BRASILIEN
DANIEL EDLER

Januar 2010

www.kas.de/brasilien
www.kas.de

"O Parlamento do Mercosul em Transformação: um diálogo entre a União Europeia e o Mercosul"

RELATÓRIO DO SEMINÁRIO INTERNACIONAL

O seminário internacional "O Parlamento do Mercosul em Transformação: um diálogo entre a União Europeia e o Mercosul" foi organizado pela Fundação Konrad Adenauer em parceria com o curso de relações internacionais da Universidade da Amazônia (UNAMA) e com o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), contando com o apoio da Delegação da Comissão Europeia no Brasil. O evento teve lugar no Auditório I do Campus "BR" da universidade, em Belém, Pará, nos dias 10 e 11 de dezembro de 2009. Ao longo dos dias de debate, os participantes tiveram oportunidade de entrar em contato com uma discussão de alto nível acerca dos projetos de integração regional no âmbito do Mercosul e das possíveis lições que poderiam ser tiradas do exemplo europeu.

A cerimônia de abertura contou com as presenças do Dr. Peter Fischer-Bollin, representante da Fundação Konrad Adenauer no Brasil, do senhor Henrique Hidtmann Neto, reitor em exercício da UNAMA, do professor Ilmar Lopes Soares, diretor do Centro de Estudos Sociais Aplicados da universidade, da senhora Denise Gregory, diretora-exectiva do CEBRI, do professor Félix Ibarra Prieto, coordenador do curso de relações internacionais da universidade e, por fim, do senhor Christian Burgsmüller, representante da Delegação da Comissão Europeia.

O Dr. Fischer Bollin lembrou a importância de realizar um evento sobre o Mercosul na região norte do Brasil. Afirmou ainda que, dada a possível adesão da Venezuela ao bloco, o momento atual é fundamental para o processo de integração e este deve ser debatido na sociedade brasileira. O senhor Hidtmann Neto deu às boas vindas à UNAMA e à cidade de Belém. Aproveitou a oportunidade para afirmar que a universidade é o lugar propício para o debate e para a troca de conhecimentos sobre assuntos diversos e que a realização do seminário no auditório da UNAMA era um fato importante para a comunidade acadêmica local. O professor Ilmar Lopes Soares, agraedeceu a oportunidade dada aos alunos do curso de relações internacionais de conviver com discussões importantes para o caminho da política externa brasileira. Segundo o professor, um curso não pode ser estruturado apenas em sala de aula, é importante que haja também um ambiente de debate como o oferecido pelio seminário. O senhor Burgsmüller lembrou que a maioria dos debates acerca das relações internacionais é centrado no Rio de Janeiro, em São Paulo e em Brasília, por isso a Comissão Europeia teve a ideia de apoiar um seminario sobre o Mercosul em Belém. A senhora Denise Gregory, deu os parabéns à primeira turma de formando do curso de relações internacionais da UNAMA e lembrou da expansão de cursos desta natureza pelo país. Como o Brasil se tornando um ator global, é importante que a sociedade esteja preparada para debater temas globais. Por fim, o professor Féliz Ibarra Prieto agradeceu a oportunidade de realizar o evento em Belém.

Para o professor é muito complicado levar discussões de alto nível para a cidade e isso revela um certo esquecimento por parte dos

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BRASILIEN
DANIEL EDLER

Januar 2010

www.kas.de/brasilien
www.kas.de

brasileiros da importância estratégica da amazônia e de seus 25 milhões de habitantes.

Logo após a cerimônia de abertura teve início a primeira mesa do seminário. Esta foi moderada pelo senhor Burgsmüller e contou com as falas do ilustre deputado federal Sebastião Bala Rocha, presidente do Grupo Parlamentar Brasil-União Europeia, do professor da Fundação Getúlio Vargas, Renato Flôres, da pesquisadora do Instituto Português de Relações Internacionais, Carmen Fonseca e da pesquisadora do Centro de Estudos Internacionais de Barcelona, Deniz Devrim.

O deputado Sebastião Bala Rocha, afirmou que o Amapá é a fronteira do Brasil com a Europa. Através do rio Oiapoque, o país se conecta com a Guiana Francesa e, consequentemente, com as leis e normas da União Europeia. O senhor Bala Rocha apresentou o Grupo Parlamentar e reafirmou a importância de uma diplomacia mais democrática, na qual outros atores, além do poder executivo, podem atuar internacionalmente. Neste sentido, o grupo recém-formado no Parlamento tem a função de refletir os interesses da sociedade brasileira no processo de formulação da política externa. Além disso, o deputado lembrou do debate acerca das eleições para o Parlamento do Mercosul. Para o deputado é importante que a forma de votação seja bem discutida, permitindo que todas as regiões do país sejam devidamente representadas no Parlasul.

A pesquisadora Carmen Fonseca focou sua fala no problema do déficit democrárico das instituições europeias. Após apresentar uma breve história da atuação do Parlamento Europeu, a senhora Fonseca analisou as possíveis transformações que virão com a aplicação do Tratado de Lisboa. Para a pesquisadora, este Tratado permite ao Parlamento atribuições que fazem com que este se assemelhe ainda mais a um parlamento nacional. Os parlamentares não serão responsáveis apenas por consultas e aprovação do orçamento, estes, caso tenham a capacidade de se organizarem como instituição representativa forte, terão um poder legislativo fundamental para as políticas da União. O grande problema citado pela senhora Fonseca é o do afastamento da sociedade em relação ao Parlamento. A participação popular nas eleições caiu muito. Além disso, a própria visão que os cidadãos tem deste pleito é um pouco distorcida. Muitos não dão a devida importância à esta votação, vendo-a como de segunda ordem. Outros aproveitam a oportunidade para fazerem votos contrários ao governo, usando uma eleição para o órgão supra-nacional para punir o governo local. Todas estas questões prejudicam a representatividade dos parlamentares e ajudam a perpetuar o déficit democrático.

O professor Renato Flores buscou falar um pouco das experiências com do legislativo europeu e como estas poderiam servir para o modelo do Mercosul. Segundo o professor, vivemos uma época interessante - uma crise estimulante - para processo de integração. Os momentos difíceis são os que permitem a inovação institucional e o surgimento de parlamentos supra-nacionais é uma destas novas ferramentas de integração. Para Flôres, é necessário que os analistas tenham em mente que tanto europeus, quanto sul-americanos, ainda estão construindo suas instituições e, portanto, ainda estão experimentando os caminhos a serem trilhados. O Parlamento do Mercosul ainda é um órgão muito novo e que precisa ser tratado com certa paciência. O próprio Parlamento Europeu só começa a ter um papel legislativo mais ativo, a ser um verdadeiro porta voz do povo, com a aprovação do Tratado de Lisboa. Os três anos do Parlasul ainda são insuficientes para criar um órgão forte. Contudo, a experiência europeia mostra que as questões de legitimidade e representatividade não são resolvidas apenas pela existência do parlamento. Ele é um dos elementos que pode garantir legitimidade a determinada instituição, mas outros 4 fatores também são fundamentais: 1) existem conflitos entre o interesse nacional e o da integração – como um deputado separa os interesses dos eleitores para pensar em um problema mercosulino? O deputado eleito será um representante do Pará no Mercosul ou paraense que lutará pelo mercosul? 2) Questão da integração

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BRASILIEN
DANIEL EDLER

Januar 2010

www.kas.de/brasilien
www.kas.de

entre parlamentos nacionais e o parlamento regional – como funcionará esta relação? 3) É necessário que se dê tempo para o trabalho do Parlamento ser sentido no processo de integração. 4) As integrações regionais são processos caóticos, há vazios de governança, oportunidades de pegar as redeas de alguns temas e o Parlasul deve se valer disso.

A pesquisadora Deniz Devrim apresentou de forma bastante clara o funcionamento do Parlamento Europeu. Sua palestra foi fundamentada na estrutura funcional do Parlamento e seu real impacto na sociedade. Segundo a pesquisadora, as atribuições dos deputados europeus cresceram ao longo dos anos, mas diminuiu o interesse dos cidadãos em relação à atuação destes. Após a assinatura do Tratado de Lisboa, o Parlamento ganhou uma função renovada no processo de integração e, desta forma, demanda mais atenção por parte dos eleitores. No entanto, a senhora Devrim lembrou que o funcionamento de um Parlamento tão plural quanto o europeu é extremamente complexo e que é necessário paciência na análise dos resultados das ações dos deputados.

Por fim, o senhor Burgsmüller teceu alguns comentários sobre o tema. O representante da Comissão Europeia deu destque a dois temas: a participação dos cidadãos e a proporcionalidade da representação. Um Parlamento supra-nacional é o principal canal de diálogo entre os mentores do processo de integração e a sociedade. Desta forma, mesmo que a participação dos cidadãos nas eleições parlamentares não seja a esperada, esta é fundamental para a legitimidade da União Europeia. O tema da proporcionalidade é um pouco mais polêmico, pois interfere no peso que cada país terá no processo de decisão. No âmbito do Mercosul, mesmo tendo população e economia muito maiores que os demais, não é aceitável que o Brasil tenha mais de 50% dos parlamentares. Contudo, uma divisão equitativa também seria irreal. É necessário que haja um balanço entre estes dois extremos.

O segundo dia de debates teve início com a mesa “Visões sobre o Mercosul”. Desta participaram o ilustre deputado do Uruguai, senhor Gustavo Borsari, o Cônsul-Geral do Paraguai no Brasil, senhor Ricardo Caballero Aquino, o pesquisador do CONICET e ex-assessor especial do Ministério de Relações Exteriores da Argentina, senhor Carlos Escudé, e, representando o deputado Nilson Pinto, o professor da Universidade Federal do Pará, senhor Thomas Mitschein. A moderação coube ao Dr. Peter Fischer-Bollin.

O deputado Gustavo Borsari decidiu focar sua fala nas decisões e estratégias do Uruguai em relação ao Mercosul. Antes de apresentar esta posição, o deputado fez um apanhado da história recente de seu país, contextualizando a decisão de adesão ao bloco. No início da década de 90, sabia-se dos riscos de promover a integração, mas imaginava-se que as vantagens de se aliar a Brasil, Argentina e Paraguai seriam enormes, trazendo uma nova forma de inserção no sistema internacional. Contudo, ao longo do tempo, os uruguaios perceberam que as vantagens não foram do tamanho que se esperava. O projeto inicial se modificou e o Mercosul acabou não se tornando uma porta do Uruguai para o mundo. O deputado criticou fortemente o não cumprimento de algumas das normas do Tratado de Assunção. Afirmou que o fato de ainda não haver livre-circulação de pessoas dentro do bloco é uma falha clara dos governos. Neste cenário de desapontamento, surgiu a proposta de livre-comércio com os Estados Unidos. Esta é uma alternativa ao projeto ainda vacilante do Mercosul. Segundo o deputado, o projeto de integração com os EUA só ficará em segundo plano se os países do Mercosul decidirem realmente pôr em prática o que foi acordado ao longo da década de 90. Só com um Parlamento que funcione, com tribunais arbitrais que tenham suas decisões respeitadas e com um apoio aos parceiros menores que vise a reduzir as assimetrias é que o Mercosul poderá voltar ao topo da agenda política do Uruguai.

O senhor Caballero Aquino elogiou a iniciativa de estruturação do Parlasul, mas lembrou que este precisará de tempo para ter um funcionamento adequado. O consul lembrou que o Paraguai é o único dos quatro membros do Mercosul que já elegeu os rep-

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BRASILIEN
DANIEL EDLER

Januar 2010

www.kas.de/brasilien
www.kas.de

resentantes para o Parlamento e, além disso, é o membro que internalizou o maior número de normas previstas no Tratado de Assunção. Fazendo um paralelo com a União Europeia, o senhor Caballero Aquino, lembrou que se faz necessária a adoção de medidas para a redução das assimetrias dentro do bloco. Na UE há um fundo que ajuda a financiar projetos de infra-estrutura e políticas sociais. Já no Mercosul, o FOCEM ainda não tem capacidade de realizar a mesma tarefa. Segundo o cônsul a integração regional é fundamental para os 4 países. O Brasil não pode pensar que será um ator global se não conseguir se integrar aos vizinhos do cone-sul.

O senhor Carlos Escudé focou sua análise nas diferenças entre o processo mercosulino de integração e o europeu. Para ele, o fato de termos que conviver com uma assimetria tão grande dentro do bloco dificulta imensamente o avanço político do Mercosul. É importante que haja uma porporcionalidade na divisão de poderes que contemple os interesses de todos os membros. O Brasil não pode ter um poder de decisção independente, mas seu peso também não pode ser ignorado. Neste sentido, o contraste com a Europa é muito grande. No velho continente, mesmo que a Alemanha seja muito maior que Luxemburgo, ainda existem diversos países intermediários que ajudam a diluir esta assimetria e permitem um processo de decisão mais plural. Outro tema que diferencia o Mercosul da UE é a disposição em abrir mão da soberania. Este conceito parece estar tão arraigado na cultura política dos países sul-americanos que a própria cessão para o Mercosul ainda é extremamente complicada. É fundamental que este valor seja realtivizado e quem tem o poder de fazer isso são os membros da clsasse política. O processo de integração europeu foi fruto de um evento catastrófico, a II Guerra Mundial. Neste sentido, a estruturação do que hoje é a União Europeia foi não só um acordo econômico, mas um marco para a assegurar a paz no continente. No Mercosul não há um “acontecimento fundador”, não há um imperativo à integração. Assim sendo, o projeto acabou sendo mais fruto de uma oportunidade política conjuntural que um movimento de integração entre sociedades.

O professor Thomas Mitschein começou sua fala colocando uma pergunta: integração para que? Propostas de integração nas américas existem desde Simón Bolívar. Cada uma possui um objetivo e uma motivação. No caso do Mercosul a ideia era fortalecer as economias nacionais no contexto do sistem global, proporcionando vantagens economicas para todos. No entanto, cabe pensar para quem este Mercosul funciona. Para a Amazônia, o projeto de integração é uma questão do sul do país. Não se mede ganhos ou perdas (econômicas e sociais) na região. É inaceitável que a região amazônica seja alijada deste processo. Assim sendo, se faz necessária a ampliação da percepção da integração, evitando simplesmente colocar como iguais regiões tão diferentes.

A segunda mesa do dia foi sobre a divisão de poderes no Mercosul. Partciparam da mesa o ilustre deputado argentino, Adrián Pérez, o ex-cônsul da Venezuela no Brasil, senhor José Gilberto Quintero Torres, o professor da Universidade Católica de Pernambuco, senhor Thales Cavalcanti e o professor de relações internacionais da UNAMA, senhor Félix Gerardo Ibarra Prieto. A moderação coube ao professor Roberto Alcântara, também desta universidade.

O senhor deputado Adrián Pérez buscou tratar da integração como uma ferramenta que permite o desenvolvimento dos países que fazem parte do referido processo. Para ele, temos uma visão muito pessimista do Mercosul em geral e, especificamente, de seu Parlamento. Este deveria ser caracterizado pela representação da população, por possuir âmbitos delibetativos e exercer certo controle sobre o poder executivo. Contudo, realmente não funciona da maneira esperada. O Parlamento não é capaz de cumprir com nenhuma destas questões e possui pouquíssima capacidade de decisão. O deputado acredita que a cultura parlamentarista na Europa facilita atuação de um parlamento regional e que, por não existir uma cultura semelhante, na America Latina a tarefa dos parlamentares do Mercosul é bastante complicada. Há uma visão de que

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BRASILIEN
DANIEL EDLER

Januar 2010

www.kas.de/brasilien
www.kas.de

quem decide é o poder executivo e o parlamento é apenas um órgão de fiscalização e controle. Além disso, na experiência mercosulina, foi o poder executivo que levou a diante o projeto de integração, cabendo aos parlamentos um papel secundário.

O senhor José Gilberto Quintero Torres buscou traçar um histórico da aproximação da Venezuela em relação ao Mercosul. Para ele, Chávez deu inicio a uma nova aproximação, baseada na coincidência de propósitos e objetivos em temas de caráter regional e internacional. Esse estreitamento das relações levou, no final dos anos 90, do pedido de adesão da Venezuela ao Mercosul, culminando com o protocolo assinado em 2006. O Mercosul tem trilhado o cominho da democracia, sempre reforçando esse fator como fundamental para o desenvolvimento do processo de integração. Para o senhor Quintero, por ter um processo de decisão que precisa de consenso, nenhum membro seria obrigado a tomar decisões contrárias aos seus interesses dentro do bloco, ou seja, um novo mmebro não poderia atrapalhar as esturuturas do Mercosul. A adesão venezuelana apresenta desafios, mas esta deve ser considerada, pois este país traria vantagens econômicas significativas. Por fim, a adesão é do estado venezuelano e este transcende o tempo. Os governos passam, mas a estrutura social, o Estado, permanece. Nesse sentido, seria uma estratégia mais inteligente aproximar a Venezuela, ao invés de isolá-la do processo de integração.

O professor Thales Cavalcanti Castro falou das atribuições não cumpridas pelo Parlamento. Para ele, é difícil implementar as reais funções de um parlamento do Mercosul quando este não é conhecido por grande parte dos cidadãos da região sobre a qual ele legisla. Um parlamento deveria ter três funções: fiscalização, coerção e legislação. Como estas atribuições não são exercidas, ocorre uma hipertrofia do executivo. O senhor Castro apresentou alguns pontos sobre os quais deveria haver uma reflexão maior: 1) O Parlasul tem um caráter de excesso de consultas, fazendo com que este tenha um poder simbólico, o que enfraquece seu caráter de institucionalização; 2) o problema do déficit democrático são necessárias inciativas pontuais dos governos para integrar a sociedade civil ao processo de integração; 3) a adesão da Venezuela faria repensar as cláusulas de estrutura do Mercosul, já que seus 25 milhões de habitantes acabariam mudando as proporcionalidades; 4) o Tratado de Assunção é excessiamente economiscista, não trata de integração de entes subnacionais, de participação da soiedade civil e etc; 5) qual é o espaço residual do Parlasul diante de uma colcha de retalhos sendo feita com a criação da UNASUL?

O professor Félix Ibarra Prieto contextualizou o processo de integração mercosulino com os eventos contemporâneos. A integração e a fragmentação fazem parte do mundo e se a Europa teve como objetivo de integração a busca pela paz, a integração sul-americana deveria ter como base “sair da pobreza”. Este deveria ser um caminho sem volta para todos os membros, já que se os Estados não se integrarem, as pessoas e as empresas o farão. Para o Mercosul, o exemplo a ser seguido deveria ser o da Argentina e do Paraguai, que já avançaram muito no cumprimento das cláuslas do Tratado de Assunção.Vale lembrar que sem solidariedade não há integração. No entanto, mesmo dentro do país mais forte do bloco, o Brasil, ainda existem bolsões de pobreza. Como convencer um deputado brasileiro do norte a doar 70 milhoes de dólares a pobres paraguaios se na propria região existem miseráveis? Para Ibarra Prieto, a obssessão pela soberania ainda é um obstáculo à integração no nível do Mercosul. Esta é um orgulho de países que foram colonizados, mas não necessariamente serve para alguma coisa.

Desta forma, a aplicação da soberania em um processo de integração seria a expansão da mesma para toda a região, e não sua extinção.

A última mesa do evento teve como tem principal o impacto das eleições diretas no Parlamento do Mercosul. Participaram deste debate o ilustre deputado do Paraguai, senhor Roberto Campos Ortiz, e o pesquisador da Universidade de São Paulo, senhor Cícero Krupp da Luz. O professor Nilson Luiz Costa foi responsável pela moderação.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BRASILIEN
DANIEL EDLER

Januar 2010

www.kas.de/brasilien
www.kas.de

O deputado Roberto Campos Ortiz afirmou que as eleições paraguaias para a representação no Parlamento do Mercosul são uma experiência fundamental para o debate acerca deste tema. Segundo o deputado, este novo momento criou estranhamento nos próprios candidatos eleitos. Para um político com o costume de lidar com os problemas nacionais não é simples mudar o foco e passar a trabalhar em âmbito regional. Nesse sentido, eleger deputados exclusivos para o Mercosul é muito importante e a experiência mostra que apenas os deputados paraguaios estão 100% focados no Mercosul. As eleições paraguaias, por serem as primeiras na história do país, tiveram algumas dificuldades. No entanto, houve êxito no trabalho de educar os eleitores acerca do Parlamento.

O pesquisador Cícero Krupp da Luz, trouxe uma contribuição mais acadêmica para o debate. Para ele, os parlamentares do Mercosul são “diplomatas parlamentares”. A política externa é, geralmente, uma exclusividade do poder executivo. No entanto, a diplomacia deixou de ser apenas uma política publica (como a atuação do Itamaraty no Brasil) e passou a ser mais uma área de atuação do cidadão. Apesar disso, a falta de parlamentos supra-nacionais ainda dificulta esta participação da sociedade civil no ambiente internacional.

Ao término de dois dias de evento, o seminário internacional “O Parlamento do Mercosul em Transformação: um diálogo entre União Europeia e Mercosul” alcançou seu principal objetivo, o de promover o debate acerca do processo de integração mercosulino e apresentar as experiências europeias que podem ser apreendidas pelos políticos do cone-sul. Além disso, os debates serviram para mostrar que o processo de integração deve incluir uma ideia de comunhão entre sociedades, não pode ser apenas um fenômeno do mundo político.