

Assimetrias no Mercosul: o desafio da internalização das normas nos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros nos casos de Brasil e Argentina

Sandra Marinês de Campos Velozo*

Resumo: Este artigo tem por objetivo geral analisar os motivos que levam a internalização das normas a serem entraves ao aprofundamento do Mercosul. Como objetivos específicos busca-se: compreender o processo de formação do Mercosul; identificar os principais desafios enfrentados pelo bloco e, por fim; analisar as condicionantes que influenciam na transposição das normas desta integração. Para lograr os objetivos, utilizou-se da pesquisa bibliográfica e documental, assim como, do método histórico e comparativo, sendo este último, desenvolvido através de um viés institucionalista. A hipótese deste estudo baseia-se na concepção de que a internalização das normas é uma das condicionantes das assimetrias do Mercosul que influencia diretamente na falta de aprofundamento do bloco, devido, entre outros motivos, às diferenças dos institutos jurídicos dos Estados-membros e à limitação dos institutos jurídicos regionais. Como resultado, observa-se que a falta de aprofundamento desta integração decorre de alguns entraves oriundos da internalização das normas, como é o caso do processo burocrático de transposição normativa aos ordenamentos jurídicos nacionais e da flexibilidade dos prazos de internalização concebidos pelo Protocolo de Ouro Preto.

Palavras-chave: Mercosul; Assimetrias; Internalização de Normas.

Introdução

O surgimento de diversas integrações regionais em meados do século XX desencadeou uma série de debates sobre uma possível mudança nas relações dos países rumo a um viés mais integracionista. Por isso, tendo em vista o então incipiente acordo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a Europa tornou-se palco de estudos, que buscavam analisar os motivos e as consequências da integração entre os Estados (DIZ, 2007). Em poucas décadas, a América Latina já havia abraçado estes conceitos e iniciava também um processo de regionalização. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) surge a partir deste contexto, passando então a atribuir suma importância ao diálogo entre grupos de países de forma a angariar benefícios mútuos (BECARD, 2009).

A raiz da futura formação do Mercosul foi fixada em 1986, por meio de um acordo bilateral entre Argentina e Brasil, sendo que somente na década de 1990, com a agregação do Uruguai e do Paraguai é que o bloco se notabiliza como integração regional, vindo a agregar posteriormente a Venezuela, que está com seus direitos intrabloco suspensos desde 2017 (MRE, 2017). Não obstante, desde o início o

* Pós-Graduanda no curso de Especialização em Relações Internacionais Contemporâneas, graduanda em Direito e graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa. (sandra.c.velozo@gmail.com).

Mercosul vem enfrentando uma constante luta para estabelecer um consenso entre os membros do bloco, assim como, para colocar em prática os acordos aprovados em seu âmbito. Isso ocorre, sobretudo, porque há uma disparidade em suas estruturas jurídicas, políticas e econômicas, sendo, a internalização de normas uma das condicionantes destas assimetrias (GINESTA, 1999; LAVIOLA, 2004). Em vista disso, a pesquisa em questão visa, explicar e descrever, por meio de um estudo histórico-institucional, porque o processo de internalização de normas tem se tornado uma barreira ao aprofundamento do Mercosul.

Para tanto, busca-se como objetivo geral, analisar os motivos que levam a internalização das normas a serem entraves ao aprofundamento do Mercosul. Como forma de auxiliar no desenvolvimento do objetivo principal, constitui-se como objetivos específicos: a) compreender o processo de formação do Mercosul; b) identificar os principais desafios enfrentados pelo bloco e, por fim; c) analisar as condicionantes que influenciam na transposição das normas desta integração.

A hipótese deste estudo baseia-se na concepção de que o principal desafio ao aprofundamento do Mercosul é alcançar uma resposta às assimetrias existentes entre os países membros. Sendo assim, a internalização das regras e normas estabelecidas em âmbito regional, na maioria das vezes dependentes da aprovação interna de cada país, é uma das condicionantes das assimetrias desta integração que influencia diretamente na falta de aprofundamento do bloco, sobretudo, devido ao processo burocrático de transposição das normas aos ordenamentos jurídicos nacionais, à flexibilidade dos prazos para a conclusão deste processo e às divergências políticas e econômicas existentes entre os Estados-membros do bloco. Portanto, em decorrência disso, criam-se obstáculos à efetivação das normas que geram atrasos no processo de integração, dificultando que haja o aprofundamento do mesmo. Neste aspecto, salienta-se que a transposição normativa será analisada como uma das variáveis das assimetrias do bloco, uma vez que, as diferenças nos institutos jurídicos dos seus Estados-membros, por exemplo, refletem esta peculiaridade.

Para atender a meta estabelecida neste estudo, será feito o uso do método histórico, amparado na pesquisa bibliográfica e documental, principalmente no que concerne à descrição e análise do processo de formação do Mercosul. Não obstante, utiliza-se uma abordagem qualitativa, de cunho explicativo, com o objetivo de possibilitar uma reflexão e comparação do que encontra-se nas teorias sobre integração regional e demais doutrinas com os fatores que se sobrepõem dentro do bloco como

empecilho ao seu aprofundamento. De outro modo, através do método comparativo far-se-á uma análise entre os procedimentos de internalização das normas de dois Estados do Mercosul, Argentina e Brasil, buscando evidenciar os motivos que levam a internalização das normas a ser um empasse ao aprofundamento desta integração regional. Neste ponto, a análise repousa na perspectiva institucionalista, ou seja, utiliza-se de institutos jurídicos do Mercosul, como o Protocolo de Ouro Preto, com ênfase em alguns de seus dispositivos, que possibilitam a compreensão da transposição normativa no âmbito regional, assim como, dos institutos jurídicos internos dos Estados-membros, no caso em questão, as Constituições dos países citados anteriormente, com foco nos artigos que contemplam a recepção do Direito Internacional, buscando assim, destacar as assimetrias institucionais destes Estados a partir do âmbito local. A escolha dos Estados a serem analisados foi pensada após a constatação, reafirmada por autores como Ventura (2003) e Cervo (2008), de que dentro do tema em questão, estes países são considerados as extremidades, ou seja, a Argentina apresenta-se como a mais rápida em termos de internalização de normas enquanto o Brasil mostra-se mais demorado. Portanto, não tenciona-se com este estudo esgotar todos os questionamentos acerca dos problemas enfrentados no Mercosul, mas sim elencar e analisar alguns dos seus desafios, afim de compreender o processo de construção deste bloco, identificar a sobreposição destes fatores dentro de questões específicas e em âmbitos diferentes para, enfim, explicar por que estas demandas se apresentam como barreiras ao avanço da integração.

Discussões teóricas

A construção do Mercosul foi impulsionada em grande medida pelo contexto integracionista que se expandia em diferentes regiões do mundo ao longo da segunda metade do século XX, tendo como exemplo promissor a formação da Comunidade Europeia. Todavia, diferente do que ocorreu na Europa, a persistente divergência nos posicionamentos políticos e o desequilíbrio econômico, social e jurídico entre os Estados-membros do Mercosul propiciou um constante embate dentro do bloco e, sobretudo, na sua relação com outros espaços geográficos. Isto explica-se, de acordo com Castro (2005), porque a questão da busca por afirmação regional ou internacional segue a lógica da disputa por território, natural aos espaços geográficos, podendo manifestar-se por meio da competição por mercado, do atrito entre as culturas ou pela sobreposição de políticas. Não obstante, Santos (2006) destaca que existe dentro dos

espaços geográficos, o que pode remeter ao Mercosul, uma sobreposição de razões, que pode levar tanto a associação quanto ao confronto de posições, abrangendo sobremaneira, as regiões de fronteiras. Ainda, segundo Santos (2006), as assimetrias entre os Estados decorrem também do fato dos espaços geográficos serem heterogêneos, ou seja, não há uma linearidade na difusão das informações, das tecnologias ou até mesmo na efetivação de normas acordadas dentro de alguns blocos regionais da América Latina. Em razão disso, encontram-se dentro destes espaços alguns atores que se sobrepõem aos demais, fazendo com que transpareçam as assimetrias entre países ou regiões (SANTOS, 2006).

Por conseguinte, para Ventura (2003), as assimetrias fazem parte das realidades políticas, econômicas e jurídicas dos Estados e, portanto, deve-se lidar com elas como fatos incontestáveis, mas que merecem ser observados e se possível atenuados. Na concepção de Ventura (2003), as assimetrias podem ser tanto internas quanto externas, uma vez que as desigualdades são inerentes à formação dos Estados. Contudo, as teorias da integração, que surgiram logo após a Segunda Guerra Mundial, quando descrevem as disparidades ou assimetrias, atribuem a elas um viés mais amplo, remetendo a um espaço geográfico internacional, de forças de poder político, econômico ou militar. Nesta perspectiva, segundo Jesus, Marques e Ramos (2009), as teorias clássicas da integração, como federalismo, funcionalismo, neofuncionalismo, transnacionalismo e intergovernamentalismo consideravam principalmente a função das integrações para a promoção da paz, a despeito do que havia se consumado com a criação da CECA, em 1951. Porém, tendo em vista o contexto em que estas teorias surgiram e o viés que apresentam, na prática pouco se aplica de seus fundamentos ao Mercosul.

No entanto, as mudanças no cenário mundial levaram a uma segunda onda de teorias da integração, estabelecidas num contexto de regionalismo aberto. Estas teorias buscavam explicar outros motivos e consequências para a criação das integrações regionais. Neste aspecto, os autores destacam que teorias como o intergovernamentalismo liberal, a governança multinível, o institucionalismo histórico, o construtivismo e as perspectivas neogramscianas focavam mais nas questões de interesse nacional, soberania, forças sociais e institucionalização (JESUS; MARQUES; RAMOS, 2009). Contudo, apesar de existirem aspectos destas teorias que serviram de base para a formação do Mercosul, principalmente no que concerne as explicações sobre o fortalecimento econômico e político dos Estados, a distância entre a teoria e a

prática não possibilitou maiores aproveitamentos na construção deste bloco. Não obstante, a América Latina bebeu destas fontes como inspiração para desenvolver teorias próprias para a região, como são os casos das teorias cepalinas, elaboradas no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) – instituída em 1948 para atuar nas questões regionais – que buscavam explicar os fatores que influenciariam as integrações da região, porém utilizando-se de um viés mais econômico (ALMEIDA FILHO; CORRÊA, 2011, p. 93).

Portanto, a grosso modo, no que concerne às explicações acerca das integrações regionais, as correntes teóricas cepalinas defendiam que haveria um fortalecimento econômico dos Estados, o qual garantiria “progresso técnico e articulação produtiva”, porém a forma como este fortalecimento ocorreria variava de uma teoria para a outra (CEPAL, 2000, p. 940). As teorias latino-americanas para a região se destacam, sobretudo, pelo fortalecimento das pesquisas acadêmicas, diante dos contextos diferenciados em que as teorias foram elaboradas, partindo de uma Europa já desenvolvida, tanto econômica quanto academicamente, para uma América Latina em vias de desenvolvimento. Por isso, dentre as teorias desenvolvidas na região e no âmbito da CEPAL destaca-se neste estudo a visão do estruturalismo na América Latina defendida por Raul Prebisch e a teoria da dependência sustentada por Ruy Mauro Marini e por Fernando Henrique Cardoso.

O estruturalismo latino-americano, como convencionou-se chamar para diferenciá-lo do estruturalismo europeu, via na integração regional a sustentação para que os Estados-partes seguissem buscando o desenvolvimento (SOUZA; SILVA, 2013). A estratégia desenvolvida por esta corrente teórica, que foi defendida por Prebisch, era de que a solução para os países não industrializados estava na substituição das importações amparada no regionalismo, o que diferenciava este plano de outros desenvolvidos na América Latina, cujo enfoque era puramente nacional e fechado (SOUZA; SILVA, 2013). O modelo em questão até chegou a ser pensado na proposição de criação do Mercosul, contudo, a crise que abalou os Estados latino-americanos fez com que houvesse um redirecionamento da integração em direção a abertura econômica e consequente abandono do projeto (BALARDIN, 2005).

De outro modo, a teoria da dependência descrita por Marini tinha como alvo o desmantelamento do sistema de desigualdades nas trocas comerciais dos Estados latino-americanos sendo, portanto, pré-requisito para o avanço das integrações regionais a atenuação da dependência com países desenvolvidos. Para isso, deveria

haver uma mudança no modo como os países da região empregariam seus investimentos, buscando uma nova forma de distribuição dos recursos entre tecnologia, educação, mão-de-obra e na própria sociedade “consumidora” (SOUZA; SILVA, 2013). Contudo, a teoria da dependência defendida por Cardoso, confrontava as teorias cepalinas, pois trazia um outro contraponto à existência da tradicional divisão do mundo entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, que se expressaria na busca constante pelo desenvolvimento. Neste sentido, a integração fortaleceria a economia dos países. No entanto, por mais que houvesse mudança na estrutura dos Estados pertencentes a estes extremos (desenvolvidos/subdesenvolvidos) a dualidade continuaria a existir, entrando os Estados cuja mudança ocorreu no vácuo deixado pelos países que continuam compondo os extremos (MARTINS; VALÊNCIA, 2001). Porém, como pode ser visto no Mercosul, apesar de ter havido um fortalecimento político e econômico dos Estados-membros frente a outros Estados do sistema internacional, não evidenciam-se maiores mudanças acerca disso a ponto de caracterizar traços marcantes desta teoria, pois tirando o Brasil que já encontrava-se numa linha de desenvolvimento industrial que se encaixaria neste vácuo explicado por Cardoso, para os demais membros do bloco a situação não confirma tal afirmação.

Além disso, estas teorias por se focarem basicamente nas questões econômicas e no papel das integrações dentro deste quesito – traço este visível no Mercosul –, deixam a desejar no que concerne a explicar de que modo as integrações internalizariam ou gerenciariam estas questões em meio a uma divergência política ou ao desequilíbrio na internalização de normas, por exemplo. Do mesmo modo, apesar das teorias, que tinham como base de estudo experiências europeias, tratarem sobre normatização, interesse nacional e cooperação, ainda assim faltam explicações sobre como procederiam diante dos conflitos inerentes a estas questões.

Portanto, mesmo o Mercosul tendo as experiências europeias como exemplo promissor, existem fatores regionais que diferenciaram o processo de formação deste bloco. Neste sentido, autores como Becard (2009), Cervo (2008), Ginesta (1999) e Laviola (2004), em vez de focarem nas teorias sobre integração, buscam analisar mais os fatores que influenciaram nos objetivos – políticos, diplomáticos ou econômicos – que estão por trás da criação do Mercosul e, que de certo modo, explicariam o seu caráter peculiar.

Tendo em vista a condicionante a ser analisada neste estudo – internalização das normas – optou-se por abordar no referencial teórico a questão da falta de

supranacionalidade, que é vista como um dos desafios, enfrentados pelo Mercosul, que dificultam, sobremaneira, o seu aprofundamento, como bem destaca Ginesta (1999), ao afirmar que o Mercosul sofre limitações devido à ausência de uma base supranacional que imponha as medidas acordadas no bloco, à falta de aplicabilidade imediata dos acordos a todos os membros da integração e por fim, à falta de segurança e transparência dos instrumentos de solução de controvérsias.

Neste quesito, tem-se que o atual modelo institucional do Mercosul contempla o sistema intergovernamental, cujo processo estabelece uma transposição indireta das normas, ou seja, a preservação da soberania estatal se sobressai às decisões do bloco, por isso, o processo decisório recai sobre os Estados-membros e os acordos dependem da aprovação interna dos países (a exemplo da transposição normativa), diferente do que ocorre na União Europeia, onde observa-se aspectos da supranacionalidade, o que possibilita a internalização direta e imediata de alguns acordos e normas, reservando aos Estados nestes casos, um papel acessório, mas não menos importante (GINESTA, 1999; VENTURA, 2003). Diante disso, observa-se que no caso do Mercosul esta demanda – supranacionalidade – está distante da realidade dos Estados-membros. O mais viável seria a harmonização dos seus ordenamentos jurídicos, porém ainda assim, o grau de dificuldade que os Estados enfrentarão para resolver esta condicionante, além de variar de acordo com os seus contextos interno e internacional, irá se diferenciar em razão das mudanças políticas e econômicas que ocorrem em seu seio.

Feita estas observações, pretende-se no decorrer deste artigo ressaltar a relação entre o caráter dinâmico evidenciado no Mercosul e as assimetrias, ou falta de simetria, existentes dentro do bloco, que, por sua vez, levam ao entrave na internalização das normas.

Mercosul: da construção aos desafios

O sucesso das experiências europeias contribuiu para que o mundo passasse a mover-se em torno de blocos regionais, visto à época como o princípio do fortalecimento dos países e da paz global. Assim, a América Latina, sofrendo com a falta de resposta das potências econômicas mundiais sobre o desenvolvimento dos Estados da região, delinea o processo de criação de blocos econômicos e políticos¹,

¹ Como exemplo deste processo pode-se citar a Associação Latino-americana de Livre Comércio criada em 1960, que se transformou em Associação Latino-americana de Integração, em 1980 e o Pacto Andino, estabelecido em 1969 (CERVO, 2007).

que presariam alguma das etapas de integração econômica, seja instituindo uma Área de Tarifas Preferenciais, uma Zona de Livre Comércio, um Mercado Comum ou um Mercado Único (GINESTA, 1999). Dentre estas etapas, o Mercosul almejava alcançar o nível de Mercado Comum, abrangendo desde as trocas comerciais até a livre circulação de bens e serviços.

Os primeiros passos do Mercosul foram dados ainda em 1980, com a retomada do diálogo Brasília-Buenos Aires que culminou, posteriormente, com a Declaração de Iguazu, em 1985 (MRE, 2017). No ano seguinte, 1986, estes países assinaram a Ata de Integração Brasileiro-Argentina, onde, de acordo com Cervo (2007), projetou-se a criação do Mercosul, por meio da assinatura de doze protocolos. Porém, segundo este autor, foi somente em 1991, através da assinatura do Tratado de Assunção, que esta integração regional passou a ter um formato de bloco, com a adesão do Paraguai e do Uruguai, sendo que, só se tornou sujeito de direito internacional em 1994, quando foi assinado o Protocolo de Ouro Preto. De outro modo, somente em 2002, com a assinatura do Protocolo de Olivos, o Mercosul foi reconhecido como sujeito internacional (BECARD, 2009).

O objetivo destes países, segundo Ginesta (1999) e Becard (2009), na ocasião da assinatura do Tratado de Assunção, era passar de Zona de Livre Comércio para Mercado Comum até 1994, sendo adiado primeiramente para o final de 1999 e início do ano 2000 e posteriormente para 2006. Porém, cerca de três décadas após a criação do Mercosul, ainda existem divergências sobre o patamar em que o bloco se encontra e sobre a delimitação de prazos para conclusão das etapas de integração. Por isso, de acordo com Laviola (2004), determinar datas para atingir um objetivo configurou-se como um erro, pois primeiro dever-se-ia fortalecer a base, para só então pensar em evoluir para outro estágio. Não obstante, faz-se necessário frisar que, neste caso, não ter um projeto bem definido, com prazos previamente estabelecidos, pode levar a outra consequência, oposta à destacada por Laviola, do retardamento e até mesmo da mudança de objetivos dentro do Mercosul.

Outro ponto importante refere-se ao propósito do Mercosul. Neste sentido, Laviola (2004) destaca que a constituição desta integração e a agregação de outros Estados decorreram de uma negociação político-diplomática entre Brasil e Argentina. Não obstante, Cervo (2007) pondera que em 1990, quando renovou-se o diálogo acerca da formação deste bloco, estava em curso na América Latina o neoliberalismo, e por isso, nesta fase houve uma tendência a priorizar as relações econômicas. Dentro deste

ponto de vista, a crise pela qual os países da América Latina estavam passando e os pacotes econômicos propostos pelo Consenso de Washington deram, no ato de formação do Mercosul, um caráter substancialmente econômico aos seus objetivos. Isso ocorreu, segundo Balardin (2005, p. 90-91) porque, logo após os primeiros passos rumo ao acordo de integração entre Brasil e Argentina, “[c]om a ascensão de governos neoliberais nos dois países, o projeto de integração tornou-se ousado e foi acelerado” o que acarretou em mudanças nos objetivos que fomentaram a criação do bloco e consequentemente o seu esvaziamento.

A dificuldade em instituir bases sólidas a esta integração foi agravada por vários fatores, entre os quais, destacam-se as divergências entre os países acerca do posicionamento dentro do sistema internacional e de suas políticas externas. Como exemplo desta situação, Cervo (2008) elenca o caso entre Brasil e Argentina, durante os Governos Menem e Cardoso, onde o primeiro continuava defendendo a adoção irrestrita do neoliberalismo enquanto o segundo adotava uma postura mais cautelosa em relação aos princípios neoliberais. Outra questão exposta por Cervo (2008) refere-se à relação dos países da região com os Estados Unidos, cujo grau de submissão gerava conflitos, principalmente entre os dois países já explicitados. Neste caso, o Brasil defendia que o Mercosul deveria gerir a segurança do bloco, já a Argentina preferia que o controle fosse feito por instituições norte-americanas.

Estas divergências impuseram ao bloco, desde os princípios de sua formação, uma série de desafios, que passaram a dificultar tanto a sua preservação, quanto o seu aprofundamento. Por isso, Ginesta (1999, p.33) faz uma crítica às metas do tratado constitutivo do Mercosul argumentando que não foram estabelecidas “metas precisas de unificação política”, o que poderia ter evitado questionamentos quanto a funcionalidade das suas instituições. Na visão de Laviola (2004), quando as regras são violadas ocorre um abalo na credibilidade do bloco e, com isso, evidencia-se que a continuidade da integração passa a amparar-se numa sustentação diplomática dos países. Por isso, um desafio importante, não só ao Mercosul, mas às demais integrações da América Latina, é conciliar a realidade política à realidade econômica dos países. Neste sentido, evidencia-se que os objetivos dos países do Mercosul de criar uma Tarifa Externa Comum (TEC), por exemplo, esbarra com o problema de como implementá-la dentro do país, uma vez que, existem diferenças no nível econômico e na política de cada integrante.

Em outro aspecto, as políticas fiscais e monetárias, segundo Laviola (2004) e Cervo (2008), configuram-se como mais um dos desafios ao bloco, visto que há falta de equidade no valor da moeda e nos ajustes fiscais dentro dos países, que prejudica as trocas comerciais e os investimentos. Ademais, Cervo (2008) destaca que as diferenças comerciais, evidenciadas no volume de exportações e importações, enaltecem divergências entre os objetivos dos países do bloco, que passam a adotar medidas protetivas contra certos produtos, gerando tensões e descumprimento dos acordos da integração.

De acordo com Becard (2009) e Cervo (2008), a União Aduaneira, que entrou em vigor em 1995, após a criação da TEC, esbarrou em dificuldades de internalização destas medidas, pois os países precisam da ratificação interna, o que não permite funcionalidade imediata dos acordos. A exemplo disso, Laviola (2004) e Cervo (2008) descrevem que, enquanto a Argentina e o Uruguai já haviam incluído um número significativo de produtos da lista da TEC em seus ordenamentos jurídicos, o Brasil ainda caminhava a passos lentos. Para Laviola (2004), é praticamente impossível para o Brasil equilibrar as políticas relacionadas a esta normativa, devido aos encargos e contribuições que cobra, que são superiores aos que o Uruguai e a Argentina costumam cobrar. Neste sentido, para Ginesta (1999, p. 102), o modelo “protecionista” do Mercosul quando usado pela Argentina e pelo Brasil cria uma barreira aos países menos desenvolvidos do grupo.

Contudo, a burocracia concorre com os demais desafios, sobretudo no que refere-se aos problemas de regulamentação das normas do Mercosul dentro dos países, pois a solução depende do aperfeiçoamento jurídico destes Estados, o que poderia demandar a perda de parte de suas soberanias. Por isso, acredita-se que esta questão, evidenciada na necessidade de aprovação interna de cada Estado-membro do bloco, pode estar de algum modo vinculada ao atraso na internalização das normas do Mercosul que será analisada com mais especificidade a seguir.

Sintetizando os desafios: a internalização das normas do Mercosul vista a partir dos ordenamentos jurídicos da Argentina e do Brasil

No quesito internalização de normas, a Argentina é um dos países que conclui mais rapidamente esta tarefa enquanto o Brasil está entre os mais demorados. Autores como Laviola (2004) e Cervo (2008) deixam transparecer estas evidências, ao afirmarem que no que concerne à TEC a Argentina estava dentre os países que já

havia internalizado um número considerável dos produtos da lista em seu ordenamento jurídico enquanto o Brasil se posicionava no lado oposto, dentre os que permaneciam com a lista quase que intocada. Contudo, Ventura (2003), vai além de uma simples constatação, ela observa que:

O estudo das Constituições revela que a Argentina e o Paraguai dotaram suas cartas constitucionais de disposições que permitem uma evolução do Mercosul em direção da primazia do direito de integração sobre as normas nacionais (§1º), diferentemente das Constituições do Brasil e do Uruguai (§2º) (VENTURA, 2003, p. 170).

Neste sentido, tem-se dois aspectos a serem analisados, um deles referente ao Mercosul e suas normas e o outro diretamente vinculado as constituições dos seus Estados-membros. No que concerne ao Mercosul, uma análise do seu Ato Constitutivo deixa evidente a maneira mais enfática pela qual algumas questões foram tratadas desde a sua formação, como é o caso do estabelecimento de prazos para a implementação do Mercado Comum, descrito no Capítulo I, artigo 1º do Tratado de Assunção cujo texto diz que, “[o]s 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)” e do Regime de Origem, apresentado no mesmo capítulo, artigo 3º do referido acordo, em que define-se como prazo para seu estabelecimento o intervalo entre a data da entrada em vigor do Tratado e a da constituição do Mercado Comum, ou seja, de 30 de novembro de 1991 a 31 de dezembro de 1994 (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991, p. 44-45).

Malgrado a preocupação mais exacerbada em estabelecer datas limites para a conclusão de algumas questões do Mercosul, o processo de internalização de normas aos ordenamentos jurídicos dos Estados-partes, pautado posteriormente no Protocolo de Ouro Preto, sofreu o inverso, isso porque esbarrou em alguns entraves burocráticos, políticos e econômicos destes Estados, o que gerou certa flexibilidade no momento de exercitar a transposição. Neste aspecto, o preâmbulo do Tratado de Assunção já tratou de estabelecer os princípios da gradualidade, flexibilidade e do equilíbrio como norteadores dos objetivos do bloco, tendo em vista as diferenças entre as estruturas dos Estados-membros do Mercosul (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

De outro modo, um exame mais aprofundado do Ato Constitutivo do Mercosul, assim como dos Protocolos posteriores à assinatura deste Tratado, aponta que não há uma rigidez em relação a maioria das normas da integração, possuindo os Estados-membros um certo grau de flexibilidade para a conclusão e cumprimento de

suas regras, ou seja, eles mesmos podem pausar, acelerar ou interromper o processo ao prosseguir ou abster-se de executar uma das etapas de conclusão de um acordo. A exemplo disso, pode-se citar o procedimento para internalização das normas, concebido através do Protocolo de Ouro Preto, Capítulo IV, artigo 40, que constitui-se basicamente de quatro passos: primeiro os Estados devem, diante da presença de todos, negociar o acordo e, por consenso, aprová-lo; em segundo plano, cada Estado procede à transposição da norma ao seu ordenamento jurídico; posteriormente, depositam a ratificação e comunicam a Secretaria do Mercosul; por fim, devem aguardar a comunicação da Secretaria sobre a ratificação dos demais Estados (PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, p. 107). Todavia, além de ter que aguardar a ratificação de todos os Estados-membros do Mercosul para poder tal ato vigorar em território nacional, não existe um prazo estabelecido para a conclusão do acordo, que pode variar diante da pauta tratada de meses a anos.

No entanto, esta flexibilidade contrasta com algumas partes dos textos-base do Mercosul, principalmente no que concerne ao Protocolo de Ouro Preto, que dotou o bloco de personalidade jurídica, em que, mesmo após reafirmar no preâmbulo “a necessidade de uma consideração especial para países e regiões menos desenvolvidos do MERCOSUL” se observa em alguns de seus artigos a presença da palavra “obrigatório” (PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, p. 106). Todavia, na prática, esta obrigação não se refere ao prazo para cumprimento da transposição das normas da integração, uma vez que este inexistente. Como pode ser visto no Capítulo II, artigo 38 do mencionado Protocolo, compete aos Estados “[...] adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no artigo 2º deste Protocolo”, porém sem mencionar datas se quer para implementação das medidas que garantiriam a transposição das normas (PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, p. 106). Ademais, inexistente no Mercosul uma forma estabelecida de sanção ao Estado que não cumprir ou concluir um acordo (VENTURA, 2003). Neste aspecto, “[o]s Estados são, portanto, guardiões de seus próprios compromissos. A eficácia das normas comunitárias depende da diligência dos Estados-membros em adotar medidas que permitam sua aplicação” (VENTURA, 2003, p. 139).

A flexibilidade para adotar as medidas necessárias à efetivação dos acordos do bloco e a falta de prazo para conclusão dos mesmos abre a possibilidade de interferências, sejam estas técnicas, políticas ou econômicas, que se manifestam desde

o processo de transposição das normas até o seu vigor dentro de cada Estado-membro do Mercosul. É por isso que, apesar de haver um ritual que se inicia com a negociação e assinatura do acordo, passando pela transposição aos ordenamentos jurídicos de cada Estado-membro e posterior comunicação à/da Secretaria do Mercosul, o tempo de conclusão de cada acordo, que é quando este passa a vigorar dentro dos países, torna-se bastante relativo. Além das condicionantes elencadas, a forma como cada Estado internaliza normas comunitárias ou internacionais, que varia de acordo com o que instituem os seus ordenamentos internos, também influencia neste processo, tornando o sistema “incompatível com a natureza da integração” (VENTURA, 2003, p.143).

A incompatibilidade a que Ventura (2003) refere-se, no caso do bloco, fica visível diante de acordos revestidos por questões econômicas, principalmente as de cunho mais técnico, que demandam mais tempo, como as que envolvem adaptação dos sistemas eletrônicos e aduaneiros de cada Estado-membro para que a internalização da norma possa prosseguir ou as que abarcam setores que competem pelos mesmos mercados, como é o caso do setor automotivo do Brasil e da Argentina. Por esta razão,

[r]essalta-se que, mesmo no caso da desgravação tarifária de bens, dois setores foram excluídos do livre comércio do Mercosul: o automotivo (setor mais importante nas trocas do bloco) e o sucroalcooleiro. Neste último caso, há apenas preferências tarifárias de 10% (CNI, 2017, p. 14).

A questão é que as diferenças e principalmente as divergências econômicas, seja pelas variáveis de produção, exportação, importação ou consumo, mesmo sendo vencidas no ato da negociação de um acordo, acabam muitas vezes se externalizando no momento da internalização da norma. Por isso, “[a] pesar da ambição do bloco em consolidar-se como uma União Aduaneira, o histórico tem mostrado sucessivas medidas para manter protegidos setores sensíveis, sobretudo no comércio bilateral entre o Brasil e a Argentina” (CNI, 2017, p. 15). De outro modo, existe uma tendência dos Estados a criarem políticas muito específicas a determinados casos e, sobremaneira, voltadas para o cenário nacional e internacional, mas com pouca referência às integrações.

Não obstante, a Confederação Nacional da Indústria do Brasil (2017, p. 15) afirma que mesmo “[e]m relação a outros temas relacionados à integração econômica comercial ou não houve aprofundamento de disciplinas, ou as negociações geraram protocolos que não foram internalizados por todos os membros do Mercosul”. No caso da Argentina, tanto a questão econômica, que em alguns setores, como o que foi descrito anteriormente, sofre com a competição brasileira, quanto a “instabilidade

crônica” que se instaurou internamente com o advento da ditadura e, posteriormente, das medidas neoliberais durante o governo Carlos Menem, são fatores que continuam, de certo modo, influenciando nas políticas do país e, sobretudo, nas votações do parlamento sobre normas que remetam a estas ações (VENTURA, 2003, p. 182). No Brasil, a questão econômica e política também gera impasses que travam a transposição de normas, ou seja, o fato de valorizar políticas neutras ou de não serem criadas políticas que propiciem o andamento das integrações regionais demonstra o quanto estas questões internas influenciam o prosseguimento do Mercosul.

De modo geral os principais instrumentos de política existentes no Brasil não têm impactos diretos sobre o processo de integração. A grande maioria dos instrumentos é neutra em relação à livre circulação de mercadorias, em relação às distorções de custos/preços intrazona, em relação aos desvios de investimentos (derrames) e em relação à complementação produtiva (LAPLANE, 2005, p.21).

Esta neutralidade citada por Laplane (2005) deixa claro que, no que se refere ao Brasil, ainda há uma mentalidade individualista que se sobrepõe ao fator comunitário ou integracionista. De modo semelhante, como se reporta Ventura (2003), o passado de instabilidade na Argentina – sob o qual o Brasil também se assentou – por sua vez ainda influencia nas decisões atuais, evidenciando o grau de dificuldade em sustentar um projeto comunitário internamente, mesmo havendo amparo constitucional, como será visto a seguir. Portanto, diante dessa falta de políticas integracionistas acabam surgindo os entraves à internalização das normas do Mercosul.

De outro modo, todo e qualquer acordo tem uma ordem a ser seguida, a qual revela a existência da burocracia, que para a Argentina, a grosso modo, resume-se basicamente aos passos previstos no Protocolo de Ouro Preto: assinatura do acordo; aprovação/transposição na norma via parlamento e; por fim a comunicação à Secretaria. O ato de negociar e assinar acordos internacionais, assim como ocorre no Brasil, compete ao Presidente e está descrito no artigo 99 da Constituição Argentina de 1994 (ARGENTINA, 1994). Do mesmo modo, o artigo 75, alínea 22 diz que compete ao Congresso argentino a aprovação ou o descarte dos tratados que já tenham sido assinados pelo Presidente (ARGENTINA, 1994). Contudo, diferente do que ocorre no Brasil², a Constituição Argentina, em seu artigo 31, coloca os Tratados numa hierarquia superior às demais leis e prevê a delegação de poderes a órgãos/instituições

² O Brasil admite a internalização de normas com valor igual ao das emendas constitucionais, referentes a Tratados que versem sobre Direitos Humanos, na forma descrita no artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

supranacionais, desde que haja reciprocidade dos demais Estados-membros da integração (ARGENTINA, 1994). Já para o Brasil, além dos três passos que já foram descritos, existe um quarto, que é a promulgação e pedido de publicação de um decreto pelo Chefe do Executivo, ou seja, mesmo após ter comunicado a internalização da norma, esta não poderá vigorar se não houver a promulgação e se a publicação, via de regra, não tiver sido ordenada pelo Presidente da República, independente da Secretaria já ter comunicado a ratificação de todos os Estados-membros do Mercosul ou que a abstenção em cumprir a norma ratificada seja contrária as regras de direito internacional, em que basta a ratificação do Estado para que o direito/dever emanado pela norma do acordo possa ser evocado. Não obstante, o Brasil já se absteve de decidir sobre um caso, envolvendo um protocolo sobre medidas cautelares, em que uma das partes era brasileira e a outra argentina, sob a alegação de que o referido acordo não estava vigorando no país devido à falta de promulgação/publicação pelo agente competente (VENTURA, 2003).

De fato, a Constituição brasileira não trata de forma específica a questão da internalização de normas comunitárias e das integrações, as breves descrições que se tem acerca deste assunto resumem-se ao artigo 4º, parágrafo único, da Constituição Federal e, no que refere-se às normas internacionais, ao artigo 49, inciso I, em que se tem a competência do Congresso Nacional para “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”, porém deixando um leque em aberto em relação aos procedimentos não gravosos (BRASIL, 1988). De outro modo, o artigo 84, inciso VIII, do mesmo Diploma, refere-se apenas ao ato de negociação e assinatura de acordos internacionais, cuja competência cabe ao Presidente da República (BRASIL, 1988). Além disso, Ventura (2003, p. 164) destaca que a ação de promulgar/publicar normas oriundas de Tratados Internacionais pelo Chefe do Poder Executivo é feito por analogia ao artigo 84, inciso IV, o qual estabelece como competência exclusiva do “Presidente da República a sanção, promulgação e publicação das leis”.

No caso brasileiro, este último processo vai de encontro a norma do Mercosul a qual define que os acordos devem entrar em vigor 30 dias após a comunicação da Secretaria confirmando a ratificação de todos os Estados-partes. Contudo, como pode ser visto, diante das diferenças existentes entre os ordenamentos jurídicos destes Estados e na forma de interpretação dos mesmos, esta norma nem sempre pode ser cumprida. Além disso, por mais que existam algumas exceções, mais pontuais, que

permitem a entrada em vigor de alguns acordos como os relativos à cooperação jurídica em matéria penal, após a segunda comunicação de internalização da norma à Secretaria, estas só funcionam para os países que possuem um processo interno mais agilizado, o que na maioria das vezes não é o caso do Brasil.

Assim sendo, malgrado a existência do fator “consenso”, o que por si já permite barrar a continuação de um acordo, existe ainda o processo de internalização deste, que se aprovado, esbarra com as questões internas de cada Estado, podendo-se mais uma vez travar o prosseguimento do ato. Neste aspecto, o fato do Mercosul ter em sua base de formação um histórico de readequação aos contextos internos e internacionais, visível sobremaneira na influência do neoliberalismo no texto do Tratado de Assunção, que deu ao bloco um viés mais econômico e imediatista e distorceu os objetivos iniciais previstos pela Argentina e pelo Brasil no ato das negociações do Acordo, reafirma uma outra constatação, já discutida anteriormente, referente ao papel dos fatores políticos e econômicos dos Estados na agilização ou atraso na transposição das normas do Mercosul em seus ordenamentos jurídicos.

Portanto, sob este ângulo, a burocracia não é a única responsável pela demora na internalização de uma norma do Mercosul, uma vez que existem variáveis políticas e econômicas que também se sobrepõem a esta questão. Uma forma de demonstrar esta afirmação está no fato de que se fosse a burocracia o único entrave a transposição de normas comunitárias, a Argentina – que é um dos países cuja constituição possibilita um andamento mais acelerado na internalização das normas –, deveria ser sempre um dos primeiros, senão o primeiro Estado a depositar a ratificação dos acordos do Mercosul. No entanto, não é isto que se observa em alguns destes atos, como o próprio Tratado de Assunção (1991) em que a Argentina foi o terceiro Estado a fazer o depósito de ratificação, em 30 de outubro de 1991, juntamente com o Brasil e depois do Paraguai e o do Uruguai, cujos depósitos foram feitos em 06 de agosto de 1991 (MRE, 2019). Além deste, a Argentina está em terceiro lugar também no Protocolo de Cooperação e Assistência Comercial, Trabalhista e Administrativa (1992), tendo feito seu depósito em 03 de julho de 1996, atrás inclusive do Brasil, cujo depósito se deu em 16 de fevereiro de 1996, além disso, se quer ratificou o Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul (2017), em que apenas o Uruguai e o Brasil – países cujo histórico demonstra falta de agilidade – fizeram os depósitos de ratificação, em 30 de julho de 2019. Estes são apenas alguns exemplos em que o fator burocracia foi

superado por outros fatores, sejam estes técnicos, políticos ou econômicos (MRE, 2019).

De outro modo, as próprias questões técnicas variam de acordo com as diferenças políticas e econômicas dos países. Um país como o Brasil, cuja dimensão geográfica supera a dos demais países do Mercosul, acaba tendo maior dificuldade em coordenar uma questão técnica em toda sua extensão territorial, principalmente porque existem assimetrias políticas e econômicas entre seus Estados federados que demandam instrumentos diferentes para cada região. Portanto, em alguns casos, mesmo que o objetivo de todos os Estados-membros do Mercosul convirja, haverá esta assimetria interna a obstaculizar o prosseguimento de um acordo e a internalização das normas.

Contudo, é possível atenuar estas barreiras se os Estados do Mercosul tiverem maior comprometimento com o bloco, ou seja, se as políticas criadas em âmbito nacional forem coordenadas com as dos demais Estados, se houver um prazo para a transposição da norma e, sobremaneira, se for criado um sistema de sanção ao Estado que não cumprir com o acordado no ato da negociação. Ademais, “[a] efetividade do processo de integração deveria ser avaliada pela capacidade para gerar e implementar normas” por isso, “[...] é importante que as decisões no nível técnico do Mercosul tenham amparo na vontade política de implementar” (CNI, 2017, p. 24). Logicamente, isto não irá acabar com todos os problemas enfrentados pelo Mercosul, porém evitaria que, em caso de mudanças políticas, como as ocasionadas pelas trocas de governos, o processo iniciado em momento anterior fosse interrompido. Neste caso, o que observa-se é que o Mercosul fica à mercê das atitudes dos Estados, sendo que se estes possuem políticas convergentes, o processo continua, mesmo que a passos lentos e com alguns embates, de outro modo, quando cada Estado gere de maneira individualista suas políticas, há um retrocesso no andamento dos acordos, o que possibilita a mudança nos objetivos do bloco.

Considerações finais

Certo é que a transposição normativa está dentre os desafios mais difíceis de serem sanados na esteira do Mercosul. Tal convicção se sustenta pelo fato de a solução desta questão ser dependente de mudanças nas estruturas jurídicas, políticas ou econômicas dos países, como é o caso dos ordenamentos jurídicos internos. Por isso, a internalização das normas nestes ordenamentos jurídicos constitui-se como uma

barreira para o aprofundamento do bloco. Ademais, outro fator importante é que o processo de transposição normativa se apresenta muitas vezes como o baluarte utilizado pelos países para controlar o avanço ou retrocesso dos acordos sendo, portanto, conveniente para alguns membros do bloco, continuar mantendo o controle direto sobre este processo. No entanto, esta situação torna-se ainda mais vulnerável porque há uma falha em relação ao estabelecimento de prazos para conclusão da internalização das normas, visível tanto no Tratado de Assunção quanto no Protocolo de Ouro Preto. Em decorrência disso tem-se um processo demasiadamente flexível cuja resolução depende estritamente do interesse estatal. Porém, mesmo quando os Tratados são acompanhados de prazos para entrar em vigor, não há garantia de que isso ocorra por estar o processo vinculado ao interesse dos Estados e ter como base de partida a conclusão da transposição normativa. Além disso, a falta de simetria dos ordenamentos jurídicos internos dos Estados-membros do Mercosul, associada a burocracia que permeia as decisões do bloco, também contribui com os atrasos no processo de transposição das normas. Portanto, como pode observar-se, a dificuldade em internalizar normas comunitárias não se limita ao fator jurídico, uma vez que existem outras situações influenciando, direta ou indiretamente, neste processo, como as de cunho político, técnico e econômico. Estas, por sua vez, impulsionam as assimetrias entre os Estados-membros do Mercosul, tornando este desafio ainda mais complexo.

O fato é que a manifestação de fatores políticos e econômicos representa parte significativa dos estudos que se realizam na área das Relações internacionais, principalmente para aqueles que buscam compreender as possibilidades de avanço ou retrocesso do Mercosul. No entanto, apesar da questão jurídica ser tratada com mais ênfase pelos utentes do Direito, ainda assim, percebe-se que não tem como desvincular este aspecto de uma análise integracionista ou internacionalista, por exemplo. Deste modo, a resposta que se obtém após a pesquisa realizada é de que o processo de transposição de normas recai também sobre questões políticas, econômicas e técnicas dado o alto grau de correlação e influência destes fatores sobre as decisões normativas.

Portanto, como resultado de todo este processo, tem-se a formação de um bloco que oscila especialmente entre duas prioridades, ora prioriza-se as questões políticas, ora as questões econômicas. Contudo, a internalização das normas está no meio desta dinâmica, sendo parte necessária para o cumprimento dos acordos realizados em qualquer uma destas áreas. Malgrado a relevância da observação de aspectos jurídicos, econômicos e políticos para o entendimento do processo de

formação do Mercosul, assim como, para a compreensão do atual patamar em que o bloco se encontra é através da análise destas condicionantes que se ampara também o que poderá ser construído, em termos de Mercosul, nos próximos anos. Tendo em vista a crise que se instaurou na Venezuela e o não cumprimento, por parte deste país, das metas estabelecidas pela integração, a menos que haja uma reestruturação da política interna, a decisão do grupo, de suspensão de direitos intrabloco, permanecerá. De outro modo, com a mudança nos governos brasileiro, uruguaio e argentino, e levando em consideração as peculiaridades e os discursos do presidente brasileiro e de seus ministros, claramente oposto a posição do governo argentino, a probabilidade é de que surjam novas divergências pela frente e que, além disso, para o Brasil, cuja influência destaca-se dos demais, o Mercosul passe a funcionar mais em termos econômicos do que políticos. Como consequência, a internalização das normas no ordenamento jurídico brasileiro será realizada à medida que favoreça também esta área. Além disso, as divergências quanto aos objetivos da integração acarretarão a falta de resolução do processo de internalização de normas e harmonização dos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros do Mercosul, uma vez que é mais propício continuar com este pêndulo e com o controle das pautas e transposição das normas do bloco do que estabelecer uma solução.

Contudo, cabe salientar que apesar dos numerosos desafios enfrentados pelo Mercosul, a exemplo da divergência nas políticas fiscais e monetárias dos Estados, supranacionalidade, regras de origem, Tarifa Externa Comum e da internalização das normas, não se pode deixar de lado o árduo processo de construção desta integração. Por isso, deve-se trabalhar na estruturação dos aparatos necessários à sua preservação e na busca do aperfeiçoamento dos instrumentos para alcançar o padrão de Mercado Comum, o qual foi preconizado no tratado constitutivo. Não obstante, conhecer os problemas enfrentados pelo grupo é essencial para que se consiga traçar as devidas soluções.

Recebido em 13 de agosto de 2020. Aprovado em 23 de novembro de 2020.

Referências

ALMEIDA FILHO, N; CORRÊA, V. (2011). A CEPAL ainda é uma Escola do Pensamento? *Revista de Economia Contemporânea*, 15 (1) pp. 92-111.

ARGENTINA (1994) *Constitucion de la Nacion Argentina de 1994*. Buenos Aires: Congreso Argentino.

BALARDIN, R. (2005). *As relações Brasil-Argentina (1974-1991): aproximação, cooperação e integração na transição do regime militar para a democracia e o neoliberalismo*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

BECARD, D. (2009). *Relações exteriores do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Vozes.

BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal.

CASTRO, I. (2005). *Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

CERVO, A. (2007). *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. São Paulo: Saraiva.

CERVO, A. (2008). *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva.

CEPAL - COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. (2000) O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, pp. 937-958.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. (2017). *Agenda econômica e comercial do Mercosul: documento de posição da indústria*. Brasília: CNI. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2017/05/cnimercosul.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2020.

DIZ, J. (2007). *Mercosur: origen, fundamentos, normas y perspectivas*. Curitiba: Juruá.

GINESTA, J. (1999). *El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introducción*. Porto Alegre: Universidade/UFRGS.

JESUS, D; MARQUES, S; RAMOS, L. (2009). *A União Europeia e os estudos de integração regional*. Belo Horizonte: Del Rey.

LAPLANE, M. (2005). Políticas de competitividade no Brasil e seu impacto no processo de integração no Mercosul. *Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)*. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3670/1/S2005115_pt.pdf. Acesso em: 19 fev. 2020).

LAVIOLA, M. (2004). *Integração regional: avanços e retrocessos*. São Paulo: Aduaneiras.

MARTINS, C; VALENCIA, A. (2001). Teoria da dependência, neoliberalismo e desenvolvimento: reflexões para os 30 anos da teoria. *Revista do Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais*, 7, pp. 1-18.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (2017). *Decisão sobre a suspensão da República Bolivariana da Venezuela do Mercosul em aplicação do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul*. São Paulo: 05 ago. 2017. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17051-decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-do-mercosul-em-aplicacao-do-protocolo-de-ushuaia-sobre-compromisso-democratico>. Acesso em: 28 nov. 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (2017). *Mercosul*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/686-mercosul>. Acesso em: 28 nov. 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. (2019). *Mercosul: Tratados, Protocolos e Acordos*. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx. Acesso em: 21 fev. 2020.

PROTOCOLO DE OURO PRETO (1994). Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do Mercosul. 1994. In: SENADO FEDERAL. **Mercosul: legislação e textos básicos**. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações, pp. 97-112. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/normativas/mercosul-legislacao-e-textos-basicos>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SANTOS, M. (2006). *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp.

SOUZA, N; SILVA, L. (2013). Integração Contemporânea da América Latina: teoria e prática. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 2 (3), pp. 144-165.

TRATADO DE ASSUNÇÃO (1991). 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. 1991. In: SENADO FEDERAL. *Mercosul: legislação e textos básicos*. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2011, pp. 43-64. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/normativas/mercosul-legislacao-e-textos-basicos>. Acesso em: 18 fev. 2020.

VENTURA, D. (2003). *As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: os desafios de uma associação inter-regional*. São Paulo: Manole.