

35º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS
GT28 – POLÍTICA INTERNACIONAL

**O PAPEL DO PARLAMENTO NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL:
OS CASOS DO MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPEIA**

MARIANA HIPÓLITO A. RAMOS¹ - PPGCP (UFPE)
MARIA ISABEL MEUNIER FERRAZ² - PPGCP (UFPE)
SYNTHIA KARINY SILVA DE SANTANA³ - PIMES (UFPE)

2011

¹ E-mail: m.hipolito@gmail.com

² E-mail: belmeunier@gmail.com

³ E-mail: synthiak@gmail.com

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o surgimento de organizações regionais reconfigurou o cenário mundial. Engendrando a revisão do conceito de soberania estatal, este fenômeno conduziu a uma nova e dialética relação entre política interna, externa e internacional, a qual se reflete na adoção no âmbito regional de estruturas institucionais tipicamente domésticas. Dentre elas, os parlamentos são cada vez mais numerosos, desde a concepção do Parlamento Europeu em 1957, até os atuais oito membros associados da União Interparlamentar⁴.

A instituição parlamentar foi criada na Inglaterra do século XVII no desiderato de controle da monarquia pela burguesia ascendente, e desenvolveu-se nos anos seguintes reivindicando a supremacia legislativa como instrumento e garante da supremacia do próprio povo. Sua criação em quadros de integração regional segue inicialmente o mesmo princípio justificativo: é composto por representantes dos povos dos Estados membros de modo a conferir legitimidade democrática procedimental *input* ao processo supranacional ou intergovernamental. Outrossim, se os parlamentos nacionais são inseridos em um contexto de separação dos poderes e *checks and balances*, os seus correspondentes regionais estabelecem paralelamente uma divisão de funções, como se delineia com nitidez na estrutura institucional da União Europeia:

*Their ambitious project was based upon an institutional compromise between intergovernmental and supranational decision-making and a tripartite liberal constitutional framework: an executive that initiated and implemented policies; an assembly in which those policies were debated and decided upon; and an independent judicial body whose members reviewed decisions and settled conflicts*⁵ (Malamud e Sousa, 2005, p. 87).

Não obstante, processos de integração regional obedecem a uma lógica distinta do Estado-nação, sobretudo pelo fato de não substituírem os últimos enquanto unidade de organização da vida social. Assim, ainda que o conceito de Estado seja relativizado em uma comunidade global e que instituições regionais assumam determinadas competências estatais, os padrões de legitimidade a serem obedecidos não são

⁴ Parlamento Andino, Parlamento Centro-Americano, Assembleia Legislativa do Leste Africano, Parlamento Europeu, Parlamento Latino-Americano, Parlamento da Comunidade Econômica dos Estados do Oeste Africano, Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, Parlamento Árabe Transicional. Cf. União Interparlamentar – site institucional. Disponível em: <http://www.ipu.org/english/membshp.htm>. Acesso em 06 jul 2011.

⁵ Tradução livre : “Seu ambicioso projeto era baseado em um compromisso institucional entre *decision-making* intergovernamental e supranacional e um quadro constitucional tripartite : um executivo que iniciava e implementava políticas ; uma assembleia na qual essas políticas eram debatidas e decididas ; e um corpo judicial independente cujos membros revisavam decisões e decidiam conflitos”.

necessariamente iguais. Desta forma, é pertinente investigar qual legitimação é buscada pelas organizações regionais e como a adoção de parlamentos contribui para atingi-la.

Por outro lado, segundo Ernst Haas (1968), o papel de instituições regionais seria estimular o efeito *spill-over*, isto é, uma externalidade positiva gerada para outros setores pelo sucesso na realização de uma função. Nesse sentido, quais seriam as externalidades positivas engendradas pela adoção de parlamentos regionais? Haveria, em contraponto, externalidades negativas? O papel legitimador e o de *spill-over* são conciliáveis?

O presente trabalho questiona, assim, qual o real papel que esses órgãos exercem em processos de integração regional, enfatizando em que condições o efeito *spill-over* é estimulado. Adota-se a hipótese de que a atuação de um parlamento regional gera tal efeito desde que certos pré-requisitos estejam presentes. Para verificá-la e responder os questionamentos supracitados, são explorados conceitos teóricos pertinentes à instituição em questão nos processos de integração. Com o objetivo de ilustrar os custos e benefícios advindos desta adoção, o Parlamento Europeu e o Parlasul servem de instrumento para a elaboração de um quadro comparativo com ênfase nas externalidades.

Considera-se, portanto, similaridades e diferenças na eficácia dos parlamentos regionais como uma função de seus desenhos institucionais, e analisa-se como estes últimos influenciam a própria natureza da cooperação. O Parlamento Europeu foi escolhido por ter sido o primeiro parlamento regional relevante (Malamud e Sousa, 2005, p. 85) e ter as seguintes funções: legitimação, representação, deliberativa, legislativa, orçamentária e de controle do poder executivo (Dri, 2006; Quermonne, 2001). O Parlamento do Mercosul, por sua vez, foi criado em 2006 e atualmente tem caráter meramente consultivo, sendo um parâmetro de comparação pertinente para esta análise.

1. DOS PARLAMENTOS NACIONAIS AOS REGIONAIS: CONVERGÊNCIAS E DISSONÂNCIAS

1.1. De Assembleia Geral a Representante da Soberania Popular

De acordo com Malamud e Sousa (2005), o Parlamento tem raízes na antiguidade, na assembleia geral de *archons* e o *areopagus* da antiga Grécia, no senado da República de Roma e nos conselhos dos povos escandinavos. Entretanto, foi na Inglaterra do século XVII que as ideias parlamentares ganharam destaque e assumiram os contornos modernos, tendo o Iluminismo e as revoluções políticas que marcaram os séculos seguintes proporcionado o ambiente intelectual para a consolidação e a disseminação da instituição parlamentar.

Nesse contexto, foi de especial importância a contribuição de Montesquieu com seu “O Espírito das Leis” (1748), concebendo a divisão tripartite de poderes (legislativo, executivo e de julgar) a serem exercidos por pessoas diferentes dentro de um Estado, com a finalidade de impedir o monopólio das decisões por um único agente. Corroborava destarte a intenção primeira do Parlamento inglês de controle da monarquia e contraponto aos interesses da mesma, teorizando o sistema de freios e contrapesos como mecanismo de limites e controles recíprocos visando a assegurar uma medida jurídica do poder do Estado frente às liberdades individuais.

A separação de poderes está ligada, ainda, ao princípio moderno do Estado de direito, também erigido como fortaleza contra o absolutismo. Em um Estado de direito que busca proteger o indivíduo das arbitrariedades estatais por meio da legalidade, o Parlamento, enquanto poder legiferante, é o guardião último das liberdades individuais.

Por fim, a instalação de democracias representativas agregou à instituição parlamentar o papel de representante da soberania popular. Porque mandatários da própria instância de legitimação dos regimes democráticos, cabe aos parlamentares, nestes últimos, “o direito e o dever de intervir, embora de formas diversas, em todos os estágios do processo político” (BOBBIO, 1998, p. 883). As diferentes funções da instituição são, portanto, desempenhadas segundo o estágio e as modalidades de tal intervenção, e dividem-se em representativa, legislativa, de legitimação e de controle (BOBBIO, 1998; QUERMONNE, 2001; DRI, 2006):

- i) Função representativa: alcançada primeiramente por meio do sufrágio livre e universal, envolve a representação de interesses de todos os cidadãos, motivo pelo qual compreende responsividade, isto é, responder-se às preferências da coletividade; e *accountability*, mecanismos institucionalizados que tornam os representantes passíveis de responsabilização⁶.
- ii) Função legislativa: papel tradicional do Parlamento, o qual também é denominado Poder Legislativo, assume novas características na atualidade, haja vista que a atividade legislativa tornou-se em suas várias fases resultado da ação conjunta da Assembleia junto às demais esferas do Governo.
- iii) Controle do poder executivo e das atividades dos seus setores burocráticos: o instrumento parlamentar está no poder de tornar pública a atuação do

⁶ Nesse sentido, retome-se a afirmação de A. Lincoln de que a democracia é não apenas o governo do povo mas também para o povo, ou seja, de acordo com as preferências do povo (*apud* LIJPHART, 1984, p.1).

Executivo, inquiri-lo e, até mesmo, sancioná-lo. Trata-se de função que varia sensivelmente segundo o regime de governo⁷.

- iv) Legitimação: como representantes dos cidadãos, os parlamentares remetem a legitimação do poder político à soberania popular.

As dimensões do exercício de tais funções e, em consequência, as características de cada órgão variam, porém, em consonância com os diversos modelos constitucionais em que se inserem. É importante destacar que tal diversidade encontra-se associada não apenas aos regimes de governo (presidencialista ou parlamentarista), mas também a dois grandes modelos democráticos: o majoritário e o proporcional ou de consenso - denominações de Powell (2004) e Lijphart (1984), respectivamente.

1.2. Parlamentos Regionais na Conjuntura Mundial

Construir uma definição geral capaz de aplicar-se aos diversos parlamentos regionais, unindo-os entre si e, ao mesmo tempo, ligando-os aos homônimos domésticos, constitui uma difícil tarefa. Se os parlamentos nacionais já se distinguem marcadamente, os regionais assumem características distintas em contextos bastante variados de natureza e objetivos de cooperação. Destarte, encontrar um núcleo comum do que represente um parlamento regional, para além do nome de que é revestida uma dada instituição, implica na análise de seus elementos característicos principais em cada caso, bem como das funções que lhes incumbem.

O Parlamento Europeu (PE), cujas características resultam de uma evolução institucional de mais de cinquenta anos, é o exemplo mais complexo e bem-sucedido da instituição em âmbito regional. É o Tratado de Nice (assinado em 2001) quem apresenta o desenho atual das funções por ele exercidas, as quais serão precisadas no tópico 2.1. De antemão, é de se avançar que o PE é formado por membros eleitos por sufrágio direto e universal, e se insere em um sistema institucional de *decision-making* formado, ainda, pela Comissão Europeia e Conselho Europeu. O Parlamento participa diretamente das funções legislativa e orçamentária em mecanismos de co-decisão com o Conselho. Possui, ainda, poder de controle sobre agências e burocratas e mesmo o direito de questionar a Comissão e dissolvê-la em um voto de censura.

⁷ No parlamentarista, devido à natureza dos vínculos partidários que ligam o executivo à maioria parlamentar, é maior a possibilidade de que ocorra em Governos de coalizão ou minorias partidárias. Já nos regimes presidenciais, como a permanência do Executivo não está atrelada ao Parlamento, as condições de intervenções são mais abrangentes.

Dentro do quadro do Mercosul, por sua vez, o Parlasul é órgão mais recente⁸, ainda em processo de consolidação. Criado em 2006, sua função é sobretudo consultiva, não usufruindo assim de poder de *decision-making* – embora se insira em um contexto mais amplo de preocupação de conciliação entre eficiência institucional e prática democrática (MEDEIROS, 2008, p.52).

A Comunidade Andina, uma renovação institucional realizada na década de 1990 sobre o Pacto Andino (1969), também possui um Parlamento entre seus órgãos e instituições. Com efeito, esta união aduaneira ainda imperfeita entre Bolívia, Colômbia, Equador e Peru é marcada por um alto nível de institucionalização formal que compreende, ainda, um Conselho Presidencial, um Conselho de Ministros e um Tribunal de Justiça. Nesse contexto, o Parlandino é órgão deliberativo de representação dos povos da Comunidade, em vigor desde 1984 com membros eleitos pelos congressos nacionais dos países participantes. Em 1996, o Protocolo de Trujillo estabeleceu a eleição dos representantes por sufrágio universal e direto, processo que veio sendo paulatinamente completado por seus países-membros, faltando à Bolívia aderir-lhe.

O Parlamento Centro-Americano (Parlacen), por sua vez, insere-se no contexto do Sistema de Integração Centro-Americano (SICA)⁹. Formado por vinte representantes eleitos diretamente em cada país-membro (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Panamá e República Dominicana)¹⁰ e por ex e vice-presidentes dos mesmos, o Parlacen teve seu tratado constitutivo assinado em 1987 e as primeiras eleições realizadas em 1991. Possui os poderes de propor tratados e acordos a serem negociados entre os presidentes dos países membros, de analisar e emitir recomendações sobre proposições de órgãos do SICA e de apontar ou exonerar os alto executivos de qualquer um desses órgãos. Cabe-lhe, ainda, criar comissões para debater discordâncias entre Estados que poderiam constituir entraves à integração.

Dois outros exemplos de Parlamentos regionais se desenvolvem no continente africano. A Assembleia Legislativa no Leste Africano (ALLA), formalmente inaugurada em 2001, é composta por 45 membros eleitos indiretamente pelas assembleias nacionais

⁸ Não obstante, o Tratado de Assunção (1991) já estabelecia em seu artigo 24 uma Comissão Parlamentar Conjunta formada pelos Legislativos de cada país-membro com o objetivo de facilitar a implementação do mercado comum. Este órgão, que deu origem ao Parlasul, será discutido no tópico 3.1

⁹ Entretanto, não compreende a Costa Rica, membro pleno da comunidade, e inclui a República Dominicana, Estado associado.

¹⁰ Parlamento Centro-Americano – *site* institucional. Disponível em: <http://www.parlacen.org.gt/>. Acesso em 06 jul 2011.

de Uganda, Quênia, Tanzânia, Burundi e Ruanda, países membros da Comunidade do Leste Africano (CLA)¹¹. Estabelecida por tratado fundador assinado em 1999 e tendo entrado em vigor no ano seguinte, a CLA prevê a formação de uma união aduaneira e de um mercado comum como estágios transicionais no objetivo final de constituir uma federação política entre seus membros.

A ALLA é concebida como seu “órgão legislativo” (Tratado de Estabelecimento da CLA, 1999, artigo 49), cabendo-lhe aprovar o orçamento da Comunidade, analisar relatórios de suas atividades, associar-se aos Parlametos nacionais no objetivo de aprofundar a integração e elaborar recomendações ao Conselho de Ministros quanto à aplicação do Tratado constituinte. Interessante observar que os representantes da ALLA têm origens diversas como empresariado, ONGs e membros dos Legislativos nacionais¹².

A União Econômica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA, formada por Benin, Burkina Faso, Costa do Marfim, Guiné-Bissau, Mali, Nigéria, Senegal e Togo) foi estabelecida em Tratado de 2003¹³ como comunidade que gradativamente passará pelos estágios de mercado comum e união aduaneira até formar uma união monetária. Prevê a criação de um Parlamento em seu arcabouço institucional, ainda pendente: por hora, a UEMOA possui um Comitê Interparlamentar, formado por membros das casas legislativas nacionais, com poder consultivo.

Três outras instituições de caráter regional participam da União Interparlamentar como membros associados mas não serão aqui examinadas por não se inserirem em sistemas institucionais específicos de processos de integração econômica regional e, portanto, escaparem aos fins do presente trabalho. É o caso do Parlamento Árabe Transicional¹⁴, do Parlamento Latino-americano (Parlatino)¹⁵, e da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (APCE)¹⁶.

¹¹ East African Legislative Assembly – *site* institucional. Disponível em : <http://www.eala.org/>. Acesso em 13 jul 2011

¹² De acordo com o Tratado de Estabelecimento da CLA, eles devem representar “os vários partidos políticos representados na Assembleia Nacional, os espectros de opinião, gênero e outros grupos de interesse especiais no Estado membro ” (1999, art. 50).

¹³ Union Economique et Monétaire Ouest Africaine – *site* institucional. Disponível em : <http://www.uemoa.int/Pages/Home.aspx>. Acesso em 13 jul 2011.

¹⁴ Formado por membros das assembleias de diversos Estados árabes (Algéria, Arábia Saudita, Bahrein, Comoros, Djibouti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbia, Mauritânia, Marrocos, Oman, Palestina, Qatar, Somália, Sudão, Síria, Tunísia), criado em 2001 e com sessões ocorrendo desde 2004 dentro do quadro da Liga Árabe - associação formada em 1945 com fins gerais de promoção de interesses comuns.

Diante do exposto, observa-se que, em quadros de integração regional, os Parlamentos podem assumir variáveis plexos de competência, dentre os quais o mais amplo é o detido pelo exemplo europeu. Todavia, mesmo este último diferencia-se do modelo nacional em vários pontos. Primeiramente, constata-se que a divisão de funções no âmbito regional distancia-se do esquema moderno de nítida tripartição. Se os Estados-nação possuem limites cada vez permeáveis entre os três poderes em um movimento de aprofundamento dos *checks and balances*, os processos de integração acentuam esta tendência dada a necessidade de equilibrar interesses das populações e grupos de interesse diversos com os dos Estados. Destarte, na União Europeia, por exemplo, é a Comissão quem detém quase um monopólio da iniciativa de propostas de lei (MALAMUD e SOUSA, 2007, p.87), enquanto o Conselho de Ministros pode concluir acordos, tratados e outras espécies normativas.

Das funções tradicionalmente atribuídas aos parlamentos nacionais, os regionais usualmente são nominalmente investidos de todas. Entretanto, a função legislativa, cerne dos parlamentos nacionais desde a modernidade, é sensivelmente mitigada nos homólogos regionais. De fato, sua atribuição de Poder Legislativo engloba a iniciativa normativa, sua discussão e deliberação. Não obstante, o Parlamento Europeu é o único entre seus pares que confere aos deputados o poder de votar atos legislativos, ainda que em processo de co-decisão com o Conselho. Note-se, todavia, que tal procedimento se aplica apenas a algumas matérias, havendo outras, como questões fiscais, na qual a instituição tem poder meramente consultivo. Ademais, é de se reiterar que ao PE não cabe a iniciativa de lei, monopólio da Comissão – embora deva elaborar um relatório sobre as propostas e, eventualmente, alterá-las.

Ao Parlasul, por sua vez, corresponde o poder legislativo de propor projetos de normas do Mercosul para consideração pelo Conselho do Mercado Comum (Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, 2007, artigo 4º, item 13), bem como elaborar

¹⁵ Integrado pelos Parlamentos nacionais de vinte e três países da América Latina (Argentina, Aruba, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Curaçao, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Sao Martin, Suriname, Uruguai e Venezuela), representados por delegações, o Parlatino foi fundado em 1964 e institucionalizado em 1987. Apesar de não estar inserido em um quadro específico de integração regional, o Parlatino tem a promoção da mesma como um de seus objetivos. Cf. Parlamento Latinoamericano – *site* institucional. Disponível em: <http://www.parlatino.org/documentos/doc/88.html>. Acesso em 06 jul 2011

¹⁶ Atua no Conselho da Europa, organização com objetivo principal de proteção dos direitos humanos na “Grande Europa” (47 países). Cf. Conselho da Europa – *site* institucional. Disponível em : <http://assembly.coe.int/>. Acesso em 11 jul 2011.

estudos e anteprojatos de normas nacionais, orientados à harmonização das legislações dos Estados Partes, os quais serão dirigidos para consideração pelos Parlamentos nacionais (Idem, *ibidem*, item 14). Também no mesmo sentido de proposição e harmonização encontram-se as competências legislativas do Parlandino (Reglamento General del Parlamento Andino, 2006, artigo 5º, alínea *b*) e do Parlacen (Tratado Constitutivo del Parlamento Centro-americano, 1987, artigo 5º, alínea *d*). Tanto a Assembleia Legislativa do Leste Africano quanto o Comitê Interparlamentar da União Econômica e Monetária do Oeste Africano, porém, têm seu poder de influir no processo legislativo restrito à expressão de opinião ante as assembleias nacionais.

No que atine à função orçamentária, o Parlamento Europeu (em estreita colaboração com o Conselho) e a ALLA são revestidos do poder de aprovar o orçamento das respectivas Comunidades (Tratado de Estabelecimento da Comunidade do Leste Africano, 1999, artigo 49, item 2, alínea *b*). O Parlasul têm função consultiva de elaborar relatórios anuais sobre a execução do orçamento da Secretaria do Mercosul (Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, 2007, artigo 4, item 19) e de elaborar e aprovar seu próprio orçamento (*idem, ibidem*, item 20). Aos demais parlamentos não se prevê atuação nos processos orçamentários.

Quanto à função de controle, o PE tem os poderes de nomear comissões de inquérito em caso de infrações ou de má aplicação do direito comunitário; de recorrer ao Tribunal de Justiça para anulação de um ato praticado por transposição do Direito Comunitário ou contra a Comissão ou o Conselho da União Europeia se não cumprirem as suas obrigações; de fornecer o aval para a nomeação do Presidente, Vice-presidente e membros da Comissão Executiva do Banco Central Europeu; de autorizar ou rejeitar a nomeação do presidente da Comissão; de censurar a Comissão e mesmo de dissolvê-la.

Em menor escala, o Parlandino pode requerer informações aos órgãos do SAI sobre o avanço da integração, e tem poder deliberante de examinar a conduta de altos funcionários das instituições da Comunidade por responsabilidades políticas quanto ao processo de integração ou no cumprimento de suas funções (Reglamento General del Parlamento Andino, 2006, artigo 5º, alíneas *c* e *d*). O Parlacen, por sua vez, elege, nomeia e remove os altos funcionários das instituições existentes e futuras da Comunidade (Tratado Constitutivo del Parlamento Centro-americano, 1987, artigo 5º, alínea *c*). À ALLA cabe considerar relatórios sobre as atividades dos órgãos da Comunidade (Tratado de Estabelecimento da CLA, 1999, artigo 49, item 2, alínea *c*),

bem como ao Parlasul, o qual pode também realizar pedidos de informações (Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, 2007, artigo 4, itens 4, 5 e 11).

Todos os parlamentos regionais respondem, porém, a um mesmo anseio inicial: a busca por legitimidade através de um mecanismo direto ou indireto de representação dos cidadãos. Seguem, para tanto, a ideia moderna de que o debate em uma assembleia composta por diferentes pontos de vista e logo respaldada pela maioria de seus componentes seria mecanismo eficaz de representar as preferências da coletividade e, desta forma, legitimar as decisões políticas. Entretanto, iniciativas regionais enfrentam desafios de legitimação distintos do Estado-nação. Como apontam Malamud e Sousa, “*The idea of building a political project beyond the nation state, which both Robert Schuman and Jean Monnet had in mind, raised problems of legitimacy and accountability, since it challenged the traditional concept of territorial sovereignty*¹⁷” (2007, p.89).

O conceito de legitimidade democrática se relaciona com a interação dinâmica entre três valores: representatividade, responsividade e *accountability*. Para Przeworski *et al.*, os governos são passíveis de *accountability* se “cidadãos podem discernir governos representativos de não-representativos e podem sancioná-los apropriadamente, preservando o mandato dos incumbentes com boa performance e excluindo os que não a tiveram” (1999, p.11). A representatividade estaria pois no cerne da *accountability*. Um governo representativo se relaciona por sua vez com a noção de responsividade democrática, isto é, quando o processo democrático induz o governo a formar e implementar as políticas desejadas pelos cidadãos (POWELL, 2004, p. 91). Trata-se, em verdade, de momentos distintos de um mesmo processo de ajuste de preferências entre representantes e representados.

Os processos de integração regional, no entanto, adicionam maiores complexidades à questão da legitimidade democrática. A dimensão de eficiência técnica da integração econômica, os intrincados mecanismos de legitimação internos dos corpos executivos, a governança multinível dificultando a clareza dos atores responsáveis por uma decisão são características de organizações que possuem objetivos distintos dos do

¹⁷ Tradução livre : “A ideia de construir um projeto político para além do Estado-nação, que tanto Robert Schuman quanto Jean Monnet tinham em mente, levantava problemas de legitimidade e *accountability*, uma vez que desafiavam o conceito tradicional de soberania territorial.”

Estado-nação, assumindo portanto papéis diferentes ante os cidadãos. Como apontam Scharpf, Grant e Keohane,

Se a governança acima do nível do Estado-nação deve ser, numa Era democrática, legitimada, mecanismos apropriados de *accountability* precisam ser institucionalizados. Todavia, tais mecanismos não podem simplesmente reproduzir, em larga escala, os procedimentos e as práticas típicos dos Estados democráticos (*apud* MEDEIROS, 2008, p.4).

Nesta encruzilhada entre governança regional eficiente e legitimidade democrática, os Parlamentos são criados como solução conciliadora, trazendo representantes dos cidadãos para o organograma institucional regional, sem no entanto elidir o papel de órgãos compostos por técnicos e *experts*. Nesse contexto, as maiores ou menores competências conferidas ao Parlamento demonstrarão o interesse do bloco em realmente revestir-se de participação popular ou, ao contrário, se a instituição tem caráter meramente retórico.

1.3. Possíveis externalidades

Em sua obra *The Uniting of Europe* (1968), Ernest Haas desenvolveu uma lógica baseada na microteoria funcionalista da ramificação, a qual prevê que o desenvolvimento da colaboração em um campo técnico gera um comportamento comparável em outros campos técnicos. Assim, o *spill-over* se caracterizaria pela intensificação do processo de integração, gradualmente e de forma expansiva, através da propagação por setores.

De acordo com Medeiros, “o *spill-over* é um vetor de contaminação progressiva (...) que favorece o desenvolvimento e a consolidação da supranacionalidade” (2010, p.284). Pela lógica do *spill-over*, à medida que mais funções são atribuídas a instituições supranacionais, suas responsabilidades e poderes aumentariam e elas fomentariam a contaminação da colaboração para outros setores. As instituições supranacionais constituiriam, portanto, a âncora do processo de integração.

Tendo em consideração as funções dos parlamentos regionais já relacionadas, pode-se intuir que a criação de tal instituição engendra inicialmente externalidades relacionadas à legitimidade do bloco econômico ante os cidadãos. Ademais, os membros do Parlamento aumentam a representatividade dos vários espectros de opinião política dentro da comunidade, salientando a legitimidade de arranjos que consagram os valores e preferências da sociedade. Em caso de eleições diretas, ainda, assegura-se o exercício de um mecanismo vertical de *accountability*.

Outrossim, instituições relacionadas ao exercício da democracia oferecem

também mecanismos horizontais de *accountability* decorrentes da separação dos poderes e do princípio dos *checks and balances*, com uso de sistema de vetos que aumenta a credibilidade da decisão política ao ampliar o número de atores que a avaliam e inibir, assim, os abusos de poder. Ademais, variáveis institucionais da separação de poderes induzem os governos a informar os cidadãos sobre suas atuações e, conseqüentemente, tornam os cidadãos capazes de julgar a representação através do voto retrospectivo (Przeworski *et al.*, 1999: 19).

O fomento de uma identidade coletiva que conduziria a interesses coletivos é uma externalidade importante do processo de integração regional. A consciência de que suas preferências são levadas em conta na construção do bloco, especialmente realçada em casos de eleições diretas para os parlamentares, levaria os cidadãos a se auto-identificarem como partícipes no processo. Como afirma Wendt (1994 apud STUART, 2002, p.29) “somente pela via de políticas regionalizadas poderão ser criados interesses compartilhados que contribuirão para a consolidação de uma memória coletiva transnacional”.

Pode-se elencar, ainda, o aumento da visibilidade internacional do bloco econômico engendrada pela adoção de um Parlamento, como decorrência indireta da própria legitimidade democrática que ele confere. O reforço da imagem do bloco na cena internacional, por sua vez, fomentaria acordos comerciais com outras regiões, potencializando as externalidades apontadas.

Nesse contexto, algumas hipóteses podem ser levantadas sobre quais elementos contribuiriam para que a instituição parlamentar regional gere externalidades positivas. Essas hipóteses podem ser referentes ao processo de integração, à estrutura política doméstica dos países-membros e ao *design* institucional do Parlamento regional. Ressalte-se que algumas das hipóteses foram inspiradas nos fatores apontados por Malamud e Sousa (2007) como favoráveis à eficiência dos órgãos em questão, outras inspiradas na metodologia comparativa sugerida por Acharya e Johnston (2007) para instituições regionais, e as demais de realização das autoras.

- i. Quanto ao processo de integração: a contribuição dos parlamentos à comunidade de integração regional depende de fatores relacionados à própria comunidade, tais como sua longevidade e o nível de integração. Como coloca Rittberger,

Once (democratic) states engage in the pooling and delegation of sovereignty to supranational institutions, questions of democratic accountability and representation are likely to loom large; we can

*therefore expect, for example, the type and strength of parliamentary assemblies in international political orders to correlate with the degree to which states pool and delegate sovereignty*¹⁸
(RITTBERGER, 2003, p.221)

Assim, pode-se esperar que parlamentos regionais engendrem mais externalidades positivas: a) quanto mais longo o processo de integração; b) em comunidades com delegação de soberania a organismos supranacionais, em detrimento de blocos eminentemente intergovernamentais; c) quanto maior o nível de intervenção na política doméstica.

- ii. Estrutura política doméstica dos Estados-partes: parlamentos regionais gerariam mais externalidades positivas em caso de a) países-membros majoritariamente parlamentaristas, ao contrário dos presidencialistas; b) maior eficiência das instituições domésticas.
- iii. *Design* Institucional do Parlamento Regional: estimulariam externalidades: a) eleições diretas para seus membros, em detrimento do sufrágio indireto; b) regra da divisão de cadeiras por país em proporcionalidade demográfica, ao contrário de regras fixas; c) regras de deliberação parlamentar por maiorias simples ou qualificadas, em detrimento de por consenso; d) presença de grupos parlamentares regionais (partidos políticos); e) detalhado arcabouço normativo que o regulamenta, em detrimento de normas generalistas.

2. O PARLAMENTO EUROPEU NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA

2.1. Histórico

Marco inicial do que viria a se tornar a União Europeia, o Tratado de Paris de 1952 tinha como objetivo principal estabelecer o mercado comum do carvão e do aço, de forma a gerar expansão econômica, aumento do emprego e melhoria do nível de vida¹⁹. A Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA) criada pelo acordo instituiu uma Alta Autoridade²⁰, uma espécie de órgão executivo supranacional dotado de poder de

¹⁸ Tradução Livre: “Quando os estados (democráticos) se empenham em compartilhar e delegar soberania a instituições supranacionais, os problemas de representação e responsabilização democrática tendem a adquirir importância. Assim, podemos esperar, por exemplo, que o tipo e a força das assembleias parlamentares na ordenação política internacional se correlacionem com o grau em que os Estados compartilham e delegam soberania.”

¹⁹ De acordo com o Art.2º do Tratado de Paris

²⁰ Cujo objetivo era velar pela modernização da produção e pela melhoria da sua qualidade, pelo fornecimento dos produtos em condições idênticas, pelo desenvolvimento da exportação comum e pela melhoria das condições de trabalho nas indústrias do carvão e do aço.

decisão. Além dela, foram criados um Conselho de Ministros, um Tribunal de Justiça e, mais relevante para o presente artigo, uma Assembleia.

Esta última, até então, era uma instituição de caráter consultivo composta por 78 deputados delegados dos Parlamentos nacionais. Posteriormente, por ocasião das negociações do Tratado de Roma de 1957, os mesmos países integrantes do CECA firmaram um tratado para o desenvolvimento de outras atividades, formalizando oficialmente o surgimento da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa/EUROATOM).

Foi assinada, assim, uma convenção que conduziu à instauração de uma assembleia parlamentar comum às três Comunidades – CECA, CEE e CEEa, que, nas palavras do Tratado de Roma “*shall consist of representatives of the peoples of the States brought together in the Community*”²¹ (art.137, 1957). No essencial, contudo, a instituição ainda não usufruía de nenhum poder legislativo direto²².

Um ponto muito positivo do Tratado de Roma para a atividade parlamentar foi a ampliação dos assuntos para os quais esta assumia competência. O fato de que a assembleia também fazia parte do CEE e do CEEa fez com que ela passasse a abranger todos os domínios da economia, bem como a investigação no âmbito da energia nuclear.

No que diz respeito à questão eleitoral, julho de 1979 marca o estabelecimento do primeiro Parlamento Europeu eleito por sufrágio universal direto, revestindo a instituição de maior legitimidade. Em seguida, o Ato Único Europeu de 1986 constitui a primeira alteração de grande envergadura para a assembleia legislativa, devido, sobretudo, ao mecanismo de cooperação na tomada de decisão: promoveu-se assim um maior envolvimento do Parlamento Europeu nas deliberações do bloco, que até então tinha um papel estritamente consultivo em relação à atuação do Conselho. Além disso, o AUE reforçou a posição do Parlamento Europeu no diálogo interinstitucional, conferindo-lhe a possibilidade de uma segunda leitura da legislação proposta, apesar de caber ao Conselho a decisão final²³.

A mudança de conjuntura mundial fez necessária uma nova dimensão política para os Estados europeus. Dentre outros fatores, o fim do comunismo, a perspectiva da

²¹ Tradução livre: “deveria consistir de representantes dos povos dos Estados reunidos na Comunidade”

²² Desta forma, o Conselho de Ministros era o único órgão comunitário investido de tal poder, apesar de caber à Comissão Europeia o poder de iniciativa legislativa.

²³ Art.252 do Ato Único Europeu

reunificação alemã, a globalização e a modernização da economia se refletiram na necessidade de reforçar a posição da Comunidade. Em 1992 assinou-se, então, o Tratado de Maastricht²⁴, que, segundo Medeiros e Campos (2007, p.32) é o mais importante marco normativo recente para a constituição da União Europeia, tendo instituído (i) o conceito de cidadania europeia, (ii) a criação do Comitê das Regiões, (iii) os papéis de Defensor Público e do Provedor de Justiça²⁵.

O Tratado de Maastricht também foi responsável por potencializar a relevância do Parlamento Europeu. O âmbito de aplicação do procedimento de cooperação foi alargado a novos domínios. Além disso, foi acordado o procedimento de co-decisão, que permitiu ao Parlamento Europeu adotar atos juntamente com o Conselho. Segundo o art. 251, este procedimento distingue-se do de cooperação em dois aspectos essenciais: a fase de conciliação²⁶ e a impossibilidade do Conselho impor a sua vontade ao Parlamento, mesmo por unanimidade. Estas duas diferenças, de acordo com Francis Jacobs (1997), são os motivos que levaram o parlamento a ter seu poder concretizado na tomada de decisões.

O procedimento de co-decisão foi simplificado pelo Tratado de Amsterdã, em 1997, a fim de torná-lo mais eficaz. O novo acordo concluiu as grandes mudanças na assembleia legislativa da União Europeia, como afirma Tsebelis:

*“Over the last fifteen years the European Union (EU) (...) has undergone three major constitutional revisions relating to its legislative processes: the Single European Act in 1987, which introduced the co-operation procedures; the Treaty of Maastricht in 1992, which introduced the co-decision (I) procedure; and the Treaty of Amsterdam in 1997 which significantly altered this procedure (co-decision II)”*²⁷ (TSEBELIS et al., 2001, p.573)

A mudança no mecanismo de co-decisão elevou o Parlamento Europeu a uma situação de verdadeiro poder legislador juntamente com o Conselho. É importante

²⁴ O Tratado também marcou a mudança de nome da Comunidade Econômica Europeia para Comunidade Europeia (CE).

²⁵ Ambos concebidos para serem agentes auditores, sendo o primeiro nomeado pelo Parlamento e o segundo, um órgão administrativo

²⁶ O Comitê de Conciliação é formado por número igual de representantes do parlamento e do Conselho - contando ainda com o suporte da Comissão. Sua atuação se dá no momento final do processo de *decision-making*, quando ela elabora uma proposta que considera os interesses de ambas as instituições, conferindo, assim, poder de decisão ao Parlamento.

²⁷ Tradução livre: “nos últimos quinze anos a União Européia (UE) passou por três grandes revisões constitucionais no que diz respeito a seus processos legislativos: o Ato Único Europeu em 1987, que introduziu o procedimento de cooperação; o Tratado de Maastricht em 1992, que introduziu o procedimento de co-decisão (I); e o Tratado de Amsterdã em 1997, que alterou significativamente este procedimento (co-decisão II)”

observar que, ao ser introduzido pelo Tratado de Maastricht, o procedimento comportava até três leituras do Conselho em caso de divergência entre este e o Parlamento Europeu. Se, após a segunda leitura de um ato proposto, as duas instituições não chegassem a um ponto comum, o Conselho podia confirmar a sua posição em terceira leitura, o que conduzia à adoção da norma, exceto se o Parlamento a rejeitasse por maioria absoluta. Em teoria, ambos já eram, assim, legisladores.

Entretanto, em aspectos práticos, o Parlamento tinha grande dificuldade em obter maioria absoluta, de forma que o Conselho assumia um papel dominante no processo legislativo. O Tratado de Amsterdã suprimiu a possibilidade de recurso a uma terceira leitura no âmbito do Conselho, de forma que, em caso de fracasso na conciliação entre as duas instituições, o texto proposto passaria a ser rejeitado, o que se reflete em maior poder de decisão para o Parlamento.

A outra grande mudança veio no final de 2007, com a aprovação do Tratado de Lisboa. Este alterou o Tratado da União para que nem ele ou o Conselho possam adotar qualquer legislação sem o consentimento do outro. Ademais, formalizou-se que o Banco Central Europeu e o Tribunal de Justiça tenham a possibilidade de propor um ato legislativo a ser analisado tanto pelo Parlamento como pelo Conselho. O procedimento de co-decisão, por sua vez, passou a ser chamado de “processo legislativo ordinário”.

2.2 Organização Institucional, funções e papel no processo de *decision-making*

A União Europeia conta com os seguintes órgãos oficiais²⁸: Conselho da União, Comissão, Parlamento, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça, provedor de Justiça Europeu e Autoridade para Proteção de Dados. Contudo, dado o objetivo de analisar a inserção do parlamento no processo de *decision-making* do bloco, apenas os três principais órgãos – o chamado triângulo institucional – serão discutidos.

É importante notar que o projeto institucional da União Europeia foi baseado em um equilíbrio sustentável entre intergovernamentalismo e supranacionalismo e em um modelo constitucional tripartido, ou seja, em um Poder Executivo com poder de decisão e implementação; uma assembleia onde as várias questões seriam debatidas e deliberadas; e um corpo judicial independente, com capacidade de resolver conflitos legais. É notável, todavia, a grande sobreposição de responsabilidades nas competências institucionais.

²⁸ Excetuando-se os organismos consultivos.

O Conselho da União²⁹, também denominado Conselho de Ministros, é uma espécie de “*chief legislative body*” (MATILLA e LANE, 2001, p.32) que centraliza um sistema de *decision-making* legislativo que também envolve a Comissão, o Parlamento e o Tribunal de Justiça. O órgão abriga ministros indicados pelos Estados-membros e pode ser classificado como unidade política intergovernamental, sendo composta por representantes que defendem os interesses de seus países.

A comissão europeia³⁰, por sua vez, é um corpo político supranacional nomeado de mútuo acordo entre os Estados-membros e, de acordo com o Tratado de Maastricht, tem “total independência no interesse geral da Comunidade” (art. 213). A função primordial é propor novas leis – que devem ser aprovadas pelo Parlamento e pelo Conselho da UE –, decretá-las e garantir o cumprimento dos tratados, que são a base para a União Europeia.

Neste triângulo institucional, o Parlamento Europeu, apesar de não dispor de capacidade legislativa própria, tem impacto nos três poderes fundamentais que geralmente cabem a um parlamento: legislativo, orçamentário e de controle. Os dois primeiros são partilhados com o Conselho³¹. O controle, conforme mencionado no tópico 1.2, tem caráter de supervisão das instituições, particularmente da Comissão; assim, o Parlamento pode aprovar ou recusar a designação dos membros da Comissão e pode demitir coletivamente seus membros por meio de uma moção de censura. Por fim, o Parlamento tem a possibilidade de iniciar comissões de inquérito, podendo questionar os Comissários sobre matérias relativas às várias políticas comuns, adotar resoluções e solicitar audiências com a Comissão. Seus poderes, sublinhe-se, não se limitam à atividade das instituições comunitárias, mas podem abranger também a ação dos Estados-Membros na aplicação das políticas comunitárias.³² Nota-se que, desta forma, os três principais órgãos administrativos – Conselho, Comissão e Parlamento – trabalham de forma coordenada e em conjunto para a formulação da legislação comunitária.

3. O PARLASUL NO ÂMBITO DO MERCOSUL

²⁹ As competências do Conselho envolvem a coordenação das políticas econômicas nacionais, celebração de acordos internacionais, tomada de decisão referente à execução da política externa e de segurança comuns e equacionar a cooperação policial e judiciária.

³⁰ O presidente da Comissão Europeia é indicado pelo Conselho Europeu e deve ser aprovado pelo Parlamento. Os comissários, por sua vez, são escolhidos pelo presidente, totalizando 25 representantes de cada Estado membro e devem também passar pelo crivo do Parlamento.

³¹ O poder legislativo é dividido com o Conselho por meio do mecanismo de co-decisão anteriormente explicado

³² Informações disponíveis em www.europa.eu

3.1. Histórico

As origens do Mercosul remontam ao ano de 1985, quando foi estabelecida pelos presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín a Declaração de Foz do Iguaçu entre o Brasil e a Argentina, demonstrando uma clara intenção de aprofundamento da relação de comércio bilateral. A aproximação dos países historicamente rivais na luta pela hegemonia na América Latina teve como base, contudo, não apenas motivos econômicos, mas igualmente as mudanças de postura diplomática decorrentes da crise da década de 1980 – a chamada “década perdida”, bem como a paralela redemocratização ocorrida em 1983 e 1985, respectivamente na Argentina e no Brasil³³.

Segundo Penã (2009), tal conjuntura política fez com que a ideia de integração fosse percebida na América Latina como um meio de fortalecer os valores e as instituições democráticas, além de sua natural finalidade comercial. Em 1988, a questão da integração entre os dois países tomou maior fôlego com a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento. Este é de grande relevância sobretudo devido ao seu artigo 8º, que previu a criação da Comissão Parlamentar Conjunta de Integração (CPCI), cuja principal função seria considerar os acordos negociados pelos dois governos antes que fossem submetidos aos parlamentos nacionais³⁴.

Em 1990, por meio da Ata de Buenos Aires, assinada entre Brasil e Argentina, decidiu-se estabelecer de fato um Mercado Comum entre os dois países. Um ano depois, foi assinado por eles, além do Paraguai e do Uruguai, o Tratado de Assunção, constituindo formalmente o Mercosul.

Quanto à questão parlamentar, de acordo com o Tratado de Assunção,

“(…) Com o objetivo de facilitar o avanço na implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Os Poderes Executivos dos Estados Partes manterão informados aos respectivos Poderes Legislativos sobre a evolução do Mercado Comum” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

Houve, desta forma, desde o início do processo integracional, uma intenção explícita da parte dos Estados Membros de envolver os parlamentos nacionais no processo (DRUMMOND, 2003). Entretanto, não foi especificado como se daria esta troca de informações e qual seria concretamente o seu papel (MARIANO, 2001). Isto ficou mais claro com o Regulamento Interno da Comissão Parlamentar Conjunta do

³³ Como também afirma Malamud (2004, p.3)

³⁴ Conforme o Art.6º do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento

Mercosul (CPCM)³⁵, que estabeleceu funções que não estavam presentes no Tratado de Assunção nem em qualquer documento oficial anterior. Desta forma, foi por iniciativa dos parlamentares que se estabeleceu que a CPCM³⁶ teria como tarefas, sobretudo:

“acompanhar a marcha do processo e integração regional expresso na formação do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL - e informar os congressos nacionais a esse respeito; desenvolver as ações necessárias para facilitar a futura instalação do Parlamento do MERCOSUL; solicitar aos órgãos institucionais do MERCOSUL, informações a respeito da evolução do processo de integração; realizar os estudos necessários à harmonização das legislações dos Estados Partes” (REGIMENTO INTERNO DA CPCM, artigo 3º, 1991)

Como pode ser notado, diversas características da CPCM foram herdadas da CPCI, sobretudo a função consultiva e a centralização do processo decisório mercosulino nos representantes do Poder Executivo. O Tratado de Assunção consolidou, assim, a opção pela maior agilidade nas decisões para que a meta de um mercado comum fosse atingida.

Além das dificuldades internas inerentes ao próprio processo de integração, a atuação parlamentar também encontrava problemas dentro dos Congressos. Os parlamentares enfrentaram escassez de recursos para o bom desenvolvimento de seus trabalhos, não usufruindo de nenhum suporte financeiro das Câmaras Federais e dos Governos. O fato da CPCM não existir como comissão parlamentar permanente em seus respectivos Congressos era também um grande obstáculo, já que isto dificultava a entrada nas agendas oficiais, de forma que dificilmente se introduzia a temática de integração regional nos debates legislativos. Por fim, o Tratado de Assunção, apesar de ter sido conhecido como o criador do Mercosul, não estabeleceu de fato seu desenho institucional, outro ponto problemático para o funcionamento da CPCM.

Esta última questão foi solucionada em 1994, quando foi assinado um documento adicional ao tratado constitutivo, o Protocolo de Ouro Preto, que definiu a estrutura institucional do Mercosul, dividindo-a em seis órgãos principais: i) O Conselho do Mercado Comum (CMC)³⁷, responsável pelo *decision-making* relacionado com o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção; ii) o Grupo Mercado

³⁵ Assinado em 6 de dezembro de 1991 em Montevidéu.

³⁶ É importante colocar que, como ressalta Malamud (2004), a CPCM não tem *status* de Parlamento em sua designação oficial.

³⁷ Formado pelos Ministros das Relações Exteriores ou da Economia de seus membros

Comum (GMC)³⁸, que tinha dentre suas funções a elaboração de projetos que deveriam ser avaliados pelo Conselho; iii) a Comissão do Comércio³⁹, encarregada velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum; iv) a Secretaria Administrativa, instituída como órgão de apoio operacional; v) o Foro Consultivo Econômico-Social, um espaço para a representação dos setores econômicos e sociais; e, mais relevante para o presente estudo, vi) a Comissão Parlamentar Conjunta (CPCM).

A Comissão, de caráter meramente consultivo e deliberativo seria integrada pela mesma quantidade de representantes de cada país membro (16 parlamentares), sendo eles designados pelos respectivos parlamentos nacionais. As mudanças promovidas pelo Protocolo foram sobretudo no que diz respeito ao seu reconhecimento. A CPCM passou a ser reconhecida tanto como órgão da estrutura institucional do Mercosul, como uma comissão permanente no Congresso. Ademais, por meio do art. 24 do Protocolo, sua função principal seria “acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Partes para a pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do Mercosul”.

Entretanto, ela continuou a ser apenas um órgão detentor de poder de “formulação de propostas, e não foi dotada de poder decisório algum ou de influência sobre aspectos centrais” (DRI, 2006, p.94). Não obstante, deve-se ter em consideração que a relevância da CPCM está no fato de ter permitido a viabilização do diálogo interparlamentar que gerou as bases políticas para a criação do Parlamento do Mercosul (JUCÁ, 2001, p.133).

Em 1999, durante a XIV Reunião Plenária, os primeiros movimentos e estudos para a constituição de um parlamento regional iniciaram-se⁴⁰. Em consequência destas discussões, foi inaugurada a primeira fase do processo de instauração do Parlamento regional do Mercosul. A CMC foi encarregada de elaborar o projeto de criação do Protocolo Constitutivo do Parlamento, que deveria entrar em vigor até o fim de 2006.

Em dezembro de 2005, com a intenção declarada de atingir um maior desenvolvimento e de aprofundar o processo de integração, foi criado um parlamento mercosulino em substituição à CPCM⁴¹, dado que se via necessário um

³⁸ 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

³⁹ Integrada por quatro membros titulares e quatro membros alternos por Estado Parte e será coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores.

⁴⁰ Tendo como patrocinadores as Seções argentina e brasileira da Comissão Parlamentar Conjunta

⁴¹ Como é afirmado no Art.1º do Protocolo Constitutivo do Parlasul.

“âmbito institucional equilibrado e eficaz, que permita criar normas que sejam efetivas e que garantam um ambiente de segurança jurídica e de previsibilidade no desenvolvimento do processo de integração, a fim de promover a transformação produtiva, a equidade social, o desenvolvimento científico e tecnológico, os investimentos e a criação de emprego, em todos os Estados Partes em benefício de seus cidadãos” (PROTOCOLO CONSTITUTIVO DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, PREÂMBULO, 2007)

3.2 Organização Institucional, funções e papel no processo de *decision-making*

O parlamento possui em sua composição uma Mesa Diretora⁴², comissões temporárias, especiais e permanentes; Secretaria Administrativa, Parlamentar, de Integração, Internacional e Institucional. As reuniões são feitas em forma de sessões ordinárias e extraordinárias de caráter público⁴³, podendo ser convocadas a requerimento seja do CMC ou dos parlamentares.

Para que seja deliberado algum parecer, de acordo com o protocolo constitutivo, é imprescindível que ao menos um terço dos membros esteja presente e que todos os Estados-partes sejam representados, tendo cada deputado direito a um voto. Entretanto, é fato que, como afirma Oscar Casal, o parlamento não possui poder legiferante, ou seja, “não produz direito positivo supranacional, mas tem o poder de mediar os conflitos normativos nacionais e internacionais” (2005, p.100). Isto pode ser notado facilmente no art. 4º do Protocolo Constitutivo, que descreve as competências do parlamento, sendo as primeiras delas velar pela observância das normas do bloco e pela preservação do regime democrático nos Estados Partes.

Em seguida, o mesmo artigo aponta funções como a elaboração e publicação de relatório anual sobre os direitos humanos nos Estados Partes e a emissão de declarações e recomendações sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração⁴⁴. A harmonização das leis, por sua vez, é citada no item 14, que atribui ao Parlasul a competência de elaborar estudos e anteprojetos a seu respeito. Ainda sobre a atividade legislativa, é estabelecido que o Parlamento regional deve desenvolver ações e trabalhos conjuntos com as assembleias nacionais a fim de que seja assegurado o cumprimento dos objetivos do Mercosul.

No que se refere às relações institucionais com países não-membros, ao Parlasul cabe estabelecê-las, quando requerido, e mantê-las com os órgãos legislativos dos

⁴² Sendo esta encarregada da condução dos trabalhos legislativos e serviços administrativos (item 1 do Art. 16 do Protocolo Constitutivo)

⁴³ Salvo aquelas declaradas de caráter reservado

⁴⁴ Seja por iniciativa própria ou por solicitação de outros membros do Mercosul

Estados em questão. Deve ser ressaltado, ainda, o seu papel nas etapas burocráticas, cabendo a ele a: i) organização de reuniões públicas com entidades da sociedade civil e do setor produtivo sobre assuntos integracionistas; ii) demanda de informações ou opiniões por escrito a respeito de questões pertinentes aos órgãos decisórios e consultivos do bloco; iii) os convites aos representantes dos órgãos mercosulinos para informar ou avaliar situações referentes ao processo; e, por fim, iv) a realização de reuniões semestrais com o Foro Consultivo Econômico-Social a fim de intercambiar opiniões. O Protocolo Constitutivo deixa claro, assim, o papel consultivo e intermediador do Parlasul.

Tais funções são, ainda, reforçadas no processo de *decision-making* do bloco. Todos os projetos de normas do Mercosul que requeiram aprovação legislativa são encaminhados pelo CMC para o Parlasul. Este é o momento no qual a instituição exerce o seu papel no processo de tomada de decisão, ou seja, após a devida análise, emite um parecer seja a favor ou divergindo do projeto de norma recebido.

Caso este último tenha recebido um parecer favorável, é encaminhado para que o Poder Executivo de cada país integrante envie para o respectivo parlamento nacional no prazo de 45 dias. Os parlamentos nacionais, por sua vez, devem adotar as medidas necessárias para a formalização de um *status* prioritário na consideração do projeto em questão dentro de 180 dias, utilizando, para tal, seus procedimentos internos. Por fim, a norma é implementada caso os parlamentos nacionais se mostrem favoráveis ou é reencaminhada para o Conselho caso eles se mostrem desfavoráveis.

Caso o Parlasul emita um parecer divergindo do projeto ou não se manifeste no prazo estipulado, sua dimensão meramente consultiva se torna patente, já que a norma apenas segue para o trâmite ordinário de incorporação⁴⁵.

4. PARLASUL E PARLAMENTO EUROPEU: EXTERNALIDADES

É possível, após a discussão acerca das duas instituições, analisar a questão das externalidades geradas por um parlamento no processo de integração regional tendo como marcos o PE e o Parlasul. Para tal, deve-se considerar, inicialmente, quais as possíveis externalidades advindas das funções parlamentares mencionadas no tópico 1.1: poder legislativo e orçamentário, controle do executivo e legitimação.

A partir da doutrina de separação de poderes, atribui-se ao legislativo a função de

⁴⁵ O processo de *decision-making* do Mercosul descrito está em conformidade com o item 12 do Art.4º do Protocolo Constitutivo

produção normativa, a qual em um Estado democrático de direito garante a efetivação do processo democrático e evita os abusos de poder pelo “Leviatã”. A criação da instituição em processos de integração, portanto, constrói um arcabouço institucional em que os interesses coletivos são respaldados por regras claras e gerais legitimadas por porque elaboradas por representantes do povo.

No âmbito da Política Comparada, a boa governança é alcançada por meio de “desenhos institucionais que maximizem a clareza de responsabilidade e a capacidade de produzir decisões que tenham ‘resolutividade’” (MELO, 2007, p. 3). Assim, o controle do executivo desempenha um papel relevante para promover a *accountability* horizontal, sendo esta, segundo Moreno, Crisp e Shugart (*apud* MELO, 2007), função da qualidade da responsabilização vertical entre eleitores e seus representantes.

Aliado a este controle encontra-se a função de representatividade, emergindo como a característica preliminar de um Parlamento uma vez que “nela se baseiam todas as demais funções parlamentares, cujas características dependem, em boa parte, das formas do seu desenvolvimento” (BOBBIO, 1999 p.894). Ademais, no que tange à função orçamentária, é importante sublinhar que a concentração das decisões orçamentárias em uma instituição proporciona economias de escala no tocante à aplicação de recursos (UNIÃO EUROPEIA, 2011). Por outro lado, o fato de tais decisões serem feitas de cima para baixo pode provocar ineficiências relativamente a priorização de determinados tópicos, causando viés à agenda de negociação.

O quadro 1 abaixo sintetiza as principais implicações atribuídas ao processo de integração regional pelas funções parlamentares

FUNÇÕES PARLAMENTARES	EXTERNALIDADES
PODER LEGISLATIVO	O poder legiferante atribui maior sentimento de representatividade uma vez que as leis são formuladas pelos agentes eleitos pelo povo.
PODER ORÇAMENTÁRIO	A concentração das decisões orçamentárias proporciona economias de escala no tocante à aplicação de recursos. Entretanto, o fato de tais decisões serem feitas de cima para baixo pode provocar ineficiências relativamente a priorização de determinados tópicos.
CONTROLE DO EXECUTIVO	A partir do momento que uma instituição é supervisionada por outra, há uma maior <i>accountability</i> horizontal, que, segundo Melo (2007), é uma das dimensões centrais da

	democracia representativa. Ademais, o controle de governos tem relação direta com a prevenção de tirania, sendo um pilar central da democracia moderna.
LEGITIMAÇÃO	O fato de os membros do Parlamento serem eleitos pelo povo confere maior legitimidade democrática ao processo de integração regional.

QUADRO 1 – EXTERNALIDADES GERADAS PELAS FUNÇÕES PARLAMENTARES

Ainda, modos de governança mais transparentes e participativos, tanto no âmbito do PE quanto do Parlasul bem como a qualidade da democracia no processo de integração regional podem ser aprimorados se houver incentivos à maior interação entre as instituições representativas assim como entre estas e a sociedade civil, em detrimento do modelo de governança intergovernamental. A inequívoca busca por mais responsabilização democrática e maior interação entre aquelas instituições constitui-se como fator fundamental para a criação de incentivos legítimos e mais apropriados no tocante a implementação de políticas comuns, o que promove a internalização de externalidades importantes.

Como foi colocado na seção 1.3 deste texto, alguns requisitos se fazem necessários para a criação de um cenário no qual a geração de externalidades seja possível. A partir destas hipóteses e das características do PE e do Parlasul anteriormente discutidas, é possível estabelecer um padrão comparativo, de forma a melhor entender as externalidades. O quadro 2 abaixo sintetiza esta relação:

CARACTERÍSTICAS	PARLAMENTO EUROPEU	PARLASUL
LONGEVIDADE DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO	A União Europeia é fruto do processo de integração ocorrido a partir de 1951, quando foi institucionalizada a CECA	A origem do Mercosul está na Declaração de Iguazu de 1985
NÍVEL DE INTEGRAÇÃO	União Econômica e Monetária	União aduaneira incompleta
INTERVENÇÃO NA POLÍTICA DOMÉSTICA	Por ter caráter mais supranacional, a União Europeia e o PE têm maior poder sobre a política doméstica dos membros	O Mercosul não tem o direito de intervir na política doméstica
ESTRUTURA POLÍTICA	Maioria Parlamentarista; estruturas institucionais democráticas mais	Todos presidencialistas; democracias recentes e

	antigas e mais sólidas	politicamente instáveis
PRESENÇA DE ELEIÇÕES DIRETAS	Desde 1979	Apesar de ser um dos atuais objetivos, ainda está em fase de implementação
REGRA DE DIVISÃO DE CADEIRAS BASEADA NA PROPORÇÃO DEMOGRÁFICA	Proporcionalidade Degressiva	Tem como intenção declarada um mecanismo que considere sobretudo a população dos membros, mas está em fase de implementação
DELIBERAÇÃO POR MAIORIA SIMPLES OU QUALIFICADA	Procedimentos mistos de deliberação	Procedimentos mistos de deliberação. Dificuldade em se chegar a um consenso
PRESENÇA DE GRUPOS PARTIDÁRIOS	Sim	Não
ARCABOUÇO NORMATIVO	Minucioso e detalhista	Ainda apresenta lacunas

QUADRO 2 – HIPÓTESES APLICADAS AO PE E AO PARLASUL

De início, é de se esperar que quanto mais longo o processo de integração, maior o arcabouço institucional capaz de filtrar os aspectos positivos. A União Europeia, como foi explicitado anteriormente, é fruto de mais de cinquenta anos de negociação, tratados e protocolos. Ademais, é notável a evolução do papel do próprio parlamento no processo de *decision-making* do bloco. O atual processo de co-decisão, simplificado pelo Tratado de Amsterdã, lhe proporciona – juntamente com o Conselho – o poder final de decisão, o que, por sua vez, a reveste de maior legitimação democrática, já que os parlamentares foram eleitos por sufrágio universal direto.

Ao contrário dos países do Mercosul, em que todos adotam o sistema de governo⁴⁶ presidencialista, os países da União Europeia são heterogêneos, possuindo exemplos de países presidencialistas e parlamentaristas, com predominância dos últimos. Primeiramente, pode-se levantar que culturas políticas domésticas parlamentaristas estimulariam a cultura política de reforço da instituição parlamentar em nível regional, refletindo-se em instrumentos normativos que lhes confeririam mais amplas competências. Ademais, como coloca Hagan (*apud* Onuki e Oliveira, 2006) “regimes que optam por posturas de isolamento da oposição tendem a produzir políticas externas mais

⁴⁶ Entendido este na sua acepção restrita, como conjunto de órgãos do poder político pelos quais se repartem as funções do Estado-coletividade, envolvendo o seu elenco, a composição, a forma de designação e cessação de atividade dos titulares, as suas competências e inter-relações, bem como o modo de controle do respectivo desempenho (Sousa, 1992).

ineficazes (equivalente funcional de políticas instáveis ou não ratificadas domesticamente)”, o que caracterizaria os países presidencialistas do Mercosul.

Ainda em termos de cultura institucional, é de se intuir que Estados dotados de instituições domésticas eficientes tenderão a buscar esta mesma eficiência nos organismos regionais, além de possuir maior expertise técnica para realizá-lo. Embora uma análise da eficiência das instituições domésticas europeias demande larga e minuciosa reflexão, posto tratar-se de 27 países com díspares desenvolvimentos institucionais, o foco no seu núcleo de Estados fundadores, assumindo-se para tanto os membros da CECA (França, Alemanha, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo), revela estruturas institucionais democráticas mais antigas e mais sólidas que as relativamente recentes democracias partícipes do Mercosul (ALMEIDA, 2006).

O fato de a União Europeia ter caráter mais supranacional do que intergovernamental contribui para a questão da harmonização das leis e maiores intervenções na política doméstica, o que facilita a ramificação do *spill-over effect*.

O *design* institucional interno do parlamento é também um fator primordial para as externalidades. Afinal, o sistema de distribuição de cadeiras pode levar a uma má representação dos cidadãos e, conseqüentemente, uma má alocação de recursos. O Parlamento Europeu adota o sistema proposto por Alain Lamassoure e Adrian Severin, a chamada “proporcionalidade degressiva”, que busca harmonizar o número de vagas com os aspectos demográficos, tornando a divisão mais justa. De acordo com Lamassoure, o intuito é fazer com que cada deputado represente aproximadamente a mesma quantidade de cidadãos⁴⁷. Apesar do PE estar na frente neste quesito, o Parlasul tem por intenção adotar este mesmo procedimento a partir de 2014.

Quanto às regras de deliberação parlamentar, as por maioria simples ou qualificada trariam maior eficiência para a instituição que as decisões por consenso, de negociação mais custosa e tendentes a gerar impasses. Tanto a assembleia europeia quanto a mercosulina estabelecem procedimentos mistos de deliberação. Entretanto, não obstante o artigo 15 do Protocolo Constitutivo do Parlasul estabelecer que as deliberações serão realizadas por maiorias simples, absoluta, especial ou qualificada, não precisa as matérias e situações que requererão uma ou outra maioria. Ademais, com a proposição de mudança no sistema de distribuição de cadeiras mercosulino, observa-se

⁴⁷ Informações presentes no site oficial do Parlamento Europeu, acessado em 15 de junho de 2011

uma dificuldade em chegar-se a um acordo entre os países-membros sobre os mecanismos de deliberação, cada governo buscando preservar seus interesses.

A presença de grupos políticos, por sua vez, aumenta a representatividade da instituição parlamentar, pois os cidadãos podem identificar qual partido se coadunará com suas preferências. Enquanto o PE possui grupos nítidos e bem definidos, o Parlasul ainda não os apresenta em seu bojo.

Por último, intui-se que a clareza e precisão do arcabouço normativo embasando a instituição parlamentar aumentariam a eficiência da instituição, já que a ausência de lacunas e imprecisões agilizaria seu funcionamento e traria coerência a sua atuação. Os 24 artigos do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (2007) englobam amplos aspectos da instituição, porém deixam muitos pontos para precisão posterior, lacunas estas ainda não preenchidas. Já o embasamento normativo do Parlamento Europeu, embora difuso em diferentes tratados, o que dificulta ao hermenauta observar sua coesão, é mais minucioso e detalhista, ainda que apresente, também, importantes lacunas - como, por exemplo, o sistema de votos dentro da instituição parlamentar, parcamente destrinchado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou identificar as convergências e dissonâncias dos parlamentos regionais em relação a seus homólogos domésticos, observando as experiências do Parlamento Europeu e Parlasul no intuito de examinar o efeito *spill-over* decorrente da existência destas instituições e em que condições este efeito seria produzido.

A delegação de soberania a organismos supranacionais, a maior longevidade do processo de integração e o intervencionismo estatal na política doméstica configuram-se como fatores que potencializam as externalidades positivas. Quanto ao desenho institucional, destacam-se como promotoras de tais externalidades a existência de mecanismos de eleições diretas, a proporcionalidade demográfica na divisão das cadeiras por país, as regras de deliberação parlamentar por maioria simples ou qualificada, a presença de grupos parlamentares regionais e a transparência do arcabouço normativo. Finalmente, no tocante à estrutura política doméstica dos Estados-partes, as externalidades positivas seriam geradas em função da maior eficiência das instituições domésticas e na presença majoritária de países parlamentaristas.

Como resultado, as externalidades positivas potenciais dos Parlamentos regionais são: legitimidade dos arranjos institucionais, mecanismos de *accountability* horizontais (decorrentes da separação de poderes e aprofundamento dos *checks and balances*) e verticais (no caso de eleições diretas), fomento da identidade coletiva, auto-identificação dos cidadãos como partícipes no processo de construção do bloco (consolidação de uma memória coletiva transnacional) e aumento da visibilidade internacional da região (potencializando os demais efeitos).

Finalmente, todos os parlamentos regionais respondem a um mesmo anseio inicial: a busca por legitimidade através de um mecanismo direto ou indireto de representação dos cidadãos. A interação dinâmica entre o tripé da legitimidade democrática, a saber, representatividade, responsividade e *accountability* procura sustentar o modelo de integração regional promovido pela União Europeia e Mercosul em busca da maximização da utilidade dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

ACHARYA, Amitav; JOHNSTON, Alastair I. “Comparing regional institutions: an introduction”. Amitav Acharya e Alastair I. Johnston (Eds.), **Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective**. New York: Cambridge University Press, 2007. pp. 1-31.

ALMEIDA, P.R. Problemas conjunturais e estruturais da integração na América do Sul: a trajetória do Mercosul desde suas origens até 2006. In **Meridiano 47** (UnB), v. 68, pp. 4-9, 2006

BOBBIO, N. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: UnB, 1998. v.2.

CALEGARI, D. Neofuncionalismo e Intergovernamentalismo: Preponderância ou Coexistência na União Européia?. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, vol. 5, 2009, pp. 91-131. ISSN 1981-9439

CASAL, O. **El Camino Hacia el Parlamento del Mercosur: analisis y propuestas**, Friedrich Ebert Stiftung, Montevideú. 2005.

CORBETT, R.; JACOBS, F., SCHACKLETON, M. **The European Parliament** John Harper Publishing, 5ª edição, London, 1997

DRI, C. F. As funções do parlamento entre o Estado-nação e a integração regional: esgotamento orgânico ou adaptação institucional? In **Revista de Ciências Humanas**, n. 39. Florianópolis, 2006.

DRUMMOND, M. C. B. O.; SOARES, R. M. . CPC: um possível Parlamento do Mercosul? Perspectivas de fortalecimento. Funções parlamentares e papel na integração do Mercosul. In: Gerardo Caetano; Rubén Perina. (Org.). **La encrucijada política del**

Mercosur. Montevideu: Centro Latinoamericano de Economia Humana e Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA, 2003, v. , p. -.

HAAS, E. B. **The Uniting of Europe**, Stanford UP, Stanford, 1968.

JUCÁ, F. P. Parlamento no Mercosul: Alterações Necessárias à Constituição Brasileira de 1988. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo. 2001.

LIJPHART, A. **Democracies: pattern of majoritarian and consensus government in twenty-one countries**. New Haven/Londres: Yale University Press, 1984.

MALAMUD, A. Presidencialism and Mercosur: A Hidden Cause For a Successful Experience. **Mimeo**. Buenos Aires. 2000

MALAMUD, A. Regional Integration in Latin America. Comparative Theories and Institutions, **Sociologia Problemas e Práticas**, Nº 44, Lisboa: 135-54. 2004.

MALAMUD, A.; SOUSA, L.. Regional Parliaments in Europe and Latin America: Between Empowerment and Irrelevance. In: Andrea Ribeiro Hoffmann e Anna van der Vleuten (eds.), **Closing or Widening the Gap? Legitimacy and Democracy in Regional International Organizations**. Aldershot: Ashgate, 2007.

MARIA, J. F. A. Desenho institucional e accountability: pressupostos normativos da teoria minimalista. **Rev. Sociol. Polit**, vol.18, n.35. 2010

MARIANO, K. L. P. **A Atuação da Comissão Parlamentar Conjunta e do Subgrupo de Trabalho-10 no Mercosul**. Tese de Doutorado em Ciências Sociais (Relações Internacionais) na Unicamp. 2001.

MATTILA, M.; LANE, J. Why Unanimity in the Council? A Roll Call Analysis of Council Voting. In: **European Union Politics** 2, pp. 31-52. 2001

MEDEIROS, M. A. Legitimidade, democracia e *accountability* no Mercosul In **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n.23 (pp. 51-69), 2008.

MEDEIROS, M. A.; CAMPOS, Cinthia R. União Européia, reformas institucionais e déficit democrático: uma análise a partir do mecanismo de co-decisão. In **Revista Brasileira de Política Internacional**. Revista Brasileira de Política Internacional. 2007.

MELO, M. 2007. O viés majoritário na política comparada. Responsabilização, desenho institucional e qualidade democrática. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 11-29.

MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

ONUJI, Janina; OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. Eleições, política externa e integração regional. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 27, Nov. 2006

PEÑA, F. La integración del espacio Sudamericano: ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse? **Nueva Sociedad**, Caracas, n. 219, p. 46-58, 2009

POWELL, Bingham. The chain of responsiveness. In **Journal of Democracy**, n. 15, v.4, pp. 91-105, 2004.

PRZEWORSKI, A.; STOKES, S.; MANIN, B. Introduction, In: A. Przeworski, S. Stokes & B. Manin (Eds.), **Democracy, Accountability, and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. pp. 1-26.

QUERMONNE, J. L. **Le système politique de l'Union Européenne**. Paris: Montchrestien, 2001.

RITTBERGER, B. The Creation and Empowerment of the European Parliament. **Journal of Common Market Studies**. 41.2, p.203-225. 2003.

ROSAMOND, B. **Theories of European Integration**. London : Macmillan, 2000.

SANDE, P. de A. **O sistema Político da União Européia (entre Hesperus e Phosphorus)**. Cascais: Principia, 2000.

SOUSA, M. R. De. A integração europeia pós-Maastricht e o sistema de governo dos Estados membros. **Análise Social**, Vol. XXVII, 1992.

STRØM, K. Parliamentary Democracy and Delegation. In **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**, eds. Strøm, Müller, and Bergman. Oxford: Oxford University Press, 2003, pp. 55-106.

TSEBELIS, G et al. Legislative Procedures in the European Union: An Empirical Analysis. **British Journal of Political Science**, Vol. 31, No. 4, pp. 573-599, 2001

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. Comunicação da comissão ao Parlamento Europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões. **Um orçamento para a Europa 2020**. Bruxelas, 2011.

Sites institucionais:

Sítio oficial da União Européia – site institucional. Disponível em: www.europa.eu
Acesso em 11 de ago de 2011.

Parlamento do Mercosul – site institucional. Disponível em
<http://www.parlamentodelmercosur.org/> Acesso em 11 de ago de 2011

Parlamento Europeu– site institucional. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/>.
Acesso em 11 de ago de 2011

Comunidade Andina -site institucional. Disponível em :
<http://www.comunidadandina.org>. Acesso em 11 jul 2011.

Conselho da Europa – site institucional. Disponível em : <http://assembly.coe.int/>. Acesso em 11 jul 2011.

East African Legislative Assembly – *site* institucional. Disponível em :
<http://www.eala.org>. Acesso em 13 jul 2011

Parlamento Centro-Americano – site institucional. Disponível em: <http://www.parlacen.org.gt>. Acesso em 06 jul 2011.

Parlamento Latinoamericano – site institucional. Disponível em: <http://www.parlatino.org> . Acesso em 06 jul 2011

Uniao Interparlamentar – site institucional, <http://www.ipu.org>. Acesso em 06 jul 2011.

Union Economique et Monétaire Ouest Africaine – site institucional. Disponível em : <http://www.uemoa.int/Pages/Home.aspx>. Acesso em 13 jul 2011.

Documentos Normativos

Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, 2007. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br>. Acesso em 16 jul 2011.

Reglamento General del Parlamento Andino, 2006. Disponível em: <http://www.parlamentoandino.org> . Acesso em 16 jul 2011.

Tratado de Assunção, 1991. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br>. Acesso em 18 ago 2011.

Ata de Buenos Aires, 1997. Disponível em: <http://www.efsul.org/> Acesso em 18 ago 2011.

Regimento Interno da CPCM, 1991. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/>. Acesso em 18 ago 2011.

Protocolo de Ouro Preto, 1994. Disponível em: <http://www.mercosur.int>. Acesso em 18 de ago 2011.

Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, 1989. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br>. Acesso em 18 ago 2011.

Tratado de Maastricht, 1992. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu>. Acesso em 18 ago 2011.

Ato Unico Europeu, 1986. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt>. Acesso em 18 ago 2011.

Tratado de Amsterdã, 1997. <http://eur-lex.europa.eu>. Acesso em 18 ago 2011.

Tratado de Lisboa. <http://eur-lex.europa.eu> . Acesso em 18 ago 2011.

Tratado de Paris, 1951. Disponível em : <http://eur-lex.europa.eu> . Acesso em 18 ago 2011.

Tratado de Roma, 1957. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu>. Acesso em 18 ago 2011.