

dossier

n.3/2011

**O Foro Consultivo de Municípios,
Estados federados, Províncias e
Departamentos do Mercosul: Um
olhar comparativo desde as
cidades**

Josep Blanes

Demetrius Cesário Pereira



eureges dossier

Coordinadora de la colección: Susana Beltran Garcia

Esta serie recoge estudios de interés para el equipo de investigación Eureges

Las opiniones contenidas en este trabajo son responsabilidad de sus autores

© Josep Blanes

© Demetrius Cesário Pereira

© Institut Universitari d'Estudis Europeus

ISBN: 978-84-694-7027-5

José Blanes Sala, professor universitário e coordenador do Curso de Relações Internacionais da UNESP, mestre e doutor em Direito Internacional pela USP.
joseblanessala@yahoo.com.br

Demetrius Cesário Pereira, professor universitário e coordenador do Curso de Relações Internacionais do IBA, mestre em Relações Internacionais pela UNESP/UNICAMP/PUC-SP, doutorando em Ciência Política pela USP

demetriuscesario@gmail.com

O Foro Consultivo de Municípios, Estados federados, Províncias e Departamentos do Mercosul: Um olhar comparativo desde as cidades.

José Blanes Sala

Demetrius Cesário Pereira

RESUMO

A participação das cidades não é apenas uma disposição jurídica, mas uma realidade com consequências políticas, sociais e econômicas. Observa-se que ela ocorre de modo diferente nos diversos processos de integração regional, especialmente na América do Sul e na Europa, objeto de análise comparativa deste artigo. Enquanto que o Mercosul permanece com sua estrutura intergovernamental baseada na vontade dos Estados, a União Européia conseguiu criar um órgão que valoriza ao mesmo tempo os âmbitos supranacional e subnacional, com base na população. Além de descrever o processo de criação do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul, se faz um comparativo com o Comitê das Regiões da UE sob diversos pontos de vista. Também se faz menção aos casos específicos de São Paulo, Buenos Aires e Barcelona.

RESUMEN

La participación de las ciudades no resulta tan solo un dispositivo jurídico, sino una realidad con consecuencias políticas, sociales y económicas. Ocurre de modos diferentes en los diversos procesos de integración regional, especialmente en América del Sur y en Europa, objeto de análisis de este artículo. Mientras el Mercosur permanece con su estructura intergubernamental basada en la voluntad estatal, la Unión Europea ha conseguido crear un órgano que confiere valor, simultáneamente, a los ámbitos supranacional y subnacional, a partir de criterios de población. Además de describir el proceso de creación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federales, Provincias y Departamentos del Mercosur, se hace una comparación con el Comité de las Regiones de la UE, bajo diversos puntos de vista. También se menciona los casos específicos de São Paulo, Buenos Aires y Barcelona.

RESUM

La participació de las ciutats no suposa tan sols un dispositiu jurídic, si no també una realitat amb conseqüències polítiques, socials i econòmiques. Es fa present de formes diferents en els diversos processos de integració regional, especialment a América del Sud i a Europa, objecte de anàlisi en aquest article. Mentre el Mercosur romandre amb la seva estructura intergovernamental basada en la voluntat estatal, l'Unió Europea ha aconseguit crear un òrgan que valora, al mateix temps, els àmbits supranacional i subnacional, a partir de criteris de població. A més de descriure el procés de creació del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federales, Provincia y Departamentos del Mercosur, es fa una comparació amb el Comitè de les Regions de la UE, sota diversos punts de vista. També es fa esment dels casos específics de São Paulo, Buenos Aires i Barcelona.

PALAVRAS CHAVE

Cidade. Integração Regional. Mercosul. União Européia. Foro Consultivo. Comitê das Regiões. Município.

O FORO CONSULTIVO DE MUNICÍPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVÍNCIAS E DEPARTAMENTOS DO MERCOSUL: UM OLHAR COMPARATIVO DESDE AS CIDADES.

José Blanes Sala¹

Demetrius Cesário Pereira²

1. A INTEGRAÇÃO REGIONAL E AS CIDADES

Inicialmente, cumpre caracterizar a participação das cidades nos processos de integração regional. A participação regional seria, em termos sintéticos, a título introdutório, a intervenção a respeito das decisões que lhe dizem respeito, como região, emitidas por uma coletividade aglutinante. Além disso, a participação das cidades, especificamente, pode assumir duas formas: direta (ou intrainstitucional) e indireta (extrainstitucional). Aqui estamos diante da forma intrainstitucional ou direta, a qual é realizada mediante a presença de representantes regionais em instituições ou órgãos. Tal participação parece, em princípio, ter um caráter mais vinculativo para os Estados, pois se realiza por meio de instituições internacionais autorizadas a atuar em nome de seus membros. Assim, ao menos juridicamente, as cidades ganham maior importância, ainda que isso não se confirme no campo político.

Ainda sobre a influência das cidades nas relações internacionais, especialmente na integração regional, Vigevani e Wanderley destacam que “a questão subnacional nos processos de integração relaciona-se com a consolidação dos blocos regionais” (VIGEVANI, 2004, p. 6) e que “o tema relaciona-se com um dos pontos essenciais ao fortalecimento da integração: a ampliação do consenso a seu favor, a democratização, a viabilidade de inserção dos atores estatais e sociais” (Idem, 2004, p. 6). Em sua análise, os referidos autores destacam que “o maior protagonismo dos

¹ José Blanes Sala, professor universitário e coordenador do Curso de Relações Internacionais da UNESP, mestre e doutor em Direito Internacional pela USP.

² Demetrius Cesário Pereira, professor universitário e coordenador do Curso de Relações Internacionais do IBA, mestre em Relações Internacionais pela UNESP/UNICAMP/PUC-SP, doutorando em Ciência Política pela USP.

governos subnacionais nos processos de integração regional tem relação direta com sua percepção da importância de políticas de desenvolvimento” (Idem, 2004, p. 9). Desse modo, o desenvolvimento aparece como um aspecto importante para a inserção das cidades nos processos de integração. Como o Mercosul é um bloco formado por países em desenvolvimento, o protagonismo das cidades tenderia a ser maior ainda que em outras situações como a União Européia. Marcelo Mariano e Maria Inês Barreto, por sua vez, observam que “os Estados nacionais vêm perdendo capacidade de atuar como agentes promotores do desenvolvimento nacional e regional, ocorre um processo de transferência dessa responsabilidade para os níveis estaduais (ou provinciais) e locais de governo” (MARIANO e BARRETO, 2004, p. 22). Desse modo, para eles, é importante analisar os “novos papéis e funções assumidos por essas instâncias de governo, assim como sobre os limites e as possibilidades de sua atuação no plano internacional” (Idem, 2004, p. 23). Quando os autores citados fazem referência à transferência de responsabilidade para os entes subnacionais e suas novas funções, podemos imaginar que tais transferências podem ocorrer via processos de integração, por meio de instituições como o Foro Consultivo.

Mariano e Barreto já previam, inclusive, antes da instalação do Foro Consultivo, que seria “possível haver uma estrutura institucional intergovernamental com mecanismos decisórios permissivos à atuação das instâncias subnacionais” (Idem, 2004, p. 28) mas advertiam que a não evolução do bloco para o formato supranacional imporia “constrangimentos de toda ordem à incorporação da dimensão subnacional ao processo, dificultando até mesmo a instituição de mecanismos de compensação, nos moldes europeus” (Idem, 2004, p. 29).

Apesar de todos esses limites apresentados pelos autores, vemos que um órgão representativo dos entes subnacionais foi criado no Mercosul, tendo inclusive já emitido parecer sobre mecanismos de compensação. À época, os autores chegaram a afirmar que era “possível constatar que a questão subnacional não foi inserida na agenda do Mercosul, nem em termos de desenvolvimento institucional, nem na forma de política compensatória” (Idem, 2004, p. 38), o que não parece mais ser a realidade, com a criação do FOCEM (Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul). O FOCEM, fundo instituído em 2005 para financiar projetos que, entre outras coisas, promovam o aumento da competitividade das regiões de menor desenvolvimento. O parecer do Foro Consultivo, nesse caso, pede “*fomentar la participación de las instancias municipales y regionales en el acceso a la aplicación de los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)*”³. A

³ Ata da 3.a. Reunião do FCCR.

medida compensatória aparece como tema relevante para a dimensão subnacional porque a própria integração pode fazer com que algumas regiões fiquem ainda mais debilitadas, marginalizadas do processo, pois seriam “unidades subnacionais mais débeis, onde se localizam os setores mais vulneráveis, cujas deficiências de competitividade ficam mais expostas e evidenciadas com a integração” (Idem, 2004, p. 37). Mariano e Barreto tecem ainda comentários sobre o ceticismo que tem recaído sobre Mercosul. Para eles, “a crise do Mercosul pode ser explicada, em alguma medida, pela incapacidade de o bloco administrar a questão subnacional e de, pelo menos em certos aspectos, abdicar de seu formato intergovernamental em prol de alguma perspectiva de atuação supranacional” (Idem, 2004, p. 39). Se, por um lado, o Mercosul acabou por aceitar a participação de entes subnacionais, por outro, a supranacionalidade ainda parece distante.

2. O FORO CONSULTIVO

Uma análise das competências institucionais do FCCR pode nos ajudar a entender como os municípios podem influir no processo de integração e nas relações internacionais no âmbito do Mercosul. Cançado Trindade também adota esse método para estabelecer a força dos órgãos componentes das organizações internacionais. Para tal autor, “o processo de tomada de decisões nos organismos internacionais está longe de ser uma questão meramente técnica. Pode refletir ou influenciar o próprio jogo de forças prevalecente no sistema internacional ou regional” (TRINDADE, 2002, p. 335).

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que a instituição do Foro Consultivo é resultado de uma longa batalha dos entes subnacionais no âmbito do Mercosul. A reivindicação partia especialmente das cidades, que buscavam mais espaço no processo de integração. Em 1995, é criada a Rede de Mercocidades, uma associação entre várias cidades de países do bloco, existente e atuante até hoje. Buscando a institucionalização da participação das cidades nas decisões do Mercosul, em 2000 é criada a Reunião Especializada de Municípios e Intendências (REMI). Apesar disso, a Rede de Mercocidades ainda pressionava pela criação de um Foro Consultivo.

A criação do referido Foro foi realizada pela decisão número 41/04 do Conselho do Mercado Comum (CMC). Primeiramente, cumpre salientar que a referida decisão não precisa ser incorporada pelos membros do bloco, uma vez que se refere ao funcionamento interno do Mercosul. Nesse caso,

constata-se a criação de normas jurídicas no âmbito da organização internacional, que vinculam os Estados sem que haja um processo legislativo interno.

Os membros do Foro são nomeados pelos respectivos países, a seu critério, devendo ser representantes de municípios, províncias, estados federados e departamentos. Nesse ponto já se constata a influência dos Estados na composição do Foro, reforçando o caráter intergovernamental do Mercosul. O fato de a indicação ser feita por cada Estado desperta atenção, fazendo com que as vagas nos assentos dependam de negociações políticas. Com isso, há uma perda de transparência, que pode ser recuperada se houver uma regulamentação do método de escolha das entidades subnacionais que irão compor o órgão.

O FCCR já parece estar começando a fazer essa normatização, com uma disposição do regulamento, em seu artigo 13, que recomenda a indicação dos membros “considerando a pluralidade política e a diversidade demográfica e territorial”. Primeiramente, deve-se observar que essa é apenas uma recomendação, e os Estados não estão obrigados a segui-la. Quanto à pluralidade política, o FCCR tem a intenção de evitar que os governos nacionais só escolham representantes com quem tenham afinidades políticas. A diversidade demográfica, por sua vez, leva os Estados a tomar em conta a população e a legitimidade democrática, fazendo com que os Comitês sejam compostos por governos subnacionais representativos de uma parcela razoável dos cidadãos do bloco. Por último, a diversidade territorial nos remete ao problema dos grandes territórios que especialmente o Brasil e a Argentina possuem. Desse modo, deve haver uma distribuição mais ou menos equitativa entre as regiões brasileiras, por exemplo. Tal recomendação tem sua razão de existir, uma vez que regiões como o Nordeste brasileiro muitas vezes sentem-se alijadas do processo de integração por estarem distantes da fronteira com os demais países do bloco.

Apesar do exposto acima, os membros do Foro são politicamente independentes dos Estados a que pertencem e que os indicaram. Assim, uma vez nomeados, os membros não podem perder seus mandatos no Foro, agindo com total independência em seus trabalhos.

Além disso, o FCCR é composto por um Comitê de Municípios e outro de Estados Federados, Províncias e Departamentos. Apesar de ter sido criado pelo Conselho, o FCCR está subordinado ao Grupo do Mercado Comum (GMC), a quem emite recomendações. Cabe ressaltar que o Foro não necessita ser solicitado para emitir seus pareceres, podendo atuar quando desejar. O Foro reúne-se com a junção dos dois Comitês em plenária para emitir seus pareceres.

Como aqui nos interessa o caso das cidades, analisaremos o Comitê dos Municípios. O referido comitê é composto por nove membros (nove cidades), indicados por cada Estado atualmente. O número máximo de membros, segundo o regulamento que será analisado, é de dez. A coordenação do Comitê é exercida, provisoriamente, pela cidade que estiver exercendo a Secretaria Executiva da Rede Mercocidades. O primeiro município a exercer o cargo foi o município argentino de Morón, na Grande Buenos Aires. Em 2008, a cidade a cargo da Secretaria e do Comitê, era Canelones (Uruguai, região de Montevideu), num sistema de rodízio entre os países membros do Mercosul. Após dezembro de 2008, a coordenação do Comitê começaria a ser decidida de modo diferente, também num sistema de rodízio, com mandato anual.

Na primeira reunião do Comitê de Municípios, no dia 18 de janeiro de 2007, data da instalação do FCCR, os membros entenderam que sua agenda é a mesma agenda do Mercosul. Além disso, propuseram que os governos subnacionais participem na discussão e aplicação dos Fundos de Convergência Estrutural do Mercosul. Outra recomendação importante do Comitê é que o FCCR seja consultado antes de qualquer decisão envolvendo interesses regionais e locais. A consulta obrigatória ao Foro aumentaria substancialmente as competências e a própria influência dos municípios nas decisões do bloco. Em maio de 2007, o referido comitê reuniu-se⁴ na cidade de Buenos Aires. O tema central da reunião foi a discussão de um regulamento e a participação municipal na decisão da aplicação dos recursos do FOCER.

No dia 28 de junho de 2007, o Comitê de Municípios realizou seu terceiro encontro⁵, tendo como preocupação principal a integração fronteiriça. Na mesma data, o FCCR fez sua primeira reunião plenária, recomendando que os coordenadores nacionais e seus vices sejam pessoas investidas de mandato eletivo em nível municipal ou regional, e não membros das chancelarias ou dos governos nacionais, como tem ocorrido com os indicados pelos países. Tal recomendação teve como objetivo afastar o já criticado caráter intergovernamental da instituição, gerando certo desconforto no órgão, uma vez que os coordenadores nacionais estavam presentes na reunião, e tal decisão acaba retirando-lhes a legitimidade. Com isso, a excessiva centralização do poder em torno dos governos nacionais dos Estados seria substituída por uma maior descentralização, colocando na coordenação do Foro políticos vinculados ao poder regional e local. Nesse caso, a dúvida seria se a escolha

⁴ Ata da 2.a. reunião do Comitê de Municípios do FCCR.

⁵ Ata da 3.a. reunião do Comitê de Municípios do FCCR.

poderia recair sobre um político já representado no FCCR ou se a coordenação seria ocupada por um governo sem representação no referido órgão.

O regulamento do Foro foi aprovado pelo GMC pela Resolução número 26/07 em 27 de setembro de 2007. O referido regulamento é de extrema relevância, pois estabelece as atribuições e responsabilidades do FCCR. O regulamento será discutido adiante em um capítulo à parte.

Em dezembro de 2007, em Montevideu, o FCCR reuniu-se pela segunda vez. Na declaração final, os participantes destacaram a integração dos governos locais amazônicos, integração fronteiriça, descentralização, aprofundamento do processo de integração, democratização, além de uma preocupação com a Bolívia.

Em junho de 2008, em Buenos Aires, o FCCR organizou a sua terceira reunião. Nela destacou-se o acordo entre o Parlamento e o FCCR. Além disso, temas como a integração fronteiriça, o controle sobre o FOCEM, integração produtiva, cidadania regional e a entrada da Venezuela no Mercosul.

Na quarta reunião⁶ do FCCR, realizada no mês de dezembro de 2008 na Costa do Sauípe-BA, o Comitê de Municípios entrou em um impasse: os delegados haviam decidido por consenso que a Rede Mercocidades continuaria a determinar a coordenação, mas por desacordo da delegação argentina na plenária do FCCR a coordenação à época foi mantida até que se chegasse a um acordo.

Na quinta reunião⁷ do FCCR, em Assunção, Paraguai, em julho de 2009, manteve-se a decisão, assim Canelones continuou em seu segundo mandato frente ao comitê. O município de La Matanza, por sua vez, considerou que o Comitê de Municípios encontrava-se em estado de acefalia, na ausência de norma regulamentadora após o prazo de dezembro de 2008, sugerindo que o Uruguai assumisse a coordenação na sua presidência pro-Tempore. Desse modo, decidiu-se elevar o problema ao GMC. A declaração final da reunião deixa claro que os governos subnacionais apóiam a entrada da Venezuela no Mercosul, além de pedirem por mais reformas institucionais, o controle sobre o FOCEM. A democracia também foi destacada como ponto relevante, especialmente no caso de Honduras. A agenda social e a integração fronteiriça foram outros temas levantados.

⁶ Ata da 4.a. reunião do FCCR.

⁷ Ata da 5.a. reunião do FCCR.

A sexta reunião⁸ foi realizada em dezembro de 2009 em Montevidéu, tendo como principal discussão a coordenação do Comitê de Municípios, em uma possível reforma do regulamento do FCCR. Todos os temas da declaração final da reunião anterior voltaram à pauta, além do apoio a um maior protagonismo do Parlamento do bloco e uma preocupação com a crise econômica global, agora já em fase de superação.

A sétima reunião do FCCR foi realizada em San Juan, Argentina, em agosto de 2010. O parecer do GMC em relação à coordenação do Comitê de Municípios foi no sentido de que a Rede Mercocidades não pode mais ser tomada como base para a indicação. Além disso, o GMC aguarda manifestação no sentido de modificação do regulamento. Assuntos das duas reuniões anteriores voltaram à pauta, além do conflito entre Venezuela e Colômbia.

3. REGULAMENTO DO FCCR

Entre as competências estabelecidas pelo próprio regulamento do FCCR, está a já mencionada competência de emitir recomendações por iniciativa própria, ou em caso de solicitação de outros órgãos do bloco. Além disso, o referido foro pode emitir recomendações sobre qualquer assunto de seu interesse, não tendo amarras jurídicas limitando sua competência material. Apesar disso, deve-se ter em mente que seus pareceres não podem ultrapassar as atribuições dos órgãos do Mercosul, especialmente do GMC e do CMC, que são hierarquicamente superiores ao FCCR. No caso de uma recomendação extrapolar esse limite, ela simplesmente será ignorada, por impossibilidade de cumprimento da decisão.

Outro ponto interessante é que o Foro pode emitir declarações públicas referentes ao processo de integração e à cidadania, o que pode vir a ser importante nos casos em que suas recomendações não sejam aprovadas pelo GMC, pressionando o órgão por meio da opinião pública. Além disso, nos casos em que as decisões devem ser tomadas por outros órgãos, uma declaração pode servir de instrumento de influência.

A coordenação geral do FCCR é composta pelas coordenações nacionais e pelas coordenações dos comitês, sendo o coordenador do Foro o coordenador nacional do Estado que estiver exercendo a

⁸ Ata da 6.a. reunião do FCCR.

Presidência *Pro Tempore* do Mercosul. Vale ressaltar que a Presidência do Mercosul é rotativa, semestralmente, em ordem alfabética dos países. Assim, a coordenação do FCCR também muda de mãos a cada seis meses.

Uma curiosidade em relação ao regulamento do FCCR é que não há uma clara menção em relação à duração dos mandatos dos seus membros. Apesar disso, o referido regulamento menciona que os representantes devem estar na “vigência de seu mandato”. Uma interpretação dessa regra nos faz concluir que os mandatos das cidades e Estados-membros no FCCR se encerra juntamente com o encerramento do mandato do prefeito ou governador. Com isso, um novo membro deve ser escolhido para ocupar o lugar daquele que está deixando o cargo.

Outra disposição de interesse do regulamento é que o FCCR se pronuncia por consenso. Desse modo, qualquer cidade ou região representada que não tenha seus interesses contemplados em um parecer do órgão pode vetá-lo. Isso pode prejudicar ainda mais a agilidade do processo decisório. A ausência de decisões majoritárias é uma característica marcante do Mercosul. Em órgãos com representantes nacionais tal procedimento parece justificável, protegendo a soberania dos Estados. No Foro isso parece um pouco exagerado, uma vez que nem todas as cidades e regiões são representadas e por isso têm suas opiniões desprezadas, além do que os interesses que estão em jogo não são nacionais, mas locais. Desse modo, para uma decisão do Foro entrar em vigor, primeiramente todas as cidades e regiões representadas devem aprová-la. Depois disso, todos os países membros do bloco devem avalizá-la, por meio do GMC e do CMC, como explicado a seguir.

Ademais, o artigo 15 parece aumentar as competências do FCCR, ao dispor que as recomendações deverão ser levadas ao CMC por meio do GMC. Na verdade, essa disposição já era prevista, em parte, nos instrumentos jurídicos anteriores, uma vez que o GMC pode fazer propostas ao CMC. Entretanto, ao redigir esse dispositivo, o Foro parece querer dizer que todas as suas recomendações devem ser levadas ao CMC, caso o GMC assim decida. Desse modo, o Foro não poderia mais optar por levar suas recomendações somente ao GMC.

Pela descrição das competências do FCCR, ele está subordinado ao GMC, a quem faz recomendações. Nesse caso, devem-se analisar também quais seriam as atribuições do GMC, para saber em que assuntos o Foro pode exercer seu caráter consultivo. Segundo o Protocolo de Ouro Preto, que dispõe sobre a atual estrutura institucional do Mercosul, o GMC é o órgão executivo do bloco e reúne representantes dos Ministérios de Relações Exteriores, Ministérios da Economia e

Bancos Centrais. Além disso, o referido órgão se pronuncia por meio de resoluções, que são obrigatórias para os Estados. Um último ponto interessante a respeito da competência do GMC é que ele pode propor projetos de decisão ao Conselho, órgão máximo decisório do Mercosul. O CMC, órgão superior do bloco, por sua vez, é composto pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia de todos os membros do processo de integração.

O CMC, por sua vez, segundo o Protocolo de Ouro Preto, em seu artigo 3 “é o órgão superior do Mercosul ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum”. Desse modo, as competências do CMC estão vinculadas aos objetivos do Tratado de Assunção, que na verdade destinam-se à formação do mercado comum. Assim, cabe ao CMC tomar qualquer decisão, desde que atrelada ao objetivo de se chegar a um mercado comum.

Desse modo, ao analisarmos as competências do CMC e do GMC juntamente com as competências do Foro, vemos que os municípios agora podem influir em todo o contexto regional, emitindo recomendações quando julgarem necessário para apreciação do GMC, que pode emitir uma decisão obrigatória aos membros do bloco e até mesmo levar tal parecer à apreciação do Conselho, instância máxima do Mercosul. Tais recomendações devem ter como conteúdo a busca de um mercado comum, sob pena de não serem analisadas pelos órgãos superiores do bloco.

As atribuições dos municípios acabam sendo ainda mais reforçadas devido a pouca atividade do Comitê de Estados Federados, Províncias e Departamentos, que ainda se encontra em um ritmo muito mais lento de trabalho do que o Comitê de Municípios, fazendo com que o Foro seja praticamente controlado pelas cidades. Tal fato deve-se, principalmente, à intensa atividade que as cidades já vinham desenvolvendo no âmbito regional antes da criação do Foro, especialmente por meio da Rede de Mercocidades.

4. ANÁLISE DO FORO CONSULTIVO E COMPARAÇÃO COM O COMITÊ DAS REGIÕES

Para que a presente pesquisa seja mais completa, optou-se pela comparação do Foro Consultivo do MERCOSUL com o Comitê das Regiões da União Européia, pelas suas semelhanças. O caso europeu de inserção institucionalizada dos atores subnacionais no processo de integração é

analisado por Ana Maria Stuart. Para ela, a criação do Comitê das Regiões pelo Tratado de Maastricht em 1992 “significou o reconhecimento de que governos locais e regionais eram afetados pelo processo de integração, e que era necessário criar canais institucionais para os agentes subnacionais que possibilitassem influenciar o processo decisório formulador de políticas públicas” (STUART, 2004, p. 134). Apesar disso, a autora afirma que “a influência de seus relatórios e pareceres é contingente e fragmentada” (STUART, 2004, p. 141).

Antes de iniciar-se uma série de comparações, cabe aqui uma observação a respeito do chamado “princípio da subsidiariedade”, consagrado pelo artigo 5 do Tratado da União Européia, segundo o qual a comunidade atua apenas quando uma ação empreendida ao nível comunitário se revelar mais eficaz do que iniciativas empreendidas local, regional ou nacionalmente. O Comitê das Regiões, ao defender os interesses regionais e locais, apóia-se firmemente nesse princípio. Desse modo, a ação governamental deve ser sempre o mais próxima possível do cidadão, o que não significa que o nível local seja sempre privilegiado, pois uma ação em nível nacional ou comunitário pode ser mais eficaz dependendo das circunstâncias. O Mercosul, por sua vez, não possui tal princípio inscrito em seus tratados. Assim, a seguir veremos as principais características dos dois órgãos, analisando similitudes e diferenças entre eles.

4.1. COMITÊS

O fato de existirem dois comitês no FCCR, um para as cidades, outro para as províncias e entidades similares, demonstra, de certa forma, que o Mercosul dá o mesmo peso aos municípios e aos Estados-membros. Se compararmos essa situação à União Européia, veremos que essa divisão lá não existe. No âmbito europeu, cada Estado decide como distribuir suas vagas no Comitê das Regiões, podendo privilegiar as cidades ou qualquer outra entidade subnacional. Uma das explicações para isso poderia ser a similaridade das divisões territoriais existentes entre os membros do Mercosul, enquanto que na Europa as diferenças são grandes, abrangendo desde Federações até Estados Unitários. No caso europeu, ainda, a intergovernamentalidade parece superar a existente no Mercosul, uma vez que cada Estado nacional decide o seu próprio grau de descentralização, que pode variar bastante. Na América do Sul, pressupõe-se que todos os membros possuem o mesmo grau de descentralização, e eles perdem o poder de decidir sobre isso.

4.2. NÚMERO DE VAGAS POR PAÍS

Outro ponto interessante a ser analisado no Foro Consultivo é o número de assentos por Estado. No Mercosul, todos os Estados têm o mesmo peso, e por isso o mesmo número de assentos (dez cidades mais dez regiões). Isso não ocorre na União Européia, onde os Estados com maior população têm um maior número de assentos no órgão representativo das regiões. Assim, enquanto países como a França, Itália, Alemanha e Reino Unido têm 24 assentos cada, a Espanha possui 21 e Malta apenas cinco, em um total de 344 membros⁹. Esse reconhecimento das disparidades existentes no continente europeu parece ser um dos segredos do sucesso desse processo de integração. Pode-se observar a distribuição dos assentos na tabela a seguir.

TABELA 1 - COMPOSIÇÃO DO COMITÊ DAS REGIÕES

<i>Países-Membros</i>	<i>Número de representantes</i>	<i>Países aderentes após 2001</i>	<i>Número de representantes</i>
Bélgica	12	Bulgária	12
Dinamarca	9	Chipre	6
Alemanha	24	Estônia	7
Grécia	12	Hungria	12
Espanha	21	Letônia	7
França	24	Lituânia	9
Irlanda	9	Malta	5
Itália	24	Polônia	21

⁹ O Tratado sobre o Funcionamento da União Européia (texto consolidado pelo Tratado de Lisboa) estabelece em seu artigo 305 que o número de membros do Comitê das Regiões não poderá ultrapassar o número de 350.

Luxemburgo	6	República Tcheca	12
Países Baixos	12	Romênia	15
Áustria	12	Eslováquia	9
Portugal	12	Eslovênia	7
Finlândia	9		
Suécia	12		
Reino Unido	24		

FONTE: The selection process for Committee of the Region Members. Procedures in the Member States. European Communities, 2009.

No âmbito das relações internacionais, a prevalência da igualdade jurídica entre os Estados sobre a igualdade entre os seres humanos, especialmente dentro das organizações internacionais, tem sido uma regra. Com isso, países que abrigam grande parte da população mundial são colocados em pé de igualdade com Estados que não representam sequer a população de uma cidade como São Paulo. A mudança de mentalidade na Europa, que possui o mais avançado processo de integração, parece ser uma tendência a ser seguida pelos demais processos de integração. No Mercosul, há o início de um reconhecimento das desigualdades, beneficiando os países menores, Paraguai e Uruguai, em virtude do tamanho de suas economias, que têm uma menor escala e também competitividade reduzida. Apesar disso, a desigualdade populacional em nenhum momento foi levada em conta para pelo menos aproximar o processo decisório da realidade existente. A democracia na região fica desse modo ameaçada pelo valor que é dado ao voto dos habitantes dos diferentes países do bloco. Há de se concordar, contudo, que os Estados com menor população devem continuar a ser sobrevalorizados, exatamente como ocorre na União Européia. Desse modo, os “grandes” não dominarão o processo de integração.

Essa diferenciação entre os dois modelos de integração, entretanto, só não tem um impacto maior porque as decisões no Mercosul são tomadas por consenso. Nesse sistema, um Estado não sai derrotado de uma votação por ter menos votos, como pode ocorrer no caso europeu.

Com o sistema adotado pelo Mercosul, as cidades brasileiras vêem sua importância ser diminuída, especialmente em termos populacionais, enquanto que as paraguaias e uruguaias são

supervalorizadas. Assim, o sistema europeu parece combater melhor o déficit democrático das instituições internacionais, enquanto que o Mercosul ainda privilegia o princípio da igualdade jurídica entre os Estados.

4.3. MANDATO DOS MEMBROS

No Comitê das Regiões, o mandato dos membros e seus suplentes é claramente limitado pelo novo Tratado de Lisboa a cinco anos¹⁰. No FCCR, o mandato do membro é limitado pelo próprio mandato do governante em nível regional ou local. Em ambos os casos, a perda deste mandato implica na exclusão da qualidade de membro. No Europa, o membro é substituído por seu suplente. No bloco sul-americano, não há previsão expressa sobre isso. Assim, o assento poderá ficar vago até que o Estado indique outro membro para substituí-lo.

4.4. MÉTODO DE ESCOLHA DAS CIDADES

No Mercosul, assim como na União Européia, cada Estado decide soberanamente como vai distribuir suas vagas nos Comitês. Uma exigência do próprio FCCR (também existente na União Européia) é que os ocupantes das vagas sejam titulares de mandato eletivo. O que se vê, na prática, é que somente os prefeitos e governadores acabam ocupando os assentos do FCCR. Na Europa, por sua vez, constata-se que membros de assembleias regionais ou locais também participam, ou seja, os equivalentes a deputados estaduais e vereadores. Além disso, os critérios parecem ser mais claros e públicos, disponibilizando-se o método de escolha na internet para que os cidadãos tenham acesso. Algo que ocorre na América do Sul e está ausente na Europa é a participação de associações de cidades como membros do Comitê de Municípios. Na União Européia, a participação das associações se restringe a indicação das cidades, mas eles não participam da estrutura do Comitê das Regiões.

¹⁰ Artigo 305 do Tratado sobre o Funcionamento da União Européia (texto consolidado pelo Tratado de Lisboa).

No Mercosul, a escolha ainda suscita certa dúvida, especialmente por ser um órgão recém criado. As cidades que acabam ganhando os assentos, em ambos os casos, são as que demonstram maior interesse. Em geral, são grandes cidades (como Belo Horizonte), cidades de fronteira (como Bagé-RS) e associações de cidades, como a Associação Brasileira de Municípios. A única exigência existente é a recomendação do próprio FCCR para que seus membros sejam escolhidos com base na diversidade política, demográfica e territorial. Quanto à pluralidade política, tal princípio não foi respeitado na primeira indicação, havendo o predomínio de prefeituras alinhadas com o governo federal, como são os casos de Belo Horizonte, Bagé, Santo André e São Carlos, ou seja, todos os municípios representados individualmente no Comitê. Com relação à diversidade demográfica, parece haver uma maior adesão, com a presença de associações de municípios, porém apenas uma grande cidade (Belo Horizonte). A ausência de São Paulo e Rio de Janeiro, as duas maiores cidades brasileiras, revela um desrespeito flagrante a esse princípio. Por último, quanto à diversidade territorial, também parece haver uma maior adesão, com a presença de representantes fronteiriços, como Bagé e municípios do Lago de Itaipu, além das demais associações de municípios, que buscam democratizar a participação municipal. Apesar disso, há uma concentração demasiada nas regiões Sul e Sudeste, deixando as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste sem representantes. Essa disparidade do Comitê de Municípios foi pelo menos em parte corrigida pelo Comitê de Estados federados, que possui representantes de diversas correntes políticas, diferentes pesos demográficos e regiões do país. A esse respeito, entretanto, deve-se observar que o número de Estados federados é muito menor se comparado ao de cidades, fazendo com que a composição do Comitê dos Municípios seja bem mais complexa.

No Comitê dos Municípios, o que se vê na prática é que o número máximo de assentos não é preenchido. O Brasil só tem oito assentos ocupados, a Argentina sete, o Uruguai nove, enquanto que o Paraguai e a Venezuela só têm um assento ocupado pelas suas respectivas capitais (Assunção e Caracas). O Comitê de Estados federados e Províncias encontra-se ainda mais esvaziado. O Brasil ocupou todos os assentos, a Argentina deixou somente um vago, enquanto que as regiões dos demais membros não participam.

Desses dados, podemos tirar algumas conclusões. Pelo que parece, muitos municípios não demonstram interesse em participar do órgão, especialmente porque tal participação demanda um certo investimento e dedicação que nem sempre as cidades estão dispostas a oferecer. De fato, a área internacional é bastante nova para as cidades, e a maior parte delas não possui, por exemplo,

uma Secretaria de Relações Internacionais com pessoal e condições materiais suficientes para a empreitada. Além disso, a já discutida falta de credibilidade do Mercosul pode estar causando tal efeito.

Na Europa, por sua vez, não existem assentos vagos dentre aqueles que foram atribuídos a cada Estado. Vários fatores podem levar a essa realidade, como a abundância de recursos das cidades européias, a confiança no processo integracionista e os resultados já colhidos pelo Comitê, como a distribuição de recursos dos Fundos de Coesão para as regiões mais empobrecidas. No Mercosul, o que se espera é que as cidades participem cada vez mais do Foro Consultivo, especialmente se resultados começarem a ser constatados. Aí reside uma oportunidade para as cidades que acreditam que a área internacional pode trazer resultados.

4.5. PROCESSO DECISÓRIO

O primeiro ponto a ser analisado dentro do processo decisório é a força que as decisões dos órgãos possuem. Tanto o Foro Consultivo como o Comitê das Regiões emitem, em sentido amplo, apenas recomendações¹¹. Assim, as decisões tomadas pelas cidades não têm caráter obrigatório. Essa é uma das grandes críticas a esses órgãos, demonstrando o baixo grau de influência das cidades nas decisões do Mercosul e da União Européia.

Outro ponto importante seria em relação ao órgão que recebe tais recomendações. No caso do Mercosul, como já foi visto, o GMC tem a atribuição de analisar os pareceres, podendo transformá-los em decisões obrigatórias. Já na UE é o Conselho que recebe as recomendações, e também pode torná-las vinculantes. Cabe observar que tanto o GMC como o Conselho são órgãos intergovernamentais, em que todos os Estados têm seus representantes, fazendo com que as opiniões das cidades careçam de supranacionalidade. Apesar disso, no caso europeu as decisões do Conselho podem ser tomadas majoritariamente, em um sistema de votação ponderada, tendo como base a população dos países, em uma distribuição de votos muito similar à distribuição dos assentos no Comitê das Regiões.

¹¹ Em sentido estrito, o Comitê das Regiões possui a faculdade de produzir três atos: pareceres, relatórios e resoluções. Conforme previsto no artigo 39 e seguintes do Regimento, in Jornal Oficial da União Européia L 6/14 de 09 de janeiro de 2010.

Cabe ressaltar ainda as áreas em que a consulta a esses órgãos é obrigatória. No caso europeu, com o Tratado de Amsterdã recebeu prerrogativas importantes nas políticas sociais, de meio ambiente e transportes, que vieram se juntar à definição das prerrogativas e responsabilidades das entidades locais e regionais, à definição da política regional e à alocação dos fundos de desenvolvimento estrutural da comunidade. Posteriormente, com o Tratado de Lisboa, especificamente no artigo 307 do Tratado sobre o Funcionamento da União Européia, ficou definido que o Comitê das Regiões será consultado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho ou pela Comissão nos casos previstos nos Tratados e em todos os outros casos, nomeadamente aqueles que digam respeito à cooperação transfronteiriça, em que uma destas instituições o considere oportuno.

Além disso, sempre que o Comité Económico e Social seja consultado ao abrigo do artigo 304, o Comité das Regiões será informado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho ou pela Comissão desse pedido de parecer. Sempre que considerar que estão em causa interesses regionais específicos, o Comité das Regiões pode emitir parecer a esse respeito. E, de qualquer forma, sempre que o considerar oportuno, o Comité das Regiões pode emitir parecer por sua própria iniciativa.

O parecer do Comité, bem como um relatório das deliberações, serão transmitidos ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão. Assim, em todos esses casos a Comissão e o Conselho devem consultar o CdR antes de emitir uma decisão. No Mercosul, por outro lado, não há casos de consulta obrigatória. Com isso, percebe-se que nesse caso a instituição européia dispõe de mais poderes que a sua homóloga sul-americana.

Uma última questão relevante parece ser a forma como as decisões são tomadas. No Foro Consultivo, as decisões são tomadas por consenso. No Comitê das Regiões, por sua vez, segundo seu regulamento, os pareceres são adotados por maioria dos sufrágios expressos e as abstenções não são computadas. Desse modo, mais uma vez contata-se um grau de supranacionalidade muito maior no âmbito europeu, enquanto que a intergovernamentalidade continua a ser regra no processo sul-americano.

4.6. CIDADES ESPECÍFICAS: SÃO PAULO, BUENOS AIRES E BARCELONA

Para analisar os casos de São Paulo e Buenos Aires, tem-se que reportar ao Mercosul. Atualmente, somente a cidade de Buenos Aires participa do Comitê de Municípios por meio de seu Chefe de Governo. As duas cidades têm características similares: ambas são as maiores cidades de seus respectivos países e concentram grande parte do PIB nacional. Apesar disso, São Paulo está ausente do Comitê de Municípios. Isso pode se dever ao fato de a cidade ter diminuído sua participação nas discussões internacionais após a gestão da prefeita Marta Suplicy, não investindo suas forças na obtenção de um assento. O que causa uma certa apreensão é o fato de existirem dois assentos vagos para cidades brasileiras. A ocupação de um desses assentos por parte da cidade de São Paulo é fundamental para que o município possa influir ainda mais nos destinos do Mercosul. O peso paulistano, tanto econômico como demográfico, não pode seguir excluído do principal processo de integração regional da América do Sul.

Buenos Aires não perdeu a oportunidade de participar do Foro Consultivo. Apesar de seu *status* híbrido – não é um município nem uma província – a cidade garantiu o assento no Comitê de Municípios (e não no de Províncias). Isso faz sentido, uma vez que sua denominação de “cidade” foi mantida. O fato de ser a capital argentina fez com que Buenos Aires tivesse um estatuto diferenciado das demais cidades argentinas, comportando-se como se fosse uma província. No Brasil, quase o mesmo ocorre com o Distrito Federal, onde está localizada a cidade de Brasília. A diferença seria que o caso brasileiro provavelmente ocuparia um assento no Comitê de Estados federados, uma vez que a cidade de Brasília não tem governo próprio, estando subordinada ao Distrito Federal, que tem as competências acumuladas de municípios e Estados-membros, possuindo inclusive um governador, deputados e senadores.

Barcelona, por sua vez, participa do Comitê das Regiões da União Européia como membro efetivo por meio de seu prefeito Jordi Hereu i Boher. Desde a criação do Comitê, Barcelona vem participando ativamente em seus trabalhos, tendo exercido inclusive a presidência do órgão. Algumas características da cidade favorecem tal participação, como a sua liderança nas associações internacionais de cidades, o fato de ser capital de uma região autônoma, o número grande de assentos atribuídos à Espanha, entre outros.

Nos três casos, devemos lembrar que a participação da cidade depende do Estado ao qual ela pertence. O Reino espanhol, por exemplo, permite uma autonomização muito grande para a região

da Catalunha, da qual Barcelona é a capital, favorecendo também a participação das cidades no Comitê. Segundo informações da página do Comitê das Regiões na internet, a composição da delegação espanhola no Comitê das Regiões foi decidida por uma moção do Senado espanhol em 1993. Segundo tal decisão, 17 assentos são ocupados pelas 17 regiões espanholas e quatro por entes locais. Tais entes são indicados pela FEMP - *Federación Española de Municipios y Provincias*. Entre os governos locais, ficou decidido que as duas maiores cidades espanholas – Madri e Barcelona – teriam assentos juntamente com mais duas outras cidades menores, mantendo um equilíbrio político. Desse modo, vemos que a Espanha optou por disponibilizar apenas quatro assentos para as cidades, do total de 21. No caso do Mercosul, por sua vez, tanto o Brasil como a Argentina são obrigados a garantir a participação das cidades (devido à existência do Comitê de Municípios). Apesar disso, somente Buenos Aires aproveitou tal abertura.

Um último aspecto que chama a atenção no caso de Barcelona é a regulamentação interna da participação das cidades. Além do Direito Internacional, com o Tratado de Maastricht e outros tratados reformadores posteriores, o direito nacional espanhol também regulamentou a atuação dos municípios. No Mercosul não existe nenhuma regulamentação de como é feita a escolha das cidades que participam do Comitê em nível nacional. Diante dessa lacuna, o próprio FCCR decidiu preenchê-la, pelo menos em parte, recomendando que os governos subnacionais sejam escolhidos com base na pluralidade política e na diversidade demográfica e territorial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até este ponto, consegue-se vislumbrar que muitas são as questões a ser foco da atenção dos pesquisadores em relação à participação das cidades nas instituições internacionais de integração regional. Em primeiro lugar, pode-se sublinhar que as cidades vêm sendo cada vez mais reconhecidas como atores importantes nas relações internacionais e nos processos de integração regional, como é o caso do Mercosul. Apesar disso, não se pode esquecer que a participação dos municípios ainda é pequena e de importância discutível, uma vez que suas decisões são recebidas como meras recomendações, que podem ser descartadas pelo bloco.

Os aspectos jurídicos da inserção internacional das cidades formam o ponto central da análise, com destaque para o papel do Direito Internacional da Integração. No caso do Mercosul, foi possível delimitar as competências atribuídas pelo Direito Mercosulino aos municípios, com a criação e evolução do FCCR. As atribuições dos entes subnacionais limitam-se, em primeiro lugar, aos objetivos do Tratado de Assunção, que podem ser resumidos na consecução de um mercado comum. Enquanto o mercado comum não for alcançado de forma plena, o Mercosul e o FCCR terão atribuições delegadas pelos Estados-membros. Além disso, vimos que o FCCR se subordina ao GMC e este último ao CMC. Desse modo, as recomendações das cidades podem alcançar o órgão decisório máximo do bloco.

Depois de aceitar-se que a participação das cidades não é apenas uma disposição jurídica, mas uma realidade, observa-se que ela ocorre de modo diferente nos diversos processos de integração, especialmente na América do Sul e na Europa. Enquanto que o Mercosul permanece com sua estrutura intergovernamental baseada na vontade dos Estados, a União Européia conseguiu criar um órgão que valoriza ao mesmo tempo os âmbitos supranacional e subnacional, com base na população. Assim, a Europa consegue levar uma maior democracia às organizações internacionais.

Apesar da democracia existente na União Européia, as cidades não têm sua participação garantida no Comitê das Regiões. A Europa garante que os entes subnacionais participem das decisões, mas quem acaba decidindo se as cidades efetivamente participarão são os próprios Estados, demonstrando que ainda há resquícios de intergovernamentalidade em suas instituições. Desse modo, os Estados europeus podem atribuir todos os seus assentos a governos regionais, excluindo a participação dos entes locais. No Mercosul, por sua vez, as cidades têm sua participação protegida pelo Comitê dos Municípios, em pé de igualdade com o Comitê de Províncias e entidades subnacionais similares. As cidades do Mercosul, contudo, parecem desinteressadas em relação a tal participação, pois sobram vagas no Comitê de Municípios. Isso demonstra que os municípios precisam receber incentivos para participarem mais ativamente do processo de integração. Como a composição do órgão depende de negociações políticas que não são divulgadas ao público, o não preenchimento de todos os assentos também pode decorrer de uma decisão soberana dos Estados, o que extrapola o campo jurídico. O caso de São Paulo é emblemático: a maior e mais rica cidade do Brasil não é membro do Foro Consultivo. Se a cidade deseja ser reconhecida internacionalmente, pelo menos no âmbito regional, seus governantes não podem medir esforços para garantir um assento ao lado de cidades importantes da região, como Buenos Aires, Montevideu, Assunção e

Caracas. Além disso, deve haver uma maior exigência por parte das cidades para que as recomendações do regulamento do FCCR sejam cumpridas, respeitando-se os princípios da pluralidade política e diversidade demográfica e territorial.

Com base no exposto, cumpre destacar que as cidades efetivaram diversas conquistas nos últimos anos no âmbito da integração regional, confirmando a hipótese inicial que previa uma tendência à participação direta das cidades na estrutura institucional dos blocos. Apesar disso, elas ainda podem fazer mais, pois há abertura jurídica para isso, tanto na União Européia, como no Mercosul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando e SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Manual de Direito Internacional Público*. 12. ed. São Paulo: Saraiva: 1996.

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. 2.^a ed. Curitiba: Juruá, 2002

BARRAL, Welber Oliveira. *Metodologia da Pesquisa Jurídica*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003.

BLANES SALA, José. “La participación extrainstitucional de las regiones europeas en los instrumentos de política regional comunitaria”. In: VIGEVANI, Tullo et al. (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004.

BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica*. Brasília: UnB, IPRI; São Paulo: IOESP, 2002.

COMITÉ DAS REGIÕES. *The selection process of CoR members - Procedures in the Member States*. Publicações da União Européia. Bruxelas, 2009.

COMITÉ DAS REGIÕES. *The division of powers between the European Union, the Members States and Regional and Local Authorities*. Publicações da União Européia. Bruxelas, 2008.

D’ARCY, François. *União Européia: políticas e desafios*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

FAWCETT, Louise e HURRELL, Andrew (orgs.). *Regionalism in World Politics Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

FURLAN, Fernando de Magalhães. *Integração e soberania: o Brasil e o Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2004.

GOYOS JÚNIOR, Durval de Noronha. *GATT, Mercosul & NAFTA*. 2. ed. São Paulo: Observador Legal Editora, 1996.

HERZ, Mônica e HOFFMANN, Andréa Ribeiro. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LESSA, Antônio Carlos. *A Construção da Europa: a última utopia das relações internacionais*. Brasília: IBRI, 2003.

MARIANO, Marcelo Passini e BARRETO, Maria Inês. “Questão subnacional e integração regional: o caso do Mercosul”. In: VIGEVANI, Tullo et al. (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 6. ed., ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 1996.

ROSENAU, James N. e CZEMPIEL, Ernst-Otto (orgs.). *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora UnB, 2000.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, Roberto Luiz. *Direito internacional público*. 2. ed., rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. v. 1. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

STUART, Ana Maria. “Regionalismo e Democracia: o surgimento da dimensão subnacional na União Européia”. In: VIGEVANI, Tullo et al. (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das Organizações Internacionais*. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

VAZ, Alcides Costa. *Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul*. Brasília: IBRI, 2002.

VIGEVANI, Tullo et al. (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004.

VIOTTI, Paul; KAUPPI, Mark. *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. Boston: Allyn and Bacon, 1998.

WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo (orgs.). *Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; Fapesp, 2005.

ZUCCHERINO, Ricardo Miguel y RITHNER, Maria Josefina Moreno. *Derecho Municipal Argentino y Comparado*. Buenos Aires: La Ley, 2006.

ENTREVISTAS

CANO, Gabriela Tedeschi. Coordenadora da Secretaria de Relações Internacionais do Município de Morón, cidade presidente do Comitê dos municípios do Foro Consultivo do MERCOSUL em 2007. Ex-coordenadora de Relações Internacionais do município de Santo André. Buenos Aires: Novembro de 2007.

GOROSITO, Marcela. Diretora de Relações Internacionais do Município de Morón, cidade presidente do Comitê de Municípios do Foro Consultivo do MERCOSUL em 2007. Ex-diretora de Relações Internacionais do município de Buenos Aires. Buenos Aires: Novembro de 2007.