

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RAFAEL NUNES DA SILVA

**INTEGRAÇÃO REGIONAL NO CONE SUL: UMA ANÁLISE DO ACORDO SOBRE
LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS DO MERCOSUL**

CURITIBA

2024

RAFAEL NUNES DA SILVA

INTEGRAÇÃO REGIONAL NO CONE SUL: UMA ANÁLISE DO ACORDO SOBRE
LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS DO MERCOSUL

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado ao curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Professora Doutora Larissa Liz Odreski Ramina.

CURITIBA

2024

TERMO DE APROVAÇÃO

INTEGRAÇÃO REGIONAL NO CONE SUL: UMA ANÁLISE DO ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS DO MERCOSUL

RAFAEL NUNES DA SILVA

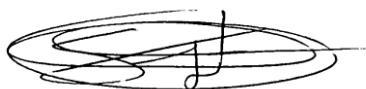
Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Larissa Liz Odreski Ramina
Orientador



Tatyana Scheila Friedrich
1º Membro



Lucas Gonçalves de Oliveira Ferreira
2º Membro

RESUMO

A integração regional no âmbito do Mercosul constitui um dos objetivos centrais do bloco desde sua criação. Entre os esforços mais recentes, destaca-se a aprovação do Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV), que adota uma lógica pró-integração e abrange quase toda a fronteira sul do Brasil. Este trabalho explora o potencial desse acordo como um marco jurídico para a integração regional e como ele reflete os desafios e possibilidades do Mercosul em promover maior coesão entre seus membros. A pergunta central que norteia este estudo é: este acordo inova no âmbito da integração regional? Por quê? Nesse sentido, este estudo tem como objetivo principal analisar criticamente o ALFV, verificando se ele cumpre o papel que propõe e quais são as implicações desse acordo para o processo de integração regional no Mercosul. Adotando uma abordagem indutiva, o trabalho analisa os dispositivos do ALFV, seu contexto e os desafios de sua implementação, buscando compreender seu impacto sobre a integração regional. O estudo está estruturado em três capítulos principais: uma revisão histórica e crítica da institucionalidade do Mercosul; depois uma apresentação do acordo, seus participantes, impacto territorial; e, por fim, uma análise teórica e jurídica, abordando terminologias, acordos precedentes e os desafios a serem enfrentados no Brasil.

Palavras-chave: Mercosul; fronteira; localidades fronteiriças vinculadas; direitos humanos; integração regional.

ABSTRACT

Regional integration within Mercosur has been one of the bloc's central objectives since its inception. Among the most recent efforts, the approval of the Linked Border Localities Agreement (ALFV) stands out, adopting a pro-integration logic and encompassing almost the entire southern border of Brazil. This study explores the potential of this agreement as a legal framework for regional integration and how it reflects the challenges and possibilities for Mercosur in fostering greater cohesion among its members. The central question guiding this study is: does this agreement innovate within the scope of regional integration? If so, how? Thus, the main objective of this study is to critically analyze the ALFV, assessing whether it fulfills its proposed role and examining the implications of this agreement for the regional integration process within Mercosur. Using an inductive approach, the research examines the ALFV's provisions, its context, and the challenges of its implementation, aiming to understand its impact on regional integration. The study is structured into three main chapters: a historical and critical review of Mercosur's institutional framework; an introduction to the agreement, its participants, and territorial impact; and finally, a theoretical and contextual analysis addressing terminologies, preceding agreements, and the normative incorporation of the agreement into Brazil's legal system.

Keywords: Mercosur; border; linked border localities; human rights; regional integration.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. HISTÓRICO DA INSTITUCIONALIDADE DO MERCOSUL	10
3. VISÃO GERAL DO ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS	13
4. ANÁLISE CRÍTICA: DESAFIOS E VANTAGENS DO ALFV PERANTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	18
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
6. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS	31

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo apresentar uma análise crítica da Decisão nº 13/19 do Mercado Comum do Sul, ou Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (doravante ALFV). Para isso, este trabalho parte da análise das propostas de integração econômico-social no âmbito do Mercosul, bem como da análise de outros tratados similares. Dessa maneira, este trabalho acaba por oferecer uma perspectiva jurídica de possíveis entraves e benefícios que um projeto como este pode vivenciar em âmbito nacional.

O Mercosul, embora no texto de seu tratado fundante fosse composto por normas de caráter programático com enfoque eminentemente mercantilista¹, nos últimos anos tem promovido importantes alterações dentro do campo normativo que incentivam um processo de integração regional mais intenso. Tratados como o Acordo de Recife de 1993², os Acordos sobre a Migração e a Residência dos cidadãos dos Estados-Partes do Mercosul³, ou os inúmeros Acordos que tratam dos processos de Revalidação de Diplomas de Ensino Superior⁴ são exemplos deste processo.

Não se trata, por óbvio, de algo simples. Questões que envolvem segurança nacional, aproveitamento mais eficaz de recursos, preservação do meio ambiente, a coordenação de políticas macroeconômicas, controle de fronteira e direitos humanos constituem inúmeras possibilidades de discussão. Justamente por conta da amplitude do tema, para que houvesse um recorte metodológico adequado, optou-se por analisar a Decisão nº 13/19 do Mercado Comum do Sul. Atualmente em tramitação no Congresso Nacional brasileiro⁵, este Acordo trabalha diretamente com a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados-Partes do Mercosul.

Segundo o que fora noticiado, o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, firmado em 5 de dezembro de 2019, “visa a fornecer as bases jurídicas de direito internacional para que os governos do Mercosul garantam aos cidadãos das

¹ FILHO, José Soares. *MERCOSUL: surgimento, estrutura, direitos sociais, relação com a Unasul, perspectivas de sua evolução*. Revista CEJ, Brasília, Ano XIII, n. 46, p. 21-38, jul./set. 2009.

² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1281.htm. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

³ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

⁴ Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/estudar/>. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

⁵ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2280048>. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

localidades vinculadas dos países participantes o direito de obter documento de trânsito vicinal fronteiriço, que facilita[ria] circulação entre as nações e confere[ria] benefícios nas áreas de estudo, trabalho, saúde e comércio de bens de subsistência.⁶

A singularidade do Acordo reside no papel estratégico de conectar comunidades locais nos limites geográficos dos Estados-membros. Se eficaz, essa iniciativa não apenas fortalecerá a integração regional em nível local, mas também fornecerá uma base para repensar a teoria e as práticas de integração em uma escala mais ampla. Para os fins do acordo, Localidades Fronteiriças Vinculadas são os pares de cidades elencados no Anexo I⁷. Essas localidades, geralmente cidades geograficamente próximas da linha limite de fronteira, são vinculadas porque demandam uma lógica de desenvolvimento integrado, seja por conta de laços transnacionais históricos existentes entre as comunidades de cada lado da fronteira, conforme reconhece o preâmbulo do ALFV, seja por conta das especificidades das cidades fronteiriças⁸.

Trata-se de um regime jurídico altamente complexo, e que possui o potencial de impactar uma porção razoável das fronteiras brasileiras. Recordar-se que a linha de fronteira do Mercosul possui 3.694 km, ou 21,8% da fronteira terrestre inteira do Brasil. Não somente isso, mas das cerca de 12 milhões de pessoas que estão na faixa de fronteira brasileira, aproximadamente 6,5 milhões estão na área de fronteira do Mercosul. Não se trata, portanto, de uma empreitada banal.⁹ Por isso mesmo, o presente artigo visa situar o Acordo dentro do que ele mesmo se propõe, isto é, partindo de seus dispositivos identificar que tipo de integração regional está sendo valorizada.

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2021/04/presidente-jair-bolsonaro-encaminha-acordo-do-mercosul-sobre-localidades-fronteiriças-vinculadas>. Último acesso: 02 de outubro de 2024.

⁷ Trata-se de um apontamento importante, porque apesar da proximidade geográfica e os laços históricos serem aspectos fundamentais para caracterizar localidades fronteiriças, eles não foram absolutos. Pegando, por exemplo, o caso da Cidade de Clorinda, Argentina, e a cidade de Assunção, Paraguai. A distância entre estas duas cidades, em alguns pontos, é menor que 5 km. Mesmo assim, estas cidades, para os fins do Acordo, não foram consideradas localidades fronteiriças vinculadas.

⁸ No âmbito do Mercosul, as normativas que trabalharam com integração fronteiriça consideram as fronteiras como uma área específica. CENTURIÓN, Carlos Hugo. *Projeto de cooperação: O Mercosul dialoga com suas fronteiras: projeções e perspectivas*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Seminário internacional: estratégias de integração fronteiriça no Mercosul*. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

⁹ PEGO, Bolívar; MOURA, Rosa. *Apresentação da atividade: O Arco Sul, a pesquisa fronteiras e o trabalho em grupo*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco sul*, volume 5. Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) [et al.]. Rio de Janeiro: Ipea, MDR, 2020.

Para que isso seja possível, o texto inicia com o histórico da institucionalidade do Mercosul, destacando sua origem, objetivo, modelo de integração e os principais desafios enfrentados ao longo dos anos. Em seguida, explora-se a relevância do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas para o presente e o futuro do bloco, considerando não apenas a sua contribuição para o fortalecimento do Estatuto jurídico do Cidadão Mercosulino, mas sobretudo o papel desta temática como um laboratório para integração regional, ressaltando como a eficácia das estratégias adotados pode servir como um indicador de viabilidade em escala maior.

Em seguida, feitas essas considerações, faz-se uma exposição geral dos dispositivos do acordo, destacando os países participantes, os princípios gerais que o regem. Por fim, analisa-se os aspectos teóricos e contextuais que embasam o entendimento do acordo, abordando sua terminologia específica, para que assim se pense no que juridicamente o acordo se destaca¹⁰.

¹⁰ Destaca-se que será feita uma análise sobretudo teórica. A fronteira é heterogênea, bem como a realidade das comunidades lindeiras, as quais possuem diferentes níveis de integração. CÂMARA, Átila Rabelo Tavares da. A un paso de la frontera: dinâmicas fronteiriças e migratórias em localidades situadas junto à fronteira Brasil-Uruguai e Brasil-Venezuela. 2020. 260 f., il. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Para análises mais específicas sobre a realidade das localidades fronteiriças vinculadas sugere-se a leitura das pesquisas do IPEA sobre o tema.

2. HISTÓRICO DA INSTITUCIONALIDADE DO MERCOSUL

Criado em 26 de março de 1991, o Mercosul é um marco no lento processo de integração entre as economias dos Estados do Cone Sul americano¹¹ ao estabelecer, como objetivo final, a constituição de um mercado comum entre Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e, mais recentemente, Venezuela e Bolívia. Apesar dessa ambição, esse projeto morosamente avançou em termos institucionais ao longo do tempo.

Conforme Wagner Menezes¹², o Mercosul consiste em uma organização regional de integração de natureza intergovernamental, que se encontra entre uma zona de livre-comércio incompleta e uma união aduaneira imperfeita. Essa definição reflete a dificuldade do bloco em alcançar metas fundamentais, mesmo com a criação de suportes jurídicos normativos destinados a impulsionar a integração¹³. Muitos dos objetivos originalmente estabelecidos não foram alcançados ou cumpridos no prazo e de forma satisfatória¹⁴.

Desde a sua criação o bloco se pautou na promoção da livre circulação de bens, serviços, pessoas e capital entre os países membros (as chamadas “quatro liberdades”). Porém, após tantos anos de existência o Mercosul ainda se vê diante de dificuldades básicas na implementação de medidas e na garantia dos avanços institucionais, econômicos e jurídicos perseguidos¹⁵.

Uma das razões frequentemente apontadas para essas dificuldades é a natureza contraditória de sua estrutura organizacional. Como destaca Faria, o Mercosul é uma organização internacional de integração com a contraditória estrutura orgânica das entidades de cooperação¹⁶. Trata-se de uma configuração que busca

¹¹ RAMOS, André de Carvalho. *O Direito Internacional Privado do Mercosul no Brasil*. In: *El derecho internacional privado del MERCOSUR: en la práctica de los tribunales internos de los Estados Partes*. Tradução. Asunción: Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, 2020.

¹² MENEZES, Wagner. *Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)*. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (orgs.). *Blocos econômicos e integração da América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.

¹³ Especial destaque para o protocolo de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

¹⁴ MENEZES, Wagner. *Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)*. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (orgs.). *Blocos econômicos e integração da América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.

¹⁵ MARIANO, Karina L. P.; ROBERTO G. Menezes. “Três décadas de Mercosul: institucionalidade, capacidade estatal e baixa intensidade da integração”. Lua Nova: Revista de Cultura e Política 112, núm. 1. 2021.

¹⁶ FARIA, Werter. *Unidade do direito e uniformidade na interpretação e aplicação das normas do Mercosul*. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da (Org.). *O direito internacional no terceiro milênio: estudos em homenagem ao prof. Vicente Marotta Rangel*. São Paulo: Ltr, 1998.

garantir a autonomia do Estado sem, ao mesmo tempo, enfraquecer os laços do mercado comum.

A opção por esse arranjo de grande dificuldade operacional¹⁷, somada com as sucessivas crises internas, esvaziou o projeto inicial e gerou um círculo vicioso: a ausência de um projeto comum dificultou a construção de novos consensos sobre os objetivos da integração. Como observa Bouzas, “a ausência de um projeto comum capaz de justificar o investimento de recursos econômicos e políticos no processo de integração regional”¹⁸ é uma das principais restrições do Mercosul.

Nesse cenário, o bloco deixou de enfrentar problemas estruturais e de definir metas de médio e longo prazo, que outrora orientavam o futuro do processo. A dinâmica da integração passou a concentrar-se em agendas de curto prazo, ora limitadas a questões comerciais, ora focadas em uma pluralidade temática sem capacidade decisória efetiva¹⁹. Essa instabilidade levou o Mercosul transitar por diferentes modelos de integração, cujos fundamentos variaram desde o econômico-comercial, passando pelo político, institucional e o social²⁰.

Apesar dos custos de oportunidade gerados por essa crise de identidade, ela também abriu espaço para abordagens mais amplas e inovadoras de integração regional. O bloco passou a adotar estratégias que vão além do modelo liberal clássico, focado na eliminação de barreiras artificiais aos intercâmbios de bens e aos movimentos dos fatores produtivos (capital e trabalho)²¹. Abordagens transversais e multidimensionais, como o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV), começaram a emergir como alternativas viáveis. Nesse modelo, a integração acaba seguindo uma lógica estruturalista, pois combina operações de mercado e fora de mercado.

¹⁷ VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. *Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul*. Rio de Janeiro, v. 57, n. 2. 2014.

¹⁸ BOUZAS, Roberto. *Quatro falácias sobre o Mercosul*. Revista Brasileira de Comércio Exterior, v. 17, n.77, pp. 48-52, 2003.

¹⁹ MARIANO, Karina L. P.; ROBERTO G. Menezes. “Três décadas de Mercosul: institucionalidade, capacidade estatal e baixa intensidade da integração”. Lua Nova: Revista de Cultura e Política 112, núm. 1. 2021.

²⁰ SALLES, Marcus Meurer de. *A Multidimensionalidade da Agenda do MERCOSUL aos 30 Anos: a complexidade dos desafios jurídicos e institucionais contemporâneos*. In VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 anos: caminhos e possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021.

²¹ JUNIOR, Umberto Celli. *Teoria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo*. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (orgs.). *Blocos econômicos e integração da América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.

O diferencial deste modelo de integração, conforme Umberto Celli Junior aponta, está na percepção de que “quanto mais desigualmente desenvolvidos forem os espaço nacionais, ou seja, os países participantes do processo, mais a integração via mercado - mediante a atuação preponderante das unidades privadas e das regras da rentabilidade mercantil - tenderá a aumentar as desigualdades, engendrando, conseqüentemente, novos desequilíbrios e concentrando os frutos desse processo”²².

Dentro desse contexto, em que questões de justiça social possuem um papel relevante, a política migratória e de livre circulação de pessoas tornou-se um dos pilares do modelo social de integração. Um exemplo significativo é o Estatuto da Cidadania do Mercosul²³, aprovado em 2021, que abriu novos caminhos para consolidar a cidadania regional. A plena implementação do Estatuto requer esforços coordenados dos Estados para garantir direitos fundamentais, acompanhar a ratificação de normas vinculantes e monitorar os direitos fundamentais de forma quantitativa e qualitativa.

Entre esses esforços para concretizar os projetos sociais desenvolvidos no MERCOSUL, destaca-se o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas.

²² Opa. cit.

²³ MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Estatuto da Cidadania do MERCOSUL – Plano de Ação. Foz do Iguaçu, 16 dez. 2010. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/36781_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 20 novembro de 2024.

3. VISÃO GERAL DO ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS

O Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas foi acordado em 5 de dezembro de 2019 entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, na qualidade de Estados Partes do Mercosul²⁴.

O Acordo, que possui 15 artigos e 4 anexos, tem por objetivo facilitar a convivência das Localidades Fronteiriças Vinculadas e impulsionar sua integração por meio da outorga de um tratamento diferenciado a seus habitantes sobretudo em matéria econômica, de trânsito, de regime laboral e de acesso aos serviços públicos de saúde, ensino e cultura²⁵.

Trata-se de uma resposta a uma realidade normativa e factual. Do ponto de vista normativo, a assinatura do ALFV é fruto de uma longa experiência prévia do Mercosul com grupos que, anteriormente à criação do SGT-18 (o subgrupo de trabalho responsável pelo Acordo), trabalharam em prol da integração regional no Mercosul sob uma perspectiva da livre circulação das pessoas, diretamente²⁶ ou tangencialmente²⁷. Já sob uma perspectiva factual está o dinamismo próprio das regiões de fronteira, aspecto que será melhor abordado adiante²⁸.

²⁴ Não há menção no acordo à Bolívia ou à Venezuela. De qualquer forma, em princípio, conforme o artigo X, do ALFV, a lista de Localidade Fronteiriças Vinculadas sujeitas ao regime jurídico do acordo poderia ser ampliada a cidades destes dois países.

²⁵ Conforme o §1º, do art. I do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, 2019.

²⁶ Dentre as normativas do MERCOSUL, para o presente trabalho destaca-se a Decisão 14/2000 que trata da regulamentação do Regime de Trânsito Vicinal Fronteiriço entre os Estado Partes do MERCOSUL, a Decisão Nº 5/2002 que criou o Grupo AD HOC sobre Integração Fronteiriça, a Resolução Nº 59/2015 que criou o Subgrupo de Trabalho sobre Integração Fronteiriça (SGT-18), bem como a Resolução Nº 25/2016 que define as funções e atribuições deste Subgrupo de Trabalho. Disponível: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Último acesso em: 20 de novembro de 2024.

²⁷ Tal como é o caso do Acordo de Recife que, ao tratar de um outro aspecto da integração regional, tangencia o tema da livre circulação de bens, pessoas e mercadorias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1281.htm. Último acesso em: 27 de novembro de 2024

²⁸ O próprio Acordo não só destaca a importância destas localidades, bem como recorda que o relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados Partes precede ao próprio processo de integração do MERCOSUL. Sob uma perspectiva brasileira, por exemplo, trata-se, sobretudo, de populações que ocuparam o oeste brasileiro durante as décadas de 1940 e 1950, quando o Estado brasileiro não era efetivo. Momentos em que tais populações transitavam pela fronteira sem espírito de limite e assim estabeleciam uma composição de famílias e relações transfronteiriças. As famílias que compõem muitas dessas comunidades não são brasileiras, argentinas, paraguaias ou uruguaias, uma vez que possuem membros de diversas localidades. CARDIN, Eric Gustavo. *Visão acadêmica e local*

Nesse sentido, o ALFV inicialmente estabelece quem são os beneficiários dos direitos nele previstos, bem como o âmbito de sua aplicação. De forma geral²⁹, conforme o §2º do art. I do Acordo, este se aplica aos nacionais dos Estados Partes com domicílio nas áreas de fronteiras enumeradas no Anexo I³⁰, desde que sejam titulares do documento para o trânsito vicinal fronteiriço, e somente quando se encontrarem domiciliados dentro dos limites previstos no Acordo.

Em seguida, em seu art. II o texto prevê a criação e a sistematização de um “Documento para o Trânsito Vicinal Fronteiriço”³¹ (DTVf), documento este que, segundo o art. III, conferirá aos seus titulares o direito ao gozo dos seguintes direitos:

- a) Exercício do trabalho, ofício ou profissão de acordo com as leis destinadas aos nacionais dos Estados Partes em que se desenvolve a atividade, inclusive no que se refere aos requisitos de formação ou de exercício profissional sob contrato de trabalho, nas condições previstas nos acordos internacionais vigentes entre eles, gozando de iguais direitos laborais e previdenciários, cumprindo as mesmas obrigações laborais, previdenciárias e tributárias, emanadas dos Estados Partes.
- b) Assistência a estabelecimentos públicos de ensino, em condições de gratuidade e reciprocidade;
- c) Acesso ao regime de comércio fronteiriço de mercadorias ou produtos de subsistência, e;
- d) Disponibilidade, com a brevidade possível e uma vez realizadas as adequações de infraestrutura necessárias, de uma faixa exclusiva ou prioritária para os cidadãos portadores do DTVf nos postos de controle das localidades fronteiriças vinculadas, tratadas por este Acordo.

O Acordo ainda dispõe sobre a circulação de veículos automotores de uso particular³², sobre questões atinentes ao transporte terrestre dentro das Localidade

sobre a integração fronteiriça. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Seminário internacional: estratégias de integração fronteiriça no Mercosul*. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

²⁹ De forma geral porque o mesmo artigo ainda prevê, no §3º, que os Estados Partes poderão, de forma bilateral ou trilateral, convir se os benefícios do ALFV podem se estender, em seus respectivos Estados, aos residentes permanente e/ou regulares de outras nacionalidades, sempre que, por motivo de sua nacionalidade, o visto consular não seja requisito no Estado no qual ingressa e que tenha domicílio em um das Localidades Fronteiriças Vinculadas previstas no Acordo.

³⁰ O Brasil possui 29 municípios constantes do Acordo, sendo: 12 com o Paraguai, com destaque para Foz do Iguaçu – Ciudad del Este e Ponta-Porã – Pedro Juan Caballero; 10 na fronteira com a Argentina, com destaque para Foz do Iguaçu – Puerto Iguazú e Uruguaiana – Paso de Los Libres; e 7 com o Uruguai, com destaque para Santana do Livramento – Rivera e Chuí – Chuy.

³¹ A maior parte da regulamentação deste Documento se encontra nos arts. II (emissão, validade, autoridades emissoras, etc) e IV (cancelamento do documento de trânsito vicinal fronteiriço). Em comparação com as demais áreas do Acordo, trata-se de um trecho com alta densidade normativa.

³² Conforme o art. V, os veículos automotores identificados nos termos do artigo poderão circular livremente dentro da localidade fronteiriça vinculada do outro Estado Parte, desde que respeitadas as

Fronteiriças Vinculadas³³, bem como estabelece 9 áreas de cooperação a serem trabalhadas entre os signatários do Acordo. São elas: prevenção e combate às doenças dos seres humanos³⁴, defesa civil e prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência à população das Localidades Fronteiriças Vinculadas³⁵, educação³⁶, respeito aos direitos humanos, preservação/promoção/salvaguarda/difusão do patrimônio cultural compartilhado pelas LFV's³⁷, segurança pública e combate a delitos transnacionais, traslado

condições do Acordo, bem como prevê-se que seja estabelecida, com a maior brevidade possível, uma faixa exclusiva ou prioritária para os veículos dos titulares do DTVF.

³³ Conforme o art. VI, são 3 as definições do Acordo sobre este tema: 1. Os Estados Partes comprometem-se a simplificar, de comum acordo, a regulamentação existente sobre transporte de mercadorias e transporte público e privado de passageiros quando a origem e o destino da operação estiverem dentro dos limites de Localidades Fronteiriças Vinculadas identificadas no Anexo I do Acordo; 2. As operações de transporte de mercadorias descritas no parágrafo anterior, realizadas em veículos comerciais leves, em conformidade com as disposições das normas internas de cada Estado Parte, ficam isentas das autorizações e exigências complementares descritas nos Artigos 23 e 24 do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT-ALADI); e 3. Os Estados Partes comprometem-se a modificar, de comum acordo, a regulamentação das operações de transporte de mercadorias e transporte público e privado de passageiros descritas no parágrafo 1º deste Artigo, de modo tal a refletir as características urbanas de tais operações.

³⁴ Conforme o §1º do art. VII, trata-se de cooperação no sentido da realização de trabalhos conjuntos em saúde pública, vigilância epidemiológica e planos de contingência, para orientar respostas ante eventos de saúde pública e outros temas de interesse comum, inclusive os de potencial importância internacional.

³⁵ Conforme o §2º do art. VII, busca-se neste tópico a unificação de aspectos técnicos para facilitar a ação da defesa civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência. Nesse sentido, os Estados Partes comprometem-se a desenvolver, de comum acordo, regulamentações para facilitar o trânsito fronteiriço de materiais, pacientes, profissionais e veículos sanitários, veículos da defesa civil, de urgência ou emergência ou ambulâncias, a fim de satisfazer as necessidades de atendimento médico de urgência ou emergência ou especializado. Dada a complexidade do tema, o Anexo III do ALFV especifica o âmbito de aplicação, os pontos focais, a atuação das equipes de atendimento e ainda de que modo se dará a circulação dos veículos de urgência ou emergências e defesa civil.

³⁶ Tema delicado considerando as assimetrias existentes entre as cidades. Nesse sentido, conforme o §3º do art. VII, os Estados Partes promoverão a cooperação em matéria de educação entre as cidades fronteiriças vinculadas, incluindo a formação de docentes, intercâmbio de informações sobre metodologias ativas, flexíveis e inovadoras, com evidências comprovadas de êxito, nas quais os estudantes sejam protagonistas do desenvolvimento curricular, melhores práticas em gestão escolar, além de outros aspectos que possam contribuir com a melhoria da qualidade do ensino nas regiões de fronteira. O ensino das diferentes disciplinas será feito com uma perspectiva regional e integradora. Procurar-se-á destacar os aspectos comuns para além dos limites políticos e administrativos, e tentar-se-á ressaltar os fatos positivos que historicamente uniram os povos através das fronteiras, promovendo nos educandos uma visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade.

³⁷ Conforme o §5º do art. VII, considera-se, para efeitos de proteção, tanto o patrimônio material como o imaterial.

fronteiriço de pessoas falecidas, importação temporária de maquinários³⁸, e planejamento conjunto de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial³⁹.

Não contente com todos estes temas, o Acordo ainda dispõe do que ele denomina de “estímulos à integração”. São basicamente três: a) tolerância quanto ao uso do idioma do outro Estado Parte pelos beneficiários do Acordo, quando estes se dirijam às dependências ou repartições públicas para peticionar os benefícios derivados do presente Acordo; b) não exigência de legalização ou intervenção consular nem tradução dos documentos necessários para a obtenção do DTFV, tampouco para a identificação dos veículos; e c) a criação de comitês para monitorar os avanços e as dificuldades constatados para a aplicação do Acordo⁴⁰.

Por fim, destaca-se ainda o que está disposto no ANEXO II do ALFV. Nele estão previstos alguns dos termos do que se denomina como trânsito vicinal de mercadorias para a subsistência das populações fronteiriças. Trocando em miúdos, trata-se de uma simplificação dos trâmites aduaneiros de alguns produtos⁴¹. Dentre os benefícios cita-se: que o ingresso e a saída de mercadorias ou produtos de subsistência não estarão sujeitos a registro de declaração de importação e exportação (art. 4º, do Anexo II); não incidência de encargos aduaneiros de importação e exportação (art. 5º,

³⁸ Conforme o §8º do art. VII, os Estados Partes estabelecerão um procedimento fácil e ágil, com dispensa de prestação de garantia, para a importação temporária, conforme a legislação interna de cada Estado Parte, de maquinário novo ou usado, pertencente a entidades públicas ou privadas, exclusivamente para a realização de trabalhos e obras públicas nas Localidades Fronteiriças Vinculadas, quando seja requerida pelas autoridades locais, conforme a legislação interna de cada Estado Parte. A importação temporária de maquinário deve ser requerida oficialmente pelas autoridades locais, assumindo estas as responsabilidades pelo seu descumprimento, pelos tributos e/ou pelas penalidades decorrentes.

³⁹ Conforme as alíneas do §2º do art. VIII, os principais objetivos destes planos conjunto são: a. A integração racional das localidades, de maneira a configurar uma conurbação no que diz respeito a infraestrutura, serviços, equipamento e conectividade; b. A planificação de sua expansão; c. A conservação e recuperação de seus espaços naturais e áreas de uso público, com especial ênfase em sua preservação e/ou recuperação do meio ambiente; d. O fortalecimento de sua imagem e de sua identidade cultural comum; e. A unificação de aspectos técnicos e de infraestrutura para facilitar a ação da Defesa Civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência; f. A facilitação para o cruzamento fronteiriço de maquinário e insumos tanto novos como usados.

⁴⁰ Conforme o art. 10, cada Estado Parte deverá: 1. ser tolerante quanto ao uso do idioma do outro Estado Parte pelos beneficiários deste Acordo, quando estes se dirijam às dependências ou repartições públicas para peticionar os benefícios derivados do presente Acordo; 2. não exigir legalização ou intervenção consular nem tradução dos documentos necessários para a obtenção do DTFV, tampouco para a identificação dos veículos prevista no artigo V; e, por fim, 3. monitorar os avanços e as dificuldades constatados para a aplicação deste Acordo por meio dos Comitês de Integração e Fronteira existentes e a serem criados..

⁴¹ Conforme o art. 2º do ANEXO II, entende-se por mercadorias ou produtos de subsistência os artigos de alimentação, higiene e cosmético pessoal, limpeza e uso doméstico, peças de vestuário, calçados, livros, revistas e periódicos destinados ao uso e consumo pessoal e da unidade familiar, sempre e quando não revelarem, por seu tipo, volume, quantidade ou frequência de compra, um destino comercial.

do Anexo II); o fato de que as mercadorias, objeto deste procedimento simplificado e adquiridas pelo beneficiário do Estado Parte limítrofe, serão consideradas nacionais ou nacionalizadas no Estado Parte adquirente (art. 6º, Anexo III); e que aos beneficiários deste regime, no tocante às aquisições em Localidades Fronteiriças Vinculadas, não se lhes aplicará o regime tributário de bagagem vigente no MERCOSUL (art. 9, Anexo II).

4. ANÁLISE CRÍTICA: DESAFIOS E VANTAGENS DO ALFV PERANTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O Acordo, como se pode observar muito claramente, trabalha com um grande número de temas. Apesar de maiores críticas que se possam fazer, um mérito genuíno desta normativa é que, partindo de uma abordagem transversal⁴² e multidimensional⁴³, ela trata efetivamente da realidade da integração fronteiriça⁴⁴. Essas características, porém, não o tornam uma panaceia jurídica capaz de livrar estas populações de todos os males.

Antes, porém, de dar seguimento na análise, é necessário pontuar alguns aspectos teóricos. O Acordo, como o próprio nome denuncia, trata das localidades fronteiriças vinculadas a partir de um conceito específico de fronteira.

O Acordo parte do pressuposto que fronteira não se resume ao que academicamente se entende por limites⁴⁵. Enquanto o limite se refere à linha que demarca os contornos da soberania de um Estado e o início de outro, a fronteira é um espaço⁴⁶ advindo da existência do limite, que separa as jurisdições, mas não desune as redes e as relações humanas estabelecidas no território⁴⁷. Nesse sentido, uma vez

⁴² A percepção é transversal, pois prevê acertadamente que para muitos dos temas fronteiriços, é necessária uma abordagem institucional que seja permeada por diversos órgãos especializados da estrutura, para que contemple os matizes que as questões fronteiriças afloram. SALLES, Marcus Meurer de. *Integração Fronteiriça no Mercosul: Avanços Institucionais e Jurídicos Contemporâneos da Cooperação Transfronteiriça Regional*. In VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 anos: caminhos e possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD. Dourados, MS, V. 10, nº 20, jul./dez. 2021b, 359-386.

⁴³ Multidimensional, pois relaciona uma amplitude considerável de temas fronteiriços, temas como educação, cultura e saúde, até temas como infraestrutura, comércio e transporte. Opa. cit.

⁴⁴ É importante destacar, porém, que esta característica é criticável. Segundo Felício, prevaleceu o direito público, em detrimento do direito privado, este sim do interesse do cidadão fronteiriço. Segundo o pesquisador, o acordo deveria ter o cidadão e as comunidades da fronteira como sujeitos principais e conceder-lhes benefícios concretos. Ao contrário, prescreve regras mais abundantes sobre documentação, cancelamento de direitos e cooperação governamental do que direitos e benefícios concretos. O seu Artigo III, ao descrever os direitos do cidadão, o faz de modo genérico e busca valorizar regulamentos vigentes". FELICIO, J. E. M. *Estímulos e entraves à integração econômico-social na fronteira: o acordo de localidades fronteiriças do Mercosul*. Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares, v. 16, n. 55, p. 153-160, 29 dez. 2021.

⁴⁵ CARDIN, Eric Gustavo. *Visão acadêmica e local sobre a integração fronteiriça*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Seminário internacional: estratégias de integração fronteiriça no Mercosul*. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

⁴⁶ É importante destacar que espaço não se resume a uma ideia de superfície. Trata-se de um conceito que também abarca o conjunto de relações que ocorrem simultaneamente nesta superfície. Tratar, portanto, de espaço urbano, espaço rural e espaço de fronteira, é tratar também do conjunto de inter-relações que nele acontecem. É, por assim, um espaço "relacional". MASSEY, Doreen. *Pelo espaço: uma nova política da espacialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

⁴⁷ JOHNSON, G. A.; LUCHETTI LAPERE, A. L. L. C. *Políticas públicas, fronteiras e integração sul-americana*. Tempo da Ciência, [S. l.], v. 21, n. 42, p. 45–52, 2000.

que o ALFV regula estas relações, pode-se dizer que se trata efetivamente de um regulamento da fronteira.

Isso é perceptível especialmente no preâmbulo do Acordo⁴⁸, oportunidade em que se recorda o fato de que a história do relacionamento dessas comunidades precede ao próprio processo de integração do Mercosul, e que caberia às autoridades dos Estados-Partes viabilizar o seu aprofundamento e dinamização. Em outras palavras, o acordo reconhece a especificidade destes locais, que já são integrados e caracterizados pelo estabelecimento de relações transnacionais marcadas pela complementaridade.

Isso porque a dinâmica das cidades gêmeas - ou, como o Acordo as denomina, localidades fronteiriças vinculadas -, como aponta Coelho, consistem em “pares de cidades que ficam próximas à linha limite, fazendo vizinhança com outra cidade, em outro país”⁴⁹.

A dinâmica existente nestes locais é complexa, conforme a autora:

Se a cidade em si é plural, as cidades gêmeas de fronteira podem ser consideradas ainda mais complexas. Se as cidades em si são espaços urbanos onde existem inúmeros tipos de relações, as cidades localizadas na fronteira internacional possuem estas características, e ainda toda a complexidade do caráter de estar na fronteira. Cidades limítrofes, mas espaços que viabilizam a troca também com o outro. Cidades que se tocam e que sem dúvida interferem uma na outra, com diferentes culturas, diferentes regimes políticos, diferentes dinâmicas nacionais. Portanto, as cidades gêmeas fronteiriças são especialmente importantes para as zonas ou regiões de fronteira, pondo às claras os processos e contradições vividos nas fronteiras⁵⁰.

Não é à toa que o mesmo preâmbulo reconhece que a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados-Partes constituem um

⁴⁸ Conforme o preâmbulo do acordo, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai: 1. consideram que a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados Partes constituem um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração regional; 2. recordam que a história desse relacionamento precede ao próprio processo de integração do MERCOSUL, devendo as autoridades dos Estados Partes proceder ao seu aprofundamento e dinamização; 3. reafirmam que o respeito aos direitos humanos é fundamental no processo de relacionamento em todas as instâncias de integração, para alcançar uma melhor qualidade de vida das populações fronteiriças; e 4. reconhecem a necessidade de facilitar a convivência das comunidades fronteiriças e promover sua integração.

⁴⁹ COELHO, K. N. B. *Travessias e passagens em espaços urbanos transfronteiriços: Brasil, Uruguai e Argentina*. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 2014.

⁵⁰ opa cit. p. 35

dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração regional. Além de ser um tema inevitável, é importante ter em mente o papel destas localidades como laboratórios de integração regional. Seja pela sua especificidade, já que a realidade de integração faz com que políticas de integração tenham impactos diretos na vida dessas populações, seja por questões lógicas, dado que se uma política de integração regional não consegue passar da fronteira, dificilmente ela terá maiores frutos fora dela, o fato é que pensar nestes locais é pensar em integração regional⁵¹.

Tendo estas considerações em vista, é necessário pontuar que os termos do ALFV não são novos para os Estados-Parte. Há exemplos de acordos internacionais similares ao ALFV, celebrados a nível bilateral pelo Brasil, entre os quais: o Acordo sobre Permissão de Residência assinado em Montevideu em 21 de agosto de 2002⁵²; o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, celebrado em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005⁵³; e o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, assinado em Brasília, em 23 de novembro de 2017⁵⁴.

Assim como no ALFV, esses acordos demonstram uma preocupação clara em melhorar a qualidade de vida do cidadão fronteiriço, garantindo uma série de direitos e reconhecendo as particularidades de sua realidade através de um regime jurídico

⁵¹ NETO, Walter Antonio Desiderá; PENHA, Bruna. *As regiões de fronteira como laboratório da integração regional no Mercosul*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *O Mercosul e as regiões de fronteira*. Organizadores: Bruna Penha, Walter Antonio Desiderá Neto, Rodrigo Fracalossi de Moraes. – Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

⁵² Em suma, o acordo prevê que os nacionais de uma das Partes, residentes na Fronteira Binacional, possam residir na localidade vizinha, trabalhar - com os correspondentes reflexos de previdência social - e estudar, em estabelecimentos de ensino públicos ou privados. Para definir a área de abrangência dos benefícios foi criado um anexo de Localidade Vinculadas ao Acordo. PUCCI, Adriano Silva. *O Estatuto da Fronteira Brasil-Uruguaí*. Brasília: Ed. Funag, 2010.

⁵³ Em linhas gerais, o acordo redefine a situação das fronteiras de forma que: 1. Compreende seu sentido integrador e a demanda por cooperação entre as instituições que estão nas margens; 2. Cria condições fundamentais para construção inicial de políticas públicas necessárias às “localidades vinculadas”, redefinindo e potencializando as possibilidades de cooperação transfronteiriça, a partir de um conjunto de características que lhe são próprias; 3. Parte do entendimento de que a comunidade de ambas as margens é uma só; 4. Privilegia, numa perspectiva principiológica, a Integração; 5. Orienta o Planejamento Conjunto Transfronteiriço sugerindo processos decisórios conjuntos; 6. Posiciona-se pelo bem-estar das pessoas em primeiro lugar. VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 Anos: Caminhos e Possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021.

⁵⁴ Este acordo, em termos de direitos, não inova muito em relação ao acordo celebrado entre Brasil e Argentina, havendo, inclusive, clara similaridade entre os dispositivos de ambas as normativas. VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 Anos: Caminhos e Possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021, p. 71-83.

específico. Ademais, diferentemente do ALFV, são todos tratados que já integram regularmente o ordenamento jurídico pátrio há alguns anos⁵⁵.

Nesse sentido, por um lado, o ALFV é interessante pois representa um marco, não tanto pelo pioneirismo de seus termos, mas por consolidar e unificar os direitos das comunidades fronteiriças dentro do contexto do MERCOSUL, ampliando o debate sobre a integração regional⁵⁶. Por outro lado, é de se esperar que, mesmo sendo um tratado do Mercosul, ele não só padecerá das vicissitudes que estes tratados também vivenciam, como enfrenta as dificuldades que envolvem as fronteiras de forma geral.

Conforme os próprios idealizadores do Acordo reconhecem, o grande desafio que o envolve reside em torná-lo operacional, dada a complexidade que lhe é intrínseca. Este acordo além de envolver diferentes visões e regulações⁵⁷, enfrenta, do lado brasileiro da fronteira, problemas já conhecidos na seara do Direito Internacional. A tradicional “ambiguidade” brasileira de ratificar os tratados, mas não conseguir cumprir internamente seus comandos normativos⁵⁸, ao que tudo indica, permanece.

Isso porque, a visão do Supremo Tribunal Federal de que não há qualquer dispositivo constitucional que estabeleça tratamento privilegiado ao processo de recepção dos atos, acordos, protocolos ou tratados celebrados pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL permanece. Lembremos que o STF, ao julgar o tema, acabou por esvaziar o princípio do parágrafo único do art. 4. Conforme a decisão:

Sob a égide do modelo constitucional brasileiro, mesmo cuidando-se de tratados de integração, ainda subsistem os clássicos mecanismos institucionais de recepção das convenções internacionais em geral, não bastando, para afastá-los, a existência da norma inscrita no art. 4º, parágrafo

⁵⁵ Nesse sentido, destaca-se: o decreto nº 5.105, de junho de 2004, que promulga o Acordo entre a República Federativa do Brasil e República Oriental do Uruguai; o decreto nº 8.636, de 13 de janeiro de 2016, que promulga o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina; o decreto legislativo nº 133, de 2022, que aprova o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai.

⁵⁶ VIEIRA, Gustavo Oliveira. *Derecho de la integración fronteriza: una introducción*. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, [S. l.], v. 11, n. 20, p. 1–23, 2023.

⁵⁷ Uma boa forma de elucidar este ponto está na questão da harmonização de legislação. O acordo envolve uma dezena de temas que são regulados, cada um de sua forma, por 4 ordenamentos jurídicos distintos. Conforme se evidenciou no trabalho preliminar do projeto EUROFRONT, que está auxiliando o SGT-18 na implementação do ALFV, são muitos os documentos legais que precisam ser trabalhados. Para mais informações, ver anexo IV da XVIII reunião do SGT nº 18, disponível em: <https://calendario.mercosur.int/public/reuniones/doc/10464>. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

⁵⁸ RAMOS, André de Carvalho. A integração regional e a Constituição: Vinte anos depois. *Revista de Informação Legislativa*.

único, da Constituição da República, que possui conteúdo meramente programático e cujo sentido não torna dispensável a atuação dos instrumentos constitucionais de transposição, para a ordem jurídica doméstica, dos acordos, protocolos e convenções celebrados pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL⁵⁹.

Dentro deste contexto, o Direito da Integração do MERCOSUL não recebe tratamento normativo preferencial: no caso de eventual conflito entre tratado de integração e norma interna, o mesmo não é resolvido a favor da norma mercosulina, em homenagem ao princípio da norma mais favorável à integração exigido no art. 4º, parágrafo único da CRFB/88⁶⁰, mas sujeita-se à mesma disciplina constitucional que tradicionalmente rege o processo de formação e incorporação dos tratados internacionais em geral ao ordenamento jurídico brasileiro⁶¹.

Conforme aponta André de Carvalho Ramos, a CRFB/88 dispõe que a participação brasileira definitiva em tratados exige o cumprimento de um procedimento complexo em que deve ocorrer a união da vontade dos Poderes Executivo e Legislativo. Este processo se traduz em 4 fases: negociações e a assinatura, aprovação congressional, a ratificação e o decreto executivo.

Este procedimento possui uma série de falhas, dentre as quais se destaca a questão dos prazos. Como não há um prazo no qual o Presidente da República deva celebrar em definitivo o tratado, ou um prazo para que o Congresso Nacional aprove o texto do futuro tratado, nada impede que a aprovação acabe realizando-se tardiamente, em um momento em que tenham desaparecidas as condições convenientes da época da assinatura do tratado pelo Presidente⁶².

⁵⁹ Brasil, Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Carta Rogatória N° 8279 – Argentina, Relator Min. Celso de Mello, julgamento de 17 de junho de 1998, publicado no DJU de 10 de agosto de 2000.

⁶⁰ O princípio da norma mais favorável à integração, previsto implicitamente no parágrafo único do artigo 4º da Constituição Federal de 1988, orienta que, nas relações internacionais, o Brasil deve priorizar normas, políticas ou interpretações jurídicas que promovam a integração econômica, social, política ou cultural entre os povos da América Latina, sempre que possível. Esse dispositivo determina que o Brasil buscará a formação de uma comunidade latino-americana de nações, o que exige uma postura ativa na promoção de medidas integradoras. Nesse contexto, o princípio implica que, diante de normas ou tratados que possuam objetivos integradores concorrentes, deve prevalecer aquela que melhor favoreça a integração regional.

⁶¹ RAMOS, André de Carvalho. *O Direito Internacional Privado do MERCOSUL no Brasil*. In: SCOTTI, Luciana B.; VIEIRA, Luciane Klein. *El derecho internacional privado del MERCOSUR: en la práctica de los tribunales internos de los Estados Partes*. Asunción: Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, 2020.

⁶² RAMOS, André de Carvalho. *A integração regional e a Constituição vinte anos depois*. Revista de Informação Legislativa, v. 179, p. 317-330, 2008.

Em princípio, não deveria haver maiores preocupações em relação a isso, dado que o Acordo possui um conteúdo normativo já muito contemplado na legislação dos Estados Partes⁶³, especialmente em relação ao Brasil⁶⁴. Embora uma leitura fria do art. XIV do ALFV⁶⁵ possa levar o intérprete a entender que os termos do Acordo somente se aplicam aos Estados que os ratificaram, é necessário se atentar ao fato de que à luz da Dec. nº 23/00 do Mercosul, as normas emanadas dos órgãos do Mercosul não necessitarão de medidas internas para a sua incorporação, nos termos do artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, quando:

[...]

b) o conteúdo da norma estiver contemplado na legislação nacional do Estado Parte. Neste caso a Coordenação Nacional realizará a notificação prevista no Artigo 40 (i) nos termos do Artigo 2 desta Resolução, indicando a norma nacional já existente que contenha o conteúdo na norma MERCOSUL em questão. Esta comunicação se realizará dentro do prazo previsto para a incorporação da norma. A SAM comunicará este fato aos demais Estados Partes. (grifo nosso).

Em outras palavras, nos casos em que o ALFV não inova em relação ao que já está previsto nos ordenamentos jurídicos dos Estados Parte, não há necessidade do rito da ratificação. Ademais, mesmo que este tratado seja devidamente incorporado e passe a valer internamente⁶⁶, extinguindo, com isso, qualquer controversa sobre a aplicabilidade de seus termos, o Acordo insere-se em um contexto juridicamente

⁶³ Vide os Acordos Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas celebrados entre Brasil e Argentina, Brasil e Paraguai e Brasil e Uruguai.

⁶⁴ Tomando por exemplo a Carteira de Registro Nacional Migratório Fronteiriço, prevista no art. II, §5º, b do ALFV, documento que o Brasil já possui regulação através do Decreto nº 9.199/2017. Conforme o §1º do art. 88 deste Decreto, o residente fronteiriço detentor da autorização para a realização de atos da vida civil gozará das garantias e dos direitos assegurados pelo regime geral de migração da Lei nº 13.445, de 2017. Autorização que é concedida por meio de requerimento dirigido à Polícia Federal que registra a pessoa interessada, e lhe fornece a Carteira de Registro Nacional Migratório, nos termos do art. 89 do Decreto nº 9.199/2017. Tanto o regime geral de migração, como o próprio CRNM são muito similares ao que o ALFV dispõe.

⁶⁵ Conforme este dispositivo: 1. O presente Acordo entrará em vigor trinta (30) dias após o depósito do instrumento de ratificação pelo segundo Estado Parte e terá duração indefinida. Para os Estados Partes que o ratificarem posteriormente, o presente Acordo entrará em vigor trinta (30) dias após a data em que cada um depositar seu respectivo instrumento de ratificação; 2. A República do Paraguai será depositária do presente Acordo e dos respectivos instrumentos de ratificação, devendo notificar às Partes a data dos depósitos desses instrumentos e da entrada em vigor do Acordo, assim como enviar-lhes cópia devidamente autenticada deste

⁶⁶ Faz-se essa ponderação, pois, como aponta André de Carvalho Ramos, o STF entende (CR 8.279-AgR, Rel. Min. Presidente Celso de Mello, julgamento em 17-6- 1998, Plenário, DJ de 10-8-2000) que a norma válida internacionalmente para o Brasil somente será válida internamente quando for editado o Decreto de Promulgação (também chamado de Decreto Executivo ou Decreto Presidencial) pelo Presidente da República e referendado pelo Ministro das Relações Exteriores (art. 87, I, da Constituição). RAMOS, André de Carvalho. *O Direito Internacional Privado do Mercosul no Brasil*. In: SCOTTI, Luciana B.; VIEIRA, Luciane Klein. *El derecho internacional privado del MERCOSUR: en la práctica de los tribunales internos de los Estados Partes*. Asunción: Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, 2020.

controverso. A base legal que dá amparo à compreensão de fronteira decorre, principalmente, da Constituição Federal de 1988 e da Lei 6.634, de 02 de maio de 1979⁶⁷, a qual dispõe que esta se caracteriza como área indispensável à segurança nacional. A faixa de fronteira também é regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980⁶⁸, o qual define as atividades reguladas neste território, que operam em um regime especial em relação ao restante do território brasileiro.

Há um enfoque restritivo e de controle estatal, que limita a atuação de pessoas ou empresas não-nacionais segundo uma lógica de garantia da segurança e da integridade do território, com forte regulamentação sobre propriedades e atividades na região. Estas características contrastam com o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, que possui caráter integrador e voltado para a promoção da cooperação entre comunidades fronteiriças dos Estados-Partes do Mercosul. Diferente dessas normas que visam principalmente a proteção do território e a preservação de áreas estratégicas para a segurança nacional, o ALFV busca facilitar a vida dos cidadãos, visando transformar as fronteiras em espaços de integração regional e cidadania, em vez de áreas de separação e controle⁶⁹.

Essa dissonância é uma realidade que não pode ser escamoteada. Durante as reuniões de trabalho promovidas para debater o Acordo, a comissão brasileira fez questão de citar que a integração regional não seria uma escolha, mas uma obrigação constitucional do Brasil⁷⁰, conforme expressamente prevê o parágrafo único do art. 4º

⁶⁷ A Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, regula a Faixa de Fronteira, área de até 150 km ao longo das fronteiras terrestres do Brasil, considerada essencial para a segurança nacional. Ela estabelece restrições e condições para atividades econômicas e sociais, especialmente aquelas realizadas por estrangeiros ou empresas controladas por estrangeiros, exigindo, por exemplo, autorização prévia para a aquisição de terras e para o desenvolvimento de atividades que possam comprometer a segurança do país. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6634.htm. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

⁶⁸ Complementando a lei, o Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980, detalha sua aplicação prática, definindo procedimentos administrativos para obtenção de autorizações, especificando os órgãos responsáveis pela fiscalização e regulamentação das atividades na região, e descrevendo as consequências para o descumprimento das normas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d85064.html. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

⁶⁹ PEGO, Bolívar. *Mecanismos ALFV no Mercosul: potencialidades e desenvolvimento fronteiriços*. In: IN: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *O Mercosul e as regiões de fronteira*. Organizadores: Bruna Penha, Walter Antonio Desiderá Neto, Rodrigo Fracalossi de Moraes. Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

⁷⁰ Frase pronunciada por Gisela Maria Figueiredo Padovan, à época Secretária para América Latina e Caribe do Ministério de Relações Exteriores do Brasil, na audiência pública intitulada "Fronteras y Gestión coordinada en el MERCOSUR". Disponível em: <https://www.youtube.com/live/D6VOYVkjMo?si=NBaeC70OQBr35wPN>. Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

da CRFB/88, de que a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. Em princípio, algo muito bonito e conveniente de se proferir em uma reunião sobre integração regional no âmbito do Mercosul.

Esta afirmação, porém, omite uma outra realidade constitucional sobre o tema, pois não são somente as legislações infraconstitucionais que possuem uma visão securitista. No Brasil, a CRFB/88 também trata a fronteira como uma fonte de instabilidade e insegurança, a demandar atenção especial do poder central para assegurar a soberania nacional e a defesa do território.

Conforme demonstra Vargas, o texto constitucional só faz menção ao termo “fronteira” em sete dispositivos, quais sejam: i) art. 20, II – são bens da União “as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras”; ii) art. 20, § 2º – “A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei”; iii) art. 21, XII, d – compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, “os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais”; iv) art. 21, XXII – compete à União “executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras”; v) art. 91, § 1º, III – compete ao Conselho de Defesa Nacional “propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira”; vi) art. 144, § 1º, III – a polícia federal destina-se a “exercer a função de polícia de fronteiras”; vii) art. 176, § 1º – a lei estabelecerá as condições específicas para a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica “quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas”⁷¹.

O autor destaca que o termo fronteira figura na Constituição brasileira quase sempre acompanhado dos vocábulos “defesa” (20, II e § 2º), “polícia” (21, XXII e 144, § 1º, III) e “segurança” (91, § 1º, III), além de figurar como motivo de regulamentação especial para exploração de certos recursos e serviços (21, XII, d e 176, § 1º). Em outras palavras, à luz do texto constitucional em vigor, em que pese haver um princípio

⁷¹ VARGAS, Fábio Aristimunho. *Formação das fronteiras latino-americanas*. Brasília : FUNAG, 2017.

constitucional explícito favorável ao processo de integração latino-americano (artigo 4º, parágrafo único), no Brasil a fronteira se apresenta preponderantemente como uma fonte potencial de problemas e de insegurança, merecendo, por isso, atenção especial do Estado⁷².

Toda esta realidade normativa tende a frustrar o objeto e a finalidade do ALFV. Porém, há uma luz ao fim do túnel.

Uma vez que consideramos que não há maiores menções a direitos e garantias fundamentais dos moradores das regiões fronteiriças, sejam imigrantes ou emigrados, nem contrapartidas às restrições de direitos de que padecem⁷³, o ALFV possui uma grande vantagem que é, justamente, tratar destes direitos que, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, possuem status supralegal.

Desde o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 466.343⁷⁴, em 2008, que analisava um tratado internacional relacionado à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), o STF reconhece que os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil possuem status supralegal, ou seja, estão hierarquicamente acima das leis ordinárias, mas abaixo da Constituição. Esta posição confere aos tratados internacionais de direitos humanos uma proteção reforçada no ordenamento jurídico brasileiro, mesmo que este tratado não seja incorporado segundo o rito do §3º do artigo 5º da CRFB/88.

Nesse sentido, enquanto a sugestão de André de Carvalho Ramos não se materializa⁷⁵, ao menos em tese, o padrão hermenêutico atual do Supremo já deve

⁷² Opa cit. p.60.

⁷³ Opa cit. p.60.

⁷⁴ Nesta ocasião o Ministro Gilmar Mendes posicionou-se da seguinte maneira: (...) diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na CF/1988, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante. Nesse sentido, é possível concluir que, diante da supremacia da CF/1988 sobre os atos normativos internacionais, a previsão constitucional da prisão civil do depositário infiel (art. 5º, LXVII) não foi revogada (...), mas deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria (...). Tendo em vista o caráter supralegal desses diplomas normativos internacionais, a legislação infraconstitucional posterior que com eles seja conflitante também tem sua eficácia paralisada. (...) Enfim, desde a adesão do Brasil, no ano de 1992, ao PIDCP (art. 11) e à CADH — Pacto de São José da Costa Rica (art. 7º, 7), não há base legal para aplicação da parte final do art. 5º, LXVII, da CF/1988, ou seja, para a prisão civil do depositário infiel. [RE 466.343, rel. min. Cezar Peluso, voto do min. Gilmar Mendes, P, j. 3-12-2008, DJE 104 de 5-6-2009, Tema 60.]

⁷⁵ O autor sugere que uma boa forma de garantir segurança e eficácia às normas de integração seria de conferir status supralegal a essas normas, tendo em vista a necessidade de “compatibilizar o disposto nos artigos 102, III, “b”, e 105, III, “a”, que servem como suporte normativo à doutrina do “estatuto legal” dos tratados com o disposto no parágrafo único do artigo 4º”. RAMOS, André de

ser capaz de assegurar certa eficácia a muitos dos dispositivos do ALFV, especialmente aqueles que tratam diretamente de direitos humanos⁷⁶.

Tal como ensina Ingo Sarlet, estes direitos são posições jurídicas relativas à pessoas, naturais ou jurídicas, consideradas na perspectiva individual ou transindividual que do ponto de vista do direito constitucional positivo foram, por seu conteúdo e importância, expressa ou implicitamente integradas à constituição e retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos, bem como as posições jurídicas que, por seu conteúdo e significados, possam lhes ser equiparadas, tendo ou não assento na constituição formal⁷⁷.

Considerando a realidade das Localidades Fronteiriças Vinculadas, que é, via de regra, de municípios pequenos em que há uma complementaridade dos serviços (acesso a saúde, educação, trabalho, e assim por diante)⁷⁸, uma normativa que garante estes direitos, tal como é o ALFV, especialmente em seu artigo III, teoricamente deve ser entendida como uma normativa que garante direitos humanos e que, portanto, deve ter um status supralegal.

É difícil afirmar se os idealizadores do projeto consideraram a hierarquia dessas normas no contexto jurídico brasileiro. O mais provável, inclusive, é que se tornou estratégico para o SGT nº18 aprofundar-se nas grandes diretrizes normativas da denominada dimensão social e cidadã do Mercosul, tendo em vista que há algum tempo a perspectiva social e cidadã para a integração fronteiriça vem ganhando espaço no Bloco.

A despeito destas considerações, e de todo o contexto supracitado que dificulta a efetivação do Acordo, é inegável o papel do ALFV enquanto garantidor dos direitos

Carvalho. *A integração regional e a Constituição vinte anos depois*. Revista de Informação Legislativa, v. 179, p. 317-330, 2008

⁷⁶ Afirma-se em tese, pois se a sugestão fosse concreta não haveria dúvidas quanto ao status supralegal.

⁷⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. *Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

⁷⁸ Esse fenômeno pode ser explicado pela assimetria entre os municípios de diferentes países nos arranjos transfronteiriços, que leva à busca complementar por determinados serviços quando estes são precários ou inexistentes em um dos lados. Por exemplo, o deslocamento para fins educacionais pode refletir tanto a falta de oferta de determinado nível de ensino nos municípios brasileiros quanto a percepção de uma qualidade superior do ensino no outro lado da fronteira, incentivando essa mobilidade. DESCHAMPS, M.; DELGADO, P.; MOURA, R. *Mobilidade Pendular na Faixa de Fronteira Brasileira: particularidades dos arranjos transfronteiriços*. IN: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública: Volume 1*. Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) [et al.]. Rio de Janeiro : Ipea, MI, 2018.

fundamentais das populações lindeiras. Papel este que precisa ser reconhecido e divulgado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se buscou demonstrar ao longo do texto, o Mercosul sempre teve como objetivo integrar as economias do Cone Sul por meio da constituição de um mercado comum entre seus membros (Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Venezuela e Bolívia). Contudo, o bloco enfrenta desafios históricos no cumprimento de seus objetivos, como a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capital. Dificuldades que decorrem, em parte, de sua natureza intergovernamental e da falta de um projeto comum que justifique investimentos econômicos e políticos no processo de integração.

A estrutura organizacional do Mercosul combina características de integração e cooperação, preservando a autonomia dos Estados, mas dificultando decisões consensuais e a definição de metas de médio e longo prazo. Essa instabilidade resultou em uma dinâmica centrada em agendas de curto prazo e em uma crise de identidade do Bloco.

Apesar dessas limitações, a crise abriu espaço para abordagens inovadoras e multidimensionais, como o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, que engloba aspectos econômicos e sociais e que tem como objetivo facilitar a convivência e promover a integração das localidades fronteiriças

Nesse sentido, o ALFV busca oferecer tratamento diferenciado aos habitantes dessas regiões que, ao portar o Documento para o Trânsito Vicinal Fronteiriço (DTVF), ao menos em tese, terão garantidos direitos como: exercício laboral em condições de igualdade com os nacionais do país onde a atividade é realizada; acesso gratuito a serviços públicos de educação; Participação no comércio fronteiriço de produtos de subsistência; e uso de faixas prioritárias em postos de controle.

O acordo também regula a circulação de veículos, o transporte terrestre e nove áreas de cooperação, incluindo saúde, educação, direitos humanos, segurança pública, patrimônio cultural, defesa civil e planejamento urbano. Além disso, prevê estímulos à integração, como a aceitação do idioma do outro país em repartições públicas, dispensa de legalização de documentos e a formação de comitês de monitoramento.

É claro, portanto, que o ALFV apresenta uma abordagem transversal e multidimensional para a integração fronteiriça no Cone Sul, reconhecendo a

especificidade das "cidades gêmeas" e a complexidade das relações humanas e transnacionais nessas áreas. Embora não seja inovador em seus termos, consolida normas e direitos das comunidades fronteiriças. Contudo, enfrenta grandes desafios para sua operacionalização.

No Brasil, o ALFV contrasta com a legislação existente, como a Lei nº 6.634/79, o Decreto nº 85.064 e até mesmo com a CRFB/88. Enquanto o acordo busca transformar as Localidades Fronteiriças Vinculadas em espaços de cooperação e cidadania, estas normativas priorizam nessas áreas a segurança nacional na Faixa de Fronteira.

Apesar dos desafios, o Acordo ainda tem chances de gerar frutos positivos. Não somente pela institucionalidade do Mercosul, a ver, o SGT-18, mas como o ALFV trata de direitos humanos, mesmo possuindo uma hierarquia inferior às normas constitucionais, o seu status supralegal pode eventualmente auxiliar no processo de sua efetivação.

Conclui-se, com isso, que o ALFV reflete a estratégia do Mercosul de aprofundar a dimensão social e cidadã da integração. Embora o Bloco trabalhe com a integração de seus Estados-Parte segundo uma lógica que busca não comprometer a soberania e autonomia dos mesmos, essa estratégia social pode ser interessante, dadas as lições aprendidas a partir do histórico do bloco. Os desafios práticos envolvidos na implementação do ALFV existem, e sua complexidade precisa ser considerada, até mesmo porque é nela que reside sua riqueza. Vale, então, acompanhar o transcorrer dessa política.

6. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

BOUZAS, Roberto. *Quatro falácias sobre o Mercosul*. Revista Brasileira de Comércio Exterior, v. 17, n.77, pp. 48-52, 2003.

BRASIL. SECRETARIA DE GOVERNO. *Mercosul lança Subgrupo de Trabalho de Integração Fronteiriça: representante da subchefia de assuntos federativos da secretaria de governo apresentará proposta de criação de Mercorregiões*. 2019. Acesso em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/arquivos-privados/noticias/internacionais/mercosul-lanca-subgrupo-de-trabalho-de-integracao-fronteirica>- Último acesso em: 27 de novembro de 2024.

BRASIL. SENADO FEDERAL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

CÂMARA, Átila Rabelo Tavares da. *A un paso de la frontera: dinâmicas fronteiriças e migratórias em localidades situadas junto à fronteira Brasil-Uruguai e Brasil-Venezuela*. 2020. 260 f., il. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

CARDIN, Eric Gustavo. *Visão acadêmica e local sobre a integração fronteiriça*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Seminário internacional: estratégias de integração fronteiriça no Mercosul*. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

CENTURIÓN, Carlos Hugo. *Projeto de cooperação: O Mercosul dialoga com suas fronteiras: projeções e perspectivas*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Seminário internacional: estratégias de integração fronteiriça no Mercosul*. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

COELHO, K. N. B. *Travessias e passagens em espaços urbanos transfronteiriços: Brasil, Uruguai e Argentina*. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 2014.

DESCHAMPS, M.; DELGADO, P.; MOURA, R. *Mobilidade Pendular na Faixa de Fronteira Brasileira: particularidades dos arranjos transfronteiriços*. IN: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública: Volume 1*. Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) [et al.]. Rio de Janeiro : Ipea, MI, 2018.

FARIA, Werter. *Unidade do direito e uniformidade na interpretação e aplicação das normas do Mercosul*. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da (Org.). *O direito internacional no terceiro milênio: estudos em homenagem ao prof. Vicente Marotta Rangel*. São Paulo: Ltr, 1998.

FELICIO, J. E. M. *Estímulos e entraves à integração econômico-social na fronteira: o acordo de localidades fronteiriças do Mercosul*. Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares, v. 16, n. 55, p. 153-160, 29 dez. 2021.

FILHO, José Soares. *MERCOSUL: surgimento, estrutura, direitos sociais, relação com a Unasul, perspectivas de sua evolução*. Revista CEJ, Brasília, Ano XIII, n. 46, p. 21-38, jul./set. 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul*. Volume 5. Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) [et al.]. Rio de Janeiro: Ipea, MDR, 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Seminário internacional: estratégias de integração fronteiriça no Mercosul*. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

JOHNSON, G. A.; LUCHETTI LAPERE, A. L. L. C. *Políticas públicas, fronteiras e integração sul-americana*. Tempo da Ciência, [S. l.], v. 21, n. 42, p. 45–52, 2000.

JUNIOR, Umberto Celli. *Teoria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo*. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (orgs.). *Blocos econômicos e integração da América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.

MACHADO, L. O. Cidades na fronteira internacional: conceitos e tipologia. In: NUÑES, Angel; PADOIN, Maria M.; OLIVEIRA, Tito C. M. (Orgs.) Dilemas e diálogos platinos. Dourados, MS: Ed. UFGD, 2010.

MARIANO, Karina L. P.; ROBERTO G. Menezes. "*Três décadas de Mercosul: institucionalidade, capacidade estatal e baixa intensidade da integração*". Lua Nova: Revista de Cultura e Política 112, núm. 1. 2021.

MASSEY, Doreen. *Pelo espaço: uma nova política da espacialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MENEZES, Wagner. *Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)*. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (orgs.). *Blocos econômicos e integração da América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). *Estatuto da Cidadania do MERCOSUL – Plano de Ação*. Foz do Iguaçu, 16 dez. 2010. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/36781_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 20 novembro de 2024.

NETO, Walter Antonio Desiderá; PENHA, Bruna. *As regiões de fronteira como laboratório da integração regional no Mercosul*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *O Mercosul e as regiões de fronteira*. Organizadores: Bruna Penha, Walter Antonio Desiderá Neto, Rodrigo Fracalossi de Moraes. – Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

PEGO, Bolívar. *Mecanismos ALFV no Mercosul: potencialidades e desenvolvimento fronteiriços*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *O Mercosul e as regiões de fronteira*. Organizadores: Bruna Penha, Walter Antonio Desiderá Neto, Rodrigo Fracalossi de Moraes. Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

_____, Bolívar; MOURA, Rosa. *Apresentação da atividade: O Arco Sul, a pesquisa fronteiras e o trabalho em grupo*. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco sul*, volume 5. Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) [et al.]. Rio de Janeiro: Ipea, MDR, 2020.

PUCCI, Adriano Silva. *O Estatuto da Fronteira Brasil-Uruguaí*. Brasília: Ed. Funag, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. *A integração regional e a Constituição vinte anos depois*. Revista de Informação Legislativa, v. 179, p. 317-330, 2008.

RAMOS, André de Carvalho. *O Direito Internacional Privado do MERCOSUL no Brasil*. In: SCOTTI, Luciana B.; VIEIRA, Luciane Klein. *El derecho internacional privado del MERCOSUR: en la práctica de los tribunales internos de los Estados Partes*. Asunción: Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, 2020.

SALLES, Marcus Meurer de. *A Multidimensionalidade da Agenda do MERCOSUL aos 30 Anos: a complexidade dos desafios jurídicos e institucionais contemporâneos*. In VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 anos: caminhos e possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021.

SALLES, Marcus Meurer de. *Integração Fronteiriça no Mercosul: Avanços Institucionais e Jurídicos Contemporâneos da Cooperação Transfronteiriça Regional*. In VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 anos: caminhos e possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD. Dourados, MS, V. 10, nº 20, jul./dez. 2021b, 359-386.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

VARGAS, Fábio Aristimunho. *Formação das fronteiras latino-americanas*. Brasília : FUNAG, 2017.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. *Derecho de la integración fronteriza: una introducción*. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, [S. l.], v. 11, n. 20, p. 1–23, 2023.

VIEIRA, Gustavo Oliveira (Org.). *MERCOSUL 30 Anos: Caminhos e Possibilidades*. Curitiba: Instituto Memória, 2021.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. *Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul*. Rio de Janeiro, v. 57, n. 2. 2014.