

## Parlamento e política externa na Argentina: algumas reflexões sobre a “Lei do Açúcar”<sup>1</sup>

*Emanuel Porcelli\**

**Resumo:** A chamada “Lei do Açúcar”, Lei n. 24.822, sancionada em setembro de 1997, apresenta-se como um caso que foge aos parâmetros tradicionais da formação da política externa da Argentina, na qual há atuação ativa do Poder Legislativo daquele país. Por meio deste trabalho, busca-se reconstruir o processo até a promulgação dessa lei – o qual tem sido, até o presente momento, negligenciado pela literatura – para tentar entender seu impacto na relação da Argentina com o Brasil e o Mercosul, bem como para esboçar algumas reflexões em torno do papel do Parlamento na atualidade dessas temáticas.

**Palavras-chave:** Mercosul. Parlamento. Política externa argentina. Integração regional.

<sup>1</sup> Uma versão deste trabalho foi apresentada no II Seminário Internacional de Estudantes de Pós-Graduação em Estudos Americanos, CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS: O MUNDO QUE VIRÁ, SIEPEA 2009, realizado de 24 a 26 de junho de 2009, em Santiago do Chile. Agradeço à Daniela Perrota pela colaboração em forma de críticas e ideias.

\* Cientista político da Universidade de Buenos Aires (UBA). Professor de Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da Universidade Nacional de La Plata (UNLP). Pesquisador do Centro de Estudos da América do Sul (CENSUD) IRI/UNLP. Coordenador acadêmico do Mestrado em Políticas Públicas e Governo (UNLA). Coordenador do “Projeto Identidade Mercosul”, da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires. Professor da UBA, da UNLP e da Universidad del Este (ESU). E-mail: eporcelli@gmail.com; e. Em relação à tradução, optou-se por vezes não utilizar o sentido literal das palavras para que não se prejudicasse o entendimento do contexto do texto original. A revisão da tradução deste artigo foi feita pela Profa. Flávia de Ávila, integrante da Coordenação Editorial da revista *Meritum*.

## 1 INTRODUÇÃO

No esquema constitucional argentino e em conformidade com o disposto no artigo 75 da Constituição Nacional, o Parlamento<sup>2</sup> tem competências em matéria de política externa, dentre as quais se destacam: i) no que tange às relações econômicas internacionais, tem poder de interferir na legislação aduaneira (incisos 1 e 10); ii) no que diz respeito a temas de segurança internacional, autoriza a entrada ou saída de tropas nacionais, a organização das Forças Armadas e a participação ou não do Executivo em conflitos armados (incisos 25, 27 e 28); iii) quanto às relações internacionais em geral, aprova acordos com outros Estados ou instituições internacionais assim como os tratados de integração e delegação de supranacionalidade (incisos 22 e 24).

Apesar dessa competência disposta na Constituição, o papel do Parlamento, desde a restauração da democracia em 1983, tem sido secundário em relação ao processo de definição da política externa argentina, que está centralizada na figura do Presidente e seus ministros, oscilando, dependendo do assunto da agenda e do contexto geopolítico, entre o Ministro da Economia e o Ministro das Relações Exteriores. Em suma, o Poder Executivo tem monopolizado o impacto sobre as definições das relações externas do país. Como será mostrado adiante, essa lógica também é reproduzida no espaço do Mercosul.

Apesar dessa centralidade e em virtude das atribuições mencionadas, algumas situações únicas têm permitido que o Poder Legislativo tenha uma atuação real sobre o processo de formulação

---

<sup>2</sup> Primeiramente, convém notar que, neste trabalho, utilizam-se como sinônimos os termos Poder Legislativo, “Parlamento” e “Congresso”. Em segundo lugar, cumpre apontar que, no sistema político argentino, o Poder Legislativo é uma assembleia bicameral, composta por uma Câmara dos Deputados, formada por 257 membros, e um Senado, constituído por 72 membros.

da política externa. O Parlamento tem sido o espaço no qual certos atores não estatais (principalmente os setores econômicos de grande peso) têm praticado *lobbies* que, com o apoio de representantes de determinadas regiões,<sup>3</sup> têm alcançado efetiva capacidade de pressão sobre o trabalho legislativo, resultando em benefícios concretos para o grupo de pressão em questão.

O caso da chamada “Lei do Açúcar” (Lei n. 24.822) constitui um episódio de participação efetiva do Poder Legislativo na formação da política externa argentina. Portanto, neste trabalho, analisa-se esse caso, identificando os fatores contextuais que contribuíram para essa decisão legislativa, assim como as consequências da referida lei para a política externa argentina, especialmente no que diz respeito às orientações da relação com o Brasil e no âmbito do processo de regionalização em andamento, qual seja, o Mercosul.

Antes de dar início à discussão, é importante sublinhar que o caso da “Lei de Açúcar” está inserido no processo de formação da política externa por versar sobre uma decisão de política comercial (externa). Esse tipo de política pública traz em seu cerne um forte problema de distribuição de riqueza<sup>4</sup>: no caso sob escrutínio, desregularizar o setor açucareiro para abrir a economia, eliminando as proteções com a redução de tarifas aduaneiras, traria consequências negativas para um forte setor da Região Noroeste da Argentina (NOA).<sup>5</sup> A indústria

<sup>3</sup> Região, neste caso, refere-se a espaços no país que compartilham tanto características inerentes à localização geográfica quanto estruturas de produção. No entanto, o termo “região” será utilizado a seguir como referência à integração regional implicada na constituição do Mercosul.

<sup>4</sup> Cf. BOTTO, Mercedes. *Saber y política en América Latina: el uso del conocimiento en las negociaciones comerciales internacionales*. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

<sup>5</sup> Para maior entendimento sobre a dimensão social do problema açucareiro, remete-se o leitor ao texto de Barbara Medwid. [Cf. MEDWID, Bárbara. *Mitos y realidades de la pobreza y el Mercosur: el caso de la industria azucarera en Tucumán*. In: CIMADAMORE, Alberto (Comp.) *La economía política de la pobreza*. Buenos Aires: CLACSO, mar. 2008, p. 495-535]

açucareira brasileira, como veremos a seguir, era mais competitiva e, assim, no contexto da implementação do programa de abertura comercial do Mercosul, a eliminação das restrições alfandegárias importaria sérias dificuldades ao setor argentino. Além disso, outra característica da política de comércio exterior, que será retomada no final deste trabalho, é o fato de ela envolver atores e processos de vários níveis de gestão (nacional e internacional).<sup>6</sup>

A “Lei do Açúcar” constitui um caso de participação do Poder Legislativo que permite o estudo de um fenômeno mais amplo: seu papel no processo de integração regional do Mercosul. Quando se fala em envolvimento do Congresso, também se está referindo à participação da cidadania, das entidades subnacionais e dos interesses dos setores privados que estão representados nas câmaras. Para cumprir com os objetivos do estudo, este artigo foi dividido em três seções principais até chegar às reflexões finais esboçadas na conclusão.

## 2 ANTECEDENTES

Para compreender o papel do Poder Legislativo<sup>7</sup> na formação da política externa argentina (especialmente no que diz respeito ao processo de integração do Mercosul), cumpre apresentar as peculiaridades do setor açucareiro no Brasil e na Argentina que levaram às ações que culminaram na Lei do Açúcar, na Argentina, e que tiveram consequências no processo regional, que também será abordado nos parágrafos que se seguem.

Em virtude da crise do petróleo de 1973, o governo federal brasileiro deu início, em 1975, ao “Plano Nacional do Álcool”

<sup>6</sup> Cf. PUTNAM, Robert. Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel. *Zona Abierta*, Madrid, n. 74, 1996.

<sup>7</sup> Como já apontado, neste trabalho os termos “Poder Legislativo”, “Parlamento” e “Congresso” são utilizados indistintamente

(Pró-Álcool), que se propôs a reduzir a dependência do país em relação ao petróleo (que era vendido, à época, por valores extremamente elevados) utilizando o etanol como combustível para uso diário nos automóveis nacionais.

O programa foi baseado no aumento artificial do preço do álcool e no fornecimento de subsídio para a adaptação dos veículos ao etanol. O álcool tornou-se, assim, produto final, deixando de ser um subproduto. O Brasil triplicou sua produção de cana, que até então visava somente à produção de açúcar para consumo. Dos 80 milhões de toneladas colhidas, em média, na década de 1970, passou-se para 240 milhões na década de 1990, sendo que dois terços dessa colheita se destinavam à produção de álcool. Em 1997, havia 170 usinas que fabricavam ambos os produtos e 134 que somente destilavam álcool. No entanto, durante a segunda metade na década de 1980 e durante a de 1990, o preço do petróleo caiu<sup>8</sup> e o programa manteve-se à base de subsídios. Graças aos subsídios (estimados entre 1,5 bilhão e 2 bilhões de dólares por ano, em 1997), a produção combinada de açúcar e álcool reduzia os custos de produção do açúcar. Por outro lado, nesse período, o Brasil, em razão da queda dos preços do petróleo, migrou parte da sua produção para o açúcar, aumentando suas exportações para 5 milhões de toneladas (quatro vezes a produção na Argentina naquele período).<sup>9</sup>

Por sua vez, o programa argentino de substituição do petróleo por álcool derivado do açúcar começou a ser implementado em 1979, sendo instituído de forma massiva a partir de 1981, no

<sup>8</sup> De 1986 a 1997/98, o preço do barril de petróleo voltou a oscilar em torno de US\$ 20,00, o mesmo preço anterior à crise do petróleo, com exceção dos anos em torno da Primeira Guerra do Golfo (1990-91). (Cf. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. Disponível em: <<http://www.eia.gov>>. Acesso em: 26 out. 2009)

<sup>9</sup> Cf. EL AZÚCAR en el Mercosur. Editorial. *La Nación*, 4 ene. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/61531>>. Acesso em: 23 ago. 2009.

âmbito do “Programa Alconafta” na província de Tucumán, que depois foi seguida pelas províncias de Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero, Santa Fé e Entre Ríos. Até 1987, as províncias integradas ao plano consumiam cerca de 250 milhões de litros de álcool anidro por ano, e estima-se que a indústria e o canavial existentes tinham uma capacidade para produzir, aproximadamente, 450 milhões de litros de álcool.

Todavia, a década de 1990 foi marcada pelo processo de implementação de políticas de reforma estrutural (neoliberal) que se voltavam para a liberalização, desregulamentação e privatização da economia e de outras áreas da política pública, como a saúde, a educação e o trabalho. Tanto o Brasil quanto a Argentina iniciaram o processo de abertura econômica de forma unilateral, acompanhado de uma perspectiva multilateral (vale salientar a criação da Organização Mundial do Comércio em 1995) e, logo depois, regional. Assim, no âmbito do que foi chamado de “novo regionalismo” na América Latina,<sup>10</sup> os dois países – juntamente com o Uruguai e o Paraguai – criaram o Mercado Comum do Sul (em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção).

O Tratado de Assunção (TA) firmou as bases para a criação de uma zona de livre comércio (ZLC) entre os quatro países-membros e delineou algumas considerações sobre a realização de uma União Aduaneira (UA). Assim, pôs-se em prática um Programa de Liberalização Comercial (PLC) que consistia na redução linear,

---

<sup>10</sup> BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. El nuevo regionalismo en América Latina. *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina*, Informe 2002. O novo regionalismo consistia em um processo de integração comercial puramente econômico, caracterizado por uma relação de complementaridade com o sistema multilateral de comércio, isto é, o que era promovido não era apenas uma abertura entre os parceiros, mas também entre eles (a região) e terceiros (países e/ou blocos).

progressiva e automática das tarifas dos produtos previstos no TA (artigo 5º, *a*). Apenas em 1995 (com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto – POP), contudo, foi confirmada a UA com a adoção de uma tarifa externa comum (TEC). Obviamente e como exposto na Introdução deste artigo, a política externa (nesse caso, a política comercial) envolveu um processo de negociação – tanto no interior de cada Estado-Membro como entre os parceiros regionais – sobre o tipo de integração desejada, sendo evidentes, nesse processo, pressões de vários setores econômicos (nacionais, transnacionais e, de forma incipiente, translatinos).<sup>11</sup>

Nesse contexto, portanto, os países do Mercosul estavam relutantes em aplicar o regime de integração previsto para o ZLC e para a UA em áreas de conflito de interesse, como foi o caso da indústria automobilística e do setor açucareiro, que permaneceram diferenciados e no aguardo do processo de desregulamentação e eliminação e/ou redução de tarifas aduaneiras.

### **3 O CONTEXTO POLÍTICO INTERNO E OS COMPROMISSOS REGIONAIS: O PARLAMENTO ARGENTINO DIANTE DAS PRESSÕES DO SETOR AÇUCAREIRO NACIONAL**

Para compreender como o Parlamento argentino conseguiu atuar em relação à política externa nacional, descrevem-se e

<sup>11</sup> Cf. SANCHEZ BAJO, Claudia. Mercosur’s open regionalism and regulation: focusing on the petrochemical and steel sectors. In: CONVENCION ANUAL DE LA INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION, 40, Washington DC, 16-20 de fev. 1999. Disponível em: <<http://www.ciaonet.org/isa/sac01/>>. Acesso em: 30 out. 2009; TUSSIE, Diana; BOTTO, Mercedes; DELICH, Valentina. *El Mercosur en el nuevo escenario político regional*. Buenos Aires: Mimeo-Flacso, 2004. Disponível em: <[http://www.flacso.org.ar/uploaded\\_files/Publicaciones/botto\\_delich\\_tussie\\_articulonuevasociedad.pdf](http://www.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/botto_delich_tussie_articulonuevasociedad.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2009.

analisam-se, a seguir, os diversos elementos contextuais internos e as várias pressões que surgiram em relação ao Brasil e ao Mercosul.

### 3.1 1997: entre as eleições nacionais e as pressões regionais

Em 1997, a Argentina passou por eleições para a renovação parcial das câmaras legislativas nacionais, em um contexto em que o governo de Menem (1989-1999) começava a perder apoio popular e as limitações do modelo econômico,<sup>12</sup> implementado desde 1991, davam seus primeiros sinais de transtorno como resultado das ondas de crises econômicas desencadeadas desde a crise mexicana no final de 1994 (cujos efeitos foram sentidos em 1995).

Em nível regional, o Brasil, na XI Cúpula do Mercosul (dezembro de 1996), fez um anúncio unilateral a respeito de um programa de redução dos subsídios à produção de açúcar destinado à fabricação de álcool combustível. Em contrapartida, o Ministério das Relações Exteriores da Argentina propôs, no âmbito do Conselho do Mercado Comum (CMC), a decisão CMC/DEC n. 16/1996, que estendia uma decisão prévia (DEC/CMC n. 19/1994) de promover a formação de um grupo técnico *ad hoc* para implementar um programa de eliminação (antes de 2001) de tarifas mediante a abertura gradual e a neutralização de assimetrias.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> O modelo econômico de Menem, com o apoio do Ministro da Economia Domingo Cavallo, adotou o chamado “Consenso de Washington”, implementando um processo de privatizações, redução de gastos públicos e liberalização da economia, três elementos centrais da onda neoliberal hegemônica na década de 1990, aos quais se somou, em termos de política macroeconômica, a paridade do peso argentino com o dólar, sendo o câmbio fixado por lei.

<sup>13</sup> ROSALES, Jorge. A pesar de las diferencias, el Mercosur sigue adelante. *La Nación*, 20 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/174615>>. Acesso em: 23 ago. 2009.



Nesse contexto, as pressões do setor açucareiro argentino logo foram sentidas. Dados o *lobby* do setor (representado pelo Centro Argentino do Açúcar e seu presidente, Jorge Zorreguieta) e o horizonte das eleições legislativas em outubro de 1997, o Congresso argentino aprovou, em 20 de abril daquele ano, a Lei n. 24.822. Esse instrumento jurídico mantinha a tarifa criada em 1992 por um decreto-lei (n. 797/1992) que fixava, para as importações açucareiras, uma tarifa *ad valorem* de 23%, mais uma tarifa variável específica e tratava as exportações oriundas do Brasil da mesma forma como eram tratados os produtos advindos de países fora da UA.

O projeto foi vetado pelo Poder Executivo, mas, em setembro daquele ano, o Senado (a casa na qual surgiu o projeto de lei), ignorando as sugestões do Poder Executivo, ratificou o projeto por dois terços dos votos. Os ministros da Economia e das Relações Exteriores<sup>14</sup> tinham manifestado, expressamente, que a sanção da lei constituía um retrocesso no processo de integração regional, ao qual se somava o mal-estar gerado em torno da controvérsia em relação à ocupação de uma cadeira latino-americana no Conselho de Segurança da ONU.<sup>15</sup> Sem levar em consideração as sugestões

<sup>14</sup> São eloquentes as declarações do senador da região argentina de Salta, Emilio Cantarero (PJ): “Não insistir nesta lei é comprometer o destino da indústria açucareira. [...] Não contarão com o meu voto para levar dor e desemprego a 10 mil pessoas da minha província”. (Cf. CORREA, Rubén. Sorpresiva sanción de la ley del azúcar. *La Nación*, 4 sep. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/76174>>. Acesso em: 23 ago. 2009)

<sup>15</sup> Disputa gerada em razão da divergência de propostas entre os dois países quanto à ampliação das vagas do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O Brasil aspirava ser o candidato “natural” a ocupar a vaga permanente correspondente à América Latina. Em contrapartida, a Argentina defendia a existência de uma vaga rotativa. (Cf. MONTI, Jorge. Malestar en Brasil y aclaración de Di Tella por la UN. *La Nación*, 19 ago. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/75151>>. Acesso em: 23 ago. 2009; O’DONNELL, María Dura reacción del presidente de Brasil. *La Nación*, 19 ago. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/75151>>. Acesso em: 23 ago. 2009)

do Poder Executivo nacional, o projeto foi sancionado com dois terços dos votos e se transformou em lei.

A resposta do Brasil foi rápida. O Ministério de Relações Exteriores, por meio de um comunicado oficial,<sup>16</sup> manifestou que a norma aprovada pelo Congresso argentino era contrária aos compromissos assumidos<sup>17</sup> no Tratado de Assunção, no Protocolo de Ouro Preto e na Cúpula de dezembro de 1996.

Da mesma forma, o setor açucareiro do Brasil, concentrado na União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA),<sup>18</sup> adotou uma postura crítica, classificando a decisão argentina como “fora de propósito” e apontando que os possíveis efeitos das exportações brasileiras sobre a produção local não tinham o impacto negativo afirmado pelo lado argentino, haja vista que se tratava de um volume de exportação muito baixo.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Na nota, afirmava-se que “a proibição e as condições previstas na lei prejudicam seriamente a busca de acordo entre os países do Mercosul sobre o assunto. O Brasil espera que o governo argentino tome medidas urgentes para fazer valer os compromissos internacionais com o Brasil, em consonância com o espírito de cooperação e entendimento do Mercosul”. (Cf. LA ROTTA, Adriana. Brasil pide respetar los compromisos. *La Nación*, 5 sep. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/76211>>. Acesso em: 26 ago. 2009)

<sup>17</sup> Os acordos internacionais (como o Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto) estabelecem compromissos difíceis de serem desfeitos. Alguns autores argumentam que processos de integração regional, como o Mercosul, criam entraves que inviabilizam retrocessos em decisões de abertura e quaisquer modificações no caminho adotado que sejam meramente fruto de mudanças de gestão. (Cf. GOMEZ MERA, Laura. Explaining Mercosur’s survival: strategic sources of Argentine-Brazilian convergence. *Journal of Latin American Studies*, v. 37, n. 1, p 109-140, fev. 2005)

<sup>18</sup> Cf. UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR. Disponível em: <http://www.unica.com.br>. Acesso em: 27 ago. 2009.

<sup>19</sup> Durante 1996, o Brasil vendeu para a Argentina 9.591 toneladas de açúcar, o equivalente a US\$ 2,7 milhões, uma soma irrisória se comparada com o valor total das exportações brasileiras para Argentina (mais de US\$ 5 bilhões). No entanto, cabe sublinhar que os produtores de cana planejavam aumentar sua penetração no mercado argentino. (Cf. UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR. Disponível em: <<http://www.unica.com.br>>. Acesso em: 27 ago. 2009)

O Ministro da Economia, Roque Fernandez, em suas declarações, tentava retirar do Poder Executivo a responsabilidade pelo conflito e pelo risco ao futuro do Mercosul, transferindo-a para o Congresso em geral, ao Senado e ao *lobby* do setor açucareiro, em particular, acusando-os de colocar em risco o futuro do Mercosul.<sup>20</sup> A estratégia do Executivo, portanto, foi tentar demonstrar, de maneira forçada, a inconstitucionalidade da norma, baseando-se na primazia dos tratados internacionais sobre as leis internas: assim, o governo argentino justificava-se, salientando a aplicação do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto junto com a autoridade do Poder Executivo para fixar as tarifas com base no Código Aduaneiro vigente.<sup>21</sup> No entanto, não houve confrontação entre ambos os poderes, dando-se prioridade ao contexto político nacional, determinado por ocasião das eleições de outubro daquele ano, e procurando-se, além disso, abrir espaços de negociação no Mercosul que permitissem colocar “panos quentes”<sup>22</sup> nessa questão e promover o progresso do bloco regional.

### 3.2 2000 e 2003: a continuação da mesma paralisia

A data estipulada pelo esquema descrito na Decisão CMC/DEC n. 16/1996 para o início do processo de abertura do mercado açucareiro foi o dia 1º de janeiro de 2001. Em razão disso, ao longo de 2000 (e, sobretudo, no segundo semestre daquele ano), o problema do setor açucareiro foi parte da agenda do presidente argentino De La Rúa. Dada a mudança de orientação política

<sup>20</sup> Cf. PROTESTA de Brasil por la ley del azúcar. *La Nación*, 5 sep. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/76209>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

<sup>21</sup> Cf. PROTESTA de Brasil por la ley del azúcar. *La Nación*, 5 sep. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/76209>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

<sup>22</sup> NT: a expressão no texto original é *poner en un paraguas*.

do Poder Executivo, os governos das províncias de Jujuy, Salta e Tucumán endureceram o discurso e tomaram as bandeiras do *lobby* do setor açucareiro.

Por outro lado, a delicada situação social das províncias mencionadas, em particular a de Tucumán – que detinha a maior taxa de desemprego do país (19,9% em agosto de 2000)<sup>23</sup> –, complicou ainda mais a situação e aumentou a pressão dos representantes parlamentares, dos governos provinciais e dos sindicatos dos produtores.

Em 24 de agosto de 2000, a Câmara dos Deputados, com o apoio da bancada governista e da oposição, aprovou uma lei<sup>24</sup> que prorrogou o Decreto n. 797/1992. Essa decisão gerou um novo protesto do Itamaraty<sup>25</sup> e forçou a negociação do Ministro das Relações Exteriores da Argentina, Rodríguez Giavarini, com os deputados do país, para evitar uma “guerra entre os congressos do Brasil e da Argentina”.<sup>26</sup>

A solução temporária para contornar a situação e também atender aos protestos dos trabalhadores do setor reunidos na Federação dos Trabalhadores da Indústria do Açúcar Tucumana (Fotia) e do chamado “Multisectorial del Azúcar”<sup>27</sup> foi a revogação da lei promulgada em 24 de agosto e a assinatura da Resolução n.

---

<sup>23</sup> Cf. BUSCAN contener focos de tensión. *La Nación*, Viernes, 4 ago. 2000. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/27459>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

<sup>24</sup> Cabe destacar que a lei não estava na pauta da sessão em que foi promulgada, tendo sido tratada sem debate, a pedido do deputado José Vitar Frepaso.

<sup>25</sup> Cf. AZÚCAR: contragolpe brasileiro. *La Nación*, sábado, 26 ago. de 2000. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/30384>>. Acesso em: 27 ago. 2009.

<sup>26</sup> Cf. BLETA, Atilio. El azúcar amargó al gabinete. *Clarín*, Miércoles 30 ago. 2000. Disponível em: <<http://www.clarin.com/diario/2000/08/30/e-01801.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

<sup>27</sup> Espaço que reuniu empresários, trabalhadores e partidos políticos das províncias produtoras do Noroeste da Argentina.

743/00, do Ministério da Economia, que estabeleceu uma tarifa aduaneira de 20%, admitindo a possibilidade de aumento para 50%, dependendo do preço do açúcar na Bolsa de Londres. Essa medida protecionista tinha como prazo final o dia 31 de dezembro de 2005.<sup>28</sup>

### 3.3 Uma nova gestão presidencial, mas a mesma situação

Na sessão prolongada do Congresso argentino de 28 de novembro de 2002 (última sessão ordinária do período), tornaram-se leis, sem qualquer discussão ou alteração, 666 projetos. Dentre as leis aprovadas, estava a Lei n. 25.715, que dava força de lei à Resolução n. 743/2000 e reiterava a extensão da proteção ao setor açucareiro até 2005. Seguindo a mesma lógica de De la Rúa, o Presidente interino, Eduardo Duhalde, vetou a decisão do Poder Legislativo por meio do Decreto Presidencial n. 42/2003.

Ante o exposto, a seção a seguir se dedica a abordar os eventos em nível nacional e de repercussão regional com base em elementos da disciplina das relações internacionais e da ciência política. Com isso, será possível compreender o papel dos Parlamentos na definição da política externa em geral e nos processos de integração regional em particular. Assim, busca-se estender a análise para questões relacionadas com a construção de políticas públicas regionais e de uma cidadania realmente regional com efetiva participação nas instâncias e nos processos decisórios. Dessa forma, adicionam-se novos elementos ao debate sobre a redução do déficit democrático

<sup>28</sup> Cf. EL GOBIERNO extendió hasta 2005 la protección al sector azucarero. *La Nación*, Lunes, 4 sep. 2000. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/31501>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

do Mercosul<sup>29</sup> mediante a incorporação efetiva da dimensão parlamentar, à qual compete *representar* os cidadãos, *legislar* sobre problemas de interesse comum e atingir uma capacidade efetiva de *controle* sobre outras instituições regionais.<sup>30</sup>

#### 4 O INTERMÉSTICO: ESPAÇO NATURAL PARA A INTEGRAÇÃO

B. Hocking,<sup>31</sup> quando formulou o conceito de *interméstico* nas relações internacionais, referia-se àquelas políticas em que as duas esferas, a nacional e a internacional, seriam indivisíveis, pois as próprias temáticas que as afetavam concediam-lhes esse caráter, como é o caso das questões ambientais, migratórias e de tráfico de drogas.

Todavia, é necessário deixar claro que, em situações em que um Estado é parte de um processo de integração regional, como é o caso do Mercosul, a fronteira do *interméstico* se expande para abranger grande parte das áreas da política interna de um país. Dessa forma, atores que, em outro contexto, não teriam nenhum impacto na agenda externa, podem, em um determinado contexto, contar com o que Giovanni Sartori<sup>32</sup> chama de *poder de*

<sup>29</sup> Cf. CAETANO, Gerardo. Parlamento regional y sociedad civil en el proceso de integración: ¿una nueva oportunidad para “otro” Mercosur? *Análisis y Propuestas*, Montevideo, n. 24, 2006. Disponível em: <[www.fesur.org.uy/archivos/file/ayp\\_24\\_parlamento\\_caetano.pdf](http://www.fesur.org.uy/archivos/file/ayp_24_parlamento_caetano.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2009.

<sup>30</sup> Cf. PORCELLI, Emanuel. Parlamento del Mercosur: profundización o irrelevancia? In: CONGRESO DE RELACIONES INTERNACIONALES, 4. Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de La Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 26-28 nov. 2008.

<sup>31</sup> Cf. HOCKING, Brian. *Localizing foreign policy: non central governments and multilayered diplomacy*. New York: St. Martin's Press, 1995.

<sup>32</sup> Cf. SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994; SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza, 1987.

*chantagem*<sup>33</sup> sobre outros atores (nesse caso, os legisladores do Congresso argentino).

Além disso, duas formas de participação do Congresso Argentino no processo de tomada de decisão em relação à política externa do país podem ser identificadas: de um lado, a harmonização (ou bloqueio) das normas do Mercosul no âmbito legislativo interno; do outro, a participação dos parlamentares argentinos em instituições, fóruns e encontros intrarregionais. Nos subitens a seguir, busca-se aprofundar o entendimento de tais mecanismos.

#### 4.1 A harmonização de regras do Mercosul

Dada a ausência de supranacionalidade no processo de integração, o processo pelo qual as normas do Mercosul se tornam parte do marco jurídico vigente na Argentina recorre a mecanismos estabelecidos na própria arquitetura jurídica do país (de acordo com o artigo 40 do POP).<sup>34</sup> Assim, a internalização das normas

<sup>33</sup> Sartori define poder de chantagem como a capacidade que um partido ou um grupo de partidos em um sistema parlamentarista tem para formar ou derrubar um governo. Neste caso, utiliza-se o conceito como referente à capacidade que um grupo específico tem de gerar os incentivos adequados em determinado contexto. (SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, p. 157)

<sup>34</sup> Cf. VENTURA, Deisy; PEROTTI, Alejandro. *El proceso legislativo en el Mercosur*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer Uruguay, CARI, Comisión Parlamentaria Conjunta, 2004. Disponível em: <[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_5232-544-4-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_5232-544-4-30.pdf)>. Acesso em: 16 out. 2009. Como foi constatada uma grande inflação normativa e uma lacuna no processo de implementação das normas, algumas soluções têm sido ensaiadas, a saber: reduzir o número de ratificações necessárias para a entrada em vigor; incorporar as regras por via administrativa e com prazo expresso para a conclusão do processo (Resolução n. 23/1998); instituir normas que não exigem incorporação (*i.e.*, regulam aspectos da organização e do funcionamento, o que já está inclusa na legislação nacional) (Decreto n. 23/2000) de consultas em diversas instâncias e incorporação de várias normas através de um único ato interno (Decreto n. 20/2002); estabelecer normas que não exigem incorporação (*i.e.*, não necessitam aprovação legislativa); e criar uma seção especial nos respectivos jornais oficiais (Decreto n. 22/2004).

regionais é dada por meio da sanção dos instrumentos jurídicos, como é o caso de uma lei do Congresso ou de um decreto do Poder Executivo. Essa situação implica a possibilidade de o Poder Legislativo Nacional acelerar ou desacelerar a integração real ao bloco regional.<sup>35</sup>

A questão do açúcar na Argentina talvez seja o exemplo mais claro de poder de chantagem nos últimos anos. Aqui, observa-se nítida influência de atores privados representando os próprios interesses setoriais, sendo que o peso dessa influência não apenas refletiu nos conflitos setoriais que se tornaram questões de Estado, mas também colocaram em dúvida a própria continuidade do Mercosul e a relação da Argentina com o principal parceiro da sua política externa – o Brasil.

A. Malamud<sup>36</sup> argumenta que essa situação de paralisia e confronto revela a fragilidade institucional do Mercosul e a necessidade de se recorrer à negociação direta dos presidentes dos Estados-Membros. É por isso que se torna necessário avaliar as instâncias de participação dos parlamentares argentinos na estrutura do bloco.

Por outro lado, da assimetria que existe na capacidade de incidência dos interesses particulares em oposição à capacidade daqueles que representam interesses gerais conclui-se que é importante reconhecer que toda tentativa de mudança

---

<sup>35</sup> Esta questão é desenvolvida com mais profundidade em Ana Maria Mustapic e Rodolfo Geneyro. [Cf. MUSTAPIC, Ana María; GENEYRO, Rodolfo. Fortalecimiento de la dimensión parlamentaria e institucional del proceso de integración. In: CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén (Ed.). *Parlamentos e instituciones en el Mercosur: los nuevos desafíos*. Montevideo: CLAEH-UPD/OEA, 2000. p. 73-94]

<sup>36</sup> Cf. MALAMUD, Andres. Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of Mercosur: an empirical examination. *Latin American Research Review*, v. 40, n. 1, p. 138-164, 2005.



institucional deve incluir a reformulação da participação dos atores institucionais, de modo a gerar e/ou fortalecer vínculos entre os órgãos do Mercosul e a sociedade civil.

#### **4.2 Participação em fóruns e encontros intrarregionais: Comissão Parlamentar Conjunta e atual Parlamento Regional do Mercosul**

Como mencionado, uma segunda possibilidade de participação do Parlamento na política externa é a capacidade de assumir posições, ainda que apenas declarativas, em diferentes fóruns internacionais, dentre os quais se destacam a Eurolat<sup>37</sup> e o Parlatino.<sup>38</sup> No entanto, na estrutura institucional do Mercosul, a Comissão Parlamentar Conjunta<sup>39</sup> (doravante CPC) difere de outros níveis de participação pela sua capacidade de fazer recomendações aos tomadores de decisão e, portanto, interferir na produção normativa do Mercosul (Conselho do Mercado Comum – CMC; e Comissão de Comércio do Mercosul – CCM).

<sup>37</sup> Cf. ASAMBLEA PARLAMENTARIA EUROLATINOAMERICANA. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat>>. Acesso em: 17 out. 2009.

<sup>38</sup> PARLAMENTO LATINOAMERICANO. Disponível em: <<http://www.parlatino.org/>>. Acesso em: 17 out. 2009.

<sup>39</sup> A necessidade de uma Comissão Parlamentar Conjunta é apresentada de forma quase imperceptível no Tratado de Assunção (em seu último artigo), tendo sido criada de forma definitiva quatro anos depois, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto. Esse Protocolo indicava que o mandato dessa comissão consistia em articular os Parlamentos nacionais com o CMC, assessorar o GMC e contribuir para a internalização de regras. Essa comissão foi formada pelos representantes nacionais dos Congressos dos Estados-Membros e careceu, como se infere do exposto, de capacidades deliberativas. Contudo, pode-se identificar, dentre as suas realizações, a incorporação da cláusula democrática em julho de 1998 (Protocolo de Ushuaia) e a iniciativa de formar um Parlamento regional.

Nesse sentido, a CPC coloca em pauta questões relativas ao chamado “déficit democrático” do Mercosul, resultante da baixa participação dos parlamentos nacionais no processo decisório em nível regional, que é centralizado no Poder Executivo (sobretudo nos funcionários do governo não diretamente eleitos, como os ministros e os técnicos que compõem as instituições com capacidade decisória supracitadas). Nas palavras de Caetano: “a institucionalização do processo de integração parece tender a passar por grandes dificuldades em reproduzir a divisão tripartite dos poderes concebida e admitida no nível estatal”.<sup>40</sup>

Em consonância com o exposto, pode-se começar a traçar o percurso do processo de institucionalização de um Parlamento Regional no Mercosul (PM) – processo iniciado em 2000 e finalizado em 2007. Com a XV Reunião Plenária do Mercosul em Santa Fé, foi formalizado, por meio da Decisão n. 10/2000, o objetivo de avançar no processo de institucionalização do cobiçado Parlamento. Em dezembro de 2004, a Decisão n. 49/04 estabeleceu explicitamente a intenção de criar um Parlamento do Mercosul, fixando dezembro de 2006 como a data-limite para a consecução desse objetivo. Cumprindo com esses prazos, foi aprovado, em dezembro de 2006, o Protocolo de Montevidéu, que permitiu a instalação do Parlamento do Mercosul em maio de 2007.

Antes de analisar as potencialidades e os desafios dessa nova e necessária estrutura institucional, faz-se necessária uma breve reflexão sobre a relação entre os Poderes Legislativos nacionais e os Ministérios das Relações Exteriores.

---

<sup>40</sup> Cf. CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén. Los congresos del Mercosur en la democracia y la integración. In: \_\_\_\_\_ (Comp.). *Mercosur y parlamentos*. Montevideo: CLAEH, 2000.

### 4.3 Relação Congresso – Ministério das Relações Exteriores

A ausência de um jogo de duplo nível<sup>41</sup> que, na negociação processada na CMC e no CCM, também atenda aos interesses manifestados pelos os membros do Poder Legislativo nacional (incluindo os interesses privados que atuam sobre esses membros) e a percepção de não participação dos legisladores implicam uma difícil relação entre o Congresso e o Ministério das Relações Exteriores.

O fato de grande parte da normativa não estar efetivamente internalizada pode ser visto não apenas como uma situação de ineficiência parlamentar, mas também como uma resposta à falta de consulta do Executivo na hora da tomada de decisões em matéria de política externa com claras implicações para as políticas internas. Nesse sentido, o *cajoneo*<sup>42</sup> aparece como uma forma política legítima criada no Congresso para fazer valer seu poder.

Embora essa relação se torne ainda mais complexa quando o Poder Executivo não conta com a maioria governista nas casas legislativas, esse mecanismo de bloqueio não é exclusivo somente dos momentos em que há ausência da maioria do partido do governo, como mostra a análise de Mustapic<sup>43</sup> sobre a relação

<sup>41</sup> Referindo-se ao famoso texto de Robert Putnam, “Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel”. (Cf. PUTNAM, Robert. Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel. *Zona Abierta*, n. 74, p. 69-120, 1996)

<sup>42</sup> Entendido como o processo de travamento de projetos de lei que ingressam no Congresso, protelando e postergando seu tratamento. NT: *cajonear*, um verbo da gíria argentina, significa adiar, postergar, principalmente no que diz respeito a procedimentos administrativos e legislativos.

<sup>43</sup> Cf. MUSTAPIC, Ana M. “Oficialistas y diputados”: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina. *Desarrollo Económico*, v. 39, n. 156, p. 571-595, jan./mar. 2000.

entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Essa capacidade de bloqueio é a expressão da capacidade de veto do Legislativo sobre o Executivo nacional (o que também envolve as pastas econômico-comerciais).

Ante o exposto, contata-se que existem dúvidas a respeito da incorporação de novo ator no Mercosul que dê vazão ao processo de superação da preponderância de determinadas instituições e atores intervenientes no processo de integração, somando a voz, tanto de interesses setoriais quanto gerais, em favor de uma efetiva participação da cidadania regional. Assim, o papel dos Parlamentos na formação da política externa adquire âmbitos de aplicação relevantes e voltados para o bem-estar comum, dando um passo à frente para a integração em nível regional.

#### **4.4 Parlamento do Mercosul: reflexões sobre o surgimento de um novo ator**

Em virtude do que foi apresentado até agora, o surgimento do Parlamento do Mercosul na estrutura institucional do bloco permite maior participação do Congresso nas negociações, pois é na dimensão parlamentar que o Congresso e os interesses que nele confluem podem desenvolver-se de maneira mais bem estruturada.

Sem dúvida, a primeira pergunta a demandar reflexão advém da tensão entre o intergovernamentalismo (e sua vertente interpresidencialista<sup>44</sup> no âmbito do Mercosul) e a visão supranacional de integração. A criação de um Parlamento com limitações no poder de ditar normas no esquema institucional, como o atual do bloco regional, é uma inovação nos processos de integração tanto sul-americanos como globais.

---

<sup>44</sup> Cf. MALAMUD, Andrés. *Presidentialism and Mercosur: a hidden cause for a successful experience*. In: LAURSEN, Finn (Ed.). *Comparative regional integration: theoretical perspectives*. Aldershot: Ashgate, 2003. p. 53-73.

Por outro lado, essa instituição recente (em funcionamento desde maio de 2007) está agora saindo do debate sobre a composição paritária provisória e passando para um debate sobre uma composição por *representação cidadã*<sup>45</sup> e por eleições diretas dos seus membros, duas características essenciais para se analisar seu papel na estrutura institucional do Mercosul. A falta de resolução desses obstáculos pode converter essa estrutura em “um gigante com pés de barro”<sup>46</sup> ou uma *CPC plus*, sendo que, até o momento, não se pode dizer que a instituição atual constitua um *Parlamento*, já que não *representa* os cidadãos (com exceção do caso paraguaio<sup>47</sup>), não *legisla* nem tem poder de *controle* sobre as outras instituições regionais (três características fundamentais a qualquer órgão parlamentar).<sup>48</sup>

## 5 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, procurou-se apresentar e analisar o papel do Parlamento na formação da política externa. O estudo foi tornando-se cada vez mais complexo à medida que foram incorporados dois níveis de abrangência: o nacional, de um lado, e o internacional, de outro. O processo referente à “Lei do Açúcar”

<sup>45</sup> Conforme estabelecido no artigo 5º do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (Mercosul/CMC, 23 dez. 2005). (Cf. MERCOSUR. Consejo del Mercado Común. Decreto 23/05. Disponível em: <[http://www.derhuman.jus.gov.ar/mercosur/documentos/SDH/DEC\\_23-05-Acuerdo\\_Parlamento\\_ES.pdf](http://www.derhuman.jus.gov.ar/mercosur/documentos/SDH/DEC_23-05-Acuerdo_Parlamento_ES.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2009)

<sup>46</sup> NT: expressão mantida como o original em espanhol (*un gigante con pies de barro*), significando um grande organismo sem poderes para atuação.

<sup>47</sup> O Paraguai elegeu seus parlamentares de forma direta nas eleições nacionais de abril de 2008.

<sup>48</sup> Cf. PORCELLI, Emanuel. Parlamento del Mercosur: profundización o irrelevancia. In: IV CONGRESO DE RELACIONES INTERNACIONALES. Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 26-28 nov. 2008.

potencializou a capacidade de interferência do Congresso Nacional na política externa argentina e, especialmente, nas relações desse país com o Brasil e o Mercosul. Do exposto em relação ao caso do açúcar, abriu-se caminho para uma reflexão sobre o papel do Parlamento em um acordo de integração regional, a apresentação do processo de institucionalização de um Parlamento do Mercosul e a explicitação dos desafios impostos a essa instituição.

Assim, sem tentar encerrar o debate, conclui-se este artigo com três reflexões.

Primeiramente, com relação ao papel do Congresso na questão do açúcar, pode-se encontrar uma participação ativa na temática regional (Mercosul), obedecendo às pressões dos setores socioeconômicos e dos representantes das províncias do Noroeste argentino, que não tinham sido acompanhadas pela política de relações externas da Argentina, levando a um enfrentamento entre os dois atores. No entanto, notou-se que o Parlamento não tem uma voz institucionalizada na negociação regional, gerando uma paralisia absoluta na questão (cumprir aqui lembrar que a decisão final do CMC sobre o assunto data de 1996).

Em segundo lugar, tem-se que o progresso necessário do Parlamento do Mercosul, marcado pela instalação dessa instituição, estabelecerá uma nova área de participação do Congresso no processo de tomada de decisão quanto à política externa. Embora a eleição direta dos membros do Parlamento do Mercosul possa significar uma divisão dos parlamentos nacionais, o novo ator regional se constituirá como o canal direto para viabilizar as demandas e pressões exercidas sobre o Congresso no que diz respeito ao âmbito de inserção da Argentina no bloco. Por outro lado, essa mudança qualitativa representará uma modificação na natureza das relações internas entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo (o Congresso e os Ministérios da Economia e das Relações Exteriores, principalmente) no tocante à agenda do espaço regional.

Por fim, esse é, sem dúvida, um campo de desenvolvimento da Ciência Política e das Relações Internacionais, haja vista que sua análise ainda se encontra em estágio embrionário e deve ser continuada e aprofundada por estudos futuros que permitam estabelecer conceitos mais bem desenvolvidos sobre essa múltipla relação entre os atores nacionais e regionais, públicos e privados, que atuam na atual estrutura institucional do Mercosul e, conseqüentemente, na evolução do bloco.

**Parliament and foreign policy: some reflections on the  
“Sugar Act”**

**Abstract:** The so-called Sugar Act, Act n. 24,822, which was passed in September 1997, is presented as a case outside the traditional parameters of the formation of Argentina foreign policy since the legislative branch actively participates in our country. Through this work, we try to reconstruct this process, somewhat neglected in the literature on the subject, in order to understand its impact on the relationship of Brazil and Mercosur, as well as outlining some reflections on the present role of Parliament in these issues.

**Key words:** Mercosur. Parliament. Argentina foreign policy. Regional integration.

## REFERÊNCIAS

ASAMBLEA PARLAMENTARIA EUROLATINOAMERICANA. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat>>. Acesso em: 17 out. 2009.

AZÚCAR: contragolpe brasileiro. *La Nación*, sábado, 26 ago. 2000. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/30384>>. Acesso em: 27 ago. 2009.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. El nuevo regionalismo en América Latina. In: \_\_\_\_\_. *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina*. Informe 2002.

BLETA, Atilio. El azúcar amargó al gabinete. *Clarín*, Miércoles, 30 ago. 2000. Disponible em: <<http://www.clarin.com/diario/2000/08/30/e-01801.htm>>. Acceso em: 26 ago. 2009.

BOTTO, Mercedes. *Saber y política en América Latina: el uso del conocimiento en las negociaciones comerciales internacionales*. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

BOTTO, Mercedes. Tussie, Diana; DELICH, Valentina. *El Mercosur en el nuevo escenario político regional*. Buenos Aires: Mimeo-Flacso, 2004.

BUSCAN contener focos de tensión. *La Nación*, Viernes, 4 ago. 2000. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/27459>>. Acceso em: 26 ago. 2009.

CAETANO, Gerardo. Parlamento regional y sociedad civil en el proceso de integración: ¿una nueva oportunidad para “otro” Mercosur? *Análisis y Propuestas*, Montevideo, n. 24, 2006. Disponible em: <[www.fesur.org.uy/archivos/file/ayp\\_24\\_parlamento\\_caetano.pdf](http://www.fesur.org.uy/archivos/file/ayp_24_parlamento_caetano.pdf)>. Acceso em: 15 out. 2009.

CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén (Ed.). *Parlamentos e instituciones en el Mercosur: los nuevos desafíos*. Montevideo: CLAEH-UPD/OEA, 2000.

CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén. Los congresos del Mercosur en la democracia y la integración. In: \_\_\_\_\_. (Comp.). *Mercosur y parlamentos*. Montevideo: CLAEH, 2000.

CIMADAMORE, Alberto. Crisis e instituciones: hacia el Mercosur del siglo XXI. In: DE SIERRA, Gerónimo (Comp.) *Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal*. Buenos Aires: Clasco, 2001. p. 229-255.

CORREA, Rubén. Sorpresiva sanción de la ley del azúcar. *LaNacion.com*, 4 set. 1997. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/76174>>. Acceso em: 25 ago. 2009.



EL AZÚCAR en el Mercosur. Editorial. *La Nación.com*, 4 jan. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/61531>>. Acesso em: 23 ago. 2009.

EL GOBIERNO extendió hasta 2005 la protección al sector azucarero. *La Nación*, Lunes, 4 set. 2000. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/31501>>. Acesso em: 26 ago. 2009

ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. Disponível em: <<http://www.eia.gov>>. Acesso em: 26 out. 2009.

GOMEZ MERA, Laura. Explaining Mercosur's survival: strategic sources of Argentine-Brazilian convergence. *Journal of Latin American Studies*, v. 37, n. 1, p. 109-140, feb. 2005.

HOCKING, Brian. *Localizing foreign policy: non central governments and multilayered diplomacy*. New York: St. Martin's Press, 1995.

LA ROTTA, Adriana. Brasil pide respetar los compromisos. *La Nación.com*, 5 set. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/76211>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

MALAMUD, Andres. Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of Mercosur: an empirical examination. *Latin American Research Review*, v. 40, n. 1, p. 138-164, 2005.

MALAMUD, Andrés. *Presidentialism and Mercosur: a hidden cause for a successful experience*. In: LAURSEN, Finn (Ed.). *Comparative regional integration: theoretical perspectives*. Aldershot: Ashgate, 2003. p. 53-73.

MEDWID, Bárbara. Mitos y realidades de la pobreza y el Mercosur: el caso de la industria azucarera en Tucumán. In: CIMADAMORE, Alberto (Comp.) *La economía política de la pobreza*. Buenos Aires: Clacso, 2008. p. 495-535.

MERCOSUR. Consejo del Mercado Común. Decreto 23/05. Disponível em: <[http://www.derhuman.jus.gov.ar/mercosur/documentos/SDH/DEC\\_23-05-Acuerdo\\_Parlamento\\_ES.pdf](http://www.derhuman.jus.gov.ar/mercosur/documentos/SDH/DEC_23-05-Acuerdo_Parlamento_ES.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2009.

MONTI, Jorge. Malestar en Brasil y aclaración de Di Tella por la UN. *La Nación*, 19 ago. 1997. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/75151>>. Acesso em: 23 ago. 2009.

MUSTAPIC, Ana María; GENEYRO, Rodolfo. Fortalecimiento de la dimensión parlamentaria e institucional del proceso de integración. In: GERARDO Caetano; PERINA, Rubén (Comp.). *Parlamentos e instituciones en el Mercosur: los nuevos desafíos*. Montevideo: CLAEH-UPD/OEA, 2000. p. 73-94.

MUSTAPIC, Ana María; LLANOS, Mariana. El papel del Congreso Argentino en el tratamiento del presupuesto y el Mercosur. In: GERARDO Caetano; PERINA, Rubén (Comp.). *Parlamentos e instituciones en el Mercosur: los nuevos desafíos*. Montevideo: CLAEH-UPD/OEA, 2000. p. 51-76.

MUSTAPIC, Ana. “Oficialistas y diputados”: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina. *Desarrollo Económico*, v. 39, n. 156, p. 571-595, jan./mar. 2000.

O’DONNELL, María. Dura reacción del presidente de Brasil. *La Nación*, 19 ago. 1997. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/75151>>. Acceso em: 23 ago. 2009.

PARLAMENTO LATINOAMERICANO. Disponible em: <<http://www.parlatino.org/>>. Acceso em: 17 out. 2009.

PORCELLI, Emanuel. Parlamento del Mercosur: profundización o irrelevancia. In: CONGRESO DE RELACIONES INTERNACIONALES, 4. Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 26-28 nov. 2008.

PROTESTA de Brasil por la ley del azúcar. *La Nación*, 5 set. 1997. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/76209>>. Acceso em: 26 ago. 2009.

PUTNAM, Robert. Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel. *Zona Abierta*, Madrid, n. 74, p. 69-120, 1996.

ROSALES, Jorge. Los argumentos para llegar a la corte. *La Nación*, 5 set. 1997. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/76211>>. Acceso em: 26 ago. 2009.

SANCHEZ BAJO, Claudia. Mercosur’s open regionalism and regulation: focusing on the petrochemical and steel sectors. In: CONVENCIÓN

ANUAL DE LA INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION, 40. Washington DC, 16-20 fev. 1999. Disponível em: <<http://www.ciaonet.org/isa/sac01/>>. Acesso em: 30 out. 2009.

SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza, 1987.

TUSSIE, Diana; BOTTO, Mercedes; DELICH, Valentina. *El Mercosur en el nuevo escenario político regional*. Buenos Aires: Mimeo-Flacso, 2004. Disponível em: <[http://www.flacso.org.ar/uploaded\\_files/Publicaciones/botto\\_delich\\_tussie\\_articulonuevasociedad.pdf](http://www.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/botto_delich_tussie_articulonuevasociedad.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2009.

UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR. Disponível em: <<http://www.unica.com.br>>. Acesso em: 27 ago. 2009.

VÁZQUEZ, Mariana. De la Asamblea Parlamentaria de la CECA al Parlamento del Mercosur: un estudio comparativo sobre la representación política en los procesos de integración regional. *Revista Agenda Internacional*, año 1, n. 2, set./oct./nov. 2004.

VÁZQUEZ, Mariana. La Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur: reflexiones sobre su trayectoria político-institucional. *Revista Res Pública*, Buenos Aires, año 1, n. 1, nov. 2001.

VENTURA, Deisy; PEROTTI, Alejandro. *El proceso legislativo en el Mercosur*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2004. Disponível em: <[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_5232-544-4-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_5232-544-4-30.pdf)>. Acesso em: 16 out. 2009.

Enviado em 5 de outubro de 2010.

Aceito em 15 de dezembro de 2010.

