércio, que

²⁴ Artigo 1º A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados-Partes do presente Protocolo. Artigo 2º O presente Protocolo se aplicará às relações que decorram dos respectivos Acordos de Integração vigentes entre os Estados-Partes do presente Protocolo, no caso de ruptura da ordem democrática em algum deles. Artigo 3º Toda ruptura da ordem democrática em um dos Estados-Partes do presente Protocolo implicará a aplicação dos procedimentos previstos nos artigos seguintes. Artigo 4º No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado-Parte do presente Protocolo, os demais Estados-Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.

²⁵ A Presidência Pro-Tempore (PPT) constitui um dos principais mecanismos institucionais do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), representando um sistema rotativo de liderança que confere dinamismo e equilíbrio ao bloco regional. Este arranjo institucional, estabelecido pelo Protocolo de Ouro Preto (POP) de 1994, determina que cada Estado-membro assumira a coordenação temporária do bloco por um período de seis meses, seguindo uma ordem alfabética entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com a posterior inclusão da Venezuela (atualmente suspensa) e Bolívia (em processo de adesão). O país que exerce a Presidência Pro Tempore assume a coordenação das reuniões dos órgãos decisórios do MERCOSUL, incluindo o Conselho do Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM). Além disso, cabe à PPT representar o bloco em negociações internacionais, definir a agenda

clamam por uma harmonização das tarifas externas e a implementação de um mercado comum completamente funcional, uma vez que as diferenças econômicas e políticas entre os membros frequentemente culminam em disputas tarifárias.

Merecem também atenção especial as políticas macroeconômicas e setoriais, onde deve prevalecer uma sincronia dessas medidas para garantir estabilidade e crescimento uniforme, em detrimento das peculiaridades econômicas de cada Estado-Membro. E ainda, a urgente modernização e necessárias reformas jurídico-institucionais do bloco, com vistas a criação de uma plataforma relevante em uma economia global em constante evolução, pois as pressões para flexibilizar regras de comércio para que os membros possam negociar independentemente fora do bloco devem ser reconciliadas com o objetivo de coesão do bloco.

O MERCOSUL enfrenta uma encruzilhada, onde os Estados-Partes devem equilibrar a integração regional com suas agendas nacionais. Para alcançar o pleno potencial do bloco, é essencial que os membros enfrentem questões institucionais internas ao mesmo tempo em que respondem às mudanças externas no panorama econômico e político global. Vásquez (2001) assevera que o bloco continua sendo um projeto importante para a integração regional, mas precisa superar desafios estruturais e políticos para alcançar seu potencial. A cooperação entre os Membros-Plenos e Associados, aliada a reformas profundas, será crucial para garantir que o bloco possa enfrentar os desafios do século XXI e promover o desenvolvimento sustentável na região.

Preconiza Ventura (2005) que um dos principais desafios atuais do MERCOSUL é a conclusão do acordo comercial com a União Europeia, negociado por mais de duas décadas e ainda pendente de ratificação, como será visto no final deste capítulo. O Brasil tem desempenhado um papel central nessas negociações, buscando conciliar os interesses dos Países-Membros do bloco com as demandas europeias. No entanto, divergências

semestral de trabalho e articular posições comuns entre os membros. A rotatividade da presidência garante que todos os Estados-membros, independentemente de seu tamanho ou poder econômico, tenham igual oportunidade de influenciar os rumos do bloco. Este mecanismo contribui para o equilíbrio de poder dentro do MERCOSUL, permitindo que países menores como Paraguai e Uruguai também exerçam protagonismo na condução das prioridades regionais. A PPT, portanto, representa mais que uma formalidade institucional: constitui um instrumento essencial para o funcionamento equilibrado do MERCOSUL, permitindo que a integração regional avance respeitando as particularidades e interesses de cada Estado-membro, mesmo em contextos de divergências políticas e econômicas.

internas, especialmente em relação a questões ambientais e de proteção de mercados, têm dificultado a finalização do acordo. Essa questão é tratada por Almeida (2002),

O mesmo cenário pode se reproduzir em escala ampliada, no âmbito sul-americano, o que por sua vez representaria limitações para a consolidação do Mercosul enquanto centro do processo de integração regional. A experiência histórica indica que avanços reais nos planos institucional e político dependem de uma boa base econômica e de infraestrutura na região, razão pela qual os países membros deveriam, se desejam efetivamente consolidar o Mercosul enquanto bloco político-econômico regional, redobrar os esforços para a superação das dificuldades remanescentes para a constituição do Mercosul enquanto mercado comum verdadeiramente unificado. O Brasil tem conduzido esforços para a superação das chamadas “assimetrias” de desenvolvimento, notadamente mediante a constituição de um “fundo” de correção desses desequilíbrios, do qual é o principal financiador líquido, mas as dimensões do problema parecem ultrapassar de muito as possibilidades algo limitadas do novo esquema. (ALMEIDA, 2002, p. 4).

Para Vásquez (2001) a ratificação desse tratado seria um marco importante para o bloco, ampliando o acesso a mercados e atraindo investimentos estrangeiros. Enquanto o bloco busca avançar em direção a metas de integração regional mais profunda, incluindo a expansão de acordos de comércio livre com potências externas, profundas disparidades econômicas e políticas internas dos membros continuam a ser questões críticas que impactam seu progresso e unidade efetiva. Como será detalhado nos itens seguintes, retratando a realidade atual de cada Estado-Parte e suas perspectivas para o sucesso do bloco.

1.6.1 A realidade atual brasileira frente ao MERCOSUL

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é um bloco econômico essencial na política externa brasileira, visto que promove a integração econômica e comercial na América do Sul desde sua fundação em 1991. A atual posição do Brasil no MERCOSUL reflete uma conjunção de fatores econômicos, políticos e sociais que influenciam sua liderança e desafios no bloco. Sendo a maior economia do bloco, o Brasil desempenha um papel fundamental no MERCOSUL. O país busca consolidar suas exportações e investir em alianças estratégicas, fomentando o crescimento econômico. No entanto, enfrenta dilemas associados à abertura de seu mercado interno e às políticas de subsídios, que muitas vezes criam tensões com seus parceiros comerciais. A questão interna,

principalmente entre os protagonistas Brasil e Argentina, sempre foi um óbice e ser superado. Florêncio (2015), mais uma vez, traz uma análise da conjuntura desde a sua gênese,

Qualquer exame das perspectivas do Mercosul como união aduaneira deve ter presente o fato de que – no momento de sua criação, em 1991 – uma eventual zona de livre comércio poderia ser prejudicial ao Brasil: o empresariado brasileiro poderia perder espaço no próprio mercado brasileiro para os produtores dos demais países do bloco, uma vez que estes teriam custos de produção mais baixos, por importarem insumos com tarifas mais reduzidas. Assim, fica visível o interesse comercial brasileiro na criação da TEC. Além disso, a TEC representou, para o Brasil, uma fonte de estímulos à competitividade, uma vez que suas alíquotas eram, de um modo geral, mais baixas que as vigentes na estrutura tarifária brasileira. Apesar das dificuldades inerentes à definição da TEC antes apontadas e do fenômeno das perfurações que se manifestaram já na primeira década de existência do Mercosul, é possível afirmar que, ao longo desse período, o bloco conseguiu acelerar os fluxos de comércio intrazonal, aumentar de forma expressiva o aporte de investimento no âmbito dos quatro países e se afirmar como um agrupamento sub-regional que negociava em conjunto (FLORENCIO, 2015, p.11).

O Brasil é a maior economia dentro do MERCOSUL, responsável por grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) do bloco. Segundo o relatório da CEPAL, a economia brasileira demonstra resiliência em um cenário global desafiador, com crescimento no setor de agronegócio e exportações industriais, apesar de enfrentar problemas internos como inflação e desigualdade (CEPAL, 2023).

O Brasil é o país mais populoso e com a maior economia do MERCOSUL, representando cerca de 70% (setenta por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) total do bloco, de acordo com relatórios da CEPAL. Essa posição de destaque confere ao Brasil uma influência significativa nas decisões do bloco, mas também implica grandes responsabilidades (CEPAL, 2023). Historicamente, o Brasil tem sido um dos principais defensores da integração regional, buscando promover o desenvolvimento econômico e a estabilidade política na América do Sul. No entanto, a atuação do Brasil no MERCOSUL tem variado de acordo com as orientações políticas de seus governos. Durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), por exemplo, o país adotou uma postura mais crítica em relação ao bloco, questionando sua eficácia e defendendo uma agenda mais liberal e menos protecionista. Conforme a leitura de Malamud (2020), essa postura gerou tensões com outros Países-Membros, especialmente a Argentina, e contribuiu para um período de estagnação nas negociações internas e externas do MERCOSUL naquele momento.

Com a eleição de Luiz Inácio da Silva em 2022, o Brasil retomou uma postura mais engajada no MERCOSUL, buscando fortalecer o bloco e propiciar a verdadeira integração regional. O Brasil, em razão de ser a maior economia do bloco, tem um papel central na consolidação e êxito do bloco. O governo de Luiz Inácio da Silva, que assumiu em 2023, reafirmou o compromisso com a integração regional e a revitalização do bloco. Lula defendeu a conclusão do acordo entre o MERCOSUL e a União Europeia, que está em negociação há mais de 20 anos, e propôs a criação de uma moeda comum para o comércio regional, o "Sur". A questão brasileira está no estreitamento das relações intrabloco e na Cooperação Sul-Sul (CSS), como assevera Pulliero (2023),

O Brasil entende a cooperação técnica internacional como uma opção estratégica de parceria, que representa um instrumento capaz de produzir impactos positivos sobre populações, alterar e elevar níveis de vida, modificar realidades, promover o crescimento sustentável e contribuir para o desenvolvimento social. (...) A política externa brasileira prioriza a importância da cooperação Sul-Sul no contexto das relações internacionais tendo em vista sua capacidade de estreitar laços, na esperança de que seja um dos caminhos mais seguros para lograr o desenvolvimento sustentável, a elevação do nível e da qualidade de vida das populações com mais justiça social. (...) A estratégia maior da cooperação técnica prestada pelo Brasil, que não é assistencialista, não tem fins lucrativos nem pretensões comerciais, está centrada no fortalecimento institucional de nossos parceiros, condição fundamental para que a transferência e a absorção de conhecimentos sejam efetivas (PULLIERO, 2023, p.58).

No entanto, desafios internos, como a polarização política e a fragilidade econômica, limitam a capacidade do Brasil de liderar reformas mais profundas no bloco. De acordo com Bressan (2021), o governo brasileiro tem defendido a importância do MERCOSUL não apenas como um instrumento de comércio, mas também como um espaço de cooperação política, social e cultural. Essa mudança de postura reflete uma visão estratégica de que a integração regional é fundamental para o desenvolvimento sustentável e para a projeção internacional da América Latina. Os discursos brasileiros têm sido orientados neste sentido, conforme preconiza Pulliero (2023),

Ao analisar o corpus dos textos referente aos pronunciamentos oficiais brasileiros, parece possível afirmar que o discurso da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional – Cobradi articula o discurso da cooperação Sul-Sul, o discurso do desenvolvimento com justiça social e o discurso do desenvolvimento sustentável. Conforme argumentado, é possível afirmar que o início do século XXI testemunhou uma reestruturação da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, caracterizada pelo fortalecimento de novos temas e novos arranjos no Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento. Nesse quadro, é possível considerar a expansão da chamada

Cooperação Sul-Sul como movimento contra-hegemônico em relação ao padrão tradicional da chamada Cooperação Norte-Sul, na medida em que, conforme apresentado, o discurso da Cooperação Sul-Sul defende o estabelecimento de relações horizontais entre os países, em oposição às relações verticalizadas da Cooperação Norte-Sul (PULLIERO, 2023, p.61).

Bielschowsky (2020) reitera que a necessidade de reformas estruturais persistentes é um dos maiores desafios para o Brasil dentro do MERCOSUL. De acordo com dados recentes publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, a simplificação do sistema tributário brasileiro e a redução das tarifas não-tarifárias são fundamentais para melhorar o ambiente de negócios e incrementar a competitividade no bloco (IPEA, 2010). O Brasil busca constantemente equilibrar seu papel nas exportações industriais e agrícolas. Conforme análise de Fishlow e Bacha (2010), a dependência do Brasil de commodities agrícolas em suas relações comerciais internacionais levanta questões sobre sustentabilidade e resiliência econômica, demandando uma necessária e urgente diversificação.

Para Almeida (2020), a diplomacia brasileira dentro do MERCOSUL tem se concentrado em fortalecer acordos tarifários e comerciais, além de buscar influenciar a agenda regional. O autor argumenta que, apesar de obstáculos diplomáticos relacionados a divergências ideológicas entre os Estados-Partes, o Brasil permanece comprometido com a promoção do desenvolvimento econômico integrativo e sustentável, fazendo um alerta sobre a importância da diplomacia cultural que deve ser levada em consideração com uma dose bem maior de comprometimento dos signatários. A tese defendida por alguns intelectuais integracionistas de que à cultura deveria caber um papel importante na consolidação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) teve um aparecimento tardio na agenda diplomática.

No Tratado de Assunção (TA) não se fez referência a ela, nem à educação, ao desenvolvimento científico e tecnológico ou às indústrias culturais. Nele predominaram os objetivos de natureza comercial e sua principal meta foi a constituição, no menor prazo possível, de um mercado comum. E ainda conforme Soares (2008), somente em março de 1995 na Reunião de Buenos Aires fez-se, pela primeira vez, referência ao "MERCOSUL Cultural" e nos documentos oficiais mencionou-se a dimensão cultural do processo de integração.

De acordo com Iglesias (2007), o MERCOSUL permanece como um importante destino para as exportações brasileiras, particularmente no setor automotivo e agrícola. Essa integração é essencial para o crescimento econômico regional e a sustentação da indústria nacional no mercado global. O MERCOSUL proporciona um ambiente propício para investimentos estrangeiros em infraestrutura e energia, conforme destaca o relatório do Banco Mundial. Este ambiente atrativo é crucial para projetos de longo prazo que podem ter impacto positivo no desenvolvimento econômico não apenas do Brasil, mas também de seus parceiros no bloco (BANCO MUNDIAL, 2023).

Em uma análise final, para que o Brasil maximize seu papel dentro do MERCOSUL, é essencial que haja um grande investimento em tecnologia e inovação, visando a sustentabilidade econômica e ambiental, visando explorar novas oportunidades no mercado digital e em energias renováveis. Além disso, enfatiza-se a importância da resolução de disputas comerciais internas de forma eficiente, promovendo maior coesão entre os membros e o fortalecimento do bloco como um todo.

Destaca-se, aqui, a leitura de Soares (2008) quando se reporta sobre a importância dos Tribunais Ad Hoc de Arbitragem e o papel dos juízes do MERCOSUL na condução dos processos e formatação das sentenças arbitrais. A posição do Brasil no MERCOSUL é vital tanto para seu crescimento interno quanto para a unidade e integridade do bloco. Superar desafios internos e promover uma política externa ativa e consistente permitirá ao Brasil consolidar sua liderança no MERCOSUL e promover a coesão regional.

1.6.2 A realidade da Argentina e as perspectivas no MERCOSUL

A Argentina, como um dos membros fundadores do MERCOSUL, desempenha um papel crucial na dinâmica econômica e política do bloco. Desde a sua criação em 1991, o MERCOSUL teve como um dos principais objetivos promover a integração econômica entre seus membros, facilitando o comércio e promovendo o desenvolvimento econômico regional. No entanto, a atual conjuntura econômica e política da Argentina apresenta desafios significativos, impactando sua relação com o MERCOSUL.

De acordo com Vásquez (2001), a economia argentina é uma das mais dinâmicas da América do Sul, assim como a brasileira, mas enfrenta desafios significativos, incluindo

inflação alta, dívida externa crescente e instabilidade política. O país busca equilibrar sua balança comercial dentro do MERCOSUL, o que acarreta em negociações delicadas, principalmente com o seu principal parceiro comercial que é o Brasil.

Soares (2006) assegura que um dos principais desafios para a Argentina no MERCOSUL é conciliar suas necessidades internas com as demandas da integração regional. A crise econômica argentina tem levado o país a adotar medidas protecionistas, como restrições às importações e controles cambiais, que muitas vezes entram em conflito com os princípios de livre comércio e integração do MERCOSUL. Além disso, a falta de competitividade da indústria argentina em relação ao Brasil e a outros mercados globais tem limitado os benefícios que o país poderia obter com o bloco.

Andrés Malamud (2018) afirma que outro grande desafio é a assimetria econômica em relação ao Brasil. Enquanto o Brasil representa cerca de 70% (setenta por cento) do PIB total do bloco, a Argentina responde por aproximadamente 20% (vinte por cento), o que gera um desequilíbrio nas negociações e na definição de políticas comuns. Essa disparidade tem sido fonte de tensões entre os dois países, especialmente em relação a questões comerciais e tarifárias.

Desiderá Neto e Teixeira (2014) dizem que entre os problemas mais prementes podem ser destacados: a) inflação elevada, pois o país tem enfrentando uma inflação crônica nas últimas décadas, que frequentemente excede os dois dígitos, impactando negativamente o poder de compra dos consumidores argentinos, criando tensão nas negociações tarifárias dentro do MERCOSUL; b) dívida externa, outro grande gargalo na economia, uma vez que o país tem um histórico de problemas com a dívida externa, incluindo um famoso default em 2001 e renegociações recentes e esta situação limita a capacidade do governo de formular políticas econômicas agressivas dentro do bloco; c) instabilidade política, marcada por frequentes mudanças governamentais e disputas internas, também afeta a posição da Argentina em negociações multilaterais, incluindo aquelas dentro do MERCOSUL.

Estes problemas têm criado um ambiente de incerteza que influencia a forma como a Argentina interage com seus parceiros do bloco ao largo das últimas décadas. Nas palavras de Culpi²⁶ (2014)

Inicialmente, o processo de negociação que deu origem ao Mercosul baseou-se em planos políticos dos dois Estados que iniciaram a integração, Brasil e Argentina, bilateralmente, concentraram-se na questão comercial. À medida que a cooperação se consolidou, o processo evoluiu para as esferas política, econômica e estratégico. Portanto, o processo de construção da integração tem sido vinculado aos interesses da política interior e exterior de ambos os Estados. Assim, é essencial analisar a relação entre as políticas macroeconômicas destes países, para verificar se existe convergência, o que pode garantir o sucesso do processo de integração. O papel central dos governos na formulação dos objetivos que orientaram a integração foi alargado ao campo das negociações diplomáticas, que se formou num ambiente de negociações intergovernamentais, baseou-se principalmente na relação de negociação entre Brasil e Argentina com participação secundária de outros atores nacionais da sociedade civil, como empresas, sindicatos, organizações não governamentais, entre outros. (CULPI, 2014, p. 106, tradução nossa).

A Argentina tem sido tanto um beneficiário quanto um obstáculo no progresso comercial do MERCOSUL. Alguns pontos que se destacam a seguir refletem essas dinâmicas de bipolaridade nas relações com o Brasil e demais parceiros do bloco. No tocante às exportações e importações, ou seja, sua balança comercial, a indústria argentina, especialmente automotiva e agrícola, tira proveito do mercado livre de tarifas do bloco para exportar seus produtos como se pode abstrair da obra de Santos (2014). No entanto, barreiras não-tarifárias persistem, complicando a livre movimentação de bens. Assim, pode-se observar que a postura argentina tem variado de protecionista a mais aberta, afetando sua colaboração com outros Estados-Partes, notavelmente o Brasil, seu maior parceiro comercial dentro do bloco.

²⁶ En un primer momento, el proceso de las negociaciones que dió origen al Mercosur se basó en los planes políticos de los dos Estados que iniciaron la integración, Brasil y Argentina, de forma bilateral, se centraron en el tema comercial. A medida que se consolidó la cooperación, el proceso evolucionó al ámbito político, económico y estratégico. Por lo tanto, el proceso de construcción de la integración se ha vinculado a los intereses de la política interior y exterior de ambos Estados. Entonces, es esencial analizar la relación entre las políticas macroeconómicas de estos países, para comprobar si hay convergencia, que puede garantizar el éxito del proceso de integración. El protagonismo central de los gobiernos en la formulación de los objetivos que guiaron la integración se extendió al ámbito de las negociaciones diplomáticas, que se conformó en un ambiente de negociaciones intergubernamentales, se basó principalmente en la relación de negociación entre Brasil y Argentina con participación secundaria de otros actores nacionales de la sociedad civil como empresas, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, entre otros (CULPI, 2014, p.106).

O saldo comercial da Argentina com o Brasil, que era estruturalmente favorável à Argentina, inverteu-se a partir de meados de 2003. Em 2004, acompanhando uma expansão global, as exportações brasileiras para a Argentina aumentaram cerca de 66%, conforme dados estatísticos da CEPAL. Mas essa penetração deu-se em setores industriais sensíveis para a Argentina, em um momento em que esta procurava incentivar a sua indústria a sair da crise (CEPAL, 2011).

Para Silva (2011), o ritmo das mudanças em favor do Brasil gerou tensões entre os dois principais parceiros do MERCOSUL. Foram adotadas então, através de negociações bilaterais, regras voluntárias de restrição temporária de comércio para alguns setores (têxteis e eletrodomésticos da "linha branca") e existem pressões para a adoção de regras mais permanentes, como salvaguardas que permitam a manutenção de cotas entre os dois países.

Com o Paraguai e o Uruguai, a Argentina mantém relações comerciais menos intensas, mas igualmente importantes. O Uruguai, em particular, tem buscado maior flexibilidade no MERCOSUL, defendendo a possibilidade de negociar acordos comerciais de forma independente com outros países e blocos. De acordo com Soares (2004), essa postura uruguaia tem gerado atritos com a Argentina, que tradicionalmente defende uma abordagem mais protecionista e coletiva nas negociações externas do bloco. Já o Paraguai, embora menor em termos econômicos, tem sido um ator relevante na mediação de conflitos e na busca de consensos dentro do MERCOSUL, dando relevância ao bloco.

No campo da integração e cooperação, enquanto busca fortalecer o MERCOSUL, a Argentina, na condição de ator de grande protagonismo dentro do bloco, enfrenta críticas por decisões unilaterais que podem desestabilizar o processo de integração, particularmente em tempos de crise econômica. De acordo com dados do Banco Mundial (2023), apesar dos desafios, existe um reconhecimento generalizado de que o MERCOSUL oferece à Argentina uma plataforma valiosa para crescimento econômico potencial, isto é, não lhe faltam oportunidades de investimento, ainda que com certa desconfiança dos investidores internacionais, pois a política adotada sempre busca priorizar a facilitação do investimento estrangeiro direto, e o MERCOSUL, desta forma, contribui para o desenvolvimento do setor produtivo argentino.

Conforme preconiza Mata Diz (2004) em relação à diplomacia e à cooperação internacional, alguns esforços devem ser concentrados em reduzir barreiras comerciais e fomentar políticas de cooperação mútua que assegurem o desenvolvimento conjunto dos membros do MERCOSUL, permitindo, assim, alavancar a integração e a inovação, sendo esta última, uma aposta audaciosa que envolve incentivos para a modernização industrial, sendo assim, elemento fundamental para sustentar o aproveitamento do mercado comum.

Alguns relatórios da CEPAL destacam relevância para a acessibilidade a mercados, pois com a adesão ao bloco, fica evidente o acesso preferencial aos mercados dos signatários, promovendo competitividade e inovação entre empresas argentinas. Destaca-se, ainda, a existência de um notável suporte em política externa, decorrente da associação com o MERCOSUL fortalecendo a posição da Argentina em negociações comerciais globais, uma vantagem considerável frente a economias maiores. (CEPAL 2023).

Vadell (2010) aponta alguns elementos de preocupação em relação ao futuro do bloco, pois para que a Argentina colha os benefícios plenos de sua participação no MERCOSUL, vários desafios devem ser superados. Necessárias e urgentes reformas econômicas internas precisam ser viabilizadas, a partir da implementação de reformas estruturais que visem estabilizar a economia, reduzindo a inflação e possibilitando um gerenciamento eficaz da dívida nacional, que podem ser interpretados como fatores críticos na manutenção da viabilidade da sua participação no bloco. O autor preconiza,

O ponto interessante dessa declaração oficial da política argentina é o reconhecimento, como na década de noventa, que não há mais possibilidade de projetos “nacionais” de desenvolvimento no mundo contemporâneo, contudo, com uma ênfase diferente que outrora. Não se trata de um Mercosul como plataforma para ingressar no mundo globalizado e, como se acreditava, atingir o status de país de primeiro mundo, mas de consolidação de uma aliança mais estável com o Brasil, cuja pretensão seria retomar o projeto de um Mercado Comum num contexto geoeconômico menos otimista em relação a mercados livres, mais necessitado de recursos naturais e alimentos e, geopoliticamente, mais multipolar (VADELL, 2010, p.87).

As idas e vindas da política econômica argentina, bem como a leitura do processo integracionista, continuam sendo um verdadeiro trabalho hercúleo para os especialistas. O que vem ocorrendo ao longo de mais de três décadas com as instabilidades da economia

interna acaba resvalando no processo de integração regional, do qual é um dos protagonistas juntamente com o Brasil, ainda se apresenta como uma incógnita.

Como preconiza Vadell (2010) acerca da realidade do bloco, onde uma das principais linhas de ação decorrentes do plano de governo do Presidente Javier Milei, cuja eleição ocorreu em 2023, com um discurso crítico ao bloco e favorável à dolarização da economia, gerou incertezas sobre o futuro da participação argentina no MERCOSUL. Milei chegou a afirmar, em suas redes sociais, que o MERCOSUL é um "projeto falido", o que levou a tensões com o Brasil, o que tem se tornado uma praxe e seus discursos têm entrado em rota de colisão com o governo brasileiro ultimamente.

Apesar dos desafios, o MERCOSUL ainda oferece oportunidades significativas para a Argentina. O bloco representa um mercado de mais de 300 milhões de consumidores, com potencial para ampliar o comércio intra-regional e atrair investimentos. Além disso, a integração produtiva entre os países do bloco pode ajudar a Argentina a superar suas limitações industriais e a diversificar sua economia.

A retomada das negociações do acordo entre o MERCOSUL e a União Europeia, embora complexa e cheia de obstáculos, também representa uma oportunidade para a Argentina acessar mercados mais amplos e modernizar sua economia. Para isso, no entanto, o país precisará adotar reformas internas que aumentem sua competitividade e estabilidade econômica.

Miguéz (2017) afirma também que a situação atual da Argentina no contexto do MERCOSUL reflete uma relação complexa, onde oportunidades econômicas encontram-se emaranhadas em desafios políticos e econômicos. Para consolidar seu papel no bloco, é imperativo que a Argentina adote políticas de integração mais robustas e enfrente suas debilidades econômicas internas. O MERCOSUL, como plataforma de crescimento e desenvolvimento regional, depende em grande medida da contribuição e estabilidade entre seus membros, sendo a Argentina uma peça chave nessa equação regional.

A crise econômica e política do país, somada às divergências internas e externas, tem limitado sua capacidade de atuar de forma proativa no bloco. No entanto, o MERCOSUL continua sendo um espaço fundamental para a Argentina promover seu desenvolvimento econômico e fortalecer sua posição no cenário internacional. Para isso,

será necessário superar as tensões internas, buscar consensos com os demais membros do bloco e adotar políticas que promovam a integração regional de forma equilibrada e sustentável. O futuro do MERCOSUL e da Argentina estão intrinsecamente ligados, e o sucesso de um dependerá, em grande medida, do sucesso do outro.

1.6.3 O momento atual do Paraguai e o MERCOSUL

O Paraguai é um dos membros fundadores do MERCOSUL e, apesar de sua economia menor em comparação com Brasil e Argentina, tem um papel estratégico no bloco. O país é conhecido por sua localização geográfica central na América do Sul, o que o torna um importante corredor logístico para o comércio regional. Além disso, o Paraguai possui uma das matrizes energéticas mais limpas do mundo, com a maior parte de sua eletricidade sendo gerada por usinas hidrelétricas, como Itaipu e Yacyretá (CEPAL, 2011).

Esta característica tem permitido ao país atrair investimentos em setores intensivos em energia, como a indústria de alumínio. O Paraguai beneficia-se de sua posição estratégica entre os países vizinhos. A integração regional representa uma oportunidade de crescimento, embora o governo paraguaio pressione por políticas que atendam suas necessidades de desenvolvimento sem prejuízo à competitividade interna.

Para Figueira (2010), no entanto, o Paraguai enfrenta desafios significativos que limitam sua capacidade de aproveitar plenamente as oportunidades oferecidas pelo MERCOSUL. A economia paraguaia é altamente dependente do setor agrícola, especialmente da exportação de commodities como soja e carne bovina, o que a torna vulnerável às flutuações dos preços internacionais. Além disso, o país tem uma infraestrutura deficiente e uma base industrial pouco diversificada, o que dificulta sua integração em cadeias produtivas regionais.

Um dos principais desafios do Paraguai no MERCOSUL é a assimetria econômica em relação aos outros países membros, especialmente Brasil e Argentina. Enquanto o Brasil representa cerca de 70% (setenta por cento) do PIB total do bloco e a Argentina aproximadamente 20% (vinte por cento), o Paraguai responde por menos de 3% (três por cento), conforme dados da CEPAL (2023). Essa disparidade gera tensões e dificulta a adoção de políticas comuns que beneficiem a todos os membros de forma equitativa. O

Paraguai tem sido um dos principais críticos das políticas protecionistas adotadas por Brasil e Argentina, argumentando que essas medidas prejudicam sua capacidade de competir no mercado regional.

Outro desafio significativo é a falta de infraestrutura e de conectividade, que limita a capacidade do Paraguai de participar ativamente nas cadeias produtivas do MERCOSUL. O país tem buscado investimentos em infraestrutura, especialmente em rodovias e portos, para melhorar sua integração regional, mas os avanços têm sido lentos devido à falta de recursos e à burocracia. Além disso, o Paraguai enfrenta desafios políticos internos, como a corrupção e a instabilidade institucional, que têm impactado negativamente sua capacidade de atuar no cenário regional.

O Estado paraguaio sempre acreditou no sucesso e na efetividade do bloco, como enfatizou o ministro das Relações Exteriores, Rubén Ramírez, em evento promovido pela Presidência Pró-tempore do Paraguai em 2024, cujo tema foi “Reflexão sobre o futuro do MERCOSUL”. Na ocasião sustentou a necessidade de fortalecer as instituições dentro do bloco e a importância de trabalhar em conjunto para alcançar um desenvolvimento sustentável e equitativo. Enfatizando, ostensivamente, que o MERCOSUL ainda é um projeto em evolução, pois ainda não atingiu plenamente os objetivos estabelecidos em seus primeiros artigos, como a livre circulação de bens, pessoas e serviços, bem como a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, metas que atualmente estão longe de serem alcançadas. Reforçou, também, que o bloco deve ser encarado como um modelo baseado na vontade política, destacando que isso é fundamental para promover a integração real entre as sociedades, argumentando que

Temos que estar cientes de que nunca teremos governos com a mesma convicção política. Portanto, não devemos, de forma alguma, permitir a ideologização de nossa integração, porque é aí que as dificuldades para avançar são projetadas de uma forma muito complexa. E é aí que o diálogo e a construção que a estrutura institucional do MERCOSUL permite dão virtude a esse esquema de integração. Há a necessidade de tomar medidas concretas para revitalizar o esquema de integração do MERCOSUL, a fim de enfrentar os desafios significativos impostos por uma agenda marcada por riscos globais. O MERCOSUL é uma ferramenta fundamental para as relações entre os países membros e para a projeção da região no mundo. Nenhum país em nossas condições tem todo o poder de se estabelecer em um cenário global de grandes desafios e tensões. Por isso, devo ressaltar que o MERCOSUL é realmente uma das principais ferramentas para o desenvolvimento de nossos países e de nossa região, e temos que valorizá-lo em sua justa proporção. (RAMIREZ, 2024, p.2).

Apesar dos desafios, o MERCOSUL continua sendo uma plataforma importante para o Paraguai, oferecendo oportunidades para ampliar o comércio intrabloco, fortalecer cadeias produtivas e enfrentar desafios globais, como as mudanças climáticas e a transição energética. O Paraguai, com sua matriz energética limpa e seu potencial agroindustrial, pode desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito do bloco.

Outra oportunidade é a modernização do bloco, com a adoção de novas tecnologias e a simplificação de barreiras burocráticas. A digitalização dos processos aduaneiros e a harmonização de normas técnicas podem facilitar o comércio e atrair investimentos. Além disso, o MERCOSUL pode se posicionar como um ator relevante no cenário global, fortalecendo parcerias com outros blocos e países, como a China e os Estados Unidos (Malamud, 2025).

A situação do Paraguai no MERCOSUL na atualidade é marcada por desafios complexos, mas também por oportunidades significativas. Apesar das assimetrias econômicas e dos desafios internos, o país tem um papel estratégico no bloco, especialmente devido ao seu potencial de crescimento econômico.

Figueira (2010) traz algumas linhas sobre os principais desafios políticos na relação entre o Paraguai, o Brasil e o MERCOSUL,

Essa nova dinâmica global influenciou na formulação da agenda externa de diversos países, que se viram obrigados a aderir às novas prioridades internacionais. O Mercosul, neste contexto, buscou incorporar em seu ordenamento jurídico essas inúmeras iniciativas, regulamentando-as de acordo com as especificidades regionais. A garantia da vigência de um regime democrático no país e uma postura mais rígida quanto ao comércio ilícito foram alguns dos comprometimentos formalizados entre os membros do bloco. Esses fatores tiveram um reflexo direto no Paraguai, que se viu pressionado pelos demais países do Mercosul a substituir o chamado comércio de triangulação, buscando, a partir daí, uma reestruturação da indústria nacional, a fim de evitar o fortalecimento das atividades ilícitas que tiram proveito da ampliação do mercado regional. Essas iniciativas referentes ao combate ao contrabando estão expressas em alguns acordos e propostas emanados pelos membros associados ao bloco (FIGUEIRA, 2010, p.68).

Em 2023, o presidente paraguaio Santiago Peña reiterou a necessidade de modernizar o bloco e aumentar a flexibilidade para que os países possam negociar acordos comerciais individualmente. A retomada do diálogo e a busca por uma agenda renovada são passos importantes para garantir que o bloco continue sendo um espaço de cooperação

e progresso. Em um mundo cada vez mais interconectado, a integração regional não é apenas uma opção, mas uma necessidade estratégica para o Paraguai e seus vizinhos.

Basso (1997) considera que as assimetrias dos países membros do MERCOSUL não foram levadas em conta quando da assinatura do Tratado de Assunção (TA). A economia do Paraguai caracteriza-se pela exportação de produtos agrícolas e pelo modelo de maquila e triangulação comercial. A autora acredita na necessidade de conceder tratamento preferencial para compensar as assimetrias entre os sócios do bloco e sugere que Brasil e Argentina criem condições para ampliar a capacidade produtiva paraguaia, principalmente a agroindústria, e atuem para ajudar o fortalecimento do Estado e das instituições paraguaias. Faz comentário semelhante com referência à Bolívia. Com relação ao Uruguai, ao autor destaca que o mesmo deve desempenhar o papel de grande provedor de serviços para todo o MERCOSUL.

1.6.4 A situação atual do Uruguai e o MERCOSUL

Conhecido por seu ambiente político estável e políticas econômicas progressistas, o Uruguai tem impulsionado a liberalização econômica dentro do MERCOSUL. O país frequentemente busca acordos bilaterais fora do bloco para complementar suas oportunidades de comércio, levando a discussões sobre a flexibilidade nas regras do bloco quanto a tratados comerciais independentes. Apesar de ser uma das menores economias do bloco, desempenha um papel estratégico no bloco, especialmente devido à sua estabilidade política, sua economia aberta e sua capacidade de atuar como mediador em conflitos regionais.

O Uruguai é um dos membros fundadores do MERCOSUL e, apesar de sua economia menor em relação aos demais Estados, sua estabilidade política e econômica contrasta com a instabilidade observada em outros países da região. O Uruguai tem uma economia aberta e diversificada, com um forte setor de serviços, especialmente em áreas como turismo, logística e finanças (CEPAL, 2023). Essa característica tem permitido ao país atrair investimentos estrangeiros e se posicionar como um hub regional para o comércio e os negócios. Este membro tem sido um dos maiores críticos do MERCOSUL,

argumentando que o bloco limita sua capacidade de negociar acordos comerciais bilaterais. Em 2022, o governo de Luis Lacalle Pou anunciou a intenção de buscar acordos fora do bloco, o que gerou tensões com outros signatários. Apesar disso, o Uruguai continua comprometido com o bloco, mas defende reformas profundas para torná-lo mais ágil e eficiente.

No entanto, o Uruguai enfrenta desafios de grande relevância que limitam sua capacidade de aproveitar plenamente as oportunidades propiciadas pelo bloco. A economia uruguaia é altamente dependente do comércio exterior, especialmente da exportação de commodities como carne bovina, soja e celulose, o que a torna vulnerável às flutuações dos preços internacionais, de acordo com relatórios da CEPAL. Além disso, o país tem uma base industrial pequena e pouco diversificada, o que dificulta sua integração em cadeias produtivas dentro do bloco (CEPAL, 2023).

Para Burian e Miguez²⁷ (2021), o processo de constituição do bloco não foi exatamente um projeto enxuto com a integração regional como foco, mas uma tentativa de posicionamento global dos quatro Estados, e assim argumentam

Em 2021, o processo de integração regional do Cone Sul – que foi instituído pela criação do Mercosul – comemora trinta anos de existência num contexto particular de crise. Embora demonstre continuidade para além das mudanças governamentais, tal continuidade não implica que tenha havido um projecto linear, nem isento das grandes contradições que marcaram os processos económicos, sociais e políticos internos nestas três décadas. Desde o seu início em 1991 e no regionalismo aberto, o Mercosul foi pensado como uma plataforma de entrada na globalização neoliberal (BURIAN, MIGUEZ, 2021, tradução livre).

Um dos principais desafios do Uruguai é a assimetria econômica em relação aos outros países membros, especialmente Brasil e Argentina. De acordo com dados obtidos dos relatórios da CEPAL (2023) enquanto o Brasil representa cerca de 70% (setenta por cento) do PIB total do bloco e a Argentina aproximadamente 20% (vinte por cento), o Uruguai responde por menos de 2% (dois por cento). Essa disparidade gera tensões e dificulta a adoção de políticas comuns que beneficiem a todos os membros de forma

²⁷ En 2021 el proceso de integración regional del Cono Sur –que se instituyó por la creación del Mercosur– cumple treinta años de existencia en un contexto particular de crisis. Si bien evidencia una continuidad más allá de los recambios gubernamentales, dicha continuidad no implica que haya habido un proyecto lineal, ni exento de las grandes contradicciones que signaron los procesos económicos, sociales y políticos internos en estas tres décadas. Desde sus inicios en 1991 y en clave regionalismo abierto, el Mercosur fue pensado como plataforma de ingreso a la globalización neoliberal.

equitativa. O Uruguai tem sido um dos principais críticos das políticas protecionistas adotadas por Brasil e Argentina, argumentando que essas medidas prejudicam sua capacidade de competir no mercado regional.

Burián e Míguez (2021) definem três períodos distintos da evolução do MERCOSUL, em relação à política externa do Uruguai, o primeiro remonta ao período de constituição do bloco (1991) até 2003, denominando de período de alinhamento assimétrico, o segundo denominam de período de impulsionamento da autonomia regional, entre os anos de 2003 e 2015, e por fim o período atual e vigente que teve início em 2015, caracterizada por eles como período de questionamento da globalização neoliberal, e assim expressam suas características²⁸,

O terceiro período se enquadra no questionamento da globalização neoliberal. A crise de 2008 e o fim do ciclo das commodities marcaram o início de uma desaceleração econômica que impactou a dinâmica econômica, social e política dos países latino-americanos. A expansão econômica e o progresso social foram seguidos pela contração econômica e, com ela, pela chegada da insatisfação social que repolitizou setores sociais que haviam atuado no ciclo anterior, mas agora estavam dispostos a encarnar uma reação ora antipolítica, ora oposta às políticas promovidas pelos governos progressistas. A região tem, portanto, seus próprios descontentamentos. Esses insatisfeitos apoiaram a chegada da direita na Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (BURIÁN, MÍGUEZ, 2021, p.199, tradução livre).

Outro desafio significativo é a falta de infraestrutura e de conectividade, que limita a capacidade do Uruguai de participar ativamente nas cadeias produtivas do bloco. O país tem buscado investimentos em infraestrutura, especialmente em portos e aeroportos, para melhorar sua integração regional, mas os avanços têm sido lentos devido à falta de recursos e à burocracia. Carvalho (2006) afirma que, além disso, o Uruguai enfrenta

²⁸ El tercer período se enmarca en el cuestionamiento de la globalización neoliberal. La crisis de 2008 y el fin del ciclo de las commodities asociada a ella significó el comienzo de un proceso de desaceleración económica que impactó las dinámicas económicas, sociales y políticas de los países latinoamericanos. La expansión económica y los avances sociales fueron sucedidos por la retracción y, con ella, el arribo de una insatisfacción social que repolitizó a sectores sociales activados en el ciclo anterior, pero que ahora se encontraron dispuestos para encarnar una reacción por momentos antipolítica y por momentos opuesta a las políticas impulsadas por los gobiernos progresistas. La región tiene, así, a sus propios descontentos. Estos insatisfechos fueron el apoyo para la llegada de las derechas en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (BURIÁN, MIGUEZ, 2021, p.199).

desafios políticos internos, como a corrupção e a instabilidade institucional, que têm impactado negativamente sua capacidade de atuar no cenário regional (Vásquez, 2001).

Apesar dos desafios, o MERCOSUL continua sendo uma plataforma importante para o Uruguai, oferecendo oportunidades para ampliar o comércio intrabloco, fortalecer cadeias produtivas e enfrentar desafios globais, como as mudanças climáticas e a transição energética. O Uruguai, com sua matriz energética limpa e seu potencial agroindustrial, pode desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito do bloco (Malamud, 2018). Outra oportunidade é a modernização do bloco, com a adoção de novas tecnologias e a simplificação de barreiras burocráticas. A digitalização dos processos aduaneiros e a harmonização de normas técnicas podem facilitar o comércio e atrair investimentos.

Além disso, o MERCOSUL pode se posicionar como um ator relevante no cenário global, fortalecendo parcerias com outros blocos e países, como a China e os Estados Unidos (Malamud, 2020). É sempre importante lembrar que nessa jornada de expansão do sistema de integração econômica e comercial regional, embora tenha como protagonista o Estado-Parte Uruguai, existem os demais membros do bloco que de forma direta ou indireta serão atingidos pelos resultados de toda essa negociação que está em andamento e, justamente em razão dessa condição de membro, os outros Estados precisam se manifestar acerca da admissibilidade desta “flexibilização” em face dos termos do acordo firmado. Esta tarefa não é das mais fáceis e coloca em xeque a funcionalidade e finalidade do bloco.

De acordo com os ensinamentos de Sanahuja (2020), a situação do Uruguai no MERCOSUL na atualidade é marcada por desafios complexos, mas também por oportunidades significativas. A retomada do diálogo e a busca por uma agenda renovada são passos importantes para garantir que o bloco continue sendo um espaço de cooperação internacional em diversos setores e progresso. Para o autor, em um mundo cada vez mais interconectado, a integração regional não é apenas uma opção, mas uma necessidade estratégica para o Uruguai e seus vizinhos.

1.6.5 A suspensão Venezuela e sua situação atual

A Venezuela, aderiu ao bloco como membro pleno em 2012, durante o governo de Hugo Chávez, com o objetivo de fortalecer sua integração regional e diversificar suas relações comerciais. Segundo Malamud (2018), na época, a entrada da Venezuela foi vista como uma oportunidade para o bloco ampliar sua influência geopolítica e integrar uma das maiores reservas de petróleo do mundo.

No entanto, a adesão da Venezuela também gerou controvérsias, especialmente devido às diferenças ideológicas e econômicas entre o país e os outros membros do bloco. Com isso, foi suspensa em 2017 devido a violações da cláusula democrática do MERCOSUL, que exige o respeito aos princípios democráticos e aos direitos humanos, de conformidade com o Protocolo de Ushuaia (PU). Desde então, a situação da Venezuela no bloco tem sido marcada por tensões políticas e econômicas, bem como por debates sobre a possibilidade de reintegração ao bloco.

A crise política e econômica na Venezuela, que se intensificou após a morte de Hugo Chávez em 2013 e a ascensão de Nicolás Maduro, levou à suspensão do país do MERCOSUL em 2017. O Protocolo de Ushuaia (PU) prevê a suspensão de membros que violem os princípios democráticos e os direitos humanos. Desde então, a Venezuela tem enfrentado uma crise humanitária sem precedentes, caracterizada por hiperinflação, escassez de alimentos e medicamentos, e um êxodo massivo de refugiados, especialmente pelas fronteiras com o Brasil e a Colômbia.

Um dos principais desafios da Venezuela no MERCOSUL é a crise política e econômica interna, que tem limitado sua capacidade de participar ativamente no bloco. A economia venezuelana, altamente dependente da exportação de petróleo, entrou em colapso devido à queda dos preços internacionais do petróleo, às sanções internacionais e à má gestão econômica (CEPAL, 2023). Ainda de acordo com os dados da CEPAL, a hiperinflação, que superou 1.000.000% em 2021, e a desvalorização da moeda têm impactado negativamente a capacidade do país de manter relações comerciais estáveis com os outros membros do bloco.

Para Barbosa (2017), outro elemento significativo é a instabilidade política e a falta de consenso regional sobre o reconhecimento do governo de Nicolás Maduro.

Enquanto alguns países, como Brasil e México, têm adotado uma postura mais conciliatória em relação à Venezuela, outros, como Uruguai, Paraguai, com apoio dos Estados Unidos e muitos países da Europa, têm sido mais críticos e defendem a manutenção da suspensão do país do MERCOSUL. Essa divisão tem dificultado a adoção de uma posição comum no bloco em relação à Venezuela.

Apesar dos desafios, a reintegração da Venezuela ao MERCOSUL poderia trazer oportunidades significativas para o bloco e para o próprio país. A Venezuela, com suas vastas reservas de petróleo e gás natural, poderia desempenhar um papel importante na integração energética regional, especialmente em um contexto de transição para fontes de energia mais limpas e sustentáveis, como bem define Soares (2025). Além disso, a reintegração da Venezuela poderia contribuir para a estabilidade política e econômica na região, reduzindo o fluxo de refugiados e promovendo a cooperação regional.

De acordo com Jácome (2010), a vizinha Venezuela aposta muito na parceria e na cumplicidade com o Brasil para alavancar sua economia no bloco, quando afirma que

Assim, os acordos comerciais passam a ser o aspecto fundamental de seus vínculos. Os presidentes de ambos os países puseram em prática uma dinâmica de reuniões trimestrais para realizar o acompanhamento desses intercâmbios. As importações do sul vão desde automóveis até produtos agroalimentícios. Nesse último item, o Brasil se converteu em um dos principais provedores. Do mesmo modo, aumentaram os investimentos de empresas brasileiras nas obras do metrô, bem como na construção de represas, pontes e ferrovias, entre outros. Os casos mais recentes foram as iniciativas aprovadas em abril e agosto de 2010, as quais favorecem o Brasil. No primeiro caso, foram assinados 22 acordos em dez áreas em que se desatacam os setores elétrico, petroquímico, financeiro e alimentício. O primeiro desses setores é de especial interesse, tendo em vista a crise de eletricidade que a Venezuela vem enfrentando desde 2009. O Brasil passa a ser cooperador nessa área quando antes a Venezuela havia sido um fornecedor seguro de eletricidade a partir do estado de Bolívar, ao norte do Brasil (JÁCOME, 2010, p.54).

No entanto, a reintegração só será possível com o restabelecimento da democracia e dos direitos humanos na Venezuela, bem como com o consenso entre os Países-Membros do MERCOSUL. Em um mundo cada vez mais interconectado, a integração regional não é apenas uma opção, mas uma necessidade estratégica para a Venezuela e seus vizinhos.

1.6.6 As perspectivas da Bolívia em processo de adesão plena ao bloco

A Bolívia, que iniciou seu processo de adesão ao MERCOSUL em 2012, ainda aguarda a ratificação de sua entrada como membro pleno. Enquanto isso, o país participa do bloco como Membro-Associado, o que lhe permite acesso parcial aos benefícios da integração regional. Este texto analisa a situação da Bolívia no MERCOSUL na atualidade, considerando os desafios econômicos, políticos e sociais que o país enfrenta, bem como as oportunidades para o fortalecimento da integração regional (Cervo, Bueno, 2021).

A Bolívia é um país estratégico na América do Sul devido à sua localização geográfica, que a coloca no centro do continente, e à sua riqueza em recursos naturais, especialmente gás natural, lítio e minerais. Esses fatores conferem ao país um papel importante no cenário regional, especialmente no que diz respeito à integração energética e logística (CEPAL, 2023). A adesão ao MERCOSUL como membro pleno é vista pela Bolívia como uma oportunidade para ampliar seu comércio exterior, atrair investimentos e fortalecer sua presença no cenário internacional.

No entanto, a Bolívia enfrenta desafios significativos que limitam sua capacidade de aproveitar plenamente as oportunidades oferecidas pelo bloco. A economia boliviana é altamente dependente da exportação de recursos naturais, especialmente gás natural, o que a torna vulnerável às flutuações dos preços internacionais. Além disso, o país tem uma base industrial pouco diversificada e uma infraestrutura deficiente, o que dificulta sua integração em cadeias produtivas regionais, conforme dados dos relatórios da CEPAL (2023).

A assimetria econômica em relação aos outros países membros, especialmente Brasil e Argentina torna-se um verdadeiro abismo em termos comparativos. Enquanto o Brasil representa cerca de 70%(setenta por cento) do PIB total do bloco e a Argentina aproximadamente 20% (vinte por cento), a Bolívia responde por menos de 1% (um por cento). Essa disparidade gera tensões e dificulta a adoção de políticas comuns que beneficiem a todos os membros de forma equitativa. A Bolívia tem sido um dos principais críticos das políticas protecionistas adotadas por Brasil e Argentina, argumentando que essas medidas prejudicam sua capacidade de competir no mercado regional (BANCO MUNDIAL, 2023).

Assim como o Paraguai e o Uruguai, a falta de infraestrutura e a escassa conectividade, limitam a capacidade da Bolívia de participar ativamente nas cadeias produtivas do MERCOSUL. O país tem buscado investimentos em infraestrutura, especialmente em rodovias e ferrovias, para melhorar sua integração regional, mas os avanços têm sido lentos devido à falta de recursos e à burocracia, de acordo com dados da CEPAL (2023).

Além disso, a Bolívia enfrenta desafios políticos internos, como a instabilidade institucional e os conflitos sociais, que têm impactado negativamente sua capacidade de atuar no cenário regional. O governo de Luis Arce, eleito em 2020, tem buscado acelerar esse processo, visando ampliar o acesso a mercados regionais e fortalecer a integração econômica. No entanto, desafios internos, como a instabilidade política e a dependência de commodities, dificultam a conclusão do processo (BANCO MUNDIAL, 2023)

Apesar dos desafios, o MERCOSUL continua sendo uma plataforma importante para a Bolívia, oferecendo oportunidades para ampliar o comércio intrabloco, fortalecer cadeias produtivas e enfrentar desafios globais, como as mudanças climáticas e a transição energética. A Bolívia, com sua riqueza em recursos naturais e seu potencial em setores como o gás natural e o lítio, pode desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito do bloco.

1.6.7 A questão da Colômbia na atualidade e o MERCOSUL

A Colômbia, que não é membro pleno do MERCOSUL, mantém um status de País-Associado desde 2004, o que lhe permite participar de acordos comerciais e iniciativas de cooperação, mas sem direito a voto nas decisões do bloco. A relação da Colômbia com o bloco é marcada por uma série de desafios e oportunidades, especialmente no contexto de sua integração econômica e política com a região, por ser um dos países mais importantes da América do Sul, com uma economia diversificada e uma posição geográfica estratégica, que a conecta tanto com o Pacífico quanto com o Caribe.

Desde sua associação em 2004, a Colômbia tem buscado fortalecer suas relações comerciais e políticas com os países membros do bloco, especialmente em áreas como comércio, infraestrutura e segurança (CEPAL, 2023). No entanto, a Colômbia tem

preferido manter uma relação na condição de associada, em vez de buscar a adesão plena, o que reflete sua estratégia de diversificação de parcerias comerciais, incluindo acordos bilaterais com países como os Estados Unidos e a União Europeia.

A associação da Colômbia ao MERCOSUL tem sido benéfica em termos de acesso a mercados regionais e participação em iniciativas de cooperação. No entanto, o país enfrenta desafios significativos que limitam sua capacidade de aproveitar plenamente as oportunidades oferecidas pelo bloco. A economia colombiana, apesar de ser uma das mais estáveis da região, ainda enfrenta problemas como a dependência das exportações de commodities, especialmente petróleo e carvão, e a desigualdade social. Além disso, a Colômbia tem uma infraestrutura deficiente em algumas regiões, o que dificulta sua integração em cadeias produtivas regionais.

Ademais dos problemas de ordem econômica e infraestruturais, a questão envolvendo o narcotráfico é crucial para as relações internacionais, situação extremamente delicada no tocante ao crime organizado, tráfico de drogas e armas pesadas e o conflito armado em diversas regiões do país. Houve um alento com o governo do Presidente Uribe, que tomou medidas drásticas em seu território, com um forte apoio internacional, em especial na logística anticrime e no uso da cooperação internacional. Esta nova realidade trouxe razoável alívio para os vizinhos – Brasil e Venezuela, que temiam o avanço além-fronteiras, segundo documentos publicados pelo Ministério das Relações Exteriores – MRE (2010).

Cepik e Borba (2010) apontam exatamente essa mudança nas relações da Bolívia com seus vizinhos,

Ademais, a própria situação econômica e social da Colômbia cria possibilidades para que a retomada do comércio bilateral entre Colômbia e Venezuela ocorra com um maior envolvimento do Brasil, tornando-se triangular por meio da capacidade de financiamento e investimento do país. A cooperação técnica bilateral, sobretudo nas áreas de governo eletrônico, modernização agrícola e de políticas sociais, também precisa ser intensificada se for para o governo Santos reduzir o déficit fiscal de 4% do PIB, reduzir o desemprego de 12% e melhorar o índice de desenvolvimento humano (IDH), que vem caindo no país entre 2002 e 2009 (CEPIK, BORBA, 2010, p.52).

A Colômbia responde por menos de 5% (cinco por cento) do PIB do bloco, de acordo com dados da CEPAL. Essa disparidade gera tensões e dificulta a adoção de políticas comuns que beneficiem a todos os membros de forma equitativa. A Colômbia tem

protagonizado muitas críticas acerca das políticas protecionistas adotadas por Brasil e Argentina, argumentando que essas medidas prejudicam sua capacidade de competir no mercado regional (CEPAL, 2023).

O país tem buscado investimentos em infraestrutura, especialmente em rodovias e portos, para melhorar sua integração regional, mas os avanços têm sido lentos devido à falta de recursos e à burocracia. E ainda destacam Cepik e Borba (2010) que, além disso, a Colômbia enfrenta desafios políticos internos, como a violência relacionada ao narcotráfico e aos grupos armados, que têm impactado negativamente sua capacidade de atuar no cenário regional.

A Colômbia, com sua biodiversidade e seu potencial em setores como agricultura, mineração e turismo, pode desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito do MERCOSUL. Outra oportunidade é a modernização do bloco, com a adoção de novas tecnologias e a simplificação de barreiras burocráticas que certamente podem facilitar o comércio e atrair investimentos estrangeiros. Para Malamud (2020), o MERCOSUL pode se posicionar como um ator relevante no cenário global, fortalecendo parcerias com outros blocos e países, como a China e os Estados Unidos.

1.6.8 O Chile na atualidade como parceiro do MERCOSUL

O Chile, que não é membro pleno do MERCOSUL, mantém também o status de País-Associado desde 1996, o que lhe permite participar de acordos comerciais e iniciativas de cooperação, mas sem direito a voto nas decisões do bloco. A relação do Chile com o MERCOSUL é marcada por uma série de desafios e oportunidades, especialmente no contexto de sua integração econômica e política com a região. O Chile é um dos países mais estáveis e economicamente desenvolvidos da América Latina, com uma economia aberta e diversificada, baseada em setores como mineração, agricultura e serviços. Desde sua entrada no bloco na qualidade de associado, o Chile tem buscado fortalecer suas relações comerciais e políticas com os signatários, especialmente em áreas como comércio, infraestrutura e energia de acordo com dados da CEPAL (2023).

O Chile, que se apresenta como um dos primeiros Membros-Associados, mantém uma relação pragmática com o MERCOSUL. O país prioriza acordos bilaterais e integração com a Aliança do Pacífico, mas continua participando de iniciativas do bloco, como projetos de infraestrutura e cooperação técnica. A eleição de Gabriel Boric em 2022 trouxe um discurso mais alinhado com a integração regional, mas sem abandonar a estratégia de diversificação comercial.

No entanto, o Chile tem preferido manter seu *status quo*, ou seja, a relação de associação com o MERCOSUL, em vez de buscar a adesão plena, o que reflete sua estratégia de diversificação de parcerias comerciais, incluindo acordos bilaterais com países como os Estados Unidos, a União Europeia e a China, conforme relatórios do Banco Mundial (2023).

A associação do Chile ao MERCOSUL tem sido benéfica em termos de acesso a mercados regionais e participação em iniciativas de cooperação. No entanto, o país enfrenta desafios significativos que limitam sua capacidade de aproveitar plenamente as oportunidades oferecidas pelo bloco. A economia chilena, apesar de ser uma das mais estáveis da região, ainda enfrenta problemas como a dependência das exportações de commodities, especialmente cobre, e a desigualdade social, conforme relatórios da CEPAL (2023). Além disso, o Chile tem uma infraestrutura deficiente em algumas regiões, o que dificulta sua integração em cadeias produtivas regionais.

Para Del Solar (2010), a situação chilena no MERCOSUL, enquanto Estado-Associado, ainda representa uma espécie de estágio probatório. Sua situação é bastante confortável quando o assunto são acordos bilaterais, pois a chance que lhe foi dada, o Chile soube aproveitar diante da ebulição da economia mundial. Assim afirma o autor,

O mundo está passando por uma revolução silenciosa que influi na economia, na ciência e tecnologia, assim como nos valores que até recentemente se pensava estarem arraigados. Essa mudança atinge todas as nações do planeta por meio de megatendências que vieram para ficar e que causam e causarão impactos significativos sobre as relações entre os países do mundo. Uma delas é a conhecida globalização, definida tanto em termos amplos como estreitos, e que produz mudanças positivas e negativas relevantes, bem como gera novos problemas cujas soluções também são de caráter global. Como aproveitar o lado positivo e evitar o lado negativo da globalização? A resposta envolve, obviamente, certa capacidade de análise do fenômeno como um conjunto de ações, tanto em nível nacional e regional quanto mundial (DEL SOLAR, 2010, p.101).

Além disso, representa menos de 5% (cinco por cento) do PIB total do bloco, também de acordo com dados dos relatórios. Essa disparidade gera tensões e dificulta a adoção de políticas comuns que beneficiem a todos os membros de forma equitativa, bem como enfrenta os desafios políticos internos, a instabilidade social e as tensões relacionadas à reforma constitucional, que têm impactado negativamente sua capacidade de atuar no cenário regional no âmbito do MERCOSUL (CEPAL, 2020).

1.6.9 A realidade do Peru e as perspectivas junto ao MERCOSUL

O Peru, que não é membro pleno do MERCOSUL, é mais um que mantém um status de País-Associado desde 2003, o que lhe permite participar de acordos comerciais e iniciativas de cooperação, mas sem direito a voto nas decisões do bloco. Sua relação com o MERCOSUL é marcada por uma série de desafios e oportunidades, especialmente no contexto de sua integração econômica e política com a região, marcada por série de avanços e retrocessos nas relações comerciais.

Por ser um dos países mais dinâmicos da América do Sul, com uma economia diversificada e uma rica herança cultural, desde sua associação em 2003, o Peru tem buscado fortalecer suas relações comerciais e políticas com os países membros do bloco, especialmente em áreas como comércio, infraestrutura e energia como afirmam os relatórios da CEPAL (2023). A associação do Peru ao MERCOSUL tem sido benéfica em termos de acesso a mercados regionais e participação em iniciativas de cooperação.

O Peru, enquanto ator no cenário sul-americano, responde por menos de 5% do PIB do bloco e também enfrenta desafios políticos internos, como a instabilidade social e as tensões relacionadas à reforma constitucional, que têm impactado negativamente sua capacidade de atuar no cenário regional junto aos demais Estados-Membros. Mas apesar do cenário desafiador, o MERCOSUL continua sendo uma plataforma importante para o Peru, oferecendo oportunidades para ampliar o comércio intrabloco, fortalecer cadeias produtivas e enfrentar desafios globais e regionais. O Peru, com sua biodiversidade e seu potencial em setores como mineração, agricultura e turismo, pode desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito do bloco (Banco Mundial, 2023).

1.6.10 Equador, Guiana e Suriname e sua relação com o MERCOSUL

Esses países têm uma relação ambivalente com o MERCOSUL. Por um lado, buscam ampliar o comércio regional; por outro, priorizam a Aliança do Pacífico, que é vista como mais dinâmica e alinhada com a economia global. Em 2004, o Equador formalizou sua associação ao bloco por meio da assinatura do Acordo de Complementação Econômica nº 59 (ACE 59), juntamente com Colômbia e Venezuela.

Esse acordo estabeleceu um cronograma para a criação de uma ZLC entre os países signatários e os Estados-Membros, com redução gradual de tarifas. Atualmente, o ACE 59 regula principalmente o comércio entre o Brasil e o Equador, abrangendo setores como automotivo, máquinas agrícolas e rodoviárias.

A Guiana e o Suriname tornaram-se Estados-Associados do MERCOSUL em 2013, após a assinatura de acordos-quadro de associação durante a 48ª Reunião de Cúpula do bloco. Esses acordos visam fortalecer as relações econômicas e comerciais entre os países membros e associados, promovendo a integração regional. A descoberta de grandes reservas de petróleo na Guiana tem aumentado o interesse do país em ampliar sua participação no comércio regional.

A inclusão desses países no bloco de integração regional reflete o compromisso dos Estados-Membros com a ampliação da cooperação e do comércio na América do Sul. E, ainda. De acordo com dados obtidos dos relatórios da CEPAL (2023), a inclusão do Equador, da Guiana e do Suriname como Estados-Associados permite que esses países participem, na qualidade de convidados e com direito a voz, das reuniões dos órgãos da estrutura institucional do bloco para tratar de temas de interesse comum. Além disso, esses acordos facilitam o comércio e a cooperação em diversas áreas, contribuindo para o fortalecimento da integração sul-americana.

No próximo capítulo serão abordados com maior profundidade os aspectos práticos dos entraves e suas consequências para a efetividade do bloco. E, ao mesmo tempo, serão tratados os dilemas endógenos e exógenos da formatação definitiva dos acordos e seus desdobramentos.

1.6.11 A recente entrada do Panamá e as perspectivas de expansão do bloco

A entrada do Panamá no MERCOSUL como Estado-Associado representa um importante passo tanto para o país centro-americano quanto para o bloco sul-americano. O MERCOSUL que busca fomentar a integração econômica e política na América do Sul, agora expande sua atuação para a América Central, em uma importante e estratégica zona que inclui o Canal do Panamá, crucial para o transporte marítimo entre os oceanos Atlântico e Pacífico, enquanto hub logístico para a região.

De acordo com dados do MRE, o Panamá concretizou sua entrada no bloco como País-Associado com a assinatura dos acordos correspondentes durante a LXV Cúpula de Presidentes do MERCOSUL, em dezembro de 2024, na capital do Paraguai. A adesão foi formalizada na presença dos cinco presidentes dos Estados-Partes: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, além da recém incorporada Bolívia, que está em processo de adesão. O Panamá assinou o Acordo de Complementação Econômica entre os signatários do MERCOSUL, o Ato de Adesão ao Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, República da Bolívia e República do Chile e o Ato de Adesão à Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL (MRE, 2024).

Ser Estado-Associado ao MERCOSUL implica participar de alguns mecanismos de cooperação, como acordos comerciais, projetos de integração e diálogo político, sem a obrigatoriedade de adotar a TEC ou contar com direito a voto nas principais decisões do bloco. O Panamá agora integra uma extensa lista que inclui alianças com Chile, Colômbia, Peru, Equador, Guiana e Suriname. Durante o evento as autoridades do MERCOSUL deixaram claro que, além de participar como um Estado-Associado, o Panamá fortalecerá as relações bilaterais com os Estados membros e os Estados associados.

O Panamá vê no MERCOSUL uma oportunidade de ampliar seus mercados, diversificar suas relações comerciais e fortalecer setores estratégicos. A aproximação favorece a negociação de acordos comerciais bilaterais ou multilaterais que proporcionam acesso preferencial aos mercados do bloco e estimulam investimentos. A associação do Panamá ao MERCOSUL representa uma evolução positiva no processo de integração

regional, beneficiando ambas as partes em áreas como comércio, investimentos, diálogo político e desenvolvimento logístico, ainda que desafios importantes precisem ser enfrentados para que esses ganhos se materializem plenamente (MRE, 2024).

De acordo com dados do sítio oficial do MERCOSUL, para o bloco, a entrada do Panamá como Estado-Associado expande sua área de influência para a América Central, aumenta a capilaridade de suas cadeias produtivas e favorece o trânsito de mercadorias pelo estratégico Canal do Panamá. Além disso, a associação oferece ao Panamá um espaço de diálogo político e diplomático com os países sul-americanos, alinhando-se a iniciativas de integração regional que podem contribuir para a estabilidade e o desenvolvimento do continente (MERCOSUL, 2024).

Apesar das vantagens, desafios existem. Diferenças tarifárias, normas técnicas e legislações diversas exigem ampla coordenação para aprimorar efeitos práticos dos acordos de associação. Além disso, é necessário combater barreiras não tarifárias e promover a convergência regulatória para aproveitar ao máximo o potencial do novo parceiro.

A entrada do Panamá como Estado-Associado do MERCOSUL fortalece não apenas as relações econômicas, mas também a coesão política e institucional na América Latina. Trata-se de um movimento estratégico, com potencial para estimular o crescimento econômico, fomentar o comércio, integrar cadeias regionais de valor e fortalecer a presença latino-americana no cenário global.

Foto 12 – Adesão do Panamá na 65ª Reunião de Cúpula do MERCOSUL



Fonte: www.mercosul.int

1.7 O acordo bilateral MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

Figura 12 - Acordo MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA



Fonte: <https://www.mercosur.int/>

A construção do acordo bilateral entre o MERCOSUL e a União Europeia (UE) é resultado de uma longa jornada de negociações iniciadas em 1995. Este acordo é um marco histórico, não apenas por sua dimensão geográfica, mas também pelos objetivos econômicos e políticos que busca atingir. A conclusão do Acordo de Parceria MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA, encerra este processo de negociações que já se arrastava há quase trinta anos.

Em 1995 foi delineado um Acordo-Quadro de Cooperação, onde as primeiras discussões formais começaram com a assinatura desse acordo firmado e que estabeleceu as bases para um relacionamento mais próximo entre os blocos. Quatro anos mais tarde, as negociações comerciais começaram oficialmente, com um foco em facilitar o comércio, aumentar os investimentos e promover o desenvolvimento sustentável.

Desafios no Século XXI, com as crises que arrebatarem a economia mundial e o desenvolvimento econômico, houve um longo período de estagnação das rodadas de negociações entre os anos de 2004 e 2010. Os dois blocos enfrentaram diversos impasses devido a questões tarifárias e subsídios agrícolas. A situação política e econômica de ambos os blocos também influenciou esse período de estagnação. A partir de 2010 se inicia um período de retomada e intensificação das negociações. As pautas foram retomadas com novo fôlego, impulsionadas por uma mudança de governo em alguns países do MERCOSUL e uma pressão crescente por parte da UE para acessar os mercados sul-americanos. Malamud (2011) representa esse dilema assim,

Do lado europeu, a França encabeça as objeções ao fechamento do acordo com o Mercosul, devido aos lobbies do setor agrícola, que é muito forte no país, e ambientalista. Ambos têm se unido nas críticas a práticas contrárias ao meio ambiente do agronegócio brasileiro, como a expansão da fronteira agrícola e pecuária na Amazônia. É importante que o governo brasileiro faça um esforço didático para mostrar que está comprometido com a defesa da Amazônia e que a realidade de seu agronegócio, em sua maioria, não corresponde a essas críticas infundadas (MALAMUD, 2011, p.86).

Entre os anos de 2016 e 2019, houve uma razoável aceleração do processo. Assuntos previamente difíceis começaram a ser resolvidos, com ambos os blocos fazendo concessões significativas. Questões ambientais e sociais passaram a ocupar um lugar central nas discussões. Em junho de 2019, após mais de vinte anos de negociações, foi anunciado um acordo preliminar entre MERCOSUL e UE, cobrindo uma ampla gama de produtos e serviços, além de incluir compromissos em áreas como o desenvolvimento sustentável e os direitos trabalhistas. Para Malamud et al.²⁹ (2024) os avanços são inegáveis e complementam,

Se o Acordo UE-Mercosul for bem-sucedido, a UE terá acordos com todos os países da AL, exceto Bolívia e Venezuela, e será a primeira a ter a vantagem de acessar todo o mercado regional da AL. Esta é uma conquista significativa, pois a UE seria a potência mundial com maior presença e laços mais profundos com a região. Os EUA e a China nem sequer iniciaram negociações com o Mercosul. A Europa é o destino de quase 5,5 milhões de imigrantes latino-americanos de quase todos os países. Até agora, a gestão europeia tem se apoiado principalmente em iniciativas espanholas, principal destino da UE, com 2,8 milhões de imigrantes da América Latina. Com exceção da emigração acadêmica para o Reino Unido ou dos venezuelanos de classe média, a maioria dos emigrantes latino-americanos na Europa tem nível educacional intermediário ou baixo e ocupa principalmente empregos secundários, principalmente nos setores de serviços e cuidados domésticos. Esse baixo nível educacional faz dos migrantes latino-americanos um setor muito vulnerável diante das transformações tecnológicas e das mudanças no ciclo econômico, que em tempos de crise geram altas taxas de desemprego (MALAMUD et al., 2024, p.141, tradução livre).

²⁹ Si el Acuerdo UE-Mercosur llega a buen puerto, la UE tendrá acuerdos con todos los países de ALC a excepción de Bolivia y Venezuela, y será la primera en tener la ventaja de acceder al mercado regional de ALC en su integridad. Se trata de un logro nada desdeñable, ya que la UE sería la potencia mundial con una mayor presencia y con los vínculos más profundos con la región. EEUU y China ni siquiera han entablado negociaciones con el Mercosur. Europa es el destino de casi 5,5 millones de inmigrantes latinoamericanos procedentes de casi todos los países. Hasta ahora, la gestión europea ha dependido básicamente de iniciativas españolas, el principal destino de la UE, con 2,8 millones de inmigrantes de América Latina. Con la excepción de la emigración académica al Reino Unido o de venezolanos de clase media, la mayor parte de la emigración latinoamericana a Europa tiene un nivel educativo intermedio o bajo y ocupa sobre todo puestos de trabajo secundarios, principalmente en los sectores de servicios y cuidados domésticos. Este bajo nivel educativo convierte a los migrantes latinoamericanos en un sector muy vulnerable frente a las transformaciones tecnológicas y los cambios en el ciclo económico, que en tiempos de crisis dan pie a tasas de desempleo elevadas (MALAMUD et al., 2024, p.141).

No período conturbado entre os anos de 2020-2024, após infinitos pedidos de revisões e protocolos de adoção de medidas pelos dois lados, foi finalmente anunciada a costura final e a eventual assinatura. O período pós-anúncio continuou dedicado a revisões técnicas e à adaptação das legislações locais dos Países-Membros, para garantir que os compromissos do acordo pudessem ser implementados efetivamente. Figuravam entre os maiores entraves os desafios ambientais. As preocupações com o desmatamento e as mudanças climáticas foram especialmente criticadas pela UE, levando a uma série de negociações para garantir políticas mais rígidas de proteção ambiental.

De acordo com Almeida (2020), uma razão para as negociações intermináveis é que de um lado e de outro sempre pairava dúvidas sobre as verdadeiras intenções da parceria. Nas travadas rodadas de negociações entre o MERCOSUL e a UE, as diferenças culturais, econômicas, políticas e a herança histórica repleta de máculas, como já fora abordado no primeiro capítulo, criaram terreno fértil para o levantamento de questões mal-resolvidas e ressentimentos que, se levados ao extremo, poderiam culminar com o fracasso das negociações.

Amal e Kegel (2015) afirmam que após a crise financeira global, levanta-se um debate sobre o surgimento de uma nova fase de desglobalização. O debate centrou-se nas consequências políticas observadas nos últimos anos. Como em outros campos, as relações euro-latino-americanas são moldadas por realidades, interesses e sonhos. De acordo com Leite et al. (2018), a pré-disposição para o diálogo e as negociações pode não esgotar de forma suficiente os mecanismos de aproximação para se chegar a acordos eficazes. Estes dependem de como cada ator avalia a importância econômica e o valor geoestratégico do outro, bem como da avaliação de quais elementos ponderáveis no processo devem ser levados em conta para serem considerados na possível aliança estratégica.

A ideia de não abortar o processo que já se encontra há tanto tempo em fermentação reside no fato da associação estratégica entre o MERCOSUL e a UE significar a integração de um mercado potencial consumidor de mais de 700 milhões de habitantes, quase 25% (vinte e cinco) do PIB do planeta, e cerca de US\$ 100 bilhões de comércio

bilateral de bens e serviços. Para o Brasil, trata-se de uma alavanca para as exportações, já que a UE é seu segundo principal parceiro comercial. Conforme preceitua Abdenur (2023),

Para o Brasil, a conclusão do acordo daria início a um novo processo de abertura econômica e comercial gradual, partindo de uma estrutura de tarifas de importação ainda elevadas, que devem ser reduzidas se o país quiser se integrar mais e melhor à economia internacional. Esse processo facilitaria também a maior integração econômica dentro da América do Sul e da América Latina. O fechamento do acordo seria um sinal forte de pragmatismo da política externa do governo brasileiro, levando em conta que, historicamente, o PT tem sido resistente a acordos comerciais com o mundo desenvolvido (ABDENUR, 2023, p.23).

Finalmente no dia 06 de dezembro de 2024 foi comunicada a conclusão e a assinatura formal do acordo. Após ajustes finais e a superação de obstáculos políticos, o acordo foi formalmente assinado. Os líderes do MERCOSUL e da UE anunciaram, em Montevideu, a finalização das negociações do Acordo de Parceria entre o MERCOSUL e a União Europeia. Este anúncio serve de ponto de partida para a preparação do texto final do Acordo para sua posterior assinatura e ratificação (MRE, 2024).

Este marco representa um compromisso profundo entre os blocos de promover comércio justo e sustentável, respeitando os direitos humanos e o meio ambiente. Destacam-se alguns impactos esperados pela conclusão do tão esperado acordo. Prevê-se uma redução significativa de tarifas, facilitando o acesso a mercados e estimulando o crescimento econômico em ambos os blocos. Aponta-se uma série de benefícios para consumidores e empresas. Os consumidores ganham acesso a uma maior variedade de produtos a preços competitivos, enquanto as empresas encontram novas oportunidades para expandir seus negócios. De acordo com publicação do MRE sobre o acordo MERCOSUL-UE,

Em um quadro global de crescente contestação do estado de direito, da justiça social e da solução pacífica de conflitos, o Acordo representa a associação entre duas regiões que compartilham valores e interesses comuns, como a defesa da democracia, o multilateralismo e a promoção dos direitos humanos. Trata-se de um sinal inequívoco do compromisso do MERCOSUL e da União Europeia com as agendas de integração comercial e do desenvolvimento sustentável, em benefício da prosperidade de nossos povos. O Acordo estabelece diversos mecanismos de cooperação política entre os dois blocos. Esses espaços de diálogo reforçarão a colaboração entre o MERCOSUL e a União Europeia em debates globais que contribuem para uma ordem internacional mais justa e pacífica (MRE, 2024, p.2).

Entretanto, não há como negar que ainda persistem alguns desafios regulamentares. A harmonização de normas e regulamentos será necessária para garantir que todos os países estejam em conformidade com os termos do acordo. Ainda na esteira do otimismo e da esperança de novos ventos soprarem a favor do desenvolvimento econômico de toda a região, Saraiva (2022) assevera,

As economias da UE e da América Latina se complementam. A América Latina tem recursos energéticos e minerais abundantes, sol, vento, água e solo fértil, além de capacidade de produzir energia limpa, abundante e barata, além de alimentos orgânicos em grande escala. A UE pode fornecer à região o capital, a tecnologia de ponta e o conhecimento técnico essenciais para o desenvolvimento da América Latina. O acordo UE-Mercosul é uma oportunidade importante para ambas as regiões aprofundarem sua cooperação e comprometimento. A ocasião é propícia e o momento é agora (SARAIVA, 2022, p.34).

Salienta-se que o Acordo ainda não está finalizado, pois a assinatura será realizada uma vez que os textos finalmente negociados passem por uma revisão jurídica e traduzidos para os idiomas oficiais, ressalta-se que toda a negociação teve como base os textos em língua inglesa. O lado amargo da jornada é que não há prazo definido para a assinatura do Acordo, que ainda depende do processo de revisão legal, que visa assegurar a consistência, harmonia e correção linguística e estrutural aos textos do Acordo, bem como a etapa da tradução que deve ser realizada do inglês para as duas línguas oficiais do MERCOSUL e para as vinte e três línguas oficiais da União Europeia.

Após a assinatura entre as partes, o Acordo será então submetido aos procedimentos de cada parte para aprovação interna para que sejam obedecidos os respectivos processos de aprovação. No caso do MERCOSUL, cada Estado-Membro precisa aprovar individualmente, pois a questão das decisões intergovernamentais traz esse entrave. No caso do Brasil, o Acordo deve ser submetido à aprovação pelos Poderes Executivo e Legislativo, ou seja, por meio da aprovação do Congresso Nacional (CN). Uma vez aprovado internamente, o Acordo pode ser ratificado por cada uma das partes, etapa que permite a entrada em vigor do Acordo. Como etapa final dessa fase, as partes notificam sobre a conclusão dos respectivos trâmites internos e confirmam, por meio da ratificação, seu compromisso em cumprir o Acordo.

Entretanto, em relação à entrada em vigor, convém ressaltar que o Acordo só passará a vigor e, portanto, produzirá efeitos jurídicos no primeiro dia do mês seguinte à notificação da conclusão dos trâmites internos. Como o Acordo MERCOSUL-UE estabelece a possibilidade de vigência bilateral, bastaria que a UE e o Brasil, ou qualquer outro país signatário do MERCOSUL, tenham concluído o processo de ratificação para a sua entrada em vigor bilateralmente entre tais partes. De acordo com a publicação do MRE, em artigo imediato à data da conclusão das negociações,

O Acordo integrará dois dos maiores blocos econômicos do mundo. Quando examinado pelo volume de comércio entre os dois blocos, trata-se, ao mesmo tempo, do maior acordo comercial firmado pelo MERCOSUL e um dos maiores dentre aqueles assinados pela União Europeia com parceiros comerciais. Medido pelas populações abrangidas em conjunto com o tamanho das economias dos dois blocos, o Acordo de Parceria entre o MERCOSUL e a UE é o maior acordo bilateral de livre comércio do mundo. Em um contexto de crescente protecionismo e unilateralismo comercial, esse resultado é uma sinalização em favor do comércio internacional como fator para o crescimento econômico (MRE, 2024, p.3).

O acordo entre o MERCOSUL e a União Europeia é um testemunho da capacidade de cooperação entre diferentes culturas e economias. Essa conquista não só pretende impulsionar o crescimento econômico, mas também reforçar a colaboração em áreas cruciais como proteção ambiental e direitos humanos, estabelecendo um novo padrão para acordos comerciais internacionais. E segundo informações do Ministério das Relações Exteriores (MRE), essa oportunidade não pode ser desperdiçada, pois

As economias da UE e da América Latina se complementam. A América Latina tem recursos energéticos e minerais abundantes, sol, vento, água e solo fértil, além de capacidade de produzir energia limpa, abundante e barata, além de alimentos orgânicos em grande escala. A UE pode fornecer à região o capital, a tecnologia de ponta e o conhecimento técnico essenciais para o desenvolvimento da América Latina. O acordo UE-Mercosul é uma oportunidade importante para ambas as regiões aprofundarem sua cooperação e comprometimento. A ocasião é propícia e a hora é agora (MRE, 2024, p.3).

É inegável que o Acordo carrega consigo indelévels resultados comerciais para Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, quando se trata de acesso ao mercado europeu e possibilidade de investimentos. Nas palavras de Malamud et al (2024)³⁰,

O acordo UE-Mercosul também seria o trampolim para uma integração mais ambiciosa e profunda entre a UE e a América Latina e o caminho para promover a integração intrarregional na América Latina, um objetivo que nos escapa há décadas. Vislumbramos uma abordagem muito pragmática que consiste em interligar a rede de acordos comerciais da UE com a América Latina, por exemplo, através da acumulação cruzada de regras de origem dos diferentes acordos, da harmonização de normas, processos regulatórios, regulamentos de comércio digital e procedimentos aduaneiros, permitindo uma maior circulação transfronteiriça de bens, serviços e investimentos. (MALAMUD et al., 2024, p.9, tradução livre).

Há a esperança que esse Acordo de Parceria com a União Europeia sirva de alicerce para uma verdadeira inserção internacional do MERCOSUL, uma vez que o modelo europeu foi o espelho do MERCOSUL desde a sua gênese e que os resultados exitosos obtidos pelo bloco europeu fomentem o interesse de outros parceiros em futuras negociações com o MERCOSUL. A finalização com sucesso do Acordo de Parceria representa uma prova inquestionável de que o MERCOSUL é o instrumento adequado para que seus signatários, negociando conjuntamente, obtenham melhores condições de inserção no mercado econômico internacional.

³⁰.El acuerdo UE-Mercosur sería además el trampolín para una integración UE- América Latina más ambiciosa y profunda y la vía para impulsar una integración intrarregional en América Latina, un objetivo que ha sido esquivo desde hace décadas. Vislumbramos un enfoque muy pragmático que consiste en interconectar la red de los tratados comerciales de la UE con América Latina, por ejemplo, a través de la acumulación cruzada de normas de origen de los distintos acuerdos, la armonización de estándares, de los procesos regulatorios, de la normativa sobre comercio digital y de los procedimientos aduaneros, que permitan una mayor circulación transfronteriza de bienes, servicios e inversiones (MALAMUD et al., 2024, p.9).

CAPÍTULO 2. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E A SUPERAÇÃO DOS PRINCIPAIS ENTRAVES PARA A EFETIVIDADE DO BLOCO NO CENÁRIO GLOBAL

Neste capítulo, busca-se demonstrar que apesar de parecer uma situação delicada em razão dos diversos entraves para a plena integração regional, beirando muitas vezes o caos insuperável, este quadro não é tão definitivo que se vislumbre como única saída viável a decretação da falência do bloco e se configure o insucesso absoluto do MERCOSUL. Serão elencados a seguir os principais óbices oriundos do TA e dos diversos Protocolos que o seguiram para que se possam construir pontes capazes de superar os desafios que têm se apresentado ao longo da existência do bloco, enquanto processo de integração regional amplo e equilibrado para garantir o desenvolvimento econômico da América do Sul.

A cooperação internacional se revela como um vasto campo de interações, onde se entrelaçam interesses, desafios e possibilidades. Em um mundo em constante transformação, a importância dos modelos de cooperação se destaca como uma ferramenta indispensável para a resolução de problemas que não respeitam fronteiras. Abordar os diferentes modelos de cooperação internacional é, portanto, uma tarefa que exige não apenas análise, mas também um entendimento profundo de como essas interações podem se traduzir em ação eficaz. Pode-se destacar aqui a concepção de Dal Ri Júnior (2005) fundamentada em filósofos como Rousseau, Diderot, Montesquieu e Kant, que contribuíram para a compreensão da dimensão e da relevância do comércio internacional tendo como base o equilíbrio das relações internacionais,

Desde a sua gênese, a maioria dos pensadores que comporam (sic) o movimento intelectual que ficou conhecido como Iluminismo demonstrou possuir uma tendência favorável à liberalização do comércio internacional. Evidentemente, filósofos como Jean-Jacques Rousseau, Denis Diderot e, principalmente, o Barão de Montesquieu e Immanuel Kant não tinham interesse nos possíveis ganhos que desta poderiam advir. O verdadeiro interesse destes homens em defender a liberalização do comércio internacional concernia, acima de tudo, na sua comprovada capacidade de corroer o poder absoluto do soberano, assim como servir de elemento de equilíbrio nas relações internacionais, encaminhando a paz entre as nações. É possível observar, neste contexto, a existência de uma nítida incompatibilidade funcional entre esta nova concepção de normatização das relações de comércio internacional com os fundamentos teóricos da concepção que caracterizou o período anterior, marcado pelos elementos políticos elaborados principalmente por Jean Bodin (DAL RI JÚNIOR, 2005, p.78).

2.1 Os modelos de cooperação internacional gerando impactos positivos

É inegável que a adaptabilidade dos modelos de cooperação internacional é vital em face das rápidas mudanças do cenário mundial. Conflitos, crises econômicas e ambientais exigem uma diáfana moldura que alinhe interesses diversos em torno de objetivos comuns. Dessa maneira, um modelo flexível se torna não apenas uma opção, mas uma necessidade para a construção de um futuro mais justo e equitativo.

Para Jaguaribe (2013), o MERCOSUL não pode ser visto apenas sob a ótica economicista de ser um sistema capaz de fomentar um mercado ampliado, ainda que seja de forma proporcional agigantada para todos os signatários, mesmo para o Brasil, que, por se configurar como a locomotiva do bloco, teria menos ganhos que os demais parceiros, mas deve sim ser pensado, estruturado e utilizado como um indispensável instrumento de política externa. E assim assevera,

A significação internacional do Mercosul depende, por um lado, na medida em que logre formular uma política externa comum e satisfatoriamente implementá-la. Por outro, essa significação dependerá da alternativa de ordem mundial que venha a prevalecer. Como no caso da União Europeia, a significação internacional do Mercosul depende desde que logre consenso interno em matéria de política exterior. O Mercosul conta, para esse efeito, com condições mais favoráveis que a União Europeia. Dispondo de duas línguas que proporcionam direto entendimento recíproco e não apresentando conflitantes interesses externos, o Mercosul tem todas as condições para formular e implementar uma política externa comum. Isto não obstante, existem setores dotados de relativa relevância, nos países do Mercosul e na América do Sul, em geral, que julgam poder recolher maiores vantagens para seus respectivos países de uma política de enquadramento no projeto imperial americano do que numa posição de independência (JAGUARIBE, 2013, p.221).

Assim, pelas palavras de Jaguaribe (2013), um dos precursores da teoria da autonomia difundida a partir dos anos 1970, a política externa brasileira deve estar fundamentada sobre sua independência frente a outros atores, ou seja, o autor afirma que se um Estado flexibiliza sua autonomia, ele simplesmente demonstra que os interesses nacionais acabam ficando em segundo plano, ficando sob o julgo de agentes externos, constituindo assim uma estrutura hierárquica de Estados na ordem internacional. Desta forma, depreende-se que a concepção autonomista de Jaguaribe (1973), a partir de sua idealização estrutural-hierárquica na sociedade internacional, explicitando os dois fatores que assolam os chamados Estados periféricos ou de economia fragilizada, quais sejam, o

imperialismo e a dependência internacionais, torna esta jornada uma permanente busca da autonomia pelo uso dos pressupostos da política externa com vistas à superação desta realidade. Sobre isso, aduz Jaguaribe,

[...] a viabilidade nacional de um país depende, para um determinado momento histórico, da medida em que disponha de um mínimo crítico de recursos humanos e naturais, incluindo-se a capacidade de intercâmbio internacional. [...] Esse mínimo crítico de recursos humanos e naturais, além de condicionado pelas exigências tecnológicas de cada época, está também condicionado pelo grau de integração sócio-cultural do respectivo país e pelo nível moral e educacional de sua população. À medida em que, dada a situação geopolítica de um país e suas relações internacionais, esse país disponha de condições para neutralizar o risco proveniente de terceiros países, dotados de suficiente capacidade para exercer sobre ele formas eficazes de coação. Essas condições poderiam ser puramente internas, como o desenvolvimento de apropriada capacidade econômico-militar, ou também externas, como o estabelecimento de convenientes alianças defensivas (JAGUARIBE, 1986, p. 170).

O interessante na análise do autor é a compreensão dos elementos condicionantes para se alcançar este status de autonomia, que são a viabilidade interna no âmbito territorial de cada Estado e a permissibilidade internacional. Portanto, a teoria autonomista de Jaguaribe deixa como legado para o enriquecimento dos conceitos de Economia Política, a interrelação das condicionantes internas e externas para uma melhor compreensão da autonomia que deve ser parte da existência dos Estados. Assim, a autonomia, conforme Jaguaribe (2017), vista sob o prisma do posicionamento estatal na hierarquia internacional, reverbera nos elementos de autodeterminação da política interna e a possibilidade de flexibilização da política externa.

2.1.1 A cooperação bilateral

Os modelos de cooperação internacional são múltiplos e variam conforme o contexto e as necessidades dos países envolvidos. As relações bilaterais, por exemplo, permitem que duas nações estabeleçam acordos específicos, tratando de questões que vão desde o comércio até a segurança. Contudo, esse modelo traz consigo a importância de construir vínculos de confiança e compreensão mútua. É um processo que exige flexibilidade e adaptabilidade. Atente-se para o que acontece entre países como o Brasil e a Argentina, uma vez que suas interações são ricas em contextos históricos e sociais, onde a vontade de dialogar e cooperar se traduz em benefícios em diversas áreas, ainda que em

passos lentos e um permanente processo de avanços e retrocessos em razão das inconsistências políticas e socioculturais. E estas nuances de diálogos e cooperação são traduzidas por Jaguaribe (2013)

No horizonte temporal de até o primeiro terço do século entrante o sistema multipolar que possa vir a se configurar tenderá a se caracterizar por grandes diferenças de nível entre os países-membros da comunidade internacional. Em grandes linhas, pode-se prever a formação de três níveis. No nível superior figurarão os países que, isoladamente e/ou pelos sistemas de integração que logrem consolidar, exerçam papel determinante sobre a ordenação econômico-política do mundo, constituindo, informal ou formalmente, um Diretório Mundial, operando diretamente ou por intermédio das Nações Unidas. No nível intermediário figurarão os países que, isoladamente e/ou pelos sistemas de integração que logrem consolidar, exerçam econômico-politicamente um importante papel na regulação dos interesses de suas respectivas regiões e, como tal, tenham um não negligenciável peso como coadjuvantes do Diretório Mundial. O terceiro nível compreenderá a grande maioria dos membros da comunidade internacional, privados de condições para um relevante papel internacional (JAGUARIBE, 2013, p.208).

Conforme o pensamento de Pennaforte e Ribeiro (2016), existem alguns traços perceptíveis da liderança do Brasil, no processo de integração na América do Sul, destacando a iniciativa dos precursores do MERCOSUL e seus conteúdos econômico-sociais, além das dimensões político-estratégicas de governança, desenvolvimento autônomo desenhada por cada um dos Estados-Partes e da projeção de poder inerente aos seus dirigentes, onde predomina uma percepção sistêmica do continente, pelo protagonismo como ator internacional nas relações intrabloco. Aduz, ainda, sobre a questão dos desafios do modelo de cooperação Norte-Sul (CNS) e Sul-Sul (CSS)³¹, na realidade enfrentada pelo MERCOSUL. Nas palavras dos autores,

³¹ A Cooperação Norte-Sul (CNS) é um conceito que descreve a colaboração entre países desenvolvidos (Norte) e países em desenvolvimento (Sul). Essa cooperação tem como objetivo principal reduzir as disparidades econômicas e sociais através do apoio financeiro, técnico e de infraestrutura por parte dos países mais ricos. Isso pode incluir financiamento para projetos de desenvolvimento, transferência de tecnologia e capacitação, promovendo assim um crescimento mais equitativo e sustentável nos países do Sul. No contexto do MERCOSUL, essa cooperação busca promover o desenvolvimento econômico e social através do apoio técnico, financeiro e de infraestrutura dos países mais ricos aos membros do bloco. A ênfase está em reduzir desigualdades e promover políticas de sustentabilidade. Por outro lado, a Cooperação Sul-Sul (CSS) se concentra na colaboração entre países em desenvolvimento. Esta forma de cooperação permite uma troca mais horizontal e solidária de conhecimentos, tecnologias e recursos, baseada em experiências e desafios compartilhados. A CSS busca fortalecer a capacidade coletiva, fomentar o crescimento econômico e abordar problemas comuns, como a redução da pobreza e a mitigação das mudanças climáticas. No MERCOSUL, essa cooperação é essencial para fortalecer laços regionais, fomentar o crescimento econômico conjunto e buscar soluções compartilhadas para desafios comuns, como a segurança alimentar e a mudança climática.

Na origem destes processos, o Mercosul, criado em 1991 por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, mantinha-se como base desta plataforma continental, e exemplo de bem sucedida Cooperação Sul-Sul (CSS). Cooperação esta que se originara ainda nos anos 1980, a partir da reaproximação bilateral Brasil-Argentina, trazendo o legado da estabilidade e da complementaridade entre as nações do Cone Sul, e que se ampliou a novas modalidades. Como pilares desta CSS inúmeros fenômenos podem ser destacados: o adensamento do comércio intrarregional, o aprofundamento das interações socioculturais, a percepção estratégica da região como fonte de poder, a Cláusula Democrática e a criação de mecanismos como o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) (PENNAFORTE, RIBEIRO, 2016, p.16).

Em síntese, a agenda de CSS do MERCOSUL e dos mecanismos associados de integração regionais possuem tanto potencialidades como dificuldades. Não se pode esquecer que, no fundo, a mais importante CSS relacionada ao MERCOSUL refere-se à própria constituição e evolução do bloco, consolidando as interações das nações no Cone Sul e sua projeção externa. Entretanto, os sucessos da CSS intra e extrarregional não eliminam críticas a respeito da associação dos países do Cone Sul com os países desenvolvidos, que seria baixa por conta das exigências políticas do bloco (Leite et al., 2018). Assim, ao invés de abrir espaços, o próprio bloco trataria de fechar (in)voluntariamente, como se estivesse entrando em um processo de autofagia. Porém, uma breve avaliação da evolução da CNS entre o MERCOSUL, os Estados Unidos e a União Europeia demonstra que esta realidade é muito mais complexa, decorrente de um simples exame de seus aspectos político-econômicos e estratégicos.

Explorando-se os diferentes modelos de cooperação internacional, é fundamental entender que a eficácia dessas abordagens pode variar significativamente, dependendo do contexto e das necessidades específicas de cada situação. A partir desta análise, busca-se abordar as parcerias bilaterais, que muitas vezes são vistas como a forma mais direta e flexível de alinhar interesses entre dois países. Nesta mesma direção apontam Leite, et al. (2018), quando definem as variações das vertentes da cooperação internacional no escopo das relações internacionais,

Discursos que sublinham a horizontalidade na cooperação internacional, tão comuns nas relações Sul-Sul – e cada vez mais frequentes nas relações entre as regiões e países mais ricos e os emergentes, em particular, apenas servirão para mascarar a competição econômica e tecnológica no século XXI, caso não

venham acompanhados de iniciativas destinadas a promover sinergias, e não a polarização, entre os atores domésticos dos países em desenvolvimento. Todavia, na visão de boa parte dos pesquisadores da área de Relações Internacionais, dificilmente os Estados buscam ganhos alheios sem que esses ganhos estejam vinculados a vantagens para si próprios. Nesse sentido, cumpre destacar que a crescente interdependência entre países desenvolvidos e em desenvolvimento coloca a questão da sombra do futuro sobre as práticas correntes do campo da cooperação internacional; ou seja, não havendo ganhos claros para os participantes, e havendo cada vez mais outras opções disponíveis de parcerias para além das tradicionais, a parte menos beneficiada tenderá a questionar a efetividade da manutenção, ou ampliação e aprofundamento, das relações com atores egoístas, focados no curto prazo (LEITE et al., 2018, p.vi).

As parcerias bilaterais, com seu caráter dinâmico e flexível, são um dos pilares da cooperação internacional. Elas permitem que países alinhem suas necessidades de forma personalizada, abordando interesses que vão desde acordos comerciais até colaborações em segurança e desenvolvimento. Para Amal e Kegel (2015), a implementação desses acordos, no entanto, não é uma tarefa trivial e demanda um sólido entendimento das motivações e das perspectivas de cada nação envolvida.

Um exemplo claro da importância das parcerias bilaterais é a relação entre o Brasil e a Argentina. Ao longo de décadas, ambos têm estabelecido uma série de tratados que visam facilitar o comércio e a movimentação de pessoas, especialmente na região do MERCOSUL. Este acordo não só impulsionou as economias desses países, mas também fomentou diálogos contínuos sobre questões de segurança e desenvolvimento sustentável.

Trindade (2003) tergiversa sobre a realização de eventos para a promoção de cooperação entre organizações internacionais,

As possibilidades neste quesito são quase infinitas, apesar da ainda baixa intensidade. Contudo, percebe-se que recentemente o número de acordos de cooperação entre organizações internacionais vem aumentando a sua importância, principalmente quando há complementariedade de objetivos entre estes organismos. No caso específico do Brasil, é provável imaginar a assinatura de acordos para a participação da Unesco em projetos culturais e sociais do Mercosul e da OEA, ou a cooperação da OIT na padronização da legislação trabalhista (esforço que já vem sendo realizado) no âmbito do Mercosul ou do Tratado de Cooperação Amazônica, entre muitas outras alternativas (TRINDADE, 2003, p.195).

Para Pecequillo e Carmo (2015), as parcerias bilaterais permitem que nações ajustem suas colaborações de maneira dinâmica, lidando com áreas de interesse mútuo, como comércio, segurança e desenvolvimento tecnológico. Essas interações personalizáveis se mostram vitais em um mundo onde questões como imigração e

mudanças climáticas exigem respostas rápidas. Um exemplo emblemático é o Tratado de Livre Comércio entre Estados Unidos e México, que não só impulsionou a economia de ambos os países, mas também propiciou um diálogo constante sobre temas de segurança e cooperação.

2.1.2 A cooperação multilateral

Outro modelo a ser considerado é o da cooperação multilateral, que ganha destaque em fóruns internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial da Saúde (OMS). Aqui, o grande benefício reside na possibilidade de agrupar uma gama ampla de vozes e perspectivas, o que não apenas enriquece o debate, mas também cria um senso de pertencimento e responsabilidade compartilhada.

Para Trindade (2013), dentro do ambiente multilateral, os desafios se tornam muitas vezes mais complexos, pois distintos interesses precisam encontrar instrumentos de concessões. É aqui que a arte do consenso se torna fundamental, ficando evidente que a conquista de um objetivo comum requer negociações que envolvem concessionários experientes, onde cada país deve pesar suas capacidades, suas limitações e seus anseios enquanto se compromete a um futuro sustentável. Esse tipo de diplomacia exige paciência, comprometimento e, acima de tudo, uma visão compartilhada que considera a coletividade.

Além disso, afirmam ainda Pecequillo e Carmo (2015) que iniciativas de ONGs e comunidades locais têm emergido como um pilar essencial da cooperação internacional. Muitas vezes, esses grupos atuam onde governos e sistemas tradicionais falham, reunindo espaços de inclusão e diálogo. Um caso notável envolve projetos liderados por ONGs em zonas de conflito, que têm trabalhado para unir comunidades divididas e fomentar a paz. Estas ações muitas vezes geram soluções criativas e adaptáveis que se revelam eficazes no combate à desigualdade e à violência.

Ainda nessa esteira, Costa (2003) afirma que a realidade é que a cooperação multilateral é um desafio que clama por evolução. O mundo não pode mais se dar o luxo da inércia e da inoperância, e o apelo por uma moratória na inação é urgente. Novas abordagens devem surgir, direcionando-se para a inclusão de vozes tradicionalmente

marginalizadas, como as das comunidades dos povos originários e grupos minoritários. Incorporar suas sabedorias e lutas nas discussões multilaterais não é apenas uma questão de justiça, mas um passo vital em direção à naturalização de um multilateralismo que realmente reflete a diversidade deste mundo tão intrincado.

Pecequillo (2013) afirma que, por outro lado, a cooperação multilateral surge como um verdadeiro labirinto de vozes. Aqui, o jogo de interesses se complica, mas a diversidade de perspectivas também enriquece as decisões. As organizações internacionais, tais como a ONU e a OMS, funcionam como arenas onde os países podem discutir e deliberar sobre temas que vão além de seus próprios limites. Nesses espaços, a busca pelo consenso é uma arte em si, onde cada integrante precisa encontrar um equilíbrio entre seus próprios interesses e o bem coletivo.

Outra concepção cooperativista, igualmente relevante, é o das ações comunitárias e das parcerias com ONGs. Essas iniciativas frequentemente surgem nas fissuras deixadas pelos governos, provendo assistência direta em áreas críticas, como saúde, educação e direitos humanos. É um modelo de cooperação que, além de promover soluções pragmáticas, valoriza a experiência local e a participação da comunidade. Segundo Costa (2003), um exemplo disso pode ser encontrado em projetos que têm como foco o desenvolvimento sustentável, em que a colaboração entre ONGs e a população local gera impactos positivos nas comunidades mais vulneráveis.

É inegável que a adaptabilidade dos modelos de cooperação internacional é vital em face das rápidas mudanças do cenário mundial. Conflitos, crises econômicas e ambientais exigem uma moldura que alinhe interesses diversos em torno de objetivos comuns. Dessa maneira, um modelo flexível se torna não apenas uma opção, mas uma necessidade para a construção de um futuro mais justo e inclusivo. As parcerias bilaterais, com seu caráter dinâmico e flexível, são um dos pilares da cooperação internacional, permitindo que países alinhem suas necessidades de forma personalizada.

Vale destacar que autores como Juan Puig (1980) e Amado Cervo (2002) contribuíram sobremaneira acerca das categorias das relações internacionais presentes no Cone Sul das Américas, principalmente as percepções das políticas exteriores dos Estados-

Partes na segunda metade do século XX. Características estas que ainda existiram até a parte final de década de oitenta do mesmo século, sempre apoiadas em uma concepção de autonomia racionalizada (Puig, 1980). Nessa toada acerca da autonomia, diz Granato (2015),

A integração regional na América Latina, conforme revelou-se historicamente, é uma política pública, é um instrumento de iniciativa governamental que contribui com objetivos e interesses nacionais, sejam identificados esses, ora com a liberalização comercial, ora com o desenvolvimento econômico e a autonomia estratégica com relação aos países centrais do sistema internacional. Dessa forma, os processos de integração regional, enquanto organizações intergovernamentais movimentadas pelas capacidades estatais de um conjunto de países estão diretamente ligados com seus formuladores, os Estados membros, através da concretização de interesses e objetivos comuns. Para a realização de tais objetivos e interesses, os Estados acordam uma determinada estrutura institucional que exige, antes de mais nada, um valor político, uma visão coerente entre os Estados membros sobre a construção do projeto regional (GRANATO, 2015, p.62).

Cabe neste momento, uma reflexão sobre a Teoria da Autonomia sustentada por Hélio Jaguaribe (1986), cuja obra contribuiu significativamente para o debate sobre autonomia, desenvolvimento e integração regional. Sua Teoria da Autonomia está centrada na capacidade de uma nação ou grupo de nações estabelecer seus próprios trajetos de desenvolvimento independente de influências externas, especialmente de potências dominantes. Entretanto, a autonomia para Jaguaribe não significa isolamento, mas sim a habilidade de criar políticas nacionais que desenvolvam o potencial interno, possibilitem a decisão soberana e promovam a integração regional. Essa autonomia deve ser construída através de fortalecimento interno em educação, tecnologia e indústria, criando uma base sólida para resistir a pressões externas.

Na perspectiva de Jaguaribe (1986), a economia política é essencial para alcançar a autonomia. Ele argumentava que um modelo econômico focado no desenvolvimento interno, na redução da dependência de importações e no aumento da capacidade produtiva nacional, era crucial. Aduzindo, ainda, que é essencial implementar políticas industriais e tecnológicas que fomentem a inovação local, bem como a educação e a qualificação da mão de obra, pilares que sustentam a autonomia. Jaguaribe destaca, também alguns pontos a serem observados na condução deste processo autonomista:

- a) Industrialização: uma política de industrialização robusta é fundamental para diminuir a vulnerabilidade externa e construir uma economia resiliente;
- b) Educação e Ciência: o investimento em educação e na formação científica e tecnológica de qualidade garante a capacidade inovativa de um país, permitindo-o competir globalmente;
- c) Diversificação Econômica: Jaguaribe sustentava a importância de diversificar setores econômicos para não depender exclusivamente de commodities ou de um único setor produtivo.

Já em relação ao MERCOSUL, sendo este o exemplo prático de integração regional dentro do escopo da autonomia como recorte do pesquisador, Jaguaribe via blocos regionais como o MERCOSUL como mecanismos para fortalecer a autonomia coletiva diante de grandes potências econômicas. E vislumbrava, ainda, o processo de integração regional de forma positiva e fundamental para promover a integração econômica entre seus membros, o MERCOSUL cria um mercado ampliado e fortalece a posição política conjunta de seus Países-Membros. Destaca, também, a cooperação econômica e política, que deve fomentar a união regional facilitando a formulação de políticas econômicas e projetos conjuntos que podem minimizar a dependência externa (Jaguaribe, 2013).

Quanto à política externa comum que deve ser adotada pelo bloco, o cientista reiterava que a capacidade de formular políticas externas em bloco permite uma atuação mais assertiva na arena internacional. A Teoria da Autonomia de Jaguaribe ressoa ainda hoje, especialmente em tempos de globalização acelerada. O MERCOSUL enfrenta desafios como desigualdade econômica entre seus membros, burocracia interna e tensões políticas. No entanto, a busca pela autonomia continua a ser um tema central.

Diferenças econômicas entre países do bloco podem gerar tensões e desafios na implementação de políticas comuns. Além disso, deve ser considerada a resistência a influências externas que ainda se configura uma luta constante, especialmente em um contexto de fluxos financeiros e comerciais globais. Jaguaribe (2013) aduz, por fim, que se devem fortalecer as instituições do MERCOSUL para efetivar a integração e elevar a autonomia coletiva, defende a maior institucionalização do MERCOSUL, através do

estabelecimento de um judiciário supranacional e a criação de uma secretaria técnica, “que tenha satisfatória margem de iniciativa”, não olvidando que este talvez seja um dos maiores desafios na configuração do bloco, que será tratado mais adiante.

A teoria de Jaguaribe continua relevante como um guia para entender como países podem cooperar para superar limitações impostas pela ordem econômica global. O desenvolvimento de estruturas regionais fortes, que promovam o crescimento interno e posicionem os países com assertividade em relações internacionais, é vital para construir um futuro sustentável e independente. A visão de Jaguaribe oferece uma perspectiva sobre a resistência e a autossuficiência em um mundo interconectado, onde a cooperação e a autonomia local têm um papel decisivo no desenvolvimento socioeconômico.

Nesse contexto de concepções autonomistas, Jaguaribe concebeu o que ele chamou de “modelo autônomo de desenvolvimento da América Latina”, que se sustentava sobre a ideia de uma integração socioeconômica das nações no continente, principalmente objetivando o melhor aproveitamento por cada uma delas, além de fomentar o sistema regional em geral. Segundo o citado autor,

O problema político com o qual se está defrontando a União Europeia decorre do fato de que, diversamente do que pensavam os que sustentam uma visão economicista da sociedade, as opções políticas não são primariamente determinadas por motivações econômicas e sim por motivações socioculturais. São extremamente relevantes, sem dúvida, as motivações econômicas, que atuam como propulsoras de muitas decisões políticas e exercem, por outro lado, decisivo efeito inibitório em muitos outros casos. A opção política, entretanto, é uma projeção, para um momento futuro, daquilo que “nós” queremos que ocorra. Esse “nós” tem caráter sociocultural. Esse “nós” compreende os grupamentos humanos que experimentem vínculos de solidariedade, determinados por fatores socioculturais (JAGUARIBE, 2013, p.211).

Essa concepção de integração estaria pautada na formação de um robusto aparato de recursos humanos, tecnológicos, naturais e financeiros, permitindo aos países alinhados galgar níveis invejáveis de produtividade, industrialização e desenvolvimento cultural, social e político, e ao lado disso, mirar na formação de um mercado suficientemente grande, para a produção interna da região, favorecendo o desenvolvimento autossustentado (Jaguaribe, 1973). Nesse contexto, Granato aduz,

O novo enfoque integracionista supunha que países como a Argentina e o Brasil não contavam com fatores autônomos de desenvolvimento, dentre eles a capacidade de decisão para o desenvolvimento, e desta maneira deviam associar-

se, necessariamente, a um centro hegemônico externo, que determinaria a sua inserção na divisão internacional do trabalho conforme as suas respectivas vantagens competitivas estáticas, fundadas na abundância de recursos naturais e no subdesenvolvimento tecnológico e industrial. Em outras palavras, a integração bilateral de viés desenvolvimentista de década de 80, ou de programação do desenvolvimento industrial, foi substituída pela integração neoliberal, colocando a promoção do comércio e dos investimentos como o eixo dinâmico do processo (GRANATO, 2015, p.76).

Para Granato (2015), na realidade mercosulina depois de 2003, a lógica do mercado, assim como a dependência de decisões centradas nos executivos, continuam se apresentando como o principal instrumento na condução da sinfonia do processo de integração regional, apesar dos esforços dos Estados-Partes, em especial as iniciativas empreendidas pelos governos do Brasil e da Argentina de superação de muitos entraves, como o caso do consenso político-ideológico, com o viés neoliberal vivido na década anterior.

Trazendo para o contexto atual, a Europa está vivenciando mais uma experiência no que tange a questão da cooperação e parceria bilateral. O Reino Unido e a União Europeia estão escrevendo um novo capítulo na sua história. Após o conturbado momento do Brexit, catapultado em 31 de janeiro de 2020, após mais de dois anos de intermináveis reuniões e discussões para selar a saída britânica do bloco europeu. O episódio deixou muitos flancos abertos para os dois lados, muitos assuntos pendentes e uma conta que não fecha até os dias atuais.

Agora se pode afirmar que é chegado o momento do “Breentrance”, ou seja, “Britain Entrance” – Entrada do Reino Unido (criação e tradução livre). Uma nova realidade começa a ser desenhada para o Reino Unido e os 27 (vinte e sete) países que fazem parte da União Europeia, a partir de 19 de maio de 2025, com a costura final de um novo acordo, após mais de cinco anos de distanciamento e, ao lado disso, por fim a alguns dos obstáculos comerciais introduzidos pelo Brexit.

Um dos pontos centrais das discussões passou pela seara das eventuais controvérsias, e ficou estabelecido que em caso de desacordo, será criado um mecanismo independente de resolução de disputas, mas o Tribunal de Justiça da UE funcionará como último recurso. Outras medidas econômicas também foram pautas muito discutidas, entre

elas, destaca-se uma cooperação mais estreita sobre os direitos de emissão, permitindo que empresas britânicas evitem o imposto de carbono da UE (Exame, 2025).

O acordo prevê uma parceria que abrange questões comerciais, de segurança e defesa, de livre trânsito de pessoas e acessibilidade ao emprego, assuntos bem delicados para serem tratados quando a Europa enfrenta dilemas sobre a guerra da Ucrânia, sua entrada na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e os avanços da pauta norte-americana sobre estas mesmas questões. De acordo com informações da Rede CNN Brasil (2025), o acordo multifacetado que engloba especialmente as relações comerciais em um novo patamar, teve o empenho incansável do primeiro-ministro britânico Keir Starmer, um antigo defensor do movimento Brexit e que, trabalhando como porta-voz do arrependimento britânico da saída da União Europeia, conseguiu um histórico acordo comercial. Conforme matéria veiculada pela CNN Brasil,

Desde a invasão russa da Ucrânia, as duas partes têm trabalhado de forma cada vez mais estreita no domínio da defesa, e essa unidade só tem aumentado desde que a administração Trump ameaçou retirar as suas garantias de segurança à Europa e deixar Kiev a defender-se sozinha contra Moscou. A defesa foi um dos aspectos menos controversos das negociações. O Reino Unido terá agora acesso a um programa de defesa à escala europeia, permitindo que as empresas britânicas concorram a contratos de segurança juntamente com rivais europeus. As duas partes chegaram a um acordo para facilitar o comércio entre os seus dois mercados – uma das áreas mais controversas das longas negociações do Brexit. Em todo o caso, as alterações às regras comerciais entre as duas partes são bastante significativas. O Reino Unido é também um dos principais parceiros comerciais de Bruxelas e foi o segundo maior destino das exportações de bens da UE em 2024, segundo dados do Eurostat. O acordo surge no momento em que a barragem de direitos aduaneiros do Presidente dos EUA, Donald Trump, tem causado estragos na ordem comercial mundial. Numa declaração conjunta a UE e o Reino Unido afirmaram compartilhar um compromisso com o comércio livre, sustentável, justo e aberto (CNN BRASIL, 2025).

Depreende-se daí, que os instrumentos disponíveis na conjuntura planetária atual têm, de fato, fomentado a cooperação internacional e com isso têm proporcionado maior solidez e fortaleza nas relações internacionais, consolidando um conjunto de ações sempre buscando atender as novas demandas e necessidades concernentes ao desenvolvimento mundial. Para Leite, et al. (2018), a cooperação internacional tem se mostrado cada vez mais uma ferramenta indispensável para a convivência pacífica no âmbito internacional,

seguindo os preceitos da Carta da ONU e as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³² e afirmam os autores,

Assim, o campo da cooperação internacional para o desenvolvimento, no século XXI, caracteriza-se pela complexidade de temas e de atores envolvidos. Por um lado, agregam-se novas abordagens teóricas, práticas e recursos para a promoção do desenvolvimento. Por outro lado, novos desafios têm sido gerados em termos de focalização, alinhamento entre os doadores e apropriação da agenda pelos receptores. Tais dinâmicas podem ser observadas na própria evolução da agenda de desenvolvimento da ONU, que incorporou aspectos desenhados no âmbito da OCDE, ecoando a abordagem das Necessidades Humanas Básicas, assim como passou a agregar temas caros aos países em desenvolvimento em suas articulações internacionais, como desenvolvimento industrial, comércio e ciência e tecnologia (LEITE, et al., 2018, p.iii).

Aborda-se, também, a dinâmica da cooperação multilateral e como ela se distingue das parcerias bilaterais, oferecendo um espectro mais amplo de oportunidades e desafios. A multilateralidade apresenta uma configuração que geralmente envolve a participação de várias nações e organizações, permitindo uma troca de perspectivas muito mais rica e diversificada. Esse modelo, integrado com eficiência, pode ser uma resposta poderosa aos dilemas globais enfrentados na atualidade, ressaltando, assim, a importância da interconexão na busca por soluções completas e sustentáveis.

Para Bartesaghi (2015), a dinâmica da cooperação multilateral, à medida que o planeta e seus atores se organizam em torno de desafios que não respeitam fronteiras, traduz a necessidade de uma forma de interação que não apenas considere a multiplicidade de vozes, mas que também busque um entendimento coletivo que promova a paz e a solidariedade. Dentro do ambiente multilateral, os desafios se tornam muitas vezes mais complexos, pois distintos interesses precisam encontrar um meio-termo.

³² A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é um organismo internacional que promove políticas para melhorar o bem-estar econômico e social das pessoas ao redor do mundo. Fundada em 1961, a OCDE reúne 38 países membros que trabalham em conjunto para compartilhar experiências e buscar soluções para desafios comuns, como desenvolvimento econômico, estabilidade financeira e comércio justo. As diretrizes da OCDE abrangem uma variedade de áreas como governança corporativa, políticas econômicas, educação, meio ambiente e direitos humanos. Elas servem como recomendações e padrões internacionais para seus membros e outros países interessados em adotar essas melhores práticas. Para o MERCOSUL, a relação com a OCDE é significativa, pois seus membros buscam alinhar suas políticas com os padrões sugeridos pela OCDE para promover maior integração econômica e atrair investimentos estrangeiros. A cooperação com a OCDE ajuda os países do MERCOSUL a aprimorarem suas práticas de governança e competitividade global.

Esta dinâmica da cooperação multilateral e como ela se distingue das parcerias bilaterais, oferecendo um espectro mais amplo de oportunidades e desafios, acaba por torná-la um instrumento indispensável para o mundo de economia globalizada. A multilateralidade apresenta uma configuração que geralmente envolve a participação de várias nações e organizações, permitindo uma troca de perspectivas muito mais rica e diversificada. Esse modelo, integrado com eficiência, pode ser uma resposta poderosa aos dilemas globais, ressaltando, assim, a importância da interconexão na busca por soluções completas e sustentáveis. E esse pensamento traduzido por Jaguaribe (2013),

O problema político com o qual se está defrontando a União Europeia decorre do fato de que, diversamente do que pensavam os que sustentam uma visão economicista da sociedade, as opções políticas não são primariamente determinadas por motivações econômicas e sim por motivações socioculturais. São extremamente relevantes, sem dúvida, as motivações econômicas, que atuam como propulsoras de muitas decisões políticas e exercem, por outro lado, decisivo efeito inibitório em muitos outros casos. A opção política, entretanto, é uma projeção, para um momento futuro, daquilo que “nós” queremos que ocorra. Esse “nós” tem caráter sociocultural. Esse “nós” compreende os grupamentos humanos que experimentem vínculos de solidariedade, determinados por fatores socioculturais (JAGUARIBE, 2013, p.211).

De acordo com Costa (2003), este tipo de diplomacia exige paciência, comprometimento e, acima de tudo, uma visão compartilhada que considera a coletividade. A realidade é que a cooperação multilateral é um desafio que grita por evolução. Novas abordagens devem surgir, direcionando-se para a inclusão de vozes de todos os atores que compõem a sociedade internacional. Incorporar suas sabedorias e lutas nas discussões multilaterais não é apenas uma questão de justiça, mas um passo vital em direção à naturalização de um multilateralismo que realmente reflete a diversidade deste mundo tão complexo e multifacetado.

Entretanto, nem todas as parcerias bilaterais ou multilaterais se revelam sem desafios. A busca por estratégias comuns muitas vezes esbarra em divergências culturais, políticas e sociais. Um exemplo significativo ocorre na relação entre grandes potências e nações em desenvolvimento, onde a desigualdade se torna um obstáculo à formação de um diálogo produtivo. Conforme se depreende da obra de Pecequillo e Carmo (2015), a assistência internacional, embora muitas vezes necessária, gera discussões sobre soberania e dependência, o que pode comprometer a eficácia das parcerias.

Para Treacy (2021), à medida que se avança neste caminho, é crucial buscar entender como cada estrutura atual pode ser fortalecida para enfrentar as crises do futuro. Ignorar a urgência de uma colaboração sincera é continuar a trilhar um caminho de fragmentação e conflitos. A construção de uma rede global de cooperação eficaz não é apenas benéfica; é uma obrigação moral. Porém, a possibilidade de construção de um futuro mais seguro, onde ação coletiva aconteça, dependerá de capacidade de cada ator ver o peso da sua participação nessa conexão e a complexidade dos interesses entrelaçados.

Ainda assim, é importante mencionar os desafios inerentes a esses modelos de cooperação. A falta de recursos e vontade política, a complexidade nas comunicações e a desconexão entre as expectativas locais e as ações realmente executadas podem dificultar o progresso. Ainda na análise de Treacy (2021), buscar soluções requer um compromisso renovado de todos os envolvidos, onde a transparência e a confiança desempenham papéis cruciais. Portanto, a interação entre diferentes modelos de cooperação pode gerar resultados excepcionais, desde que os países estejam dispostos a trabalhar juntos, reconhecer suas vulnerabilidades e se abrir para a troca de experiências.

2.2 A Interdependência e a participação da Sociedade Civil

No vasto cenário global onde as fronteiras parecem cada vez mais tênues, a interdependência se torna um conceito essencial para entendermos as relações entre as nações. O mundo atual demanda que países estejam conectados não apenas em termos econômicos, mas também políticos, sociais e ambientais. Essa interdependência é visível em diversos aspectos do cotidiano, onde ações em um canto do planeta reverberam em outro, mostrando que estamos, de fato, imersos em um emaranhado de vínculos que transcende limites geográficos.

Silva (2015) refletindo sobre a interdependência, afirma que se remonta a momentos históricos para evidenciar sua importância. Após a Segunda Guerra Mundial, por exemplo, a criação da ONU não apenas buscou a paz e a segurança internacionais, mas também a promoção de um diálogo contínuo entre as nações, destacando a importância da cooperação.

Pont (2016) assevera que nesta universalidade de relações interdependentes, o papel da sociedade civil emerge como um componente vital. As organizações não governamentais e os movimentos comunitários têm se mostrado cruciais na mobilização de ações que extrapolam as limitações de governos muitas vezes lentos e burocráticos. A sociedade civil atua como uma voz potente, amplificando preocupações que podem não ser priorizadas pelos líderes, muitas vezes distantes da realidade vivida pela população.

A interdependência mostra que nenhum país ou grupo isolado pode enfrentar os desafios contemporâneos. E, nesse sentido, a cooperação se torna não apenas uma escolha, mas uma necessidade inexorável. Aqueles que se opõem à colaboração e ao diálogo estão fadados a ver sua relevância diminuir, enquanto os que abraçam a interdependência emergem não apenas mais fortes, mas também mais resilientes e preparados para um futuro que, cada vez mais, exige união e compreensão.

Assim, olhando para o futuro da cooperação internacional, é vital que se reforce o papel da sociedade civil como um agente de transformação. A interdependência não deve ser vista como uma prisão que limita a autonomia dos Estados, mas como um convite a construir juntos um futuro onde todos possam prosperar. O papel essencial da sociedade civil se destaca no complexo tecido da interdependência global. Entender isso é vital, pois analisando a dinâmica entre governos, ONGs e comunidades, percebe-se que a sociedade civil não é apenas uma espectadora, mas uma protagonista crucial na moldagem das políticas que afetam a vida cotidiana das pessoas, representando papel preponderante nas ações afirmativas do Terceiro Setor³³, conforme Krasner (1983).

³³ O Terceiro Setor é composto por organizações sem fins lucrativos que atuam de forma independente do governo e do setor privado e desempenha um papel crucial na promoção de ações sociais, ambientais e culturais. No contexto do MERCOSUL, o Terceiro Setor assume uma relevância ainda maior, potencializando a participação social e a integração regional: englobam uma ampla gama de atividades, desde educação e saúde até direitos humanos e preservação ambiental, permitindo uma abordagem multifacetada para os desafios sociais; atua como um catalisador para a participação cidadã, encorajando indivíduos e comunidades a se envolverem ativamente na busca por soluções para questões sociais; tem a capacidade de articular demandas comuns entre os países membros do bloco, facilitando o desenvolvimento de políticas públicas que atendam a populações vulneráveis; criam espaços de diálogo entre a sociedade civil e os governos, promovendo a transparência e a responsabilidade social e influencia as políticas regionais. Um dos principais desafios é a coordenação eficaz entre as organizações do Terceiro Setor de diferentes Estados, pois é vital para fomentar uma participação social mais inclusiva e dinâmica, promovendo não apenas a integração regional, mas também o desenvolvimento humano e sustentável.

Definir a sociedade civil, portanto, é essencial. A sociedade civil compreende uma vasta gama de organizações, grupos e movimentos que operam fora da esfera do governo e do setor privado. Elas surgem como vozes de resistência, defesa e apresentação de alternativas diante de injustiças e desigualdades. Essas entidades têm um potencial imenso para engajar a população, mobilizando as bases e traduzindo descontentamentos em ações práticas e políticas que refletem a vontade popular. Franco (2020) aponta um momento importante para essa virada de chave,

O ser humano é um animal futurante, pois vive com os olhos postos no futuro. A idade das Luzes da razão seria o tempo da maturidade humana, como entendiam os iluministas do século XVIII, em que seríamos libertados das hermenêuticas da realidade com base em mitos, quimeras, superstições, estereótipos. É então nesse século da razão exaltada como rainha que se idealiza o tempo dos cidadãos, que superaria o tempo dos súditos e dos vassalos. Tempo que começou a ser reivindicado através das revoluções que esse século semeou para que se tornasse possível o exercício da cidadania como uma prática de maturidade humana: direitos e deveres, participação com livre iniciativa na construção da cidade, onde todos tenham lugar (FRANCO, 2020, p.215).

Barbosa (2017) afirma que a eficácia da sociedade civil em provocar mudanças também é visível em diversos projetos de cooperação internacional. Em várias regiões do mundo, ONGs têm liderado esforços para garantir acesso à educação, saúde e direitos básicos, alcançando as comunidades que muitas vezes se sentem invisíveis para o poder público. Um exemplo impactante ocorreu em regiões afetadas por conflitos, onde ONGs trabalharam diretamente com as comunidades para fornecer serviços essenciais, criando uma rede de apoio assistencial que ultrapassou as fronteiras do governo.

Montoya (2017) afirma que à medida que os governos reconhecem essa realidade, a colaboração com a sociedade civil tende a se fortalecer. O diálogo aberto entre líderes comunitários e autoridades governamentais é indispensável para garantir que as políticas públicas sejam realmente representativas e atendam às necessidades do povo. Um fator crítico nessa interação é o reconhecimento do papel da sociedade civil como parceira essencial no processo de formulação de políticas. Quando governantes se abrem para escutar a população, os benefícios são imensuráveis, pois trazem perspectivas variadas e enriquecem o debate democrático. Citando mais uma vez Franco (2020), ele preconiza um papel relevante do cidadão, da sociedade e dos governantes,

A cidadania nacional é a cidadania para os que nascem no mesmo solo, com garantias que excluem os estrangeiros, os provenientes de pertenças não enquadradas no direito nacional. Constrói-se então, nesta fase da história da humanidade cidadã do planeta Terra, uma cidadania compartimentada, no quadro de um mundo organizado em territórios fechados pelas fronteiras do seu direito próprio, altamente excludente do que lhe é estranho. Este é o tempo em que ainda vivemos, o da cidadania aos quadradinhos, em que cada porção da humanidade vive no seu quadrado com direitos diferenciados (à saúde, à educação, ao acesso aos bens alimentares essenciais, etc.) e altamente desiguais no que se refere ao atendimento dos requisitos para garantir as condições fundamentais de salvaguarda da dignidade humana de cada indivíduo (FRANCO, 2020, p.215).

O futuro da cooperação internacional e da interdependência entre países reside na capacidade de ouvir, aprender e agir coletivamente, sempre considerando que a verdadeira mudança começa nas pequenas ações que, somadas, têm o poder de transformar comunidades inteiras. Para construir redes de colaboração eficazes entre a sociedade civil, governos e instituições, é fundamental implementar estratégias bem definidas. Essas estratégias devem ser capazes de estabelecer conexões que transcendam as barreiras burocráticas e que promovam uma atuação conjunta em prol de soluções mais justas e inclusivas. Neste contexto, a criação de plataformas que facilitem o diálogo também é essencial. Neste ponto, para Pinheiro (2004), uma abordagem inovadora pode ser a realização de fóruns e conferências regionais, onde representantes da sociedade civil possam discutir diretamente com tomadores de decisão, estabelecendo um espaço de escuta mútua e troca de experiências.

Além disso, é vital democratizar o acesso à informação. A utilização de tecnologias de informação é uma ferramenta poderosa para alcançar comunidades locais e garantir que suas preocupações sejam colocadas na pauta governamental. Aplicativos de engajamento cívico podem facilitar a participação do cidadão em processos decisórios, estimulando uma cultura política que valorize a transparência e a participação ativa. Essas ferramentas digitais, quando aplicadas eficazmente, podem não só informar, mas também mobilizar cidadãos e instituições em torno de causas coletivas.

Portanto, segundo as palavras de Sanchez (2007), deve-se sempre considerar a interdependência essencial que torna viável o progresso social. Investir em relações de confiança entre os agentes sociais, e construir diálogos que façam valer a voz de todos, resulta em um ambiente colaborativo frutífero. Com isso, as barreiras que historicamente

fragmentaram a atuação da sociedade civil diante do governo podem, aos poucos, ser derrubadas, promovendo uma nova era de engajamento cívico que, além de inclusiva, também é inovadora e impactante.

É nesse cenário que as novas tecnologias devem ser abraçadas; não só como um meio de informação, mas como elos de conexão capazes de fortalecer a voz da sociedade civil no campo da política pública, permitindo que essa voz ecoe como um chamado para a ação colaborativa. A capacitação, portanto, vai além do simples ensinar habilidades, mas envolve inspirar um sentimento de pertencimento e uma visão compartilhada de futuro que só pode ser construído coletivamente, conforme leciona Silva (2015).

O futuro da cooperação internacional apresenta um tapete de desafios, mas também é um campo fértil repleto de oportunidades. À medida que se navega por um mundo em rápida transformação, a interdependência se torna uma característica fundamental nas relações entre nações. A colaboração, em todos os níveis, surge como uma solução não apenas viável, mas imperativa para se conhecer e enfrentar as adversidades que surgem.

Como assevera Mirza (2012), é crucial, no entanto, reconhecer que a interdependência não se limita à troca de bens e serviços, mas engloba um compromisso mais profundo e significativo. Em um contexto global, questões como as mudanças climáticas, as crises de saúde e as desigualdades sociais exigem um esforço conjunto. A divisão de responsabilidades e a busca por soluções compartilhadas são essenciais, pois todos são parte de um ecossistema interconectado. Portanto, é necessário que cada nação, por meio de suas políticas, abrace a ideia de que o sucesso de uma está intrinsecamente ligado ao sucesso das demais, levando ao enfrentamento e à superação dos problemas comuns.

Assim também aduz Pont (2016), quando define que a sociedade civil, neste contexto, desempenha um papel vital. Protagonistas individuais e coletivos têm a capacidade de impulsionar a mudança, exercendo pressão sobre governos e instituições, exigindo medidas que priorizem a justiça social e a proteção ambiental. Contudo, não se pode esquecer os diversos entraves que, por muitas vezes obstaculizam a plena integração e

frustram os objetivos do bloco. Desafios burocráticos e políticos são enfrentados de forma rotineira e muitas vezes inibem a colaboração fluida entre as nações.

A falta de estruturas adequadas e de vontade política para implementar iniciativas conjuntas pode se tornar um empecilho. Portanto, é imperativo que a sociedade internacional continue a defender a construção de mecanismos que facilitem parcerias, tais como acordos internacionais que promovam a cooperação diante de calamidades, assim como temas contínuos como mudança climática e proteção dos direitos humanos.

Assim, no texto de Silva e Martins (2016), quando se vislumbra o futuro da cooperação internacional, é essencial que isso reflita o compromisso de todos na promoção de soluções colaborativas e que isto não é um fardo para um ator somente, mas uma responsabilidade conjunta. Agora, mais do que nunca, a mudança está posta de forma compartilhada e coletiva, sendo, assim, um dever que emerge para todos como agentes de transformação. O chamado para a ação deve ressoar em cada ator da sociedade internacional, sem exceções, e cada um assumindo a responsabilidade no âmbito interno e reforçando a cobrança permanente de responsabilidade internacional.

O Tratado de Assunção (TA), na sua estrutura, não criou um órgão específico para abordar as questões sociais da integração regional. O Tratado fez apenas breves referências sobre o tema e mencionou indiretamente alguns aspectos acerca desta questão, trazendo uma abordagem de cunho político, centrada em elementos superficiais que praticamente excluíam as questões sociais enquanto objeto de políticas públicas de integração. Somente em momento posterior a Coordenação das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS) teve o pioneirismo de alavancar pontos que levaram à inclusão de questões trabalhistas para discussão na pauta decisória do MERCOSUL, dando azo a uma reavaliação relevante para a temática da participação social.

Negro (2005) considera extremamente importante ressaltar que a base jurídica do MERCOSUL, desde a sua constituição, encontra-se vinculada à ALADI, sob a forma de um Acordo de Complementação Econômica entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, obedecendo a todos os princípios e normas daquela Associação. A sua base política sustenta-se na cláusula democrática, acordada pelos seus altos mandatários desde o Tratado

de Assunção (TA) e consolidada pelo Protocolo de Ushuaia (PU), de 24 de julho de 1998, sobre compromisso democrático no MERCOSUL, e em momento posterior também concordaram no cumprimento da cláusula, Bolívia e Chile, países que detêm a condição de Estados-Associados no Bloco, sendo que a Bolívia se encontra na condição de Estado em processo de adesão.

Todos resolveram de associar firmando o compromisso de criar e estimular um processo de integração regional sul-americana. Vale destacar, por fim, que a sua base econômica se fundamenta na crescente diversidade e capacidade produtiva das cinco economias, (sendo que a Venezuela atualmente está suspensa) e no grande incremento das trocas comerciais entre os signatários ao longo de sua vigência. Sobre essa temática Negro afirma,

Em ocasião da assinatura do Tratado de Assunção, que deu vida ao MERCOSUL, entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, em 1991, foi realizado um interessante debate doutrinário sobre a compatibilidade entre os dois Tratados (ALADI e MERCOSUL). Entretanto, o Tratado de Assunção constitui um Acordo de Complementação Econômica de Alcance Parcial, conforme as disposições do Tratado de Montevidéu e da Resolução 2 do Conselho de Ministros da ALADI, e que foi classificado como Acordo n. 18 (NEGRO, 2005, p. 538).

Sanchez (2007) observa que qualquer signatário pode elaborar propostas, bem como entidades ou setores específicos interessados, as comissões podem convocar reuniões com organizações da sociedade civil, com representantes dos setores produtivos, organizações não governamentais e movimentos sociais, para tratar de assuntos relativos às suas respectivas áreas de atuação. Estas convocatórias podem ser realizadas em forma de audiências públicas ou seminários no território de qualquer Estado-Parte, dos Estados em processo de adesão ou ainda dos Estados-Associados. No entanto, as decisões que venham a ser tomadas como resultados destas reuniões em audiências públicas não têm caráter vinculante. Aqui vale o destaque de uma passagem da sua obra,

Além dessas questões, há consenso de que um dos maiores desafios é o acesso à informação. Por um lado, nossas fontes enfatizam que nem todas as organizações e movimentos sociais estão suficientemente preparados para fazer contribuições qualificadas. Por outro lado, há sérias dificuldades de acesso à informação sobre o bloco, condição fundamental para uma participação social de qualidade. Por isso, muitos apontaram a necessidade de melhorar os padrões de informação e dar maior ênfase ao fortalecimento das oportunidades de treinamento. Ambas as formas poderiam reduzir assimetrias que comprometem a concretização dos

objetivos. Isso não desconsidera uma série de outros fatores que influenciam o nível e o escopo da participação: diferenças de peso e experiência entre os vários atores, no número de pessoal político e técnico, nas habilidades de negociação, nos recursos, entre outros (SANCHEZ, 2007, p.38).

Uma publicação da Unidade de Apoio para a Participação Social no MERCOSUL, (UPS), através de uma equipe de pesquisa liderada por Luna Pont, intitulada “Construindo o mapa da participação social no MERCOSUL”, fez um amplo levantamento das iniciativas implementadas desde a criação da complexa estrutura que permitiu este feito. Em um dos trechos da publicação, ela aponta³⁴,

Da ampla gama de formas de participação social, que vão desde a troca de informações até a cooperação na formulação de políticas públicas regionais, observa-se que, nesta fase, a troca de informações e a consulta estão mais desenvolvidas. Um problema recorrente é que suas conclusões e recomendações nem sempre são acatadas pelos níveis governamentais, assim como a ausência de mecanismos para monitorá-las e acompanhá-las. Por fim, o financiamento da participação social é uma questão pendente que continua a se colocar, pois atua como uma restrição para aquelas organizações e movimentos sociais que não dispõem de recursos próprios para esse fim, o que explica, em muitos casos, o caráter intermitente do financiamento detectado nas atas. O desenvolvimento de formatos de participação virtual foi implementado no caso dos Fóruns de Participação Social do IPPDH e em outras áreas. No entanto, é importante destacar que uma das críticas a essa abordagem é que, embora resolva problemas de acesso, ela não oferece as mesmas oportunidades de interação entre os participantes que a abordagem presencial, o que afeta o alcance dos resultados finais (PONT, 2016, p.97, tradução livre).

Pont (2016) também assevera que a nova estrutura organizacional do MERCOSUL atribuiu algumas competências para seus órgãos existentes e possibilitou a criação de mais de uma dezena de novos organismos que trouxeram competências complementares. O GMC passou a ser dotado de uma nova estrutura introduzida pela Decisão CMC nº 24/14, anexo i. Os grupos criados nessa nova estrutura com atribuições

³⁴ Del amplio rango de formas de participación social, que van desde el intercambio de información a la cooperación en la formulación de políticas públicas regionales, se ha observado que, en la etapa abordada, esta se encuentra más desarrollada en materia de intercambio de información y consulta. Se identifica como un problema recurrente el hecho de que sus conclusiones y recomendaciones no siempre son recogidas por los niveles gubernamentales, como así también la ausencia de mecanismos que permitan su monitoreo y seguimiento. Finalmente, la financiación de la participación social es un tema pendiente que no deja de presentarse toda vez que actúa como restrictivo para el caso de aquellas organizaciones y movimientos sociales que no cuentan con recursos propios para tal fin y que explica, en muchos casos, la intermitencia detectada en actas. El desarrollo de formatos virtuales de participación ha sido implementado en el caso de los Foros de Participación Social del IPPDH y en otros ámbitos. Sin embargo, debe advertirse que una de las críticas realizadas a esta modalidad de trabajo es que, si bien resuelve los problemas de acceso, no ofrece las mismas posibilidades de interrelación entre los/as participantes que la modalidad presencial, lo que reduce en el alcance de los resultados finales (PONT, 2016, p.97).

específicas facilitaram a atuação do GMC. Houve a criação de mecanismos que facilitaram o acesso aos outros órgãos do bloco de forma direta, assim como a possibilidade de solicitar o apoio técnico da Secretaria do MERCOSUL, (SM). A estrutura foi ampliada com a inclusão estrutural do item Foros, Comissões e Observatórios, que são representados pelo já citado Foro Consultivo Econômico e Social (FCES), Conselho de Administração do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), a Comissão Sociolaboral do MERCOSUL (CSLM) e o Comitê Automotivo (CA).

Neste momento da pesquisa analisa-se, para fins de melhor compreensão, a nova estrutura organizacional do MERCOSUL, conforme dados do seu sítio oficial (MERCOSUL, 2005), que permitiu a inclusão de uma pauta participativa com a sociedade civil de forma inédita e ao mesmo tempo muito aguardada. A novel estrutura também introduziu a criação de Grupos, com funções mais específicas no campo institucional, dos critérios e elementos normativos e de relações com outros blocos de integração ou Estados isoladamente; admitiu, ainda a implementação de Sub-Grupos de Trabalho (SGT), com especificidades técnicas de negociação e coordenação de políticas públicas e de desenvolvimento de outras políticas da agenda do processo de integração, de conformidade com o artigo 1º do Tratado de Assunção (TA).

Além dos já retromencionados Grupos Ad Hoc (GAHs), com finalidades de alinhamento da política comercial e tarifária entre os associados e extrabloco e, por fim, uma das principais inovações da nova estrutura são as Reuniões Especializadas (Pont, 2016). A seguir serão abordados alguns grupos que fazem parte desta nova estrutura e suas competências, (vide anexo 1 – Organograma Oficial).

- a) Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL) – além de todas as funções e atribuições já elencadas no capítulo 1, alguns destaques referentes à participação da sociedade civil no âmbito decisório do bloco: elaborar e publicar relatório anual sobre a situação dos direitos humanos nos Estados-Partes, considerando os princípios e normas do MERCOSUL; realizar reuniões bianuais com o FCES para troca de informações e opiniões sobre o desenvolvimento do bloco; no âmbito de suas atribuições, mediante parecer do

órgão competente; celebrar convênios de cooperação ou assistência técnica com entidades públicas e privadas, nacionais ou internacionais; promover o desenvolvimento de instrumentos de democracia representativa e participativa no bloco e organizar reuniões públicas sobre temas relacionados ao desenvolvimento do processo de integração, com entidades da sociedade civil e setores produtivos;

- b) Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) – assim como já foi citado também no capítulo 1, como funções e atribuições normativas do órgão desde a estrutura original do MERCOSUL, no âmbito da participação social, por se identificar como um órgão sociolaboral na sua essência, este cuida de incluir no processo de integração regional os problemas e conflitos sociais e trabalhistas que afetam diretamente a população, ainda que de forma pouco satisfatória, talvez pela complexidade de acesso, posto que alguns setores que já buscaram sua intervenção se deparam com uma estrutura ainda muito fechada. Vale destacar que essa mácula não retira por completo a característica de ser um instrumento de diálogo social entre os Estados-Membros e os demais atores da sociedade mercosulina, a partir da realidade de seus problemas internos;
- c) Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) – órgão que funciona desde 2007, ocasião em que os primeiros projetos foram apresentados e aprovados. O FOCEM é o primeiro mecanismo solidário de financiamento próprio dos países do MERCOSUL, cujo objetivo primordial é reduzir as assimetrias do bloco. De acordo com o sítio oficial do MERCOSUL, tem como finalidades financiar programas para promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade e promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas; apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração. No seu orçamento tem o Brasil como maior contribuinte (70% dos recursos), seguindo da Argentina (27% do montante); o Uruguai, pela contribuição de 2%; e o Paraguai, de módico 1%. Os fundos são destinados

aos países e entregues em caráter de doação não reembolsável, para financiar até os 85% do valor elegível dos projetos apresentados. As duas economias menores do MERCOSUL são as principais beneficiárias dos projetos aprovados pelo FOCEM, em áreas como habitação, transportes, incentivos à microempresa, biossegurança, capacitação tecnológica e aspectos sanitários, que já foram beneficiados com mais de US\$ 1 bilhão. Este é um exemplo nítido da cooperação internacional em que se destacam os principais atores do bloco como patrocinadores de projetos objeto de cooperação técnica e financeira;

- d) Reuniões Especializadas (RE) – estes são órgãos criados em caráter permanente dentro da estrutura do bloco, cujas funções e atribuições principais estão voltadas para o desenvolvimento de políticas vinculadas ao processo de integração sobre áreas temáticas específicas, como parte auxiliar do GMC, em especial aquelas concernentes à participação social e os assuntos afins. Algumas que podem ser aqui destacadas: agricultura familiar, cooperativas, juventude, drogas e turismo;
- e) Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH) – busca uma ampliação e maior participação da sociedade civil no centro dos debates e reflexões acerca dos direitos humanos no âmbito dos territórios da cada Estado-Parte. Este órgão estabelece um viés de cooperação entre os diversos instrumentos de proteção aos direitos humanos, já objeto de tratados e acordos no continente e em âmbito mundial;
- f) Unidade de Apoio à Participação Social (UPS) – na nova estrutura desenhada, este órgão tem atribuições bem definidas dentro dos espaços existentes na sua área de atuação, como a elaboração de relatórios, levantamento de dados estatísticos, promoção de eventos como oficinas e seminários, serviço de apoio na organização das Cúpulas Sociais, com destaque especial para a heterogeneidade dos atores sociais envolvidos. A partir de uma iniciativa brasileira, sua criação se deu em 2010, também com seu funcionamento da cidade de Montevidéu – Uruguai, com finalidade de orientação e

institucionalização da participação social no MERCOSUL, com o envolvimento mais ativo de organizações e movimentos sociais, com vistas ao fortalecimento da dimensão social e cidadania no âmbito do bloco. À guisa de informação, o autor deste trabalho monográfico, também teve a oportunidade de participar de uma atividade própria da Unidade realizada em janeiro de 2022, quando da recepção de movimentos sociais e outras entidades nas dependências do Prédio do MERCOSUL, na cidade Montevideu no Uruguai;

- g) Instituto Social do MERCOSUL (ISM) – criado em 2007 pelo CMC e com sede própria desde 2009, em Assunção, capital do Paraguai, este órgão é responsável por publicações, acordos e investigações no âmbito do bloco. Também responde pela execução de atividades e acompanhamento do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL e do Plano de Ação da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL (Plano RMADS). Este último pauta atividades como seminários sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) no âmbito do bloco, fronteiras, inclusão produtiva e laboral e levantamentos sobre a pobreza multidimensional. No rol de atribuições estão também pesquisas e publicações como a Cidadania na Fronteira, Trabalhadores Migrantes, Perfis Nacionais de Proteção Social, Revista MERCOSUL de Políticas Sociais, Prêmio MERCOSUL de Pesquisa em Políticas Sociais. Tem, ainda, uma atividade muito intensa em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e convênios com universidades;
- h) Cúpulas Sociais do MERCOSUL (CSM) – idealizadas com o objetivo de dar continuidade às iniciativas de fomento à participação da sociedade civil no processo de integração regional firmado pelo bloco, as Presidências Pro-Tempore definem a agenda das CSM, não medindo esforços para a sua permanente institucionalização enquanto espaço de intercâmbio para os assuntos relacionados ao trabalho e esforço das organizações e movimentos sociais. Destaque para o programa “Somos MERCOSUL”, vigente desde 2006, como uma conquista do bloco que proporciona um debate privilegiado

com os atores sociais sobre diversos temas da integração regional. Sendo este um viés importante para a divulgação da atuação do bloco e conhecimento pela população dos benefícios e direitos advindos do processo integracionista;

- i) Estatuto da Cidadania do MERCOSUL (ECM) – criado em 2010, por decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC), tendo como meta impulsionar a conformação progressiva de um regimento que abarcasse um conjunto de direitos e benefícios em favor dos nacionais dos Estados-Partes do MERCOSUL. Na ocasião, o CMC destacou a importância de avançar até 2021, ano do trigésimo aniversário da assinatura do Tratado de Assunção (TA), no aprofundamento da dimensão social e cidadã do processo de integração, buscando alcançar um desenvolvimento sustentável, com justiça e inclusão social, em benefício dos nacionais dos Estados-Partes do MERCOSUL. Também de acordo com informações do sítio oficial do bloco, durante a realização da Cúpula presidencial de comemoração dos 30 anos da assinatura do Tratado de Assunção (TA), foi lançado o Estatuto, documento que tem sua estrutura onze eixos: circulação de pessoas, fronteiras, identificação, documentação e cooperação consular, trabalho e emprego, previdência social, educação, transporte, comunicações, direitos do consumidor e direitos políticos.

Conforme preceitua Castro (2012), a reinvenção das relações entre os países do bloco do Cone Sul deve ser uma prioridade contínua. O fortalecimento das práticas de diálogo, a promoção de fóruns regionais de debate e a criação de canais de comunicação eficazes entre governos e sociedade civil são fundamentais para a construção de um espaço de interação saudável e produtiva. Envolver os cidadãos nas discussões, permitindo que suas vozes ecoem no processo de tomada de decisões, é vital para criar um sentimento de pertencimento e responsabilidade coletiva, aprimorando a legitimidade da integração regional, como já foi abordado de forma exaustiva no item anterior.

2.3 A Integração Regional e a Governança Global em tempos de desafios mundiais

Com a crescente incerteza que se abatia sobre a economia global ao longo das últimas décadas, em um recorte especial desde a crise do petróleo na década de 70 do século passado, passando pela crise dos mercados financeiros e imobiliários, a fuga de capitais e investidores do fim do século XX e início do século XXI, os países do MERCOSUL tiveram que encontrar formas de se adaptar. As discussões sobre políticas integradas tornaram-se mais comuns nas cúpulas, onde líderes se reuniram não apenas para discutir comércio, mas a saúde e bem-estar de suas populações.

Nas palavras de Cançado Trindade (2003), a construção e fortalecimento de laços entre os Países-Membros é uma marca fundamental do futuro desejado, onde a unidade é a mais poderosa resposta às incertezas do mundo contemporâneo. Os desafios enfrentados pelos membros em tempos de incerteza não podem ser subestimados. Nos últimos anos, questões como a crise econômica global, a ascensão de novas potências e migrações internas afetaram diretamente as estruturas deste bloco. No entanto, como qualquer teste de fogo, essas dificuldades também abriram oportunidades valiosas para inovação e resiliência.

Um dos principais desafios enfrentados são as crises econômicas que afligem diversos países ao redor do planeta e, certamente os países com economias mais frágeis sentem estes efeitos em escala verticalmente avassaladora. As diferenças na estabilidade econômica de cada nação criam um ambiente de incerteza e instabilidade. No entanto, é nos momentos difíceis que o espírito colaborativo do MERCOSUL pode prevalecer. A implementação de políticas fiscais conjuntas e esforços para fortalecer a moeda regional são iniciativas que têm se mostrado essenciais. O intercâmbio de conhecimentos e experiências entre as nações foi um fator chave.

Em tempos de incerteza, apresentam-se estratégias que podem fortalecer a integração regional, enfatizando que a união é mais do que uma necessidade, é um passo vital para garantir que vozes sejam representativas do seu povo sejam uníssonas em busca de um futuro mais justo e igualitário. O mundo está em constante transformação, e essa

evolução traz consigo um jogo complexo de desafios e oportunidades. No âmago desse contexto, o MERCOSUL se vê diante de uma encruzilhada, onde seus signatários devem navegar por um mar agitado de vulnerabilidades e promessas.

Para Baldwin e Low (2009), há ainda um caminho de amadurecimento a percorrer e, principalmente, arestas a serem aparadas a partir da pré-disposição dos Estados-Partes integrantes no bloco do Cone Sul, e a inspiração deve vir dos modelos existentes no mundo. E afirmam³⁵,

Nas últimas duas décadas, assistimos a uma explosão de acordos comerciais regionais, alguns envolvendo vários países, muitos deles bilaterais. Alguns foram locais, dentro de regiões, outros se estenderam por regiões. Alguns envolveram integração profunda, indo além da OMC, enquanto outros foram bastante leves e superficiais. No total, existem cerca de 350 desses acordos. Essa proliferação de acordos regionais criou uma mistura de arranjos entrecruzados, com pouca atenção à coerência entre os acordos ou às implicações de tantos regimes para os custos comerciais, a eficiência e as condições de concorrência nos mercados globais. Tendo como pano de fundo a proliferação do regionalismo e a suposição de que os arranjos comerciais internacionais atuais estão longe de ser ideais, é conveniente questionar o que se entende mais precisamente pela noção de regionalismo multilateralizante. Mais obviamente, um processo de multilateralização é promovido por meio da extensão não discriminatória de arranjos comerciais preferenciais a parceiros comerciais adicionais. Essa extensão pode ocorrer de duas maneiras: pela inclusão de novos membros em acordos existentes ou pela substituição de acordos existentes por novos que se estendam a novos membros. Não há uma maneira a priori de julgar os méritos relativos dessas duas abordagens. Muito depende da arquitetura preexistente dos acordos preferenciais e dos aspectos econômicos e políticos que podem motivar o interesse em "domar o emaranhado" de múltiplos acordos sobrepostos (BALDWIN, LOW, 2009, p. 3, tradução livre).

³⁵ The last two decades have seen an explosion of regional trade agreements, some of them involving several countries, many of them bilateral. Some have been local, within regions, others have stretched across regions. Some have involved deep integration, going beyond the WTO, while others have been quite light and superficial. All in all, some 350 of these agreements exist. This proliferation of regional agreements has created a spaghetti bowl of criss-crossing arrangements, with little attention to coherence among agreements or to the implications of so many regimes for trade costs, efficiency, and the conditions of competition in global markets. Against the background of proliferating regionalism and the assumption that today's international trading arrangements are far from optimal, it is as well to ask what is meant more precisely by the notion of multilateralizing regionalism. Most obviously, a process of multilateralization is promoted through the non-discriminatory extension of preferential trading arrangements to additional trading partners. Such extension can occur in two ways – either through the inclusion of new members in existing agreements, or by replacing existing agreements with new ones that extend to new members. There is no a priori way of judging the relative merits of these two approaches. Much depends on the preexisting architecture of the preferential arrangements and the economics and politics that might drive an interest in “taming the tangle” of multiple overlapping agreements (BALDWIN, LOW, 2009, p. 3).

Oliveira (2018) afirma que a legitimidade governamental deve ser amparada nos aspectos de uma política pública direcionada para a ação orientada, objetivos específicos, conteúdo de interesse da sua população e orientações em âmbito regional, com respaldo internacional. Trata-se de uma política que deve ser desenvolvida por agentes que devem priorizar instrumentos, mecanismos e definições institucionais com amplitude necessária para atingir o mais largo espectro de aplicação.

Robert Keohane é uma das figuras mais influentes no estudo das relações internacionais, conhecido por suas contribuições à teoria institucionalista. Sua visão sobre a governança global destaca a importância das instituições internacionais na promoção da cooperação e estabilidade no sistema internacional. Keohane e Nye (2000) abordam os destacados Princípios da Governança Global, que são:

a) importância das instituições, aqui ele argumenta que instituições internacionais são cruciais para facilitar a cooperação entre Estados e sua atuação na sociedade internacional e ajudam a reduzir as incertezas, estabelecendo regras e normas que orientam o comportamento dos principais atores, promovendo assim a ordem global;

b) interdependência complexa, este é considerado pela literatura internacionalista, um conceito central na obra de Keohane e Nye (1987), que descreve um mundo onde os Estados, embora dotados de autonomia, são conectados por múltiplas relações econômicas, políticas e sociais. Essa interdependência requer mecanismos de governança que possam coordenar interesses diversos e, às vezes, conflitantes, por essa razão se configura uma linha muito tênue entre a coordenação dos interesses internos e a manutenção do equilíbrio das relações com os demais atores da sociedade internacional;

c) cooperação e regimes, nesse princípio Keohane e Nye (2000) enfatizam a criação de regimes internacionais, que são conjuntos de normas e regras que governam áreas específicas, como comércio, meio ambiente e direitos humanos. Ele acredita que esses regimes são vitais para resolver problemas globais complexos que nenhum Estado pode enfrentar sozinho.

Na visão de Keohane e Nye, não há como diminuir a carga de impactos que a governança global causa nas relações internacionais na atualidade e, ao mesmo tempo, deve

se preparar e aprimorar seus mecanismos para evoluir e enfrentar desafios como mudanças climáticas, pandemias e terrorismo. Esses problemas requerem soluções coletivas e um fortalecimento das instituições internacionais para serem eficazmente abordados.

Keohane e Nye trazem, ainda, uma visão sobre o “multilateralismo renovado”, que segundo eles, em razão do aumento do nacionalismo e das tensões geopolíticas, há uma tendência natural e incontestável de um multilateralismo renovado, onde os países colaboram através de instituições para promover a paz e a prosperidade global. Os autores acreditam que um compromisso renovado com a governança global é essencial para lidar com os desafios do século XXI. Dessa forma, constata-se que a abordagem de Keohane e Nye à governança global sublinha a importância das instituições internacionais na construção de uma ordem mundial mais estável e cooperativa. Sua visão continua a ser relevante, à medida que o mundo enfrenta problemas que exigem respostas coordenadas e coletivas.

No contexto do MERCOSUL, Treacy (2021) assevera que devem ser priorizadas as políticas regionais de integração pautadas nas fragilidades que precisam ser fortalecidas e assimetrias que devem ser superadas. Para o autor, importante é identificar os atributos que constituem a noção de política pública – em nome da população, iniciada pelo governo ou por atores públicos ou privados, o que o governo opta por fazer ou não fazer, a partir da concepção da natureza de norma regulatória da política pública, com vistas a proporcionar um resultado intelectualmente multimensional, trazendo elementos de acessibilidade e representatividade. Treacy referenda sua análise sob a ótica de um dos setores mais vulneráveis a tensões entre Brasil e Argentina, o setor automotivo, e afirma³⁶

³⁶ Con esta tesis nos hemos propuesto contribuir con herramientas conceptuales, metodológicas y empíricas a la caracterización de las tensiones que experimentan los procesos de integración regional en un mundo en el que las estrategias de acumulación a escala global de las firmas transnacionales condicionan a las de los actores locales y regionales. El aporte de este trabajo apunta a esclarecer las relaciones entre las estrategias de integración regional de los gobiernos y los distintos actores de la trama, los procesos de desarrollo económico y las relaciones de poder al interior de la cadena global de valor automotriz. Mediante la identificación de estas relaciones podemos dimensionar el modo en que se presentan los límites y tensiones que enfrentaron los procesos políticos al intentar imponer una “agenda positiva” de la integración en el marco de la reproducción de relaciones de dependencia que limitan la autonomía de los gobiernos para ejecutar políticas económicas de acuerdo a sus prioridades (TREACY, 2021, p.22).

Com esta tese, pretendemos contribuir com ferramentas conceituais, metodológicas e empíricas para a caracterização das tensões vivenciadas pelos processos de integração regional em um mundo em que as estratégias de acumulação global das empresas transnacionais condicionam as dos atores locais e regionais. Este trabalho visa esclarecer as relações entre as estratégias de integração regional dos governos e dos diversos atores da rede, os processos de desenvolvimento econômico e as relações de poder na cadeia de valor automotiva global. Ao identificar essas relações, podemos avaliar em que medida os limites e as tensões enfrentados pelos processos políticos surgem ao tentar impor uma "agenda de integração positiva" no quadro da reprodução de relações de dependência que limitam a autonomia dos governos para implementar políticas econômicas de acordo com suas prioridades (TREACY, 2021, p.22, tradução livre).

À medida que novas potências emergem e desafiam as forças econômicas tradicionais, o MERCOSUL deve almejar não apenas no âmbito territorial da cada Estado-Parte, mas também fortalecer laços que se estendem além de suas fronteiras. O crescente protagonismo de países como a China e a Índia no cenário global exige que os membros do MERCOSUL reavaliem seus papéis e estratégias, buscando novas parcerias e discutindo o verdadeiro significado da integração regional.

Aguillar (2019) afirma que, assim como a corrente do desenvolvimento econômico, representada pelas grandes corporações e o interesse estatal em manter suas balanças comerciais equilibradas e na busca do crescente superávit, as dinâmicas migratórias também trazem novos desafios aos signatários do bloco. O movimento de pessoas em busca de melhores condições de vida, oportunidades econômicas e segurança social se intensifica a cada dia e, embora isso traga sua cota de preocupação, oferece um inestimável recurso humano. A diversidade cultural que emerge desse fenômeno pode ser um catalisador de criatividade e inovação, promovendo um ambiente enriquecido por múltiplos saberes e experiências.

Nesta jornada de avanços e conquistas econômicas, sociais e culturais, a colaboração será a chave. O fortalecimento de um sistema de saúde pública regional, a implementação de políticas que incentivem a solidariedade e a construção de redes que permitam uma resposta rápida a emergências se apresentam como imperativos. Assim, se questiona se o MERCOSUL pode evoluir para ser não apenas um grupo de Estados, mas uma verdadeira união baseada na cooperação, na integridade e na resposta conjunta a desafios comuns. Esse tema será tratado no último subtítulo deste capítulo.

Considerando todos esses aspectos, fica evidente que os desafios enfrentados pelo bloco não devem ser vistos apenas como obstáculos a serem superados, mas como oportunidades para reinventar e revigorar sua proposta de integração. O futuro exige ação, adaptação e um renovado compromisso com a colaboração entre os vizinhos, visando uma união que não apenas resista, mas prospere em tempos de incerteza.

Briceño-Ruiz (2021) afirma que diante do cenário desafiador que se apresenta, é crucial reconhecer que dificuldades podem gerar oportunidades valiosas para fortalecer a integração entre as nações participantes. A crise, embora desgastante, pode estimular um verdadeiro impulso à colaboração mútua, destacando a importância de redes de cooperação que transcendem barreiras históricas e geográficas e máculas e ressentimentos que tenham sido amalgamadas ao longo da história do continente, como já abordado no capítulo anterior.

Nesse sentido, as iniciativas de colaboração internacional desempenham um papel vital. O MERCOSUL pode e deve aprender com modelos eficazes de integração utilizados em outras regiões, como a União Europeia, conforme trabalhado no capítulo 1 desta dissertação, quando se abordou a gênese do bloco de integração do Cone Sul. Essa aprendizagem não deve ser puramente repetitiva, mas sim adaptativa, levando em consideração as singularidades e os contextos político-sociais de cada signatário do bloco (Robles, 2002). Programas de intercâmbio cultural e acadêmico, frutos de parcerias bem estruturadas, podem promover um entendimento mais profundo entre os povos e, assim, fomentar a identificação mútua necessária para uma integração mais robusta.

Além disso, a inovação deve ser vista como uma ponte para consolidar as relações comerciais. O mundo digital, que se tornou não apenas um espaço de interação, mas um recurso imprescindível para a economia contemporânea, precisa ser explorado ao máximo. As organizações do MERCOSUL devem entrelaçar esforços na implementação de plataformas que viabilizem trocas comerciais mais fluidas, simplificando regulamentações e eliminando barreiras que prejudicam a circulação de mercadorias e serviços.

Para Pont (2016), a cocriação de soluções tecnológicas deve se sustentar sobre argumentos que favoreçam pequenos e médios empreendedores da região visando não

somente diversificar as fontes de crescimento, mas também melhorar a resistência econômica das nações.

Em resumo, as oportunidades que emergem frente aos desafios enfrentados pelo MERCOSUL requerem uma resposta ativa e criativa dos países membros. A adaptação, a inovação e a colaboração serão essenciais para reverberar as condições necessárias para uma integração regional forte e eficaz, capaz de responder não apenas às incertezas do presente, mas também, e principalmente, às promessas de um futuro mais solidário e interdependente.

É por meio de ações concretas e um comprometimento compartilhado que o bloco pode não apenas sobreviver, mas fazer história no cenário da integração latino-americana, evitando o fracasso e o esvaziamento como ocorreu nas iniciativas integracionistas já vistas anteriormente no continente. Colacionando a visão de Figueiredo (2016),

Tais medidas integracionistas e de desagravo tarifário concentram-se, em um primeiro momento, na diminuição ou mesmo eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias que, por razões protecionistas, constroem, limitam e, até mesmo em casos extremos, inviabilizam o comércio de bens entre países. Esclareça-se que as restrições não tarifárias são as disposições legais distintas das exações pecuniárias que têm por objetivo central limitar a importação de mercadorias por determinado país. Assim, com a progressiva eliminação das restrições tarifárias e não tarifárias, as alíquotas aplicadas ao comércio dentro da zona são sempre diferentes, menores, do que aquelas praticadas para países fora da zona. Essa diferença, chamada de margem de preferência, é um dos grandes estímulos que os países têm para integrarem-se (FIGUEIREDO, 2016, p.455).

Gomes e Andrade (2005) propõem uma transformação significativa nas relações dentro do MERCOSUL, afirmando ser necessário instituir propostas concretas de ação que promovam uma governança mais eficaz e inclusiva, através de ferramentas criadas em conjunto que permitam uma abordagem capaz de catalisar mudanças progressivas e integrais no bloco regional. Um aspecto central para a melhoria da governança entre os signatários é a criação de fóruns regionais de diálogo. Esses espaços serão cruciais para a troca de ideias e experiências entre os Países-Membros, permitindo que diferentes perspectivas sejam ouvidas e respeitadas.

Enquanto predominar na América Latina o pensamento de que a simples tentativa de integração a ser articulada em zonas de livre comércio basta por si só, abandona-se o debate teórico sobre todos os aportes que derivam desta nova realidade, retardando o

aprofundamento da integração multidimensional, outros blocos de integração, como o caso da União Europeia, estão simultaneamente avançando na construção das etapas conclusivas e decisivas da integração econômica, social e política, acompanhada de uma grande riqueza de contribuições teóricas de caráter conceitual sobre as novas perspectivas que abrem mais etapas para uma integração plena e exitosa. Este pensamento pode ser encontrado na obra de Solingen (2007)³⁷, quando assevera que,

As abordagens racionalistas das instituições internacionais variam na medida em que se baseiam no poder, na eficiência estatal ou na política interna como categorias analíticas centrais. Para o neorrealismo, a gênese das instituições pode ser rastreada até Estados poderosos que ocasionalmente as consideram instrumentos convenientes de política. Não causa surpresa que, dadas essas origens imputadas, seu desenho se assemelhe a artefatos frágeis e flexíveis, arenas para o exercício do poder, superestruturas flexíveis que revestem os fundamentos mais profundos do poder e estão sujeitas a mudanças nesses fundamentos, o que pode tornar as instituições efêmeras. Como atores residuais, isto é, variáveis intervenientes, na melhor das hipóteses, as instituições têm efeitos limitados. Os Estados mais poderosos acumulam desproporcionalmente quaisquer benefícios que essas instituições produzam. Em um mundo onde o conflito é a norma, as instituições não são necessárias nem suficientes para a cooperação. Dado o seu estatuto epifenomenal, as instituições não eram centrais para as abordagens neorrealistas, mas este preconceito anterior deu lugar a um maior interesse nas instituições (SOLINGEN, 2008, p.263, tradução livre).

Nesse sentido, cada signatário deve ser representado de maneira equilibrada e deve se garantir que as vozes das comunidades locais e da sociedade civil sejam devidamente destacadas nesse processo. A interação constante por meio desses fóruns não apenas solidificará laços, mas também fomentará a construção de um senso de pertencimento regional. Para além do diálogo, o fomento à educação e capacitação com foco na identidade regional é vital. Em um mundo globalizado, a identidade latino-americana deve ser celebrada e reforçada.

³⁷ Rationalist accounts of international institutions vary in the extent to which they rely on power, state efficiency, or domestic politics as core analytical categories. For neorealism, the genesis of institutions can be traced to powerful states that occasionally find them convenient instruments of statecraft. Unsurprisingly, given these imputed origins, their design resembles flimsy, supple artifacts, arenas for exercising power, pliable superstructures coating the deeper foundations of power, and subject to changes in those foundations, which can render institutions ephemeral. As residual actors—intervening variables at best—institutions have limited effects. The most powerful states accrue disproportionately whatever benefits these institutions yield. In a world where conflict is the norm, institutions are neither necessary nor sufficient for cooperation. Given their epiphenomenal status, institutions were not central to neorealist approaches but this earlier bias gave way to greater interest in institutions (SOLINGEN, 2008, p.263).

Granato (2015) analisa que programas educacionais que ressaltam a história, cultura e desafios em comum enfrentados pelos países que formam o Cone Sul devem ser implementados nas escolas e universidades. Isso não só fortalecerá a solidariedade entre as nações, mas também dotará a população jovem das ferramentas necessárias para exigir suas vozes e direitos de maneira efetiva. Alguns exemplos já foram citados no subcapítulo anterior, pela iniciativa de órgãos específicos que buscam a permanente aproximação e compartilhamento de experiências e intercâmbio educacional e cultural.

Além disso, o fortalecimento das relações comerciais deve passar por uma reavaliação das estratégias que fomentam a competitividade equitativa. Tais estratégias devem incluir a proteção das pequenas e médias empresas, que muitas vezes são a espinha dorsal da economia local e, em muitos casos, o coração pulsante das comunidades. Políticas que promovem o empoderamento dos negócios locais não apenas incentivam a economia, mas também constroem um senso de comunidade e pertencimento que é vital para a união regional.

Nesse diapasão, Montoya (2017) sugere que o MERCOSUL também deve se posicionar como um ator relevante no debate sobre questões globais, como mudanças climáticas e desigualdade social. As crises ambientais requerem esforços colaborativos, e a integração regional pode promover iniciativas conjuntas que transcendam perfis individuais dos associados. Ações de proteção ambiental que sirvam como modelos para outras regiões do mundo podem solidificar a importância e protagonismo do bloco na arena global.

À medida que esses desafios se desdobram, a interdependência entre os países do MERCOSUL se torna ainda mais significativa. Portanto, cultivar uma experiência e compromisso compartilhados entre esses países é fundamental. Uma visão colaborativa e integradora deve ser a essência que orienta as práticas do bloco. Cada aparência de fragmentação, dissensão, ou individualismo deve ser superada em nome do bem comum (Pennaforte, Ribeiro, 2016). O futuro do Mercado Comum do Sul deve, portanto, estar calcado na compreensão de que somente juntos como região, e não em individualidade, poderão enfrentar os desafios do século XXI.

As propostas para o fortalecimento da integração no MERCOSUL em um contexto de globalização se desdobram em várias direções, cada uma delas busca criar estruturas sólidas que sustentem essa união vital entre as nações. Torelly (2016) sustenta que a importância de desenvolver mecanismos robustos de diálogo político e econômico não pode ser subestimada. Esse diálogo deve ser contínuo e aberto, permitindo que os líderes compartilhem visões e soluções adequadas para as necessidades coletivas.

Daí ser fundamental o pensar globalmente e agir localmente das cúpulas dos dirigentes do bloco, que ocorrem de forma programada e trazem a responsabilidade do Estado patrocinador em definir uma pauta capaz de unificar os desidérios dos signatários no intuito de atravessar de forma exitosa os mares turbulentos da integração econômica.

O MERCOSUL tem passado, em tempos recentes, por um processo de modernização, trazendo maior dinamismo ao processo de negociação de diversos acordos comerciais bilaterais e multilaterais, assim como pelo revigoramento da posição econômico-comercial do bloco. O bloco tem buscado recuperar sua verve constitutiva para a integração com o mundo, com destaque para o avanço das negociações comerciais externas, com o objetivo de alcançar mais mercados para exportações e acesso a importações de tecnologia a baixo custo, a fim de fomentar a produção no âmbito dos Estados-Membros.

Não deixando para segundo plano sua ordem interna com algumas iniciativas de revisão dos principais instrumentos de política comercial comum – a Tarifa Externa Comum (TEC) e o Regime de Origem do MERCOSUL, viabilizando o crescimento gradual dos níveis de produtividade e competitividade. Na variada agenda do bloco, tem-se trabalhado por resultados concretos e tangíveis, a curto e médio prazo, que permitam a projeção da viabilidade que tanto se propaga para o fortalecimento da economia dos seus associados.

2.4 A questão macroeconômica e sua harmonização como meta para a efetividade do processo de integração regional

Partindo do pressuposto do liberalismo, afirma-se que este é favorável ao livre comércio. Adam Smith idealizou e desenvolveu sua teoria acerca das vantagens absolutas. Sanahuja (2018) contribui sobremaneira com a lógica da ascensão do livre comércio em detrimento do protecionismo por algum tempo e se debruça sobre as teorias do britânico Adam Smith, frequentemente referido como um dos precursores da economia moderna e do desenvolvimento do pensamento liberal. Na obra "A Riqueza das Nações", publicada em 1776, Smith fornece uma base para o liberalismo econômico, enfatizando a importância dos mercados livres e da atuação mínima do governo na economia.

É inegável que o contexto histórico do Iluminismo vivido pelo pensador, um período de intensas mudanças intelectuais na Europa do século XVIII, influenciou suas ideias sobre economia, sociedade e governo. O pensamento iluminista encorajava a razão, a ciência e o progresso, valores que Smith incorporou em suas teorias econômicas. Ele acreditava que indivíduos, ao buscarem seu próprio interesse econômico, contribuiriam para o bem-estar geral de maneira mais eficaz do que a intervenção estatal direta. Este conceito de auto-regulação dos mercados sugeria que a competição e a busca do lucro poderiam, paradoxalmente, resultar em benefícios para toda a sociedade.

Paoli (2019) admite que Smith defendia a ideia de que o comércio livre entre nações seria benéfico para todos os envolvidos. Ele argumentava que cada nação deveria se especializar na produção de bens em que fosse mais eficiente, trocando-os por produtos de outras nações. Esta divisão do trabalho internacional promovia a cooperação econômica global e aumentava a prosperidade. Apesar de sua defesa do mercado livre, Smith reconhecia que o governo deveria desempenhar certos papéis essenciais. Ele acreditava que o Estado deveria ser responsável pela defesa nacional, pela administração da justiça e por algumas infraestruturas públicas que não seriam providas eficientemente pelo mercado privado.

As ideias de Smith sobre o liberalismo continuam a influenciar o pensamento econômico e político até hoje. O conceito de mercados autorregulados é um pilar das

economias capitalistas modernas. No entanto, a aplicação prática de suas ideias é frequentemente debatida, especialmente em relação às crises econômicas e às desigualdades sociais. Alguns economistas apontam que um mercado totalmente desregulado pode levar a monopólios e à exploração. Além disso, questões modernas como a regulamentação ambiental e a proteção dos direitos dos trabalhadores desafiam a ideia de intervenção mínima do Estado. Nazar (2019) sintetiza,

Adam Smith e suas ideias sobre o liberalismo oferecem uma base essencial para entender a evolução do pensamento econômico. Sua visão de um mercado capaz de promover o bem coletivo continua a ser uma referência, mas a necessidade de adaptação e reconsideração de suas teorias no contexto do século XXI é evidente. Essa discussão ao longo dos últimos séculos tem se tornado cada dia mais acirrada e, sobre o liberalismo segundo Adam Smith, portanto, não só se exploram suas contribuições históricas como também sua ressonância e desafios na economia contemporânea (NAZAR, 2019, p.49).

Em contrapartida, o curto lapso temporal da pujante teoria do livre comércio que teve seu apogeu na Inglaterra e na Europa em meados no século XIX, sucumbiu à realidade da extravagância das baixas tarifas e logo cedeu espaço de volta para a política protecionista. Algumas causas que podem ser elencadas, entre elas a depressão de 1873, e a grande concorrência de produtos agrícolas norte-americanos e australianos que tomavam os mercados europeus. Além disso, a França que era grande defensora do livre comércio, acabou derrotada na guerra de 1871 e teve uma reviravolta na sua realidade comercial. Esse foi o período do auge do nacionalismo em toda a Europa.

O protecionismo perdurou ainda após a I Guerra Mundial, por razões óbvias do pós-guerra e por necessidades dos países recém-saídos do conflito bélico. A adoção da política protecionista naquele momento historiográfico tem sua razão de ser, que é próprio do seu sentimento de defesa nacional em sentido mais amplo.

Montoya (2017) afirma que logo depois os mercados se alinham e já se apresenta mais uma vez a política mundial do livre comércio. Começam a se desenhar os primeiros acordos internacionais de comércio com alguns pontos de interesse, como a redução de direitos pelas concessões mútuas. Cerca de uma década depois com a Grande Depressão de 1929, os governos tomam para si novamente a regulação dos mercados, determinando medidas sobre direitos, quotas, tarifas, controle cambial e a formação de blocos bem

restritos com aqueles que se avizinhavam não somente na questão geográfica, mas também com outros vínculos políticos. Figueiredo (2016) assegura,

Observe-se que, com as mudanças das relações econômicas internacionais, notadamente no período compreendido na segunda metade do século XX, o crescimento da economia dos países passou a pautar-se na evolução da Ordem Econômica Mundial. Esta, por sua vez depende do desenvolvimento das relações comerciais entre estes países, sem a qual não há como se vislumbrar uma economia sustentável e racional em escala global. Hoje, tal processo de integração é aplicado em praticamente todos os continentes, mormente em virtude da constante formação e fortalecimento de blocos econômicos, apesar das divergências quanto à forma, quanto à velocidade e quanto à intensidade. Observe-se que o principal caminho para o crescimento das economias, a fim de garantir bases sólidas para a edificação do desenvolvimento social, é a ampliação do comércio internacional. Isto porque as Nações dependem do intercâmbio comercial para atender satisfatoriamente suas necessidades internas, uma vez que não há homogeneidade em relação às vantagens comparativas que possuem (FIGUEIREDO, 2016, p.415).

Os Estados Unidos também abarcaram as medidas protecionistas e acabaram sendo protagonistas de uma grande crise do comércio mundial em 1935. Não se pode deixar de observar que este período foi de grandes avanços para a economia mundial, através de iniciativas de alguns atores no cenário internacional, com tentativas de planificação de diversos acordos bilaterais. O Reino Unido já se aproveitara desse delicado momento para se colocar em uma posição de vantagem diante das ex-colônias, simulando vantagens comerciais pela redução de tarifas. Os norte-americanos, pelo seu lado, já haviam constituído acordos bilaterais com mais de trinta parceiros.

Figueiredo (2016) anota, também, que a racionalização e a harmonização da proteção às economias internas com as possibilidades de trocas do comércio exterior, é o grande desafio que enfrenta o Direito Econômico Internacional. Depreende-se daí, que a Ordem Econômica Internacional (OEI) tem por fim estabelecer um conjunto de normas que facilitem a cooperação entre os Estados para intensificar o comércio exterior, e como consequência universalizar dos direitos sociais, econômicos e culturais. E destaca também que, sob uma perspectiva doméstica, busca regulamentar e disciplinar, tanto a instalação em território nacional de diversos fatores de produção de procedência estrangeira quanto as consequentes transações comerciais relativas a bens, serviços e capitais.

Na metade de século XX, foi criado o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)³⁸, para alavancar um conjunto de normas para o desenvolvimento do livre comércio, como uma potente ferramenta para a expansão da economia mundial. Por este acordo, que contém princípios e procedimentos para viabilizar o progressivo dismantelamento das políticas protecionistas que atravancam o comércio internacional. O GATT desempenhou um papel vital na liberalização do comércio mundial durante o século XX. Seus princípios de não discriminação, transparência e promoção do comércio ainda são pilares essenciais nas relações comerciais internacionais atuais. Ao transformar-se na OMC, o GATT ampliou e sofisticou suas abordagens, continuando a influenciar positivamente a economia global.

Negro (2005) diz que na esteira do GATT, as Nações Unidas, propuseram um modelo para definir o sistema de comércio internacional, que refletisse a nova ordem econômica mundial. Assim, buscava reorientar o ordenamento institucional, social e econômico, que se mantinha em nível de desigualdade, apesar dos movimentos mundiais de reorganização da sociedade internacional.

Este pensamento moderno trazia no seu bojo uma correspondência com uma concepção de socialismo humanitário, um viés de orientação keynesiana do papel do Estado para dar um salto de qualidade no processo de industrialização do Terceiro Mundo, modelo bem próximo ao que a CEPAL já havia traçado para a América Latina. Tendo

³⁸ O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), estabelecido em 1947, foi um marco importante na promoção do comércio global pós-Segunda Guerra Mundial. Com o propósito de reduzir barreiras tarifárias e comerciais, o GATT foi essencial para a reconstrução econômica e a cooperação internacional, proporcionando as bases para a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995. O GATT tinha como objetivo principal promover o livre comércio internacional, buscando reduzir tarifas e outras restrições ao comércio. O acordo visava aumentar a prosperidade econômica global por meio da liberalização do comércio, para que os países pudessem acessar mercados maiores e mais diversificados. Tendo como princípios basilares: a) Não Discriminação: Cláusula da Nação Mais Favorecida, que exige que as vantagens comerciais oferecidas por um país a outro sejam estendidas a todos os membros do GATT; b) Transparência, que enfatiza a importância da transparência nas políticas comerciais; c) Redução de Tarifas, as rodadas de negociações comerciais buscavam a diminuição dessas barreiras para favorecer o fluxo de mercadorias entre os países; d) Proteção da indústria nacional, através de tarifas em vez de barreiras quantitativas como quotas; e) Resolução de disputas, um mecanismo formal para a resolução de disputas, facilitando a negociação, reduzindo assim a possibilidade de conflitos maiores. O GATT foi crucial para o crescimento do comércio global nas décadas seguintes à sua criação. Com o tempo, foi adaptado para lidar com novas questões comerciais e, eventualmente, evoluiu para a OMC, que expandiu seu âmbito para incluir serviços e propriedade intelectual.

como norte essa visão solidária e cooperacionista, surgiram as Conferências das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD)³⁹, a primeira realizada em 1961 na cidade de Genebra.

Häberle (2007) alerta para a necessidade de se pensar uma nova configuração para o principal sujeito do direito internacional que é o Estado. Como já foi mencionado em item anterior deste trabalho, o caráter absoluto do aspecto de soberania inerente ao Estado, já se apresenta sob uma nova ótica, qual seja, o Estado que absorve plenamente o princípio da cooperação em caráter internacional.

O princípio da cooperação entre os sujeitos do direito internacional público admitiu as relações exteriores com base no transnacionalismo, na busca e manutenção da paz e segurança internacionais, garantindo também o desenvolvimento socioeconômico racional e de forma sustentável entre Estados. Assim, assegura-se que a cooperação tem como fundamento a abertura em âmbito nacional para a adoção dos atos na seara internacional, desde que seja obtida de forma consensual entre os atores internacionais.

Conforme Bielschowsky (2020), embora traga uma carga maior da esfera das relações econômicas, o princípio da cooperação ampliou o seu campo de aplicação também para as relações sociais, com nítidos resultados no ordenamento jurídico próprio de cada Estado, avançando de forma inédita na esfera constitucional. Em razão do dinamismo da sua existência e constituição, o Estado também está sujeito a entrar em rota de mudanças

³⁹ A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi criada como parte da resposta global à necessidade de equilibrar a economia mundial e promover o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento, atuando como uma plataforma para o diálogo intergovernamental, a elaboração de políticas e a pesquisa sobre comércio, finanças e desenvolvimento. Esse órgão busca impulsionar o comércio como motor do desenvolvimento sustentável. A organização incentiva políticas que integrem desenvolvimento econômico e respeito ao meio ambiente, abordando questões como a adaptação às mudanças climáticas e a promoção de práticas comerciais justas. A UNCTAD fornece assistência técnica para ajudar os países em desenvolvimento a melhorar suas capacidades comerciais e financeiras. Isso inclui apoio na gestão da dívida, facilitação do comércio e fortalecimento de estatísticas econômicas, com pesquisas sobre tendências econômicas globais, fornecendo dados e análises que ajudam países a formular políticas de desenvolvimento. Seus relatórios são uma fonte valiosa de informações para governos, acadêmicos e profissionais do setor privado. Atualmente, a UNCTAD enfrenta desafios complexos como a crescente desigualdade, as tensões comerciais internacionais e o impacto das tecnologias disruptivas na economia global. A UNCTAD colabora estreitamente com outras entidades internacionais e regionais, trabalhando para alinhar suas estratégias com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Essas parcerias buscam maximizar o impacto dos seus programas em nível global.

interna e externa *corporis*, buscando sempre atender aos anseios da sociedade que o compõe, abandonando, dessa forma, a ideia de imutabilidade. Este processo de mudança e adaptação da figura do Estado contemporâneo é configurado por Peter Häberle,

O tipo do Estado Constitucional ocidental livre e democrático não é, como tal, imutável. Séculos foram necessários para se moldar o conjunto dos elementos estatal e democrático, de direitos fundamentais individuais e, por fim, sociais e culturais, e o futuro continuará a desenvolvê-los. Suas características singulares são concebidas pela Teoria da Constituição em uma aproximação dos conceitos com a realidade; outras ciências têm realizado o trabalho de ligação, como a Economia Política e a Teoria Econômica Internacional, e também a Teoria das Relações Internacionais. Há uma percepção de que o Estado Constitucional do Direito Internacional entrou em nova fase: o entrelaçamento das relações internacionais, objeto do Simpósio de Direito Constitucional realizado na Basileia em 1977, ganhou intensidade, extensão e profundidade, de forma que o Estado Constitucional ocidental precisa reagir adequadamente. Nesse sentido é proposto o conceito de Estado Constitucional Cooperativo (HÄBERLE, 2007, pp.1-2).

Sob a perspectiva de evolução estatal desenvolvida por Häberle, surgiu o conceito de Estado Constitucional Cooperativo, recebido na academia de internacionalistas do direito econômico enquanto fenômeno de amplitude do ideal de cooperação entre os povos, produzindo uma definição constitucional para o direito internacional, com aporte para o transnacionalismo, concebido como parte integrante da teoria da norma e da teoria do estado, causando razoável influência na concepção do ordenamento jurídico interno dos Estados. E continua colacionando o autor,

O aspecto ideal-moral (expresso por meio de disposições constitucionais como cooperação internacional ou responsabilidade, paz no mundo, Direitos Fundamentais como fundamento de toda a sociedade humana, Artigo 1º, 2º GG, Declaração Universal dos Direitos Humanos etc.), que deve ser compreendido juntamente com o aspecto sociológico-econômico, de forma teórico-estatal, vincula-se a muitos outros aspectos: o fundo dos mares como bem comum da humanidade, a escassez dos substratos econômicos (matéria prima, energia, gêneros alimentícios), dos recursos e a situação social das pessoas dos países em desenvolvimento, obrigam o Estado a uma responsabilidade comum. O Estado Constitucional se depara com ela, interna e externamente, com uma crescente cooperação que se amplia e intensifica. Cooperação será, para o Estado Constitucional, uma parte de sua identidade que ele, no interesse da transparência constitucional, não apenas deveria praticar como, também, documentar em seus textos jurídicos, em especial nos documentos constitucionais. Uma comparação entre os Estados Constitucionais mostra que, nesse sentido, eles são ainda bem diferentes no aspecto cooperativo (HÄBERLE, 2007, p.4).

Para Figueiredo (2016), o Estado Constitucional Cooperativo é o Estado que se identifica também no Direito Internacional, na convergência das relações internacionais e

supranacionais, no entendimento da cooperação e responsabilidade internacional, e ainda com destaque ao papel solidário enquanto ator na sociedade internacional e aduz que

O modelo de Estado Constitucional Cooperativo traz, em seu conteúdo normativo, instrumentos que permitam a plena aplicabilidade dos princípios internacionais, celebrados com base no consenso das Nações, as quais devem estar comprometidas com a garantia da paz e a manutenção da segurança, bem como com os ditames de justiça social e econômica. Assim, consubstanciado no transnacionalismo, a cooperação jurídico-constitucional permite que no corpo do texto constitucional sejam tratados e ponderados não apenas os interesses nacionais, mas também os interesses de outros países que tenham reflexo além de suas fronteiras (FIGUEIREDO, 2016, p.430).

A situação dos processos de integração na América Latina e as frustrações acumuladas em quase cinco décadas são o fruto da voluntariedade dos Estados-Partes, do desconhecimento da realidade de cada um e da inconsequência dos compromissos assumidos, provocados, muitas vezes, pela ruptura do processo de continuidade das negociações ocasionada pela mudança de postura dos novos dirigentes.

Neste sentido, aponta Bielschowsky (2020) que, quando assume um novo presidente no governo de qualquer um dos associados, há uma expectativa gerada em torno da visão de integração que ele vai adotar e isso leva muitas vezes à desconfiança de uns nos outros e, na pior das hipóteses, a um descontentamento com a atuação do bloco, deixando-o num estágio de letargia.

O maior risco para o MERCOSUL não é a simples falta de disposição política dos Estados-Partes para tirá-lo desse estágio de marasmo e desesperança em que se encontra, mas sim da possibilidade de cair na repetição de uma rotina desgastante e infrutífera, tendo que se reinventar - mais uma vez recriar o ciclo de expectativas e frustrações. Por isso a busca de soluções que reúnam as condições de equilíbrio somado ao bom-senso, do enfrentamento do realismo, da adoção de regras de flexibilidade e da consequente eficácia é vital para a manutenção futura do processo de integração regional.

Bartesaghi (2015) aponta que as características da situação atual em que encontra o bloco e as limitações das possibilidades de decisão a serem tomadas pelos signatários, tornam aconselhável prever algumas etapas de tratamento progressivo. De imediato, aponta-se que a principal preocupação seria estancar o processo de deterioração dos vínculos associativos, a partir dos compromissos que deveriam ser resultados da próxima

reunião do Conselho. Alguns pontos que merecem consideração especial, em primeiro lugar o compromisso de retornar ao tratamento coletivo de todos os assuntos do MERCOSUL, em segundo lugar o compromisso de não inovar em matéria de restrições ao acesso ou distorções no funcionamento dos mercados, e de manter as consultas sobre medidas ou projetos nacionais que possam afetar o comércio e a concorrência dos investimentos.

Como efeito da responsabilidade estatal assumida pelo Brasil, em decorrência da assunção da essência do princípio do *pacta sunt servanda*, ele apoia essa agenda de modernização do MERCOSUL, da qual tem sido promotor ativo. Defende um MERCOSUL comprometido firmemente com os valores democráticos e voltado para a geração ganhos tangíveis para os cidadãos. Preconiza um bloco apegado ao livre comércio e que sirva de plataforma para a inserção competitiva dos países nos mercados regional e global. O governo brasileiro reconhece no MERCOSUL um complemento aos esforços em curso para aumentar a competitividade e abertura da economia brasileira. Para isso, não abre mão de alguns instrumentos que os capacitam para atingir tais objetivos.

Entre eles pode-se citar a definição e manutenção de uma agenda externa, isto é, a possibilidade de abertura para outras fronteiras de parcerias bilaterais, como acordos de livre comércio firmados em 2018 com o Canadá, a Coreia do Sul e Singapura; pode-se citar também a conclusão do processo de negociação do Acordo de Livre Comércio firmado entre o MERCOSUL e a Associação Europeia de Livre Comércio, em 2019; retomada das negociações de acordo de livre comércio com o Líbano, no mesmo ano e a conclusão da negociação do Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia, que já se arrasta há algum tempo, mas finalmente há uma orientação no sentido de se chegar à sua etapa conclusiva, como foi abordado em momento anterior.

Bizzozero (2013) apresenta uma visão mais tímida sobre os avanços na seara econômico-comercial, enquanto efeitos da responsabilidade estatal frente ao princípio do *pacta sunt servanda*, mas, ainda assim, aponta alguns avanços como a aprovação do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos, que busca ampliar a segurança jurídica e aprimorar o ambiente para atração de novos investimentos na região, negociado

por alguns anos e finalizado em 2017; a conclusão do acordo do Protocolo de Contratações Públicas do MERCOSUL, com a possibilidade de criação de diversas oportunidades de negócios para as empresas nacionais, ampliando, assim, o universo de fornecedores a serem contratados pelos órgãos públicos e reduzindo, dessa forma, custos para o governo, firmado em 2017.

Destaca, também medidas que viabilizam a modernização no tratamento de questões regulatórias, com a aprovação do Acordo de Boas Práticas e Coerência Regulatória, em 2018; destaca, ainda, a assinatura do Acordo sobre Facilitação de Comércio do MERCOSUL, em 2019; traz, também, a assinatura do Acordo para a Proteção Mútua das Indicações Geográficas dos Estados Partes do MERCOSUL, concluído em 2019; cita a aprovação do Marco geral para as Iniciativas Facilitadoras de Comércio no MERCOSUL, relativas a regulamentos técnicos, do ano de 2019; e menciona, por fim, a conclusão da negociação de acordo sobre comércio eletrônico no âmbito do MERCOSUL, que foi aprovado em 2020.

Alguns autores, como Bernal-Meza (2016) e Bressan et al (2021) tratam da esfera institucional, dando destaque para alguns pontos como o dimensionamento dos esforços para o fortalecimento do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM); com a adoção do Orçamento MERCOSUL, que visa unificar os orçamentos dos órgãos do MERCOSUL (Secretaria do MERCOSUL, Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão, Instituto Social do MERCOSUL e Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL); e pela adoção de medidas de rigor para a diminuição da burocracia na realização de diversas frentes do bloco; apontam as iniciativas dos signatários para adotar ações que promovam a eficiência no uso de recursos dos contribuintes, com redução de 34% dos orçamentos dos órgãos do MERCOSUL desde 2019; e, ainda pela atualização dos métodos de trabalho com o melhor aproveitamento do uso das tecnologias, como a prática das videoconferências utilizadas para diversos eventos em todos os âmbitos, bem como a adoção da assinatura digital para aprovação de documentos do MERCOSUL.

Bechara (2018) e Gonçalves (2022) trazem alguns destaques no quesito cidadania, mencionando a importância da assinatura do Acordo sobre Revalidação de Títulos ou Diplomas de Ensino Superior em Nível de Graduação no MERCOSUL, firmado em 2018; a assinatura do Acordo-Quadro para a Disposição de Bens Apreendidos do Crime Organizado Transnacional no MERCOSUL, de 2018; a necessária assinatura de emenda ao Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais - Protocolo de São Luís, também do ano de 2018; a aguardada aprovação do programa de trabalho para a agenda digital do MERCOSUL, no mesmo ano; a finalização, em 2019, do Acordo para a Eliminação da Cobrança de Encargos de Roaming Internacional aos Usuários Finais de Serviços de Telefonia Móvel no MERCOSUL.

Os autores trazem um aporte no campo da representação diplomática, afirmando que ocorreu, em 2019, a assinatura do Acordo sobre Mecanismo de Cooperação Consular; com um notável avanço na questão dos limites territoriais, no ano de 2019, a partir do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, visando promover maior integração de comunidades fronteiriças para melhorar a qualidade de vida de suas populações em áreas como circulação de pessoas e veículos, trabalho, educação e saúde; pela assinatura do Acordo Operativo para a Implementação de Mecanismos de Intercâmbio de Informação Migratória; com a assinatura do Acordo de Cooperação Policial Aplicável aos Espaços Fronteiriços, que estreita a cooperação policial.

Os autores também atentam para a assinatura do Acordo sobre Reconhecimento Recíproco de Certificados de Assinaturas Digitais do MERCOSUL e, apontam que no ano de 2020 houve a criação de Grupo "Ad Hoc" para negociação do projeto de Acordo sobre Combate à Corrupção em matéria de Comércio Exterior e Investimentos Internacionais e, por fim, destacam o lançamento do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, que ocorreu no ano de 2021.

2.5 O *pacta sunt servanda* e o desafio da filosofia ubuntu “eu sou porque nós somos”: a viabilidade do MERCOSUL no complexo tabuleiro da inserção internacional

Como parte final dessa pesquisa, busca-se uma reflexão sobre o contexto global contemporâneo, marcado por crises econômicas e políticas que testam a capacidade da região de se unir e cooperar. Em tempos de incerteza, apresentam-se estratégias que podem fortalecer a integração regional, enfatizando que a união é mais do que uma necessidade, busca-se estabelecer esse link da essência do pensamento da filosofia metafísica africana ubuntu para definir o espírito do processo integracionista entre Estados que enfrentam problemas comuns.

O *pacta sunt servanda* constitui um pilar indispensável da ordem jurídica internacional, pois assegura que os tratados e acordos multilaterais tenham força vinculante, que os compromissos assumidos pelas partes sejam de cumprimento obrigatório. Sua relevância transcende a estabilidade formal dos acordos, pois também fortalece a confiança mútua entre os Estados. Em contrapartida, a violação do princípio pode levar à insegurança jurídica, fragilizando os regimes de governança global, conforme preceitua Ventura (2005).

No MERCOSUL, fundado pelo Tratado de Assunção (TA) em 1991 e consolidado com o Protocolo de Ouro Preto (POP) em 1994, a aplicação desse princípio é essencial para a realização dos objetivos previstos, como a eliminação de barreiras alfandegárias e a promoção da convergência econômica e social. Sem a observância rigorosa do *pacta sunt servanda*, o bloco enfrentaria dificuldades para consolidar seus avanços e projetar credibilidade no cenário internacional.

Estados com economias fragilizadas em razão de diversos fatores que vão desde o processo de colonização exploratória até a exportação de commodities primárias, não agregando valores e se tornando dependentes de uma tecnologia que não dominam, precisam pensar de forma local, agir de forma global e, principalmente, unir forças para superar as dificuldades peculiares comuns a todos, onde o que deve prevalecer é o sentimento do coletivo, da integração e da solidariedade, tendo em mente a convicção de

que o único caminho é agregar pessoas e realidades semelhantes, somando esforços para chegar mais longe na caminhada conjunta, vislumbrando as conquistas a serem alcançadas de forma coletiva. Sobre isso, aponta Said (2011),

Todo um vasto capítulo de história cultural nos cinco continentes surge desse tipo de colaboração entre nativos e representantes convencionais, ou excêntricos e contraditórios, do imperialismo. Tributando-lhe respeito, reconhecendo essa fusão e partilha de experiências que geraram muitos de nós, ao mesmo tempo devemos notar que ela conservou em seu interior a velha divisão imperial oitocentista entre o nativo e o ocidental. [...]E nesse processo de aprendizagem, milhões de nativos assimilaram os fundamentos da vida moderna, mas permaneceram como dependentes subordinados a uma autoridade imperial estrangeira. O ponto culminante dessa dinâmica da dependência é o nacionalismo que acabou criando Estados independentes nos países antes coloniais de todo o mundo (SAID, 2011, p.374).

A integração regional, com todas as suas complexidades e nuances, não é apenas uma teoria política, mas uma realidade vivida por indivíduos que, dia após dia, encontram formas de se conectar, colaborar e prosperar juntos. Há sempre o surgimento de desafios nunca antes imaginados, todos eles robustecendo a importância de se olhar para frente, uns aos outros, e construir um futuro melhor.

A estrutura institucional do MERCOSUL é considerada limitada para lidar com as complexidades de um bloco econômico e político. Diferentemente de outros blocos, como a União Europeia, o MERCOSUL carece de órgãos supranacionais com poder vinculativo. Para Gonçalves (2022), essa fragilidade institucional dificulta a resolução de disputas e a implementação de decisões conjuntas, tornando o processo de integração mais lento e menos eficiente.

Apesar da incontestável relevância deste princípio tanto no âmbito do direito interno quanto do direito internacional, o *pacta sunt servanda* enfrenta limitações práticas no MERCOSUL, decorrentes de fatores como a falta de sanções efetivas que garanta a punibilidade para aqueles que não cumprirem o acordado, pois faltam-lhe mecanismos coercitivos para garantir o cumprimento das obrigações, prejudicando a implementação uniforme do teor do texto pactuado.

Ressalta-se, também, a questão dos interesses nacionais em detrimento dos compromissos regionais firmados, pois reiteradas vezes, os Estados-Partes priorizam suas políticas internas, minimizando a importância dos compromissos multilaterais e, por fim,

existem as divergências hermenêuticas em face das normas do bloco, que dificultam a aplicação do princípio de forma linear. Assim, para que o *pacta sunt servanda* seja plenamente aplicado no âmbito do MERCOSUL, é essencial que se fortaleçam os mecanismos institucionais já existentes na estrutura do bloco.

Fohs (2024) afirma que cabe uma reflexão sobre a evolução da integração regional, que se mostrou resiliente mesmo nas crises já enfrentadas ao longo dos séculos pela humanidade e aduz que cada desafio traz em si a semente de uma oportunidade. A instabilidade política e as desigualdades socioeconômicas, traduzem-se como questões que não apenas testam a capacidade de adaptação dos Estados-Partes na formatação do bloco, mas também revelam o quão interdependentes os tornam.

Não se pode esquecer, mais uma vez, que as crises, embora difíceis, são momentos cruciais para que se desenvolva a empatia e se permita reimaginar o modo de viver em comunidade, com a ciência de que todos os problemas são comuns aos signatários, ocorrendo em maior ou menor grau. A autora reforça que o desafio do bloco continua na sua terceira década⁴⁰,

Desde 2020, a região tem se sincronizado com um cenário global de crescente protecionismo, ascensão do nacionalismo econômico de extrema direita e um ambiente comercial diferente e mais desafiador. Os mercados regionais estão novamente ganhando relevância, sem esquecer que o comércio, o investimento intrarregional e as cadeias de valor regionais desempenham um papel significativo em alguns esquemas de integração, como o MERCOSUL. Paralelamente ao movimento do regionalismo latino-americano vinculado a diferentes lógicas políticas, o mundo do comércio internacional e das relações econômicas tem se beneficiado da rápida disseminação dos avanços tecnológicos. Dada a necessidade de combinar Estado e mercado para promover economias eficientes e melhor integração ao mercado global, os processos de integração são essenciais para a implementação de novas estratégias de desenvolvimento regional, onde a inovação é a força motriz do crescimento,

⁴⁰ A partir de 2020, la región se sincroniza con un escenario global de creciente proteccionismo, de ascenso de nacionalismos económicos de la extrema derecha y con un entorno comercial distinto y más desafiante. Los mercados regionales vuelven a cobrar relevancia, sin olvidar que el comercio, la inversión intrarregional y las cadenas de valor regionales tienen un peso significativo en algunos esquemas de integración, como es el caso del MERCOSUR. En paralelo al movimiento del regionalismo latinoamericano vinculado a diferentes lógicas políticas, el mundo del comercio internacional y las relaciones económicas se vieron favorecidos por el rápido derrame de los avances tecnológicos. Ante la necesidad de conjugar Estado y mercado para promover economías eficientes y una mejor inserción en mercado mundial, los procesos de integración son esenciales para implementar nuevas estrategias de desarrollo regional, donde la innovación sea el motor de su crecimiento, teniendo en cuenta que son multifacéticos, que están en constante evolución, transformación y crecimiento (FOHS, 2024, pp.34-35).

considerando que estas são multifacetadas, em constante evolução, transformação e crescimento (FOHS, 2024, pp.34-35, tradução livre).

O conceito de integração tem como fundamentação a concepção de sociedade internacional e, para muitos doutrinadores, entre eles o britânico Hedley Bull, citado por Culpi (2014) tem origem em três correntes: A corrente de Hobbes, que se funda na ordem de conflito entre Estados, sustenta-se a partir da ideia da imposição de interesses por cada Estado e que se opõe ao princípio geral de integração; outra corrente definida por Kant, visto como um antecedente essencial da concepção integracionista presente no mundo atual, tem como fundamento balizar as formas de cooperação entre Estados, decorrentes dos vínculos transnacionais de união e aproximação entre indivíduos de uma comunidade que apresentam interesses semelhantes, podendo ter como consequência o desaparecimento do sistema de Estados na ordem mundial e, por fim, a corrente de Grotius, que se posiciona de forma intermediária em relação às correntes pensadas anteriormente, e se define por não causar grandes conflitos, nem afirmar que os interesses devem sempre se apresentar de forma semelhante entre as pessoas.

Na visão da autora sobre a concepção grociana, aborda-se a questão de uma sociedade de Estados com regras e instituições bem definidas, onde não nega a possibilidade da existência de conflitos iriundos das relações entre os atores, mas onde os parâmetros regulatórios negociados visam facilitar as atividades comerciais entre as partes.

O princípio do *pacta sunt servanda* é um elemento central para o sucesso do MERCOSUL como um projeto de integração regional. Sua observância assegura a previsibilidade e a estabilidade dos compromissos assumidos, contribuindo para o fortalecimento das relações entre os Estados-Membros e para a consolidação do bloco como um ator relevante no cenário internacional (Basso, 1997).

No entanto, superar os desafios que limitam a eficácia do princípio requer esforços coordenados entre os associados, com vistas à criação de um ambiente jurídico e político mais fortalecido e confiável. Daí a imprescindível aplicabilidade do princípio em questão, que leva os Estados-Partes a cumprirem e exigirem uns dos outros o cumprimento do que foi ajustado no Tratado e nos Protocolos.

Um dos pilares da viabilidade do MERCOSUL se justifica pela atrativa economia do bloco, no seu potencial de crescimento e desenvolvimento. Pois, mesmo apesar de todas as mazelas e atropelos, continua sendo o principal foco de aporte de investimentos estrangeiros na região. De acordo com os últimos dados disponíveis na UNCTAD, o MERCOSUL recebeu, em 2019, 45,3% dos investimentos estrangeiros diretos na América Latina e Caribe e 67,3% dos investimentos estrangeiros diretos na América do Sul.

Houve também crescimento razoável da participação percentual do bloco como destinário de investimentos estrangeiros no mundo: nos anos pré-crise (2005-2007), o MERCOSUL recebia 2% do investimento mundial; em 2015, recebeu 4,4%; e, em 2019, 4,8%. A ampliação da agenda econômica da integração tem contribuído, ainda, para atrair e propiciar a captação de investimentos diretos entre os países do bloco (UNCTAD, 2024).

São várias as propostas para reconquistar a viabilidade econômica e a permanência do MERCOSUL, e as inquietações da entrada do novo signatário decorrentes do momento em que ela ocorreu, foram protagonizadas pelo Paraguai, que sempre foi contra essa associação. Para Paoli (2019)⁴¹, diminuir a desigualdade econômica seria o caminho mais salutar para essa viabilidade, com o intuito de corrigir as principais assimetrias entre os signatários. O professor paraguaio prossegue,

A deformação da estrutura econômica, a prevalência do setor primário exportador da economia, a incapacidade de inovar, a profunda desigualdade na distribuição de renda e bem-estar, a marginalização socioeconômica, a violência social, o alinhamento do modo de vida, o falso processo de urbanização e modernização, a grave deterioração da qualidade de vida, o crescente abismo

⁴¹ La deformación de la estructura económica, la prevalencia del sector primario exportador de la economía, la incapacidad de innovación, la profunda desigualdad en la distribución del ingreso y el bienestar, la marginalidad socioeconómica, la violencia social, la alineación de la forma de vida, el falso proceso de urbanización y de modernización, el grave deterioro de la calidad de vida, la brecha creciente entre necesidades y recursos, entre expectativas y realidades, en síntesis la impotencia para transformar el crecimiento en desarrollo, para madurar como sociedades nacionales con su propia identidad y propósito de autonomía. Si bien esto último es una generalización para toda América Latina, nuestros problemas nacionales tienen particularidad sui géneris, que se alejan un tanto de la perspectiva global de los actuales científicos sociales. [...] La promoción del crecimiento económico y reducción de la pobreza es más probable cuando los gobiernos promueven el funcionamiento de los mercados, es decir, los gobiernos no intervienen en la operación de los mercados, concentran las intervenciones sólo en áreas muy precisas. [...] Cuando el flujo internacional de bienes, servicio, capital, trabajo y tecnología se ha expandido rápidamente, el paso del crecimiento económico se ha visto acelerado. Las políticas para promover estos flujos incluyen una mayor apertura a la inversión y al comercio de bienes y servicios. Las barreras no arancelarias necesitan ser removidas y los aranceles reducidos substancialmente (PAOLI, 2019, pp.343-344).

entre necessidades e recursos, entre expectativas e realidades, em suma, a impotência para transformar crescimento em desenvolvimento, para amadurecer como sociedades nacionais com identidade própria e propósito de autonomia. Embora esta última seja uma generalização para toda a América Latina, nossos problemas nacionais têm características únicas que estão um pouco distantes da perspectiva global dos cientistas sociais atuais. [...] A promoção do crescimento econômico e a redução da pobreza são mais prováveis quando os governos promovem o funcionamento dos mercados, ou seja, os governos não intervêm na operação dos mercados, concentrando as intervenções apenas em áreas muito específicas. [...] À medida que o fluxo internacional de bens, serviços, capital, trabalho e tecnologia se expandiu rapidamente, o ritmo do crescimento econômico acelerou. Políticas para promover esses fluxos incluem maior abertura ao investimento e ao comércio de bens e serviços. Barreiras não tarifárias precisam ser removidas e tarifas substancialmente reduzidas (PAOLI, 2019, pp.343-344, tradução livre).

A viabilidade do MERCOSUL deve estar sedimentada na preservação da unidade originária que trazem os quatro Estados fundadores, sustentando de forma sólida um aparato de vínculos políticos, sociais e econômicos que são criados e engrandecidos pela questão dos laços de vizinhança e aproximação. Entretanto, com a entrada da Venezuela ocorreu um remanejamento deste viés no campo político, ainda que se buscasse manter a sobrevida do aporte econômico do novo parceiro sobre os mercados. Alguns estudos apontam que esta nova realidade se deva pelo fato do distanciamento geográfico da Venezuela em razão da localização perante o Cone Sul.

Todo este escopo conflui para uma melhor compreensão dos discursos produzidos pelas autoridades dos Estados-partes do MERCOSUL, tornando viável um aprofundamento do conhecimento dos aspectos intrínsecos de tais discursos e sua real eficácia na proposição conjunta de um verdadeiro processo de integração regional.

Assim, chega-se a conceber este entendimento como premissa relevante para contribuir para uma conformação dos processos de identificação coletiva, que podem versar sobre diversas questões da realidade mercosulina, podendo envolver questões macro ou microeconômicas, questões de relações internacionais entre os Estados-partes e Associados, e chegando a tratar de questões mais específicas, como processos de internalização dos acordos de cooperação, legislação que define critérios de imigração, livre concorrência, direito do consumidor, ou mesmo a livre circulação de pessoas, bens e serviços, que intervêm na formação do discurso contemporâneo afetando as realidades de cada Estado soberano enquanto parte do bloco de integração regional, contribuindo, assim,

para o desenvolvimento de um diálogo mais inclusivo e reflexivo dos processos políticos e comunicacionais intramuros e extramuros.

Monteiro (2020) preconiza que a filosofia africana ubuntu pode ser compreendida e absorvida na sua profundidade muito além de um mero vocábulo que vem a ser parte de um conjunto de termos, e deve ser visto como uma filosofia de um povo, que representa um modo de entender e de viver a vida. Essa concepção deve ser entendida como uma ideia de que ninguém é um ser isolado ou estanque em si, mas deve haver a captura da compreensão de que a existência humana se reflete e se conecta a outro ser humano na sua integralidade o tempo todo. Acredita-se que a mais importante reflexão é que todos fazem parte de uma coisa maior e indispensável à vida humana, e desta forma, todos dependem de um processo de cooperação uns dos outros para sua própria existência.

Com essa visão, Cavalcante (2020) assevera que a filosofia metafísica africana através do pensamento ubuntu preconiza um processo em que a vida deve ser uma experiência coletiva, onde as necessidades consubstanciadas nas boas relações e na convivência pacífica e solidária, permanecem inexoráveis. E, tudo isso leva ao entendimento maior que cria um ambiente saudável e uma perfeita convivência que envolve vários outros sentimentos indissociáveis da vida humana em coletividade: dignidade, respeito, compaixão, empatia, cooperação e, principalmente, solidariedade, enquanto valores internalizados em cada agente de transformação são exteriorizados nas suas relações com o outro.

Na análise dessa temática, entende-se que o ser humano é o centro do universo. Desta forma, a filosofia africana fundamenta-se nesse antropocentrismo cosmológico, compreendida a ideia de que todas as outras divindades existentes estão em função do ser humano africano. Trazendo uma contribuição de Kambalu (2018),

No actual contexto de crescente e incisiva globalização é difícil subtrair-se ao dever ou à necessidade de prestar conta de si mesmos. Neste clima cultural também a unidade africana é chamada a justificar-se, ou seja, a justificar o seu direito de continuar a ser. À primeira vista poderia parecer que a sua justificação não seja hoje um problema, visto que é cada vez mais difuso o uso do termo unidade e da expressão união africana. Mas urge reflectir nesta unidade à luz da filosofia para lhe compreender o seu verdadeiro significado (KAMBALU, 2018, p.2).

Todo processo de integração deve fazer uso da máxima “eu sou porque nós somos” no enfrentamento dos desafios da economia globalizada e cada vez mais acachapante para aqueles que insistem em viver de forma isolada, pois não há espaço no planeta e nas relações internacionais para os países que se consideram autossuficientes e de economia estabilizada.

Aqui cabe citar a União Europeia, nos moldes de um processo de integração de economias desde o fim da II Guerra Mundial, que reúne as maiores economias do mundo, mas não abre mão de “pensar localmente e agir globalmente”, pois é sabido que a fortaleza de uns pode representar força nas negociações coletivas frente às fragilidades de outros. E assim, serve de exemplo e inspiração para vários acordos internacionais de integração econômica nos outros continentes.

Para o arcabouço filosófico metafísico africano, a comunidade passa a ser a pedra de toque no contexto social, torna-se, desta forma, imprescindível para os indivíduos. Não há, portanto, como entender outra forma de relação humana, se não a vida em comunidade, onde todos que fazem parte do grupo social precisam entender que a comunidade é indispensável para a vida.

Nas palavras de Monteiro (2020), no conceito africano ubuntu, o indivíduo se faz humano a partir da concepção de que ele pertence a uma comunidade, e afirma, ainda, que a sociedade deve ser entendida de forma mais ampla, incluindo pessoas, lugares e a infinidade de objetos que os cercam, condicionando o sujeito a desenvolver sua humanidade, e assevera, por fim, que a identidade do indivíduo emana não apenas da sua construção pessoal, mas também do que resulta da vida em comunidade, evidenciando que o grupo beneficia do aperfeiçoamento do sujeito e vice-versa.

Patriota (2013) reforça que a iniciativa do associativismo regional promove a integração dos países em desenvolvimento na economia global, abordando barreiras comerciais e propondo reformas que visem reduzir desigualdades econômicas entre seus signatários. O mundo no século XXI tem aportado desafios gigantescos para todos os atores da sociedade internacional.

Os Estados, no seu protagonismo enquanto ator principal, têm buscado transpor obstáculos e superar entraves de forma hercúlea na seara do comércio internacional, bem como em áreas como a promoção do comércio digital, o fortalecimento das cadeias de valor globais e a resposta às crises climáticas, na intensa luta da preservação do planeta, criando e defendendo políticas que apoiem a recuperação econômica inclusiva e sustentável.

O pensamento africano ubuntu fortalece a concepção do coletivo na busca e conquista de valores, processos e resultados que possibilitem a aplicação da teoria dos jogos ou mesmo a concepção do ganha-ganha⁴². É importante que todos aqueles que se deparam com determinados obstáculos, visem a superação dos mesmos a partir da consciência de que todos podem unir forças, independentemente de serem mais ou menos frágeis dentro do processo, em especial na esfera internacional e nas relações entre Estados.

Cretella Neto (2019), afirma que a crise do MERCOSUL se deve principalmente pela acumulação de problemas conjunturais de cada um dos sócios e entre os próprios sócios, decorrentes, comumente, da incompatibilidade entre alguns objetivos instrumentais e a evolução das políticas e práticas dos Estados-Partes. A manutenção da condição de inércia do objetivo instrumental da união aduaneira imperfeita tem sido uma das maiores dificuldades para reativar o MERCOSUL, tornando, dessa forma, um relevante entrave a ser superado.

A formação de uma União Aduaneira (UA) é algo bastante complexo, que passa pela eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias até chegar à aplicação da TEC. Busca-se, incessantemente, em matéria de regulação do comércio exterior e harmonização

⁴² A Teoria dos Jogos, que pode ser chamada também de Teoria das Decisões Interdependentes, tem como objeto analisar determinadas situações onde o resultado da ação de indivíduos, grupo de indivíduos, ou instituições, depende substancialmente das ações dos outros envolvidos, ou seja, trata-se de um jogo que envolve jogadores, que precisam definir um conjunto de movimentos ou estratégias delineadas pelos próprios jogadores, e uma definição de forma de cumprimento para cada combinação de estratégia. A Teoria dos Jogos tem aplicações práticas em diversos campos, desde negociações empresariais, decisões financeiras, relações internacionais públicas ou privadas e até mesmo estratégias militares. A denominação “ganha-ganha”, elaborada e difundida pela Harvard Law School, considera a solução de conflitos de qualquer natureza como uma chance para chegar a um resultado benéfico para os envolvidos. Assim, as relações “ganha-ganha” são instrumentos que auxiliam o gestor a solucionar situações de conflito dentro das organizações, em outras palavras, entre todos os tipos de negociação existentes, onde venha ocorrer uma relação de controvérsia ou conflito, uma das que mais devem ser praticadas é aquela onde ninguém perde e todos ganham.

e coordenação de políticas estratégicas e regulações em matéria macroeconômica, fiscal, de concorrência e setorial.

Os objetivos fundamentais do bloco devem ser reimplantados sem emendas instrumentais para que se encontre o caminho da plena revitalização. Assim na atual conjuntura e diante das condições atuais, a integração regional pode contribuir de forma efetiva para a atualização das estruturas produtivas, para a melhora da competitividade, para uma ampla captação de investimentos, para o crescimento do emprego, valorização do trabalhador e do salário e pela melhoria das condições de inserção de todos os associados no mercado internacional.

É cediço na doutrina internacionalista, versando sobre a importância da integração regional, que não há ganhos e nem conquistas obtidos de forma individual. Trata-se da aplicação da concepção filosófica ubuntu do “eu sou porque nós somos”.

Aguillar (2019) tergiversando sobre o MERCOSUL viável, aponta para um caminho sem volta, que seria o desenvolvimento de um direito público comunitário, apesar de parecer um tema utópico. O autor afirma,

No caso do MERCOSUL, em particular, vive-se momento de grande apreensão quanto à factibilidade de uma comunidade, dados os insistentes recuos e hesitações das políticas aduaneiras, principalmente de brasileiros e argentinos. Será preciso atingir um mínimo de estabilidade, acima das crises momentâneas, para que o trabalho em grupo seja em permanência mais vantajosa do que o isolado. [...] O que pode parecer paradoxal é que, se os países do MERCOSUL têm em comum o mesmo desdém pela realidade local e o mesmo apego a reproduzir modelos concebidos para outras realidades, já haveria, de alguma forma, hoje, um certo padrão de harmonização. Se essa harmonização é adequada à integração na América do Sul ou se esta harmonização convém ou não a este ou àquele setor social, são outras questões (AGUILLAR, 2019, p.363, 365).

Vadell (2010) aduz que os Estados, enquanto sujeitos do direito internacional devem desempenhar cada vez um papel vital no cenário mundial como promotores do desenvolvimento equilibrado entre todos e buscando um alinhamento para a superação das assimetrias. É vital que se continue a sustentar e a ampliar esse coletivo de esperanças, reforçando o diálogo entre os países do MERCOSUL.

A construção de uma identidade coletiva e uma consciência sul-americana, que transcende todas as diferenças culturais, se torna fundamental nesse percurso. Não se trata

apenas de política e economia, mas sim de um compromisso com o bem-estar dos cidadãos e a promoção de um modo de vida digno e harmonioso.

Para Veiga (2007) não importa, aqui, o tamanho da sua população, os níveis de qualidade de vida que essa população tem experienciado, a evolução tecnológica, industrial, agrícola ou comercial que se tem registro. Torna-se, imperioso sim, levantar os problemas comuns que afetam a vida de todos os envolvidos, a partir de elementos de integração que afetam também os dirigentes dos Estados soberanos que precisam entender que a retórica tende a se aperfeiçoar com a aplicação prática dos discursos, ou seja, as pessoas são os atores mais importantes e cruciais no desenvolvimento de todas as relações internas e internacionais.

Aborda-se um processo cíclico e necessário, tendo como base uma estrutura conceitual sob a perspectiva construtivista de Onuf e Wendt, trazida aqui mais uma vez pela oportunidade e coerência em razão do MERCOSUL, em especial na obra de Merke (2008) quando aponta alguns elementos coerentes na análise dos discursos,

A abordagem adotada para analisar ambos os ciclos baseia-se em um arcabouço conceitual construtivista sobre a relação entre identidade e política externa e em uma estratégia interpretativa que privilegia a análise do discurso para compreender as diferentes tradições de identidade e política externa. Em particular, a análise do discurso se concentra nas construções de sentido que cada país desenvolveu sobre a natureza das relações internacionais em nível global, em nível regional, e a natureza do Estado em termos de sua inserção internacional. Esta tese revela a utilidade de adotar uma abordagem construtivista baseada na inter-relação entre identidade e política externa. Essa utilidade se sustenta enquanto esta tese mostra como as diferentes construções discursivas de identidade funcionaram para orientar a inserção internacional da Argentina e do Brasil (MERKE, 2008, p. 12).

Uma convocação energética àqueles que desejam fazer parte da transformação, a fim de que reflitam sobre seu papel na construção desse futuro. A frase “eu sou porque nós somos” deve servir como mantra, lembrando que o progresso de um é o progresso de todos. Ao trabalhar juntos, pode-se transformar não apenas as nações, mas a própria essência do que significa viver em um mundo interconectado.

Denota-se esta prática com a adoção de modelos de integração com os vizinhos continentais, quando se observa a aplicação dos pressupostos da autonomia relativa a partir da costura de acordos bilaterais ou multilaterais com os demais Estados sul-americanos,

adotando uma postura de integração regional, sem olvidar do interesse nacional. E nesse momento faz-se um destaque especial àquilo que se considera o essencial do modelo de cooperação que se traduz pela comunidade de Estados e a real aplicação do pensamento filosófico africano do “eu sou porque nós somos”.

Mirza (2012) afirma que a identidade sul-americana é um conceito que ultrapassa as barreiras de culturas individuais, unindo povos em uma rica tapeçaria de histórias, tradições e sonhos compartilhados, ainda que por muito tempo se tenha perdido essa noção de fraternidade regional por razões culturais e sociais.

Miguez (2017) reforça que esta ideia não é apenas simbólica, ela se revela através de ações concretas de integração e intercâmbio. Quando países do MERCOSUL se unem em prol de objetivos comuns e da superação das diferenças, não se trata apenas de uma formalidade política, mas de um fortalecimento da unidade que promove o bem-estar coletivo.

Portanto, na identificação da identidade coletiva sul-americana, contempla-se não apenas uma noção abstrata, mas uma construção diária de valores. Quando cada indivíduo se sente parte de algo maior, planteia-se a capacidade de se forjar um futuro em que a colaboração seja a base do progresso. De acordo com Veiga (2007), o desafio reside em reconhecer e celebrar essa diversidade, com a certeza de que o MERCOSUL somente se aprofundará por meio da troca de experiências, do enfrentamento e superação das dificuldades, fundamentados na empatia e na solidariedade.

A visão futura para o bloco de integração regional deve ser marcada por um olhar atento às novas realidades globais que emergem. Neste contexto, é preciso considerar que as mudanças climáticas, a evolução digital e os desafios nas relações internacionais não são apenas obstáculos, mas também oportunidades a serem exploradas.

Adicionalmente, a evolução das relações internacionais exige que o MERCOSUL se posicione como um ator importante no cenário global. Fortalecer a diplomacia entre os Países-Membros e estabelecer acordos com outras alianças regionais e potenciais parceiros internacionais podem ampliar a presença do bloco na sociedade internacional. Tal

estratégia não só elevaria a influência da região, mas também criaria um espaço em que as vozes de seus países integrantes possam ser ouvidas e respeitadas nas questões globais.

Para Vásquez (2001) é imprescindível pensar e definir ações concretas e inovadoras que atendam a essas exigências. O fortalecimento das redes de cooperação em setores críticos como a saúde, a educação e o meio ambiente, será fundamental. À medida que as crises se tornam mais frequentes, o compartilhamento de recursos e conhecimentos entre os signatários do bloco se revela vital para garantir a resiliência da região.

Vadell (2010) assevera que o MERCOSUL possui um potencial imenso para se reinventar frente aos desafios emergentes, e as visões para o futuro precisam refletir essa necessidade de adaptação e proatividade. A capacidade de inovar, encarar as adversidades, acolher a diversidade e buscar uma unidade que transcende as fronteiras será o que distinguirá o bloco no cenário global. A evolução contínua e a colaboração sólida são as únicas certezas para pavimentar um futuro vibrante e sustentável para todos os seus cidadãos.

Conforme Pulliero (2023), o futuro da associação regional não é apenas uma projeção em gráficos e tabelas, mas um chamado vibrante à ação. É um convite por parte dos cidadãos, dos líderes e das instituições a abraçarem um novo capítulo de solidariedade e colaboração. O momento nos exige um engajamento mais profundo e um comprometimento sincero com o futuro da região.

Vislumbra-se um MERCOSUL revitalizado e transformado, onde as vozes dos cidadãos são ouvidas e suas ideias tratadas com respeito e seriedade. O estabelecimento de fóruns de diálogo em cada um dos Países-Membros permitirá uma troca rica de experiências e opiniões, construindo pontes invisíveis que conectam realidades diversas, como já foi amplamente tratado em momento anterior deste trabalho. É nesse espaço que os cidadãos podem expressar suas preocupações e dores, em vez de palpites de burocratas em mesas longas, longe da realidade que afeta todos.

Para Mata Diz e Jaeger Júnior (2015), essa democratização das vozes faz-se necessária para criar um bloco promissor onde cada um seja responsável por zelar pelo bem-estar do outro. Este é o espírito que se busca imprimir na redefinição da concepção do

bloco, uma permanente tomada de consciência coletiva que se abasteça das necessidades de cada um e da realidade que se traduz pela cooperação e solidariedade. Este é o sentido da integração a partir da filosofia africana ubuntu: somos um só, ainda que diferentes.

A frase “eu sou porque nós somos” ecoa bem neste contexto. É uma poderosa afirmação sobre a interdependência em um mundo onde as crises não respeitam fronteiras. A prosperidade de uma nação é, em essência, a prosperidade de todas. O conceito de comunidade (ainda que utópico) atravessa a estrutura do MERCOSUL e tem a necessidade urgente de ser fortalecido através de um comprometimento mútuo com o desenvolvimento social e econômico.

Mata Diz e Jaeger Júnior (2015) asseveram que o verdadeiro legado do bloco deve ser construído sobre a base da integração que respeite as identidades e experiências únicas de cada associado. Essa árdua tarefa requer um esforço absoluto na superação de traumas e fantasmas do passado que talvez ainda se mostrem como empecilhos para os povos do novo mundo e em especial da América do Sul, essa referência é trazida por Said (2011),

A invocação do passado constitui uma das estratégias mais comuns nas interpretações do presente. O que inspira tais apelos não é apenas a divergência quanto ao que ocorreu no passado e o que teria sido esse passado, mas também a incerteza se o passado é de fato passado, morto e enterrado, ou se persiste, mesmo que talvez sob outras formas. Esse problema alimenta discussões de toda espécie — acerca de influências, responsabilidades e julgamentos, sobre realidades presentes e prioridades futuras (SAID, 2011, p.34).

É essa a coragem que o futuro exige para a conformação de um mundo com valores onde deve prevalecer o espírito de coletividade. A concepção do MERCOSUL deve, portanto, continuar a ser um exemplo de como a solidariedade, a inclusão e a autenticidade formam o alicerce de um futuro melhor. Sonhar e construir um futuro onde o “nós” prevaleça sobre o “eu”.

Ainda que se viva em tempos de incerteza e transformação, é nesse contexto que surge a oportunidade de reerguimento, contanto que se busque fazer isso sempre com o espírito coletivo, ou seja, juntos. A força da colaboração pode ser um poderoso catalisador para mudanças significativas e duradouras. Que cada história de sucesso dentro dos limites territoriais dos Estados-Partes, dentro das suas cidades e comunidades inspire não apenas

esperança por dias e vidas melhores, mas também se traduza em êxito nas políticas públicas idealizadas para seus cidadãos.

As transformações e as conquistas que tanto se desejam não acontecem de forma instantânea, mas sim por meio do comprometimento de cada sujeito que faz parte dessa sociedade internacional, na permanente e incansável busca por uma região mais próspera, mais forte e mais coesa, onde todos os agentes possam se sentir responsáveis por alavancar a existência do bloco (Lafer, 2018).

O MERCOSUL ainda está atravessando uma crise, até de certa forma duradoura desde o início da sua constituição, consequência da fragilidade do seu funcionamento que não satisfaz os interesses e prioridades atuais dos governos e sociedades. Mas ao mesmo tempo estes atores reconhecem a essencialidade do bloco de integração do Cone Sul para sua inserção externa e desenvolvimento econômico e social no mercado internacional.

Para os quatro sócios fundadores, que comungaram seus ideais desde o final da década de 1980, o MERCOSUL constitui um instrumento de administração e aprofundamento de uma relação de vizinhança sustentada na geografia, na história e nos múltiplos vínculos políticos sociais e econômicos que existem desde o processo de independência e distanciamento das colônias do primeiro mundo.

Em suma, todos estes pressupostos se configuram como moldura definitiva para os integrantes do MERCOSUL, sem perder o foco nos resultados que serão benéficos para todos, legitimando, desta forma, os fundamentos da filosofia africana, onde todos fazem parte de uma unidade e esta deve ser sempre vista como a célula-mater na condução das questões coletivas.

CONCLUSÃO

O MERCOSUL é instrumento fundamental para a promoção da cooperação, do desenvolvimento, da paz e da estabilidade na América do Sul. É o principal instrumento com que o Brasil conta para cumprir o disposto no parágrafo único do art. 4º da Constituição Federal 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” (Brasil, CF1988).

No decorrer do processo de integração, e de forma considerável como resultado do êxito da integração econômico-comercial, a agenda do MERCOSUL foi paulatinamente ampliada, tratando também de temas políticos, sociais e de cidadania. A agenda política do MERCOSUL abrange atualmente um amplo arcabouço de políticas governamentais tratadas por suas diversas instâncias, incluindo as reuniões de ministros, as reuniões especializadas, os foros e os grupos de trabalho. (MERCOSUL, 2025).

Conforme os preceitos de Briceño-Ruiz (2021), os Estados-Partes promovem reiteradamente ações de cooperação com a participação, em muitos casos, dos Estados Associados, realizando consultas ou definindo coordenadas de forma virtual atendendo todos os âmbitos das políticas públicas, permitindo, dessa forma, a construção de um patrimônio de entendimento e integração de valor inestimável para a região, em áreas como justiça, segurança, cultura, educação, imigração, residência, previdência social, educação e ciência e tecnologia.

Torna-se imperioso e necessário destacar que a construção de um bloco de integração robusto e resiliente não será apenas um esforço de governantes, mas um compromisso compartilhado entre as nações, comunidades e cidadãos. Ao reconhecer a interdependência de suas trajetórias, é possível forjar um caminho que não apenas enfrente crises, mas acolha oportunidades e transformação. O futuro do MERCOSUL reside na articulação contínua de ações integradas, no acolhimento da diversidade e na firme união que poderá, sem dúvida, promover um legado de prosperidade compartilhada.

Através destes insumos teóricos e aportes metodológicos, foi possível construir esse alicerce sobre o qual alguns conceitos do processo integracionista têm efetiva orientação para que se construa uma definição de discurso, especialmente no tocante aos elementos do discurso político enquanto retórica pelos dirigentes dos Estados-Partes na concepção inicial do bloco, na condução do seu delineamento e na efetivação dos seus objetivos, buscando consolidar o fortalecimento do espírito de cooperação, integração e solidariedade.

É fundamental, então, refletir sobre como a interdependência global não é um entrave, mas uma ponte para o futuro. As crises presentes demandam respostas criativas que só podem ser alcançadas quando as nações se reúnem e compartilham seus conhecimentos e recursos. Nesse sentido, a integração regional se reafirma como uma resposta poderosa em tempos de incerteza.

O que se propõe, portanto, é a união de todos os atores internacionais em um esforço contínuo para buscar a verdade por trás da diversidade e a força imensa que reside na interdependência. Ao se fazer isso, pavimenta-se o caminho para um MERCOSUL mais cooperativo, inclusivo e promissor para as futuras gerações. Estaciona-se o pensamento de que a jornada nessa relação regional possa sempre ser repleta de aprendizado, respeito e, acima de tudo, solidariedade, pautada na responsabilidade coletiva do desejo de superação dos entraves na busca da plena integração, vista de forma tão benéfica para todos.

A construção e o fortalecimento das relações intra e extrabloco, tratando o outro como membro de uma grande família, marcam a essência do que realmente é ser parte de um acordo internacional de integração econômica, potencializando outras áreas de igual interesse pelos Estados-Partes, materializando-se em ações concretas, conversas sinceras e mudanças significativas, pois no senso da cooperação e do associativismo para o bem-estar coletivo, cada sujeito tem sua cota de contribuição, tendo em suas mãos o poder de fazer a diferença no cenário internacional.

O retrato do MERCOSUL na atualidade é de um sujeito do direito internacional que enfrenta um duplo desafio para afirmar-se como sistema de integração e ao mesmo tempo buscar a resolução de uma série de complicações de ordem política e instrumental

relevantes para os Estados-Partes e que incidem fortemente nas suas atitudes, olhando para o futuro e mirando a linha de chegada que é um sistema de integração regional pleno e eficaz. A difícil tarefa de formação de consensos sobre os objetivos do bloco e sobre as políticas associadas a estes objetivos, ainda que de forma desacreditada por muitos, condicionam os signatários para o tratamento de questões específicas que contribuem para fortalecer o sistema e para não deteriorar ainda mais.

O importante nesse olhar do porvir é mais do que o ajuste de objetivos e instrumentos, é recuperar a responsabilidade dos sócios do MERCOSUL para uma sociedade plena e praticar a disciplina do tratamento coletivo e da transparência das decisões nacionais ou bilaterais que podem afetar o bloco. Isso só será possível quando todos os sócios perceberem que o Mercado Comum do Sul é um instrumento de desenvolvimento social e econômico, de equilíbrio político e de preservação da democracia na região do Cone Sul e de todo o continente, capaz de proporcionar o resultado que todos almejam, que é de fortalecimento da sua posição de relevância como bloco no contexto internacional.

Como se assinalou ao longo deste capítulo, para concluir o rol de propostas para se plantear de forma definitiva e inquestionável, um MERCOSUL viável, o caminho é aceitar a realidade abandonando a retórica dos discursos, a argumentação inconsistente dos seus dirigentes e a ficção de um projeto de integração econômica regional inspirado em um modelo impossível de se imprimir na realidade sul-americana.

Os signatários devem assumir as diferenças existentes entre si desde a concepção e aquelas surgidas ao longo do processo em mais de três décadas sobre determinadas políticas, com o devido respeito à pluralidade de estratégias de desenvolvimento econômico e social de forma ampla e que se traduzem enquanto condições para aliviar as tensões. Só assim, poder-se-á superar os níveis de estagnação e projetar para um futuro melhor através de um MERCOSUL adequado para a região e suas diferenças.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana. **Integração Regional e Desenvolvimento Sustentável: O Papel do Brasil no Mercosul**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2023. 259p.

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico: do Direito Nacional ao Direito Supranacional**. 6.ed. São Paulo: GEN/Atlas, 2019. 632p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A ordem econômica mundial e a América Latina: ensaios sobre dois séculos de história econômica**. Brasília: Diplomatzando, 2020. 394p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Mercosul e o regionalismo latino-americano: ensaios selecionados, 1989-2020**. Brasília: Diplomatzando, 2020. 497p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Mercosul: antecedentes, desenvolvimento e crise – uma avaliação analítico-descritiva do período 1986-2002**. In: Revista Impulso, n.31. 9-48. São Paulo: UNI-MEP, 2002.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Mercosul em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil**. Buenos Aires: INTAL - ITD – STA, 2002. 64p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Mercosul: uma avaliação retrospectiva e uma visão prospectiva. Rubens A. Barbosa (organizador): Mercosul revisitado. Coleção Cadernos da América Latina. p.57-75. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2007.

AMAL, M. KEGEL, P. **A política comercial brasileira entre a crise do Mercosul e as negociações com a União Europeia**. Boletim Meridiano 47, vol. 16, nº 152. p.13-20. Brasília: CEG-UNB, 2015.

AMORIM, Celso. **A diplomacia multilateral do Brasil: um tributo a Rui Barbosa**. Brasília, FUNAG, 2007. 21p.

AMORIM, Celso, GUIMARÃES, Samuel. **A política externa do Brasil**. Brasília, FUNAG, 2001. 78p.

ANDRADE, Joseane Ceolin Mariani de. **Mercosul e Supranacionalidade: um estudo à luz das Constituições**. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana) - Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2007. 86f.

Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, n.. 14. SERBIN, Andrés et al (coord.). ISBN 980-317-196-8. ISSN-1317-0953. CRIES: Buenos Aires, 2017. 182p.

BALDWIN, Richard, LOW, Patrick. **Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system**. World Trade Organization. Graduate Institute of International and Development Studies. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 742p.

BANCO MUNDIAL. **Relatório de Desenvolvimento Mundial 2023: Uma nova era de desenvolvimento**. Washington, DC: Banco Mundial, 2023. 348p. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documentsreports/documentdetail/099350010112333793/secbos0e2a937d0290a2d10ae06dd25ef89>. Acesso em: 10 fevereiro 2025

BARBOSA, Rubens Antônio. **Os desafios da Organização Mundial do Comércio**. Meridiano 47. Journal of Global Studies, v. 16, n. 150, p.14–15, Brasília, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/5118>. Acesso em: 21 maio. 2025.

BARTESAGHI, Ignacio. **Algunas reflexiones sobre el Mercosur. Propuestas para una necesaria reformulación**. Análisis y perspectivas, n.3. Santiago: Konrad Adenauer Stiftung, 2015. 12p.

BASSO, M. **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Membros**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. 444p.

BASTOS, C. R., FINKELSTEIN, C. **Mercosul: lições do período de transitoriedade**. São Paulo: Celso Bastos, 1998. 208p.

BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio; PEREIRA, Luis César Ramos. **Tributação no Mercosul**. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). Tributação no Mercosul: pesquisas tributárias. (Nova Série, 3). p.92-125. São Paulo: RT/Centro de Extensão Universitária, 1997.

BECHARA, Fábio Ramazzini. **Cooperação juridical internacional e os desafios de governança**. In: Cooperação em Pauta. RACJI. ISSN - 2446 - 9211 / nº 40. p.1-3. Brasília: SNJ/MJ, Junho 2018.

BERNAL-MEZA, Raúl. **Contemporary Latin American thinking on international relations: theoretical, conceptual and methodological contributions**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 59, n. 1, 2016. 32p.

BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL**. vol. II. Record, 2000. 490p.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Assimetrias e Cooperação no Mercosul**. Brasília: IPEA, 2020. 34p.

BIZZOZERO, L. **Mercosur: agenda de temas y debate de ideas en la segunda década del siglo XXI**. Boletim Meridiano 47, vol. 14, n. 135. p.3-9. Brasília, 2013.

BRESSAN, R. N., MENEZES, R. G., RIBEIRO, A. S. **Aos trancos e barrancos: o Mercosul na política externa brasileira (2015-2021)**. Brazilian Journal of International Relations, Marília, SP, v. 10, n. 1, p.32–54, 2021. DOI: 10.36311/2237-7743.2021.v10n1.p32-54. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/12549>. Acesso em: 19 mai. 2025.

BRICEÑO-RUIZ, J. **O auge e a crise do “Novo Mercosul” no período pós-hegemônico (2003-2016)**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 112, p.55–86. São Paulo, 2021.

BULMER-THOMAS, Victor. **The economic history of Latin America since Independence**. 3.ed. Cambridge Latin American Studies. Nova York: Cambridge University Press, 2014. 629p.

BURIAN, Camilo López. MIGUEZ, Maria Cecília. **Uruguay como Estado pequeño en el Mercosur (1991-2020): una lectura desde la autonomía regional**. Lua Nova, n.112. p.181-216. São Paulo, 2021.

CANTERO, Carlos Marcial Russo. **El Mercosur ante la necesidad de Organismos Supranacionales**. Asunción: Intercontinental, 1999. 601p.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012. 580p.

CAVALCANTE, K.L. **Fundamentos da filosofia Ubuntu: afroperspectivas e o humanismo africano**. Revista Semiárido de Visu, Petrolina, v.8, n.2, p.184-192. 2020.

CEPAL. **Estudo econômico da América Latina e o Caribe 2010-2011**. Santiago, 2011. 310p.

CEPAL. **La liberalización del comercio en el hemisferio occidental**. Washington: BID-CEPAL, 1995. 632p.

CEPAL. **Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2023/Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2023**. CEPAL/ONU. Disponível em: <http://www.eclac.org>. Acesso em 21 de janeiro de 2025. 161p.

CEPAL. **Panorama Económico de América Latina 2023**. ONU/Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. 192p. Disponível em: <http://www.eclac.org>. Acesso em 21 de janeiro de 2025.

CEPAL. **20 anos do MERCOSUL: uma integração a duas velocidades**. ONU/Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Série Comércio Internacional, n.108. Santiago, 2011. 57p.

CEPIK, Marco. BORBA, Pedro. **Brasil e Colômbia: desafios para a cooperação após Uribe**. Cadernos Adenauer XI (2010), nº 4. O Brasil no contexto político regional. p.77-98. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4. ed. Brasília: Unb, 2011. 595p.

CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso**. Revista Brasileira de Política Internacional, ano 45, n. 2, 2002. 32p.

CNNBRASIL, 2025. Money: Brexit: **Após quase uma década, Europa e Reino Unido fazem acordo histórico**. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/brexit-apos-quase-uma-decada-europa-e-reino-unido-fazem-acordo-historico/> Acesso em 19 de mai.2025.

CONSEJO URUGUAYO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES. **Reflexiones para un Mercosur viable**. Montevideo: Konrad-Adenauer-Siftung, 2006. 121p.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Disponível em: <http://www.imprensaoficial.com.br/PortalIO/download/pdf/Constituicoes_declaracao.pdf> Acesso em 23 de abr. de 2024.

Conselho Nacional de Justiça. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos : pessoas privadas de liberdade**. Conselho Nacional de Justiça. LANFREDI, Luís Geraldo Sant’Ana et al. (coord).Brasília: CNJ, 2023. 1896p.

COSTA, Darc. **Estratégia nacional: A cooperação Sul-Americana para a Inserção Internacional do Brasil**. Porto Alegre, L&PM. 2003. 192p.

CRETELLA NETO. **Curso de Direito Internacional Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2012. 864p.

CRETELLA NETO. **Contratos Internacionais do Comércio**. São Paulo: Editora Letz Total Media Creative Projects, 2019. 672p.

CULPI, Ludmila Andrzejewski. **Desarrollo Económico e Integración Regional: Análisis de la Coordinación de Políticas Macroeconómicas en Brasil y Argentina por la perspectiva de la participación en el MERCOSUR**. In: Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina / Willy Soto Acosta, Editor. 1ª. ed. 101-116. San José: FLACSO, 2014.

D’ANGELIS, W. R. **Mercosul: da intergovernabilidade a supranacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2001. 290p.

DEL SOLAR, Augusto Aninat. **As relações entre Chile e Brasil: trânsito de experiências do passado para o futuro**. Cadernos Adenauer XI, nº 4. O Brasil no contexto político regional. p.97-106. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

Direito do Mercosul. Coord. Elisa de Sousa Ribeiro – 2.ed. – Brasília: UniCEUB : ICPD, 2019. 1247p.

Direito internacional econômico em expansão: desafios e dilemas. DAL RI JÚNIOR, OLIVEIRA, Odete Maria de (org.). 2ed. Ijuí: Ed Unijuí, 2005. 952p.

EXAME, 2025. **Reino Unido e União Europeia fecham acordo histórico para a redefinição do Brexit**. Disponível em <https://exame.com/mundo/reino-unido-e-uniao-europeia-fecham-acordo-historico-para-a-redefinicao-do-brexit/>. Acesso em 19 de mai.2025.

FIGUEIRA, Ariane Cristine Roder. **Desafios políticos na relação entre Brasil e Paraguai**. Cadernos Adenauer XI (2010), nº 4. O Brasil no contexto político regional. p.63-72. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de direito econômico**. 9.ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2016. 824p.

Filosofia africana : desafios e perspectivas atuais / LIMA, Elnora Maria, CHINGORE, Tiago Tendai (org.) Curitiba: Bagai, 2020. 109p.

Fin de ciclo o paréntesis en la Región?: balance de la última década y relexiones sobre el nuevo escenario para el Mercosur. RACOVSKICH, María Alejandra, RAIMUNDI, Carlos (org.). 4a ed. Buenos Aires : Flacso Argentina, 2016. 130p.

FISHLOW, A.; BACHA. E. **Recent commodity price boom and Latin American growth: more than new bottles for an old wine?** In: José Antonio Ocampo and Jaime Ros (eds.). Handbook of Latin American Economics. Oxford University Press, 2010. p.394-410. Disponível em: http://iepecdg.com.br/uploads/artigos/0529TPD16_Bacha_Fishlow.pdf. Acesso em 12 de fevereiro de 2025.

FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima. **Trajetória do MERCOSUL e mudança de paradigmas e de posições da política externa brasileira: começo virtuoso e crise recente – possíveis interpretações**. In: Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília/Rio de Janeiro: Ipea, 2015. 58p.

FOHS, Marta N. **El MERCOSUR frente a su tercera década**. In: Revista Política Austral. vol. 3. n. 1. p.15-41. Buenos Aires, 2024.

FRANCO, José Eduardo. **A possibilidade de uma cidadania global: Paulo Ferreira da Cunha, cultor da utopia de um mundo unido.** In: LAUAND, Jean, CAETANO, João Relvão (orgs.) **Pensar, Ensinar e Fazer Justiça – Estudos em homenagem a Paulo Ferreira da Cunha.** Vol. 2. p.215-224. Santo André: Kapenke, 2020.

GOMES, Eduardo Biachi. ANDRADE, Gabriel Merlin. **O Direito Constitucional: Entre o direito internacional e o direito comunitário.** In MENEZES, Wagner (Coord.). Estudos de Direito Internacional: Anais do 3º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Curitiba: Juruá, v.3, 2005. 596p.

GONÇALVES, A. F. **Governança Global e Relações Internacionais.** Caderno de Relações Internacionais, [S. l.], v. 13, n. 24, p.87-112. 2022. Disponível em: <https://revistas.faculdaadedamas.edu.br/index.php/relacoesinternacionais/article/view/1636>. Acesso em: 19 nov. 2024.

GONÇALVES, Alcindo. **A Organização Mundial do Comércio e a Governança Global.** SÁ PORTO, Paulo Costacurta de (org.). Organização Mundial do Comércio: Temas Contemporâneos. Santos: Ed. Leopoldianum, 2014. 224p.

Governance in a Globalizing World. NYE, Joseph, DONAHUE, John D. (org). Washington, DC: Brookings Press, 2000. 404p.

GRANATO, Leonardo. **Brasil, Argentina e os rumos da integração: o Mercosul e a Unasul.** Curitiba, Appris, 2015. 229p.

GRANATO, Leonardo. **A integração na América do Sul em discussão nos governos do Brasil e da Argentina (2003-2010).** Tese (Doutorado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. 227f.

GUIMARÃES, Antônio Márcio da Cunha. **Tratados Internacionais.** São Paulo: Aduaneiras, 2013. 162p.

HÄBERLE, Peter. **Estado constitucional cooperativo.** Tradução de Marco Augusto Maliska e Elises Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. 76p.

HARVEY, David. **O problema da Globalização.** Revista Novos Rumos, (27). p.8-16. <https://doi.org/10.36311/0102-5864.13.v.0.n27.1954>.

História das guerras. MAGNOLI, Demétrio (org.). 3. ed. São Paulo : Contexto, 2006. 521p.

HORASSANDJIAN, Julián. **Como disponer del MERCOSUR como proyecto de construcción de capacidades nacionales y regionales?** In: Boletín Integración regional: una mirada crítica, n.12. Julián Kan, Consuelo Silva Flores (coord.). Buenos Aires: CLACSO, 2021. 43p.

IANNI, Octávio. **Teorias da Globalização**. 9.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. 274p.

IANNI, Octávio. **Tipos e mitos do pensamento brasileiro**. Sociologias, ano 4, n. 7, p.176-187. Porto Alegre, jan-jun, 2002.

IGLESIAS, Roberto. **Os interesses empresariais brasileiros na América do Sul: investimentos diretos no exterior**. Brasília: CNI (Confederação Nacional da Indústria), 2007. 55p.

IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. vol.1. Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2009. 186p.

IPEA. **O Brasil em 4 Décadas**. Texto para Discussão, n. 1.500. Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2010. 100p.

JÁCOME, Francine. **Protagonismo venezuelano e relações com o Brasil: o comercial como eixo de uma relação pragmática**. Cadernos Adenauer XI, nº 4. O Brasil no contexto político regional. p.54-62. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

JAGUARIBE, Helio. **Introdução ao desenvolvimento social**. Brasília: FUNAG, 2013. 297p.

JAGUARIBE, Helio. **O nacionalismo na atualidade brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. 380p.

JAGUARIBE, Helio. **Estudos filosóficos e políticos**. Brasília: FUNAG, 2013. 424p.

JAGUARIBE, Hélio. **O novo cenário internacional: conjunto de estudos**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1986. 382p.

KAMBALU, Flaviano Lourenço. **O conceito de pessoa e a metafísica da unidade africana**. Revista Opinião Filosófica, v.09, n.01, 27-42. Porto Alegre, 2018.

KEOHANE, Robert, NYE, Joseph. **Power and Independence revisited**. International Organization. Vol.41. nr.4. Chicago, The MITT Press, 1987. p.725-753. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4093127/mod_resource/content/1/Keohane%20%20Nye%201987.pdf. Acesso em 26 de junho de 2022.

KRASNER, Stephen D. **Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes como Variáveis Intervenientes**. In: International Organization. Cambridge (MA), vol. 36, n. 2, 1983. p.93-111. Tradução disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n42/08.pdf>. Acesso em 03 de mai. 2025.

La alianza del Pacífico: ¿atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo?. RIPOLL, Alejandra et al. (edt). Bogotá : Opciones Gráficas Editores, 2018. 320 p.

LAFER, Celso. **Relações internacionais, política externa e diplomacia brasileira: pensamento e ação.** Brasília : FUNAG, 2018. 767p.

LEITE, Iara C., et al. **Apresentação do Dossiê: A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – debates e práticas.** Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.3, n.1. João Pessoa, Ed. UFPB, 2018. 311p.

MAESTRI, Mário. **O esquecido e o lembrado na história.** p.2-3. São Paulo: Correio da Cidadania, 2012.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações internacionais: teoria e história.** São Paulo: Saraiva, 2004. 370p.

MALAMUD, Andrés. **O Mercosul em Crise: Desafios e Oportunidades.** Buenos Aires: FLACSO, 2020. 21p.

MALAMUD, Andrés. Book review: **Regionalism with adjectives in Latin America.** Latin American Policy, v. 9, n. 1, p.164-168. Washington, 2018.

MALAMUD, Andrés. **Conceptos, Teorías y Debates Sobre la Integración Regional.** Norteamérica, Revista Académica del CISAN UNAM, vol.6, n.02. p.23-45. México, 2011.

MALAMUD, Andrés. **Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement.** Cambridge Review of International Affairs, vol. 18, no. 3. p.421-436. Cambridge, CUP, 2005.

MALAMUD, Andrés. **Estado.** In: Política, Cuestiones y problemas. AZNAR, Luís, DE LUCA, Miguel (org). p.83-111. Buenos Aires, Emecé, 2006.

MARTINS, Ronald, SALES, José Rafael, FATUCH, Roberto. **Internacionalização do Direito e Direitos Humanos: Desafios Constitucionais e Perspectivas Globais.** Alegrete, RS: TerriED, 2024. 96p.

MATTOS, Adherbal Meira. **Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Renovar, 2014. 516p.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; JAEGER JÚNIOR, Augusto. **Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação do direito interno, direito internacional público e direito da integração.** Revista de Direito Internacional. Brasília, v. 12. n. 2. 2015, p.138-158. Disponível em:

<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/3710/pdf>. Acesso em: 01 dez. 2024.

MATA DIZ, Jamile B. **O tratado constitucional para a Europa e o futuro da União Européia**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 355, 27 jun. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5375>>. Acesso em: 08 dez. 2024.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 16. ed. São Paulo: RT, 2025. 1216p.

MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional**. 7. ed. São Paulo: RT, 2009. 1760p.

MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 14. ed. São Paulo: GEN-Forense, 2018. 1144p.

MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz. **Poder de celebrar tratados: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados a luz do direito internacional, do direito comparado e do direito constitucional brasileiro**. Porto Alegre: Fabris, 1995. 624p.

MERCOSUL. Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção). Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 21 mar 2023.

MERCOSUL. Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto). Ouro Preto-MG, 17 de dezembro de 1994. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 21 mar 2023.

MERCOSUL. <https://www.mercosur.int/pt-br/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

MERCOSUL. Secretaria do Mercosul. <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/secretaria/>. Acesso em: 20 mai. 2025.

MERCOSUL. Secretaría del MERCOSUR. **La cooperación intra-MERCOSUR (2005-2015). Análisis de siete sectores**. Montevideo, 2018. 211 páginas

MERKE, Federico. **Identidad y política exterior. La Argentina y Brasil**. Dir. Ruth Stanley. Tesis de doctorado. Buenos Aires: FLACSO, 2008. 501f. Disponível em: 67.192.84.248:8080/bitstream/10469/3924/14/TFLASCO-2012FM.pdf. Acesso em 20 de junho de 2022.

MÍGUEZ, María Cecilia. **La autonomía heterodoxa y la clasificación de las políticas exteriores en la Argentina**. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, v. 12, n. 2, p.207-229. Bogotá, 2017.

MIRZA, C. et al. **La dimensión social del Mercosur: marco conceptual**. Asunción: Tekoha, 2012. 82p.

MONTEIRO, Ivan Luiz. **Introdução ao pensamento filosófico africano**. Curitiba: InterSaberes, 2020. 204p.

MONTOYA, Giovanny Cardoso. **Comercio Mundial: tendencias y estructura**. Sabaneta-Colômbia: Ceipa, 2017. 398p.

MRE, Ministério das Relações Exteriores. **Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia**. 06 dez.2024. Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/declaracoes/factsheet-acordo-de-parceria-mercosul-uniao-europeia>. Acesso em 30 maio 2025

MRE, Ministério das Relações Exteriores. (org.). **Comunidade Brasileira no Exterior: estimativas referentes ao ano de 2020**. Brasília: Departamento Consular, 2021. 27p. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020>. Acesso em: 07 de julho de 2024.

MRE, Ministério de Relações Exteriores. **Colômbia**. 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais/america-do-sul/colombia/pdf>. Acesso em 17 jan, 2025.

MRE, Ministério de Relações Exteriores. **República do Panamá**. 2024. Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/republica-do-panama>. Acesso em 03 jun. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Adoção do Acordo de Paris**. Disponível em <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>. Acesso em 03 de mai. 2025.

NAZAR, Nelson. **Direito Econômico**. 3.ed. Bauru, SP: Edipru, 2019. 424p.

NEGRO, Sandra Cecília. **Os acordos de integração regional e as suas relações com o Sistema GATT-OMC**. In: Direito internacional econômico em expansão; desafios e dilemas. DAL RI JÚNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. (org). 2ed. Ijuí: Ed Unijuí, 2005. 952p.

Novos e velhos sentidos da integração da América Latina [livro: práticas e desafios]. URQUIDI, Vivian et al. (org.). São Paulo: PROLAM/USP, 2019. 214p.

OLIVEIRA, Iris Maria de. **Cultura política, direitos e política social**. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2018. 280p.

ONUF, Nicholas. **Making sense, making worlds: Constructivism in social theory and international relations**. London: Routledge, 2013. 256p.

ONUF, Nicholas. **Uma reflexão sobre a “Idade de Ouro do Direito Internacional”**. In: Contexto Internacional, vol.23, n.2, p.223-244. Rio de Janeiro, 2001.

ONUF, Nicholas. **World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations**. New York: Routledge, 2012. 352p.

PAOLI, Juan Bautista Rivarola. **Economia Política**. 3.ed. Asunción: Intercontinental, 2019. 382p.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. **Política externa brasileira: discursos, artigos e entrevistas (2011-2012)**. Brasília : FUNAG, 2013. 509p.

PAULA, Edgley Pereira de, LIMA, Raquel dos Santos Sousa. **Memórias de guerra: entre comemorar ou esquecer o imaginário da guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai (1864-1870) como dificultador do processo de integração do Mercosul**. Rio de Janeiro: Revista da Escola Superior de Guerra, v. 32, n. 66, p.71-89, 2017.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Os Estados Unidos e o século XXI**. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier/GEN-LTC. 2013. 208p.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. CARMO, Corival Alves do. **O Brasil e a América do Sul: relações regionais e globais**. Rio de Janeiro: Ed. Altabooks. 2015. 193p.

PENNAFORTE, Charles. RIBEIRO, Maria de Fátima Bento. **Mercosul 25 anos: avanços, impasses e perspectivas**. Centro de Integração do Mercosul-UFPEL/Grupo de Pesquisa CNPq Geopolítica e Mercosul/Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais/Pelotas, Cenegri, 2016. 259p.

PEREIRA, Potyara A. P. **Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania**. In: BOSCHETTI, Ivanete et al.(Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. 280p.

PERSPECTIVAS PARA A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA. DESIDERÁ NETO, Walter Antonio; TEIXEIRA, Rodrigo Alves (org). Brasília : IPEA : CAF, 2014. 346p.

Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina. ACOSTA, Willy Soto (edt).1ª. ed. San José de Costa Rica: FLACSO, 2014. 323 p.

PONT, Mariana Luna. **Construyendo el mapa de la participación social en el Mercosur**. UPS MERCOSUR: Montevideo, 2016. 112p.

PINHEIRO, L. **Política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004. 84p.

Por qué importa América Latina?. MALAMUD, Carlos; RUIZ, José Juan; TALVI, Ernesto (eds.). Informe Elcano. Informe 32. Real Instituto Elcano – Madrid: Junio 2023. 172p.

PUIG, Juan Carlos. **Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana**. Instituto de Altos Estudios de América Latina - Universidad Simón Bolívar. Caracas, 1980. 316p.

PULLIERO, Alice. **Discurso e poder: uma análise da cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional** (2003-2010). Ponta Grossa: Atena, 2023. 94p.

RAMIREZ, Ruben. **Reflexão sobre o futuro do MERCOSUL**. In: 64ª Cúpula do MERCOSUL. Presidência Pro Tempore do Paraguai, 2024, Asunción, Paraguay. Disponível em <https://www.mercosur.int/pt-br/o-desafio-do-mercopol-e-revitalizar-seu-esquema-de-integracao-diz-o-ministro-das-relacoes-exteriores-do-paraguai/> Acesso em 25 mai.2025.

REIS, Reisson Ronsoni dos. **O papel da identidade na política exterior: uma análise com base nos estudos comparados de Luís Cláudio Villafañe G. Santos e de Federico Merke**. Conteudo Juridico, Brasília-DF: 2019. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/52569/o-papel-da-identidade-na-politica-exterior-uma-analise-com-base-nos-estudos-comparados-de-luis-claudio-villafane-g-santos-e-de-federico-merke>. 5p. Acesso em: 16 set 2023.

Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. SOUZA, André de Mello e (org). Brasília: Ipea, 2014. 277 p.

RESEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2025. 504p.

ROBLES, A. J. **Balance y Perspectiva de los organismos sociolaborales del Mercosur**. Coordinación de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2002. 28p. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/01924.pdf>. Acesso em 21 de mai. 2025.

ROSENAU, James N., CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Ed UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. 362p.

ROSENAU, JAMES. **Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity**. Princeton: Princeton University Press, New Jersey, 1990. 504p.

ROUSSEAU E A INTERDISCIPLINARIDADE: educação, estética, literatura e filosofia, política, gênero, linguagem, religião, cultura e sociedade / Luciano da Silva Façanha (org.). São Luís: EDUFMA, 2023. 726p.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Rousseau e as Relações Internacionais**. Trad. Sérgio Bath. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003. 316p.

SAID, Edward W. **Cultura e imperialismo**. Trad. Denise Bottmann. São Paulo : Companhia das Letras, 2011. 568p.

SANAHUJA, José Antonio. **Reflexividad, emancipación y universalismo: cartografías de la teoría de las relaciones internacionales**. Revista Española de Derecho Internacional, v. 70, n. 2, p.101-125. Madrid, 2018.

SANAHUJA, José Antonio; LÓPEZ BURIAN, Camilo. **Internacionalismo reaccionario y nuevas derechas neopatriotas latinoamericanas frente al orden internacional liberal**. Conjuntura Austral, v. 11, n. 55, p.22-34. Madrid, 2020.

SANCHEZ, M. Ratton. **É possível pensar em sociedade civil no Mercosul?** In: Cena Internacional, vol 9. N.1, p.37-56. 2007. Disponível em: http://works.bepress.com/michelle_sanchez-badin/16. Acesso em 21 de mai. 2023.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro**. Brasília: Funag, 2014. 248p.

SEITENFUS, Ricardo. Organizações Internacionais. 7.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022. 336p.

SILVA, C. Albuquerque. MARTINS, J. Vieira. **Las Cumbres Sociales del Mercosur I: historia y acervo**. Montevideo: UPS, 2016. 102p.

SILVA, F. Pereira da. **Democracias Errantes: reflexões sobre experiências participativas na América Latina**. Rio de Janeiro: Ponteio, 2015. 276p.

SILVA, Roberto Luiz. **Soberania Estatal no contexto do Direito Comunitário e da Integração**. In GUERRA, Sidney; SILVA, Roberto Luiz (Coord.). Soberania: Antigos e Novos Paradigmas. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. 359p.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. 2.ed. São Paulo, 2006. 442p.

SOARES, Patrícia L.T. **A Internalização dos Tratados Internacionais no Brasil**. In: Cooperação em Pauta. ISSN - 2446 – 9211, n. 51, maio 2019. p.1-3. Brasília: DRACJI-SNJ-MJSP, 2019.

SOARES, M. S. A. **A diplomacia cultural no Mercosul**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 51, n. 1, p.53–69, 2008. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000100003>. Acesso em 10 de fevereiro de 2025.

SOLINGEN, Etel. **From Threat to Opportunity? ASEAN, China, and Triangulation**. In: China, the United States, and South-East Asia: Contending Perspectives on Politics, Security, and Economics. Evelyn Goh, and Sheldon Simon. Oxford: Routledge, 2007. 21p.

TEIXEIRA, Fabiano Barcelos. **A Primeira Guerra do Paraguai: a expedição naval do Império do Brasil a Assunção (1854-5)**. 2012. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade de Passo Fundo, 2012. 167f.

THORSTENSEN, V. **Relações comerciais entre a União Européia e o Mercosul: impacto da formação do bloco europeu e da política de comércio externo da UE para o Mercosul**. Boletim de Integração Latino-Americana. n. 14, p.33-59. Brasília, Ministério das Relações Exteriores: 1994.

TORELLY, Marcelo. **Do direito internacional à governança global: mudanças estruturais do espaço transnacional**. Revista de Direito Brasileira. São Paulo, v. 15, n. 6, set./dez. 2016, p. 20-46. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2990/2762>. Acesso em 22 mar. 2025.

TREACY, Mariano Ignacio. **¿Por qué es tan difícil consolidar la integración regional? : Tensiones en la construcción del MERCOSUR a través de un análisis de la integración productiva de la cadena automotriz**. Buenos Aires: UBA, 2021. 350 p.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Os tribunais internacionais contemporâneos**. Brasília : FUNAG, 2013. 132p.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A nova dimensão do direito internacional Público**. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. 280p.

TUSSIE, Diana. **La política comercial en el marco de la Organización Mundial de comercio**. Revista de la CEPAL, ed. n. 62, p.117-132. Santiago, 1997.

TUSSIE, Diana. **The Uruguay Round and the Trading System in the Balance: Dilemmas for Developing Countries**. Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy, Manuel R. Agosin e Diana Tussie (comps.), p.69-88. Londres, Macmillan, 1997.

UNCTAD. **Trade and Development Report: rethinking development in the age of discontent**. Geneva/New York: United Nation Publications, 2024. 190p.

VADELL, Javier A. **Brasil e Argentina nos labirintos da integração sul-americana no século XXI**. Cadernos Adenauer XI (2010), nº 4. O Brasil no contexto político regional. p.82-89. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

VALINOTTI, María Florencia. **Modelos económicos y la inserción internacional argentina: un análisis histórico**. In: Repositorio de la Universidad Nacional de la Plata/Ateneo de Estudios Internacionales. Universidad Nacional de Río Cuarto, 2014. 25p. Disponível em <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/44552>. Acesso em 23 mar 2023.

VÁZQUEZ, Adolfo Roberto. **Soberanía, supranacionalidad e integración: la cuestión en los países del Mercosur**. In PIMENTEL, Luiz Olavo (Org.). Direito da Integração: Estudos em Homenagem a Werter R. Faria. Curitiba: Juruá, v.1, 2001. 420p.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra. **O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas**. Serie Comercio Internacional, n.82. Santiago de Chile: Cepal. 2007. 48p.

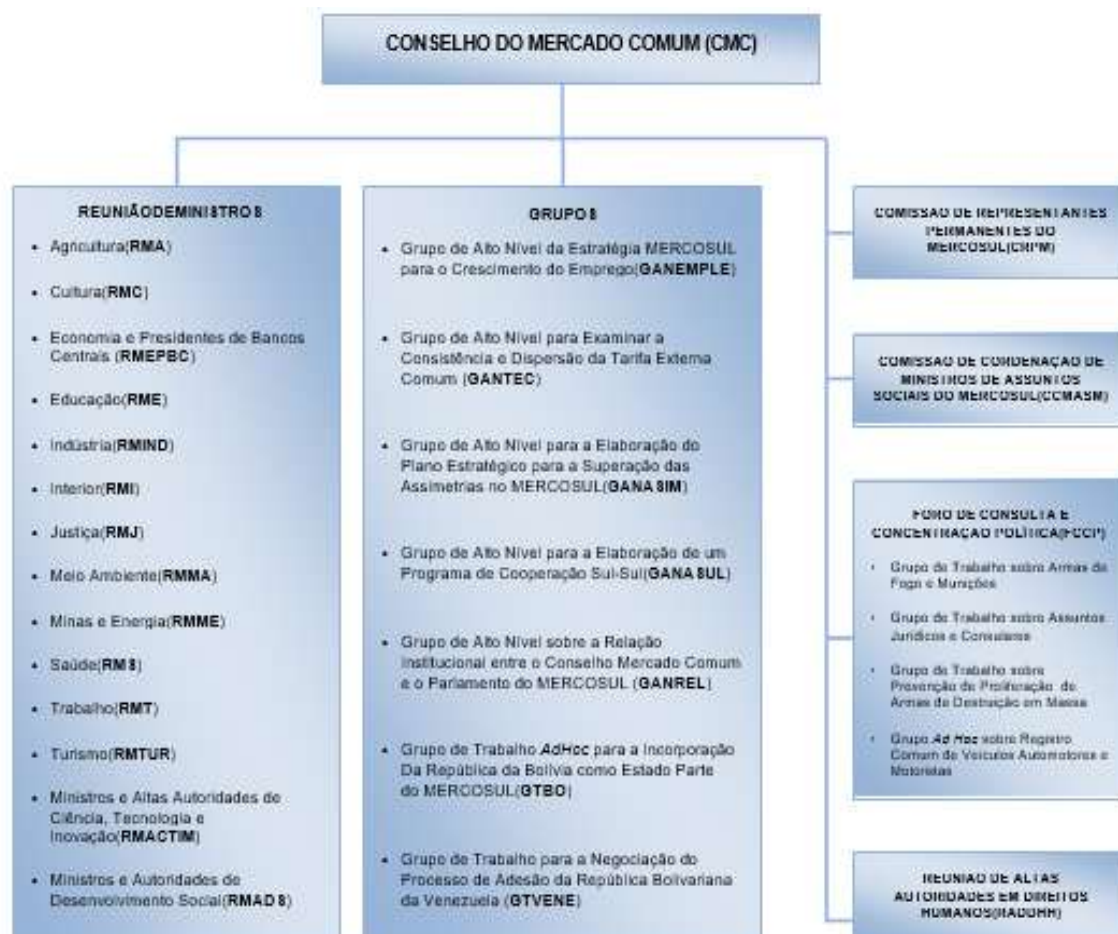
VENTURA, Deisy. **A Ordem Jurídica do Mercosul**. Série Integração Latino-Americana, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. 168p.

VENTURA, Deisy. **As assimetrias entre o Mercosul e a União Européia: Os desafios de uma associação inter-regional**. São Paulo: Manole, 2005. 694p.

WENDT, Alexander. **Constructing International Politics**. International Security, vol. 20, n. 1, 1995, p.71–81. *JSTOR*, <https://doi.org/10.2307/2539217>. Acesso em 19 Nov. 2024.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge Studies on International Relations (Virtual Publishing). n.67. Cambridge, Cambridge University Press, 2003. 429p.

Anexo 2 – Organograma do Mercado Comum (CMC)



Anexo 3 – Organograma do Grupo Mercado Comum (GMC)



Anexo 4 – Comissão de Comercio do Mercosul (CCM)



ANEXO 5 – Tratado de Assunção (TA)**TRATADO DE ASSUNÇÃO****TRATADO PARA A CONSTITUIÇÃO DE UM MERCADO COMUM ENTRE A
REPÚBLICA ARGENTINA, A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, A
REPÚBLICA DO PARAGUAI E A REPÚBLICA DO URUGUAI**

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominados "Estados Partes";

Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social;

Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômica da complementação dos diferentes setores da economia, com base no princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio;

Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países;

Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimento;

Conscientes de que o presente Tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo do Tratado de Montevideu de 1980;

Convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes;

Reafirmando sua vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos, com a finalidade de alcançar os objetivos supramencionados;

Acordam:

CAPÍTULO I - Propósito, Princípios e Instrumentos

ARTIGO I

Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará "Mercado Comum do Sul" (MERCOSUL).

Este Mercado Comum implica:

A livre circular de bens serviços e fatores produtivos entre os países entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários restrições não tarifárias à circulação de mercado de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições me foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

ARTIGO 2

O Mercado Comum estará fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes.

ARTIGO 3

Durante o período de transição, que se estenderá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31 de dezembro de 1994, e a fim de facilitar a constituição do Mercado Comum, os Estados Partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como Anexos II, III e IV ao presente Tratado.

ARTIGO 4

Nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições equivalente de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais, para incluir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, dumping qualquer outra

prática desleal. Paralelamente, os Estados Parte coordenarão suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial.

ARTIGO 5

Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são:

a) Um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em redução tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas das eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I);

b) A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior;

c) Uma tarifa externa comum, que incentiva a competitividade externa dos Estados Partes;

d) A adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.

ARTIGO 6

Os Estados Partes reconhecem diferenças pontuais de ritmo para a República do Paraguai e para a República Oriental do Uruguai, que constam no Programa de Liberação Comercial (Anexo I).

ARTIGO 7

Em matéria de impostos, taxas e outros gravames internos, os produtos originários do território de um Estado Parte gozarão, nos outros Estados Partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional.

ARTIGO 8

Os Estados Partes se comprometem a preservar os compromissos Assumidos até a data de celebração do presente Tratado, inclusive os Acordos firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de integração, e a coordenar suas posições nas negociações comerciais externas que empreendam durante o período de transição. Para tanto:

a) Evitarão afetar os interesses dos Estados Partes nas negociações comerciais que realizem entre si até 31 de dezembro de 1994;

b) Evitarão afetar os interesses dos demais Estados Partes ou os objetivos do Mercado Comum nos Acordos que celebrarem com outros países membros da Associação Latino-Americana de Integração durante o período de transição;

c) Realização consultas entre si sempre que negociem esquemas amplos de desgravação tarifárias, tendentes à formação de zonas de livre comércio com os demais países membros da Associação Latino-Americana de Integração;

d) Estenderão automaticamente aos demais Estados Partes qualquer vantagem, favor, franquia, imunidade ou privilégio que concedam a um produto originário de ou destinado a terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração.

CAPÍTULO II - ESTRUTURA ORGÂNICA

ARTIGO 9

A administração e execução do presente Tratado e dos Acordos específicos e decisões que se adotem no quadro jurídico que o mesmo estabelece durante o período de transição estarão a cargo dos seguintes órgãos:

a) Conselho do Mercado Comum;

b) Grupo do Mercado Comum.

ARTIGO 10

O Conselho é o órgão superior do Mercado Comum, correspondendo-lhe a condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum.

ARTIGO 11

O Conselho estará integrado pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes.

Reunir-se-á quantas vezes estime oportuno, e, pelo menos uma vez ao ano, o fará com a participação dos Presidentes dos Estados Partes.

ARTIGO 12

A Presidência do Conselho se exercerá por rotação dos Estados Partes e em ordem alfabética, por períodos de seis meses.

As reuniões do Conselho serão coordenadas pelos Ministérios de Relações Exteriores e poderão ser convidados a delas participar outros Ministros ou autoridades de Ministerial.

ARTIGO 13

O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercado Comum e será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores.

O Grupo Mercado Comum terá faculdade de iniciativa. Suas funções serão as seguintes:

- velar pelo cumprimento do Tratado;
- tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho;
- propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de política macroeconômica e à negociação de Acordos frente a terceiros;
- fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum.

O Grupo Mercado Comum poderá constituir os Subgrupos de Trabalho que forem necessários para o cumprimento de seus objetivos. Contará inicialmente com os Subgrupos mencionados no Anexo V.

O Grupo Mercado Comum estabelecerá seu regime interno no prazo de 60 dias de sua instalação.

ARTIGO 14

O Grupo Mercado Comum estará integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, que representem os seguintes órgãos públicos:

- Ministério das Relações Exteriores;
- Ministério da Economia seus equivalentes (áreas de indústria, comércio exterior e ou coordenação econômica);
- Banco Central.

Ao elaborar e propor medidas concretas no desenvolvimento de seus trabalhos, até 31 de dezembro de 1994, o Grupo Mercado Comum poderá convocar, quando julgar conveniente, representantes de outros órgãos da Administração Pública e do setor privado.

ARTIGO 15

O Grupo Mercado Comum contará com uma Secretaria Administrativa cujas principais funções consistirão na guarda de documentos e comunicações de atividades do mesmo. Terá sua sede na cidade de Montevideu.

ARTIGO 16

Durante o período de transição, as decisões do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.

ARTIGO 17

Os idiomas oficiais do Mercado Comum serão o português e o espanhol e a versão oficial dos documentos de trabalho será a do idioma do país sede de cada reunião.

ARTIGO 18

Antes do estabelecimento do Mercado Comum, a 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes convocarão uma reunião extraordinária com o objetivo de determinar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum, assim como as atribuições específicas de cada um deles e seu sistema de tomada de decisões.

CAPÍTULO III - Vigência

ARTIGO 19

O presente Tratado terá duração indefinida e entrará em vigor 30 dias após a data do depósito do terceiro instrumento de ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados ante o Governo da República do Paraguai, que comunicará a data do depósito aos Governos dos demais Estados Partes.

O Governo da República do Paraguai notificará ao Governo de cada um dos demais Estados Partes a data de entrada em vigor do presente Tratado.

CAPÍTULO IV - Adesão

ARTIGO 20

O presente Tratado estará aberto à adesão, mediante negociação, dos demais países membros da Associação Latino-Americana de Integração, cujas solicitações poderão ser examinadas pelos Estados Partes depois de cinco anos de vigência deste Tratado.

Não obstante, poderão ser consideradas antes do referido prazo as solicitações apresentadas por países membros da Associação Latino-Americana de Integração que não façam parte de esquemas de integração subregional ou de uma associação extra-regional.

A aprovação das solicitações será objeto de decisão unânime dos Estados Partes.

CAPÍTULO V - Denúncia

ARTIGO 21

O Estado Parte que desejar desvincular-se do presente Tratado deverá comunicar essa intenção aos demais Estados Partes de maneira expressa e formal, efetuando no prazo de sessenta (60) dias a entrega do documento de denúncia ao Ministério das Relações Exteriores da República do Paraguai, que o distribuirá aos demais Estados Partes.

ARTIGO 22

Formalizada a denúncia, cessarão para o Estado denunciante os direitos e obrigações que correspondam a sua condição de Estado Parte, mantendo-se os referentes ao programa de liberação do presente Tratado e outros aspectos que os Estados Parte, juntos com o Estado denunciante, acordem no prazo de sessenta (60) dias após a formalização da denúncia. Esses direitos e obrigações do Estado denunciante continuarão em vigor por um período de dois (2) anos a partir da data da mencionada formalização.

CAPÍTULO VI - Disposições Gerais

ARTIGO 23

O presente Tratado se chamará "Tratado de Assunção".

ARTIGO 24

Com o objetivo de facilitar a implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL. Os Poderes Executivos dos Estados Partes manterão seus respectivos Poderes Legislativos informados sobre a evolução do Mercado Comum objeto do presente Tratado.

Feito na cidade de Assunção, aos 26 dias do mês março de mil novecentos e noventa e um, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos. O Governo da República do Paraguai será o depositário do presente

Tratado e enviará cópia devidamente autenticada do mesmo aos Governos dos demais Estados Partes signatários e aderentes.

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA ARGENTINA:

CARLOS SAUL MENEM GUIDO DI TELLA

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL:

FERNANDO COLLOR FRANCISCO REZEK

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA DO PARAGUAI:

ANDRES RODRIGUES ALEXIS FRUTOS VAESKEN

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI:

LUIS ALBERTO LACALLE HERRERA HECTOR GROS ESPEIELL

CÓPIA FIEL DO ORIGINAL QUE ESTÁ NO DEPARTAMENTO DE TRATADOS MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES DA REPÚBLICA DO PARAGUAI

Dr. BERNARDINO HUGO SAGUIER CABALLERO

Sub-Secretário de Estado de Relaciones Exteriores

ANEXO I - Programa de Liberalização Comercial

ARTIGO PRIMEIRO

Os Estados Partes acordam eliminar, o mais tardar a 31 de dezembro de 1994, os gravames e demais restrições aplicadas ao seu comércio recíproco.

No que se refere às Listas de Exceções apresentadas pela República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai, o prazo para sua eliminação se estenderá até 31 de dezembro de 1995, nos termos do Artigo Sétimo do presente Anexo.

ARTIGO SEGUNDO

Para efeito do disposto no Artigo anterior, se entenderá:

a) por "gravames", os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de feito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que

incidam sobre o comércio exterior. Não estão compreendidas neste conceito taxas e medidas análogas quando respondam ao custo aproximado dos serviços prestados; e

b) por "restrições", qualquer de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco. Não estão compreendidas no mencionado conceito as medidas adotadas em virtude das situações previstas no Artigo 50 do Tratado de Montevideu de 1980.

ARTIGO TERCEIRO

A partir da data de entrada em vigor do Tratado, os Estados Partes iniciarão um programa de desgravação progressivo, linear e automático, que beneficiará os produtos compreendidos no universo tarifário, classificados em conformidade com a nomenclatura tarifária utilizada pela Associação Latino-Americana de Integração, de acordo com o cronograma que se estabelece a seguir:

DATA/PERCENTUAL DE DESGRAVAÇÃO*

(* não foi possível a conversão do cronograma)

As preferências serão aplicadas sobre a tarifa vigente no momento de sua aplicação e consistem em uma redução percentual dos gravames mais favoráveis aplicados à importação dos produtos procedentes de terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração.

No caso de algum dos Estados Partes elevar essa tarifa para a importação de terceiros países, o cronograma estabelecido continuará a ser aplicado sobre o nível tarifário vigente a 1 de janeiro de 1991.

Se se reduzirem as tarifas, a preferência correspondente será aplicada automaticamente sobre a nova tarifa na data de entrada em vigência da mesma.

Para tal efeito, os Estados Parte intercambiarão entre si e remeterão à Associação Latino-Americana de Integração, dentro de trinta dias a partir da entrada em vigor do Tratado, cópias atualizadas de suas tarifas aduaneiras, assim como das vigentes em 1 de janeiro de 1991.

ARTIGO QUARTO

As preferências negociadas nos Acordos de Alcance Parcial, celebrados no marco da Associação Latino-Americana de Integração pelos Estados Partes entre si, serão aprofundadas dentro do presente Programa de Desgravação de acordo com o seguinte cronograma:

DATA/PERCENTUAL DE DESGRAVAÇÃO*

(* não foi possível a conversão do cronograma)

Estas desgravações se aplicarão exclusivamente no âmbito dos respectivos Acordos de Alcance Parcial, não beneficiando os demais integrantes do Mercado Comum, e não alcançarão os produtos incluídos nas respectivas Listas de Exceções.

ARTIGO QUINTO

Sem prejuízo do mecanismo descrito nos Artigos Terceiro e Quarto, os Estados Partes poderão aprofundar adicionalmente as preferências, mediante negociações efetuarem-se no âmbito dos Acordos previstos no Tratado de Montevideu 1980.

ARTIGO SEXTO

Estarão excluídos do cronograma de desgravação a que se referem os Artigos Terceiro e Quarto do presente Anexo os produtos compreendidos nas Listas de Exceções apresentadas por cada um dos Estados Partes com as seguintes quantidades de itens NALADI:

República Argentina - 394

República Federativa do Brasil - 324

República do Paraguai - 439

República Oriental do Uruguai - 960

ARTIGO SÉTIMO

As Listas de Exceções serão reduzidas no vencimento de cada ano calendário de acordo com o cronograma que se detalha a seguir:

a) Para a República Argentina e a República Federativa do Brasil na razão de vinte por cento (20%) anuais dos itens que a compõem, redução que se aplica desde 31 de dezembro de 1990;

b) Para a República do Paraguai e para a República Oriental do Uruguai, a redução se fará na razão de:

10% na data de entrada em vigor do Tratado,

10% em 31 de dezembro de 1991,

20% em 31 de dezembro de 1992,

20% em 31 de dezembro de 1993,

20% em 31 de dezembro de 1994,

20% em 31 de dezembro de 1995.

ARTIGO OITAVO

As Listas de Exceções incorporadas nos Apêndices I, II, III e IV incluem a primeira redução contemplada no Artigo anterior.

ARTIGO NONO

Os produtos que forem retirados das Listas de Exceções nos termos previstos no Artigo Sétimo se beneficiarão automaticamente das preferências que resultem do Programa de Desgravação estabelecido no Artigo Terceiro do presente Anexo com, pelo menos, o percentual de desgravação mínimo previsto na data em que se opere sua retirada dessas Listas.

ARTIGO DÉCIMO

Os Estados Partes somente poderão aplicar até 31 de dezembro de 1994, aos produtos compreendidos no programa de desgravação, as restrições não tarifárias expressamente declaradas nas Notas Complementares ao Acordo de Complementação que os Estados Partes celebram no marco do Tratado de Montevideu 1980.

A 31 de dezembro de 1994 e no âmbito do Mercado Comum, ficarão eliminadas todas as restrições não tarifárias.

ARTIGO DÉCIMO PRIMEIRO

A fim de assegurar o cumprimento do cronograma de desgravação estabelecido nos Artigos Terceiro e Quarto, assim como o Estabelecimento do Mercado Comum, os Estados Partes coordenarão as políticas macroeconômicas e as setoriais que se acordem, a que se refere o Tratado para a Constituição do Mercado Comum, começando por aquelas relacionadas aos fluxos de comércio e à configuração dos setores produtivos dos Estados Partes.

ARTIGO DÉCIMO SEGUNDO

As normas contidas no presente Anexo não se aplicarão aos Acordos de Alcance Parcial, de Complementação Econômica Números 1, 2, 13 e 14, em aos comerciais e

agropecuários subscritos no âmbito do Tratado de Montevideu 1980, os quais se regerão exclusivamente pelas disposições neles estabelecidas.

ANEXO II - Regime Geral de Origem

CAPÍTULO I - Regime Geral de Qualificação de Origem

ARTIGO PRIMEIRO

Serão considerados originários dos Estados Partes:

a) Os produtos elaborados integralmente no território de qualquer um deles, quando em sua elaboração forem utilizados exclusivamente materiais originários dos Estados Partes;

b) Os produtos compreendidos nos capítulos ou posições da Nomenclatura Tarifas da Associação Latino-Americana de Integração que se identificam no Anexo I da Resolução 78 do Comitê de Representante da citada Associação, pelo simples fato de serem produzidos em seus respectivos territórios.

Considerar-se-ão produzidos no território de um Estado Parte:

i) Os produtos dos reinos minerais, vegetal ou animal, incluindo os de caça e da pesca, extraídos, colhidos ou apanhados, nascidos e criados em seu território ou em suas Ôguas Territoriais ou Zona Econômica Exclusiva;

ii) Os produtos do mar extraídos fora de suas Ôguas Territoriais e Zona Econômica Exclusiva por barcos de sua bandeira ou arrendados por empresas estabelecidas em seu território; e

iii) Os produtos que resultem de operações ou processos efetuados em seu território pelos quais adquiram a forma final em que serão comercializados, exceto quando esses processos ou operações consistam somente em simples montagens ou ensamblagens, embalagem, fracionamento em lotes ou volumes, seleção e classificação, marcação, composição de sortimentos de mercadorias ou outras operações ou processos equivalentes, bastará que o valor CIF porto de destino ou CIF porto marítimo dos materiais de terceiros países não exceda a 50 (cinquenta) por cento do valor FOB de exportação das mercadorias de que se trata.

Na ponderação dos materiais originários de terceiros países para os Estados Partes sem litoral marítimo, ter-se-ão em conta, como porto de destino, os depósitos e zonas francas concedidos pelos demais Estados Partes, quando os materiais chegarem por via marítima.

ARTIGO TERCEIRO

Os Estados Partes poderão estabelecer, de comum acordo, requisitos específicos de origem, que prevalecerão sobre os critérios gerais de qualificação.

ARTIGO QUARTO

Na determinação dos requisitos específicos de origem a que se refere o Artigo Terceiro, assim como na revisão dos que tiverem sido estabelecidos, os Estados Partes tomarão como base, individual ou conjuntamente, os seguintes elementos:

I. Materiais e outros insumos empregados na produção:

a) Matérias primas:

i) Matéria prima preponderante ou que confira ao produto sua característica essencial; e

ii) Matéria primas principais.

b) Partes ou peças:

i) Parte ou peça que confira ao produto sua característica essencial;

ii) Partes ou peças principais; e

iii) Percentual das partes ou peças em rela ao peso total.

c) Outros insumos.

II. Processo de transformação ou elaboração utilizado.

III. Proporção máxima do valor dos materiais importados de terceiros países em relação ao valor total do produto, que resulte do procedimento de valorização acordado em cada caso.

ARTIGO QUINTO

Em casos excepcionais, quando os requisitos específicos não puderem ser cumpridos porque ocorrem problemas circunstanciais de abastecimento: disponibilidade, especificações técnica, prazo de entrega e preço, tendo em conta o disposto no Artigo 4 do Tratado, poderão ser utilizados materiais não originários dos Estados Partes.

Dada a situação prevista no parágrafo anterior, o país exportador emitirá o certificado correspondente informando ao Estado Parte importador e ao Grupo Mercado

Comum, acompanhando os antecedentes e constâncias que justifiquem a expedição do referido documento.

Caso se produza uma contínua reiteração desses casos, o Estado Parte exportador ou o Estado Parte importador comunicará esta situação ao Grupo Mercado Comum, para fins de revisão do requisito específico.

Este Artigo não compreende os produtos que resultem de operações de ensablagem ou montagem, e será aplicável até a entrada em vigor da Tarifa Externa Comum para os produtos objeto de requisitos específicos de origem e seus materiais ou insumos.

ARTIGO SEXTO

Qualquer dos Estados Partes poderá solicitar a revisão dos requisitos de origem estabelecidos de conformidade com o Artigo Primeiro. Em sua solicitação, deverá propor e fundamentar os requisitos aplicáveis ao produto ou produtos de que se trate.

ARTIGO SÉTIMO

Para fins do comprimento dos requisitos de origem, os materiais e outros insumos, orifinários do território de qualquer dos Estados Partes, incorporados por um Estado Parte na elaboração de determinado produto, serão considerados originários do território deste último.

ARTIGO OITAVO

O critério de máxima utilização de materiais ou outros insumos originários dos Estados Partes não poderá ser considerado para fixar requisitos que impliquem a imposição de materiais ou outros insumos dos referidos Estados Partes, quando, a juízo dos mesmos, estes não cumpram condições adequadas de abastecimento, qualidade e preço, ou que não se adaptem aos processos industriais ou tecnologias aplicadas.

ARTIGO NONO

Para que as mercadorias originárias se beneficiem dos tratamentos preferenciais, as mesmas deverão ter sido expedidas diretamente do país exportador ao país importador. Para tal fim, se considera expedição direta:

a) As mercadorias transportadas sem passar pelo território de algum país não participante do Tratado.

b) As mercadorias transportadas em trânsito por um ou mais países não participantes, com ou sem transbordo ou armazenamento temporário, sob a vigilância de autoridade alfandegária competente em tais países, sempre que:

i) o trânsito estiver justificado por razões geográficas ou por considerações relativas a requerimentos do transporte;

ii) não estiverem destinadas ao comércio, uso ou emprego no país de trânsito, e

iii) não sofram, durante o transporte e depósito, nenhuma operação distinta às de carga ou manuseio para mantê-las em boas condições ou assegurar sua conservação.

ARTIGO DÉCIMO

Para os efeitos do presente Regime Geral se entenderá:

a) que os produtos procedentes das zonas francas situadas nos limites geográficos de qualquer dos Estados Partes deverão cumprir os requisitos previstos no presente Regime Geral;

b) que a expressão "materiais" compreende as matérias primas, os produtos intermediários e as partes e peças utilizadas na elaboração das mercadorias.

CAPÍTULO II - Declaração, Certificação e Comprovação

ARTIGO DÉCIMO PRIMEIRO

Para que a importação dos produtos originários dos Estados Partes possa beneficiar-se das reduções de gravames e restrições outorgadas entre si, na documentação correspondente às exportações de tais produtos deverá constar uma declaração que certifique o cumprimento dos requisitos de origem estabelecidos de acordo com o disposto no Capítulo anterior.

ARTIGO DÉCIMO SEGUNDO

A declaração a que se refere o Artigo precedente será expedida pelo produtor final ou pelo exportador da mercadoria, e certificada por uma repartição oficial ou entidade de classe com personalidade jurídica, credenciada pelo Governo do Estado Parte exportador.

Ao credenciar entidades de classe, os Estados Partes velarão para que se trate de organizações que atuem com jurisdição nacional, podendo delegar atribuições a entidades regionais ou locais, conservando sempre a responsabilidade direta pela veracidade das certificações que forem expedidas.

Os Estados Partes se comprometem, no prazo de 90 dias a partir da entrada em vigor do Tratado, a estabelecer um regime harmonizado de sanções administrativas para casos de falsidade nos certificados, sem prejuízo das ações penais correspondentes.

ARTIGO DÉCIMO TERCEIRO

Os certificados de origem emitidos para os fins do presente do presente Tratado terão prazo de validade de 180 dias, a contar da data de sua expedição.

ARTIGO DÉCIMO QUARTO

Em todos os casos, se utilizará o formulário-padrão que figura anexo ao Acordo 25 do Comitê de Representantes da Associação Latino-Americana de Integração, enquanto não entrar em vigor outro formulário aprovado pelos Estados Partes.

ARTIGO DÉCIMO QUINTO

Os Estados Partes comunicarão à Associação Latino-Americana de Integração a relação das repartições oficiais e entidades de classe credenciadas a expedir a certificação a que se refere o Artigo anterior, com o registro e fac-simile das assinaturas autorizadas.

ARTIGO DÉCIMO SEXTO

Sempre que um Estado Parte considerar que os certificados emitidos por uma repartição oficial ou entidade de classe credenciada de outro Estado Parte não se ajustam às disposições contidas no presente Regime Geral, comunicará o fato ao outro Estado Parte para que este adote as medidas que estime necessárias para solucionar os problemas apresentados.

Em nenhum caso o país importador deterá o trâmite de importação dos produtos amparados nos certificados a que se refere o parágrafo anterior, mas poderá, além de solicitar as informações adicionais que correspondam às autoridades governamentais do país exportador, adotar as medidas que considere necessárias para resguardar o interesse fiscal.

ARTIGO DÉCIMO SÉTIMO

Para fins de um controle posterior, as cópias dos certificados e os documentos respectivos deverão ser conservados durante dois anos a partir de sua emissão.

ARTIGO DÉCIMO OITAVO

As disposições do presente Regime Geral e as modificações que lhe forem introduzidas não afetarão as mercadorias embarcadas na data de sua adoção.

ARTIGO DÉCIMO NONO

As normas contidas no presente Anexo não se aplicam aos Acordos de Alcance Parcial, de Complementação Econômica no 1, 2, 13 e 14, idem aos comerciais e agropecuários subscritos no âmbito do Tratado de Montevideu 1980, os quais se regerão exclusivamente pelas posições neles estabelecidas.

ANEXO III - Solução de Controvérsias

1. As controvérsias que possam surgir entre os Estados Partes como consequência da aplicação do Tratado serão resolvidas mediante negociações diretas.

No caso de não lograrem uma solução, os Estados Partes submeterão a controvérsia à consideração do Grupo Mercado Comum que, após avaliar a situação, formulará no lapso de sessenta (60) dias as recomendações pertinentes às Partes para a solução do diferendo. Para tal fim, o Grupo Mercado Comum poderá estabelecer ou convocar painéis de especialistas ou grupos de peritos com o objetivo de contar com assessoramento técnico.

Se no âmbito do Grupo Mercado Comum tampouco for alcançada uma solução, a controvérsia será elevada ao Conselho do Mercado Comum para que este adote as recomendações pertinentes.

2. Dentro de cento e vinte (120) dias a partir da entrada em vigor do Tratado, o Grupo Mercado Comum elevará aos Governos dos Estados Partes uma proposta de Sistema de Solução de Controvérsias, que vigorará durante o período de transição.

3. Até 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes adotarão um Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum.

ANEXO IV - Cláusula de Salvaguarda

ARTIGO 1

Cada Estado Parte poderá aplicar, até 31 de dezembro de 1994, cláusulas de salvaguarda à importação dos produtos que se beneficiem do Programa de Liberação Comercial estabelecido no âmbito do Tratado.

Os Estados Partes acordam que somente deverão recorrer ao presente Regime em casos excepcionais.

ARTIGO 2

Se as importações de determinado produto causarem dano ou ameaça de dano grave a seu mercado, como consequência de um sensível aumento, em um curto período, das importações desse produto provenientes dos outros Estados Partes, a país importador solicitará ao Grupo Mercado Comum a realização de consultas com vistas a eliminar essa situação.

O pedido do país importador estará acompanhado de uma declaração promenorizada dos fatos, razões e justificativas do mesmo.

O Grupo Mercado Comum deverá iniciar as consultas no prazo máximo de dez (10) dias corridos a partir da apresentação do pedido do país importador e deverá concluí-las, havendo tomado uma decisão a respeito, dentro de vinte (20) dias corridos após seu início.

ARTIGO 3

A determinação do dano ou ameaça de dano grave no sentido do presente Regime será analisada por cada país, levando em conta a evolução, entre outros, dos seguintes aspectos relacionados com o produto em questão:

- a) Nível de produção e capacidade utilizada;
- b) Nível de emprego;
- c) Participação no mercado;
- d) Nível de comércio entre as Partes envolvidas ou participantes de consulta;
- e) Desempenho das importações e exportações com relação a terceiros países.

Nenhum dos fatores acima mencionados constitui, por si só, um critério decisivo para a determinação do dano ou ameaça de dano grave.

Não serão considerados, na determinação do dano ou ameaça de dano grave, fatores tais como as mudanças tecnológicas ou mudanças nas preferências dos consumidores em favor de produtos similares e/ou diretamente competitivos dentro do mesmo setor.

A aplicação da cláusula de salvaguarda dependerá, em cada país, da aprovação final da seção nacional do Grupo Mercado Comum.

ARTIGO 4

Com o objetivo de não interromper as correntes de comércio que tiverem sido geradas, o país importador negociará uma quota para a importação do produto objeto de salvaguarda, que se regerá pelas mesmas preferências e demais condições estabelecidas no Programa de Liberação Comercial.

A mencionada quota será negociada com o Estado Parte de onde se originam as importações, durante o período de consulta a que se refere o Artigo 2. Vencido o prazo da consulta e não havendo acordo, o país importador que se considerar afetado poderá fixar uma quota, que será mantida pelo prazo de um ano.

Em nenhum caso a quota fixada unilateralmente pelo país importador será menor que a média dos volumes físicos importados nos últimos três anos calendário.

ARTIGO 5

As cláusulas de salvaguarda terão um ano de duração e poderão ser prorrogadas por um novo período anual e consecutivo, aplicando-se-lhes os termos e condições estabelecidas no presente Anexo. Estas medidas apenas poderão ser adotadas uma vez para cada produto.

Em nenhum caso a aplicação de cláusulas de salvaguarda poderá estender-se além de 31 de dezembro de 1994.

ARTIGO 6

A aplicação das cláusulas de salvaguarda não afetará as mercadorias embarcadas na data de sua adoção, as quais serão computadas na quota prevista no Artigo 4.

ARTIGO 7

Durante o período de transição no caso de algum Estado Parte se considerar afetado por graves dificuldades em suas atividades econômicas, solicitará do Grupo Mercado Comum a realização de consultas, a fim de que se tomem as medidas corretivas que forem necessárias.

O Grupo Mercado Comum, dentro dos prazos estabelecidos no Artigo 2 do presente Anexo, avaliará a situação e se pronunciará sobre as medidas a serem adotadas, em função das circunstâncias.

ANEXO V - Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum

O Grupo Mercado Comum, para fins de coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais, constituirá, no prazo de 30 dias após sua instalação de Trabalho:

Subgrupo 1: Assuntos Comerciais

Subgrupo 2: Assuntos Aduaneiros

Subgrupo 3: Normas Técnicas

Subgrupo 4: Política Fiscal e Monetária Relacionadas com o Comércio

Subgrupo 5: Transporte Terrestre

Subgrupo 6: Transporte Marítimo

Subgrupo 7: Política Industrial e Tecnológica

Subgrupo 8: Política Agrícola

Subgrupo 9: Política Energética

Subgrupo 10: Coordenação de Políticas Macroeconômica.

ANEXO 6 – Protocolo de Ouro Preto (POP)**PROTOCOLO DE OURO PRETO****PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO DE ASSUNÇÃO SOBRE A
ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL (Ouro Preto, 17/12/1994)**

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominadas "Estados Partes",

Em cumprimento ao disposto no artigo 18 do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991;

Conscientes da importância dos avanços alcançados e da implementação da união aduaneira como etapa para a construção do mercado comum;

Reafirmando os princípios e objetivos do Tratado de Assunção e atentos para a necessidade de uma consideração especial para países e regiões menos desenvolvidos do Mercosul;

Atentos para a dinâmica implícita em todo processo de integração e para a conseqüente necessidade de adaptar a estrutura institucional do Mercosul às mudanças ocorridas;

Reconhecendo o destacado trabalho desenvolvido pelos órgãos existentes durante o período de transição,

Acordam:

Capítulo I**Estrutura do Mercosul****Artigo 1**

A estrutura institucional do Mercosul contará com os seguintes órgãos:

- I. O Conselho do Mercado Comum (CMC);
- II. O Grupo Mercado Comum (GMC);
- III. A Comissão de Comércio do Mercosul (CCM);
- IV. A Comissão Parlamentar Conjunta (CPC);

V. O Foro Consultivo Econômico-Social (FCES);

VI. A Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).

Parágrafo único - Poderão ser criados, nos termos do presente Protocolo, os órgãos auxiliares que se fizerem necessários à consecução dos objetivos do processo de integração.

Artigo 2

São órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul.

Seção I

Do Conselho do Mercado Comum

Artigo 3

O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do Mercosul ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum.

Artigo 4

O Conselho do Mercado Comum será integrado pelos Ministros das Relações Exteriores; e pelos Ministros da Economia, ou seus equivalentes, dos Estados Partes.

Artigo 5

A Presidência do Conselho do Mercado Comum será exercida por rotação dos Estados Partes, em ordem alfabética, pelo período de seis meses.

Artigo 6

O Conselho do Mercado Comum reunir-se-á quantas vezes estime oportuno, devendo fazê-lo pelo menos uma vez por semestre com a participação dos Presidentes dos Estados Partes.

Artigo 7

As reuniões do Conselho do Mercado Comum serão coordenadas pelos Ministérios das Relações Exteriores e poderão ser convidados a delas participar outros Ministros ou autoridades de nível ministerial.

Artigo 8

São funções e atribuições do Conselho do Mercado Comum:

I. Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito;

II. Formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum;

III. Exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul.

IV. Negociar e firmar acordos em nome do Mercosul com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. Estas funções podem ser delegadas ao Grupo Mercado Comum por mandato expresso, nas condições estipuladas no inciso VII do artigo 14;

V. Manifestar-se sobre as propostas que lhe sejam elevadas pelo Grupo Mercado Comum;

VI. Criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas;

VII. Criar os órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extingui-los;

VIII. Esclarecer, quando estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas Decisões;

IX. Designar o Diretor da Secretaria Administrativa do Mercosul.

X. Adotar Decisões em matéria financeira e orçamentária;

XI. Homologar o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum;

Artigo 9

O Conselho do Mercado Comum manifestar-se-á mediante Decisões, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes.

Seção II

Do Grupo Mercado Comum

Artigo 10

O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercosul.

Artigo 11

O Grupo Mercado Comum será integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, designados pelos respectivos Governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalentes) e dos Bancos Centrais. O Grupo Mercado Comum será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores.

Artigo 12

Ao elaborar e propor medidas concretas no desenvolvimento de seus trabalhos, o Grupo Mercado Comum poderá convocar, quando julgar conveniente, representantes de outros órgãos da Administração Pública ou da estrutura institucional do Mercosul.

Artigo 13

O Grupo Mercado Comum reunir-se-á de forma ordinária ou extraordinária, quantas vezes se fizerem necessárias, nas condições estipuladas por seu Regimento Interno.

Artigo 14

São funções e atribuições do Grupo Mercado Comum:

I. Velar, nos limites de suas competências, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito;

II. Propor projetos de Decisão ao Conselho do Mercado Comum;

III. Tomar as medidas necessárias ao cumprimento das Decisões adotadas pelo Conselho do Mercado Comum;

IV. Fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum;

V. Criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos;

VI. Manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do Mercosul no âmbito de suas competências;

VII. Negociar, com a participação de representantes de todos os Estados Partes, por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do Mercosul com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais. O Grupo Mercado Comum, quando dispuser de mandato para tal fim, procederá à assinatura dos mencionados acordos. O Grupo Mercado Comum, quando autorizado pelo Conselho do Mercado Comum, poderá delegar os referidos poderes à Comissão de Comércio do Mercosul;

VIII. Aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do Mercosul;

IX. Adotar Resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum;

X. Submeter ao Conselho do Mercado Comum seu Regimento Interno;

XI. Organizar as reuniões do Conselho do Mercado Comum e preparar os relatórios e estudos que este lhe solicitar.

XII. Eleger o Diretor da Secretaria Administrativa do Mercosul;

XIII. Supervisionar as atividades da Secretaria Administrativa do Mercosul;

XIV. Homologar os Regimentos Internos da Comissão de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social;

Artigo 15

O Grupo Mercado Comum manifestar-se-á mediante Resoluções, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes.

Seção III

Da Comissão de Comércio do Mercosul

Artigo 16

À Comissão de Comércio do Mercosul, órgão encarregado de assistir o Grupo Mercado Comum, compete velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países.

Artigo 17

A Comissão de Comércio do Mercosul será integrada por quatro membros titulares e quatro membros alternos por Estado Parte e será coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores.

Artigo 18

A Comissão de Comércio do Mercosul reunir-se-á pelo menos uma vez por mês ou sempre que solicitado pelo Grupo Mercado Comum ou por qualquer dos Estados Partes.

Artigo 19

São funções e atribuições da Comissão de Comércio do Mercosul:

I. Velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial intra-Mercosul e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio;

II. Considerar e pronunciar-se sobre as solicitações apresentadas pelos Estados Partes com respeito à aplicação e ao cumprimento da tarifa externa comum e dos demais instrumentos de política comercial comum;

III. Acompanhar a aplicação dos instrumentos de política comercial comum nos Estados Partes;

IV. Analisar a evolução dos instrumentos de política comercial comum para o funcionamento da união aduaneira e formular Propostas a respeito ao Grupo Mercado Comum;

V. Tomar as decisões vinculadas à administração e à aplicação da tarifa externa comum e dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes;

VI. Informar ao Grupo Mercado Comum sobre a evolução e a aplicação dos instrumentos de política comercial comum, sobre o trâmite das solicitações recebidas e sobre as decisões adotadas a respeito delas;

VII. Propor ao Grupo Mercado Comum novas normas ou modificações às normas existentes referentes à matéria comercial e aduaneira do Mercosul;

VIII. Propor a revisão das alíquotas tarifárias de itens específicos da tarifa externa comum, inclusive para contemplar casos referentes a novas atividades produtivas no âmbito do Mercosul;

IX. Estabelecer os comitês técnicos necessários ao adequado cumprimento de suas funções, bem como dirigir e supervisionar as atividades dos mesmos;

X. Desempenhar as tarefas vinculadas à política comercial comum que lhe solicite o Grupo Mercado Comum;

XI. Adotar o Regimento Interno, que submeterá ao Grupo Mercado Comum para sua homologação.

Artigo 20

A Comissão de Comércio do Mercosul manifestar-se-á mediante Diretrizes ou Propostas. As Diretrizes serão obrigatórias para os Estados Partes.

Artigo 21

Além das funções e atribuições estabelecidas nos artigos 16 e 19 do presente Protocolo, caberá à Comissão de Comércio do Mercosul considerar reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais da Comissão de Comércio do Mercosul, originadas pelos Estados Partes ou em demandas de particulares - pessoas físicas ou jurídicas -, relacionadas com as situações previstas nos artigos 1 ou 25 do Protocolo de Brasília, quando estiverem em sua área de competência.

Parágrafo primeiro - O exame das referidas reclamações no âmbito da Comissão de Comércio do Mercosul não obstará a ação do Estado Parte que efetuou a reclamação ao amparo do Protocolo de Brasília para Solução de Controvérsias.

Parágrafo segundo - As reclamações originadas nos casos estabelecidos no presente artigo obedecerão o procedimento previsto no Anexo deste Protocolo.

Seção IV

Da Comissão Parlamentar Conjunta

Artigo 22

A Comissão Parlamentar Conjunta é o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados Partes no âmbito do Mercosul.

Artigo 23

A Comissão Parlamentar Conjunta será integrada por igual número de parlamentares representantes dos Estados Partes.

Artigo 24

Os integrantes da Comissão Parlamentar Conjunta serão designados pelos respectivos Parlamentos nacionais, de acordo com seus procedimentos internos.

Artigo 25

A Comissão Parlamentar Conjunta procurará acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Partes para a pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo. Da mesma forma, 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.

Artigo 26

A Comissão Parlamentar Conjunta encaminhará, por intermédio do Grupo Mercado Comum, Recomendações ao Conselho do Mercado Comum.

Artigo 27

A Comissão Parlamentar Conjunta adotará o seu Regimento Interno.

Seção V**Do Foro Consultivo Econômico-Social****Artigo 28**

O Foro Consultivo Econômico-Social é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais e será integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte.

Artigo 29

O Foro Consultivo Econômico-Social terá função consultiva e manifestar-se-á mediante Recomendações ao Grupo Mercado Comum.

Artigo 30

O Foro Consultivo Econômico-Social submeterá seu Regimento Interno ao Grupo Mercado Comum, para homologação.

Seção VI

Da Secretaria Administrativa do Mercosul

Artigo 31

O Mercosul contará com uma Secretaria Administrativa como órgão de apoio operacional. A Secretaria Administrativa do Mercosul será responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do Mercosul e terá sede permanente na cidade de Montevideu.

Artigo 32

A Secretaria Administrativa do Mercosul desempenhará as seguintes atividades:

- I. Servir como arquivo oficial da documentação do Mercosul;
- II. Realizar a publicação e a difusão das decisões adotadas no âmbito do Mercosul. Nesse contexto, lhe corresponderá:
 - i) Realizar, em coordenação com os Estados Partes, as traduções autênticas para os idiomas espanhol e português de todas as decisões adotadas pelos órgãos da estrutura institucional do Mercosul, conforme previsto no artigo 39.
 - ii) Editar o Boletim Oficial do Mercosul.
- III. Organizar os aspectos logísticos das reuniões do Conselho do Mercado Comum, do Grupo Mercado Comum e da Comissão de Comércio do Mercosul e, dentro de suas possibilidades, dos demais órgãos do Mercosul, quando as mesmas forem realizadas em sua sede permanente. No que se refere às reuniões realizadas fora de sua sede permanente, a Secretaria Administrativa do Mercosul fornecerá apoio ao Estado que sediar o evento.
- IV. Informar regularmente os Estados Partes sobre as medidas implementadas por cada país para incorporar em seu ordenamento jurídico as normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo.
- V. Registrar as listas nacionais dos árbitros e especialistas, bem como desempenhar outras tarefas determinadas pelo Protocolo de Brasília, de 17 de dezembro de 1991;
- VI. Desempenhar as tarefas que lhe sejam solicitadas pelo Conselho do Mercado Comum, pelo Grupo Mercado Comum e pela Comissão do Comércio do Mercosul;
- VII. Elaborar seu projeto de orçamento e, uma vez aprovado pelo Grupo Mercado Comum, praticar todos os atos necessários à sua correta execução;

VIII. Apresentar anualmente ao Grupo Mercado Comum a sua prestação de contas, bem como relatório sobre suas atividades;

Artigo 33

A Secretaria Administrativa do Mercosul estará a cargo de um Diretor, o qual será nacional de um dos Estados Partes. Será eleito pelo Grupo Mercado Comum, em bases rotativas, prévia consulta aos Estados Partes, e designado pelo Conselho do Mercado Comum. Terá mandato de dois anos, vedada a reeleição.

Capítulo II

Personalidade Jurídica

Artigo 34

O Mercosul terá personalidade jurídica de Direito Internacional.

Artigo 35

O Mercosul poderá, no uso de suas atribuições, praticar todos os atos necessários à realização de seus objetivos, em especial contratar, adquirir ou alienar bens móveis e imóveis, comparecer em juízo, conservar fundos e fazer transferências.

Artigo 36

O Mercosul celebrará acordos de sede.

Capítulo III

Sistema de Tomada de Decisões

Artigo 37

As decisões dos órgãos do Mercosul serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.

Capítulo IV

Aplicação Interna das Normas Emanadas dos Órgãos do Mercosul

Artigo 38

Os Estados Partes comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no artigo 2 deste Protocolo.

Parágrafo único - Os Estados Partes informarão à Secretaria Administrativa do Mercosul as medidas adotadas para esse fim.

Artigo 39

Serão publicados no Boletim Oficial do Mercosul, em sua íntegra, nos idiomas espanhol e português, o teor das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum, das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul e dos Laudos Arbitrais de solução de controvérsias, bem como de quaisquer atos aos quais o Conselho do Mercado Comum ou o Grupo Mercado Comum entendam necessário atribuir publicidade oficial.

Artigo 40

A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:

i) Uma vez aprovada a norma, os Estados Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul;

ii) Quando todos os Estados Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato a cada Estado Parte;

iii) As normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do Mercosul, nos termos do item anterior. Com esse objetivo, os Estados Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais.

Capítulo V

Fontes Jurídicas do Mercosul

Artigo 41

As fontes jurídicas do Mercosul são:

I. O Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares;

II. Os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos;

III. As Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção.

Artigo 42

As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país.

Capítulo VI

Sistema de Solução de Controvérsias

Artigo 43

As controvérsias que surgirem entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, serão submetidas aos procedimentos de solução estabelecidos no Protocolo de Brasília, de 17 de dezembro de 1991.

Parágrafo único - Ficam também incorporadas aos Artigos 19 e 25 do Protocolo de Brasília as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul.

Artigo 44

Antes de culminar o processo de convergência da tarifa externa comum, os Estados Partes efetuarão uma revisão do atual sistema de solução de controvérsias do Mercosul, com vistas à adoção do sistema permanente a que se referem o item 3 do Anexo III do Tratado de Assunção e o artigo 34 do Protocolo de Brasília.

Capítulo VII

Orçamento

Artigo 45

A Secretaria Administrativa do Mercosul contará com orçamento para cobrir seus gastos de funcionamento e aqueles que determine o Grupo Mercado Comum. Tal orçamento será financiado, em partes iguais, por contribuições dos Estados Partes.

Capítulo VIII

Idiomas

Artigo 46

Os idiomas oficiais do Mercosul são o espanhol e o português. A versão oficial dos documentos de trabalho será a do idioma do país sede de cada reunião.

Capítulo IX

Revisão

Artigo 47

Os Estados Partes convocarão, quando julgarem oportuno, conferência diplomática com o objetivo de revisar a estrutura institucional do Mercosul estabelecida pelo presente Protocolo, assim como as atribuições específicas de cada um de seus órgãos.

Capítulo X

Vigência

Artigo 48

O presente Protocolo, parte integrante do Tratado de Assunção, terá duração indefinida e entrará em vigor 30 dias após a data do depósito do terceiro instrumento de ratificação. O presente Protocolo e seus instrumentos de ratificação serão depositados ante o Governo da República do Paraguai.

Artigo 49

O Governo da República do Paraguai notificará aos Governos dos demais Estados Partes a data do depósito dos instrumentos de ratificação e da entrada em vigor do presente Protocolo.

Artigo 50

Em matéria de adesão ou denúncia, regerão como um todo, para o presente Protocolo, as normas estabelecidas pelo Tratado de Assunção. A adesão ou denúncia ao Tratado de Assunção ou ao presente Protocolo significam, *ipso iure*, a adesão ou denúncia ao presente Protocolo e ao Tratado de Assunção.

Capítulo XI

Disposição Transitória

Artigo 51

A estrutura institucional prevista no Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, assim como seus órgãos, será mantida até a data de entrada em vigor do presente Protocolo.

Capítulo XII

Disposições Gerais

Artigo 52

O presente Protocolo chamar-se-á "Protocolo de Ouro Preto".

Artigo 53

Ficam revogadas todas as disposições do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, que conflitem com os termos do presente Protocolo e com o teor das Decisões aprovadas pelo Conselho do Mercado Comum durante o período de transição.

Feito na cidade de Ouro Preto, República Federativa do Brasil, aos dezessete dias do mês de dezembro de mil novecentos e noventa e quatro, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos. O Governo da República do Paraguai enviará cópia devidamente autenticada do presente Protocolo aos Governos dos demais Estados Partes.

ANEXO

PROCEDIMENTO GERAL PARA RECLAMAÇÕES PERANTE A COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Artigo 1

As reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais da Comissão de Comércio do Mercosul, originadas pelos Estados Partes ou em reclamações de particulares - pessoas físicas ou jurídicas -, de acordo com o previsto no Artigo 21 do Protocolo de Ouro Preto, observarão o procedimento estabelecido no presente Anexo.

Artigo 2

O Estado Parte reclamante apresentará sua reclamação perante a Presidência Pro-Tempore da Comissão de Comércio do Mercosul, a qual tomará as providências necessárias para a incorporação do tema na agenda da primeira reunião subsequente da Comissão de Comércio do Mercosul, respeitado o prazo mínimo de uma semana de antecedência. Se não for adotada decisão na referida reunião, a Comissão de Comércio do Mercosul remeterá os antecedentes, sem outro procedimento, a um Comitê Técnico.

Artigo 3

O Comitê Técnico preparará e encaminhará à Comissão de Comércio do Mercosul, no prazo máximo de 30 dias corridos, um parecer conjunto sobre a matéria. Esse parecer, bem como as conclusões dos especialistas integrantes do Comitê Técnico, quando não for adotado parecer, serão levados em consideração pela Comissão de Comércio do Mercosul, quando esta decidir sobre a reclamação.

Artigo 4

A Comissão de Comércio do Mercosul decidirá sobre a questão em sua primeira reunião ordinária posterior ao recebimento do parecer conjunto ou, na sua ausência, as conclusões dos especialistas, podendo também ser convocada uma reunião extraordinária com essa finalidade.

Artigo 5

Se não for alcançado o consenso na primeira reunião mencionada no Artigo 4, a Comissão de Comércio do Mercosul encaminhará ao Grupo Mercado Comum as diferentes alternativas propostas, assim como o parecer conjunto ou as conclusões dos especialistas do Comitê Técnico, a fim de que seja tomada uma decisão sobre a matéria. O Grupo Mercado Comum pronunciar-se-á a respeito no prazo de trinta (30) dias corridos, contados do recebimento, pela Presidência Pro-Tempore, das propostas encaminhadas pela Comissão de Comércio do Mercosul.

Artigo 6

Se houver consenso quanto à procedência da reclamação, o Estado Parte reclamado deverá tomar as medidas aprovadas na Comissão de Comércio do Mercosul ou no Grupo Mercado Comum. Em cada caso, a Comissão de Comércio do Mercosul ou, posteriormente, o Grupo Mercado Comum determinarão prazo razoável para a implementação dessas medidas. Decorrido tal prazo sem que o Estado reclamado tenha observado o disposto na decisão alcançada, seja na Comissão de Comércio do Mercosul ou no Grupo Mercado Comum, o Estado reclamante poderá recorrer diretamente ao procedimento previsto no Capítulo IV do Protocolo de Brasília.

Artigo 7

Se não for alcançado consenso na Comissão de Comércio do Mercosul e, posteriormente, no Grupo Mercado Comum, ou se o Estado reclamado não observar, no prazo previsto no Artigo 6, o disposto na decisão alcançada, o Estado reclamante poderá recorrer diretamente ao procedimento previsto no Capítulo IV do Protocolo de Brasília, fato que será comunicado à Secretaria Administrativa do Mercosul.

O Tribunal Arbitral, antes da emissão de seu Laudo, deverá, se assim solicitar o Estado reclamante, manifestar-se, no prazo de até quinze (15) dias após sua constituição, sobre as medidas provisórias que considere apropriadas, nas condições estipuladas pelo Artigo 18 do Protocolo de Brasília.