



ANAIS



# III CEPIAL

---

CONGRESSO DE CULTURA  
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO  
DA AMÉRICA LATINA

---

Semeando Novos Rumos

[www.cepial.org.br](http://www.cepial.org.br)  
15 a 20 de julho de 2012  
Curitiba - Brasil



ANAIS



# III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA  
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO  
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

## Eixos Temáticos:

1. INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA
2. EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO:  
SUAS MÚLTIPLAS FACES
3. PARTICIPAÇÃO: DIREITOS HUMANOS, POLÍTICA E CIDADANIA
4. CULTURA E IDENTIDADE NA AMÉRICA LATINA
5. MEIO-AMBIENTE: QUALIDADE, CONDIÇÕES E SITUAÇÕES DE VIDA
6. CIÊNCIA E TECNOLOGIA: PRODUÇÃO, DIFUSÃO E APROPRIAÇÃO
7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL
8. MIGRAÇÕES NO CONTEXTO ATUAL: DA AUSÊNCIA DE POLÍTICAS  
ÀS REAIS NECESSIDADES DOS MIGRANTES
9. MÍDIA, NOVAS TECNOLOGIAS E COMUNICAÇÃO

[www.cepial.org.br](http://www.cepial.org.br)  
15 a 20 de julho 2012  
Curitiba - Brasil

ANAIS



**III CEPIAL**

CONGRESSO DE CULTURA  
E EDUCAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO  
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

## Eixo 1

### “INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA”

[www.cepial.org.br](http://www.cepial.org.br)  
15 a 20 de julho de 2012  
Curitiba - Brasil

## EIXO 1. INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA

### MR1.1. - A integração latino-americana em perspectiva histórica

#### EMENTA

Esta mesa-redonda/GT analisará a história da integração latino-americana. Seus eixos temáticos são: (i) Fases da integração latino-americana. (ii) Origens e evolução dos processos de integração latino-americanos: semelhanças e diferenças. (iii) O nacional-desenvolvimentismo e o ideal da integração latino-americana nos anos 1950-1960. (iv) A integração latino-americana e o ciclo autoritário dos anos 1970-1980. (v) A integração latino-americana e a globalização neoliberal dos anos 1990. (vi) A nova esquerda e a integração latino-americana nos anos 2000.

Coordenador: George Sturaro: Centro Universitário de Curitiba - (UNICURITIBA – BRASIL)  
Amado Luiz Cervo: Universidade de Brasília e Instituto Rio Branco - (UNB/IRBR- BRASIL)  
Mario Rapoport: Universidad de Buenos Aires - (UBA- ARGENTINA)  
André Luiz Reis da Silva: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - (UFRGS – BRASIL)  
Osvaldo Luis Angel Coggiola: Universidade de São Paulo (USP – BRASIL)

#### RESUMOS APROVADOS

GRUPO DE CONTADORA E APOIO: A EXPERIÊNCIA MULTILATERAL PARA A PAZ NA AMÉRICA CENTRAL (autor(es/as): **Ariane de Oliveira Saraiva**).

ASPECTOS GEOPOLÍTICOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA RODOVIA INTEROCEÂNICA PARA A CIDADE DE PORTO-VELHO (autor(es/as): **Fernando Corrêa dos Santos**).

O CARÁTER INTERNACIONALISTA DA REVOLUÇÃO CUBANA, SEGUNDO O PENSAMENTO POLÍTICO DE ERNESTO CHE GUEVARA (1959-1967) (autor(es/as): **Kauê Carlino Sichinel**).

CONSIDERAÇÕES ACERCA DO DEBATE ECONÔMICO CEPALINO NO PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL (autor(es/as): **Vinicius Figueiredo Silva**).

### MR1.2. - A economia política da integração regional latino-americana

#### EMENTA

A mesa-redonda examinará os problemas políticos e econômicos dos diferentes processos de integração latino-americanos em perspectiva comparada. A mesa pretende refletir sobre: (i) a natureza intergovernamental da maioria dos processos de integração regional na América Latina; (ii) o papel das instituições supranacionais e intergovernamentais nas experiências de integração regional; e (iii) as assimetrias econômicas existentes entre os países latino-americanos e seus reflexos sobre o andamento dos processos e das propostas de integração regional.

Coordenador: Alexsandro Eugenio Pereira – Universidade Federal do Paraná (UFPR-BRASIL)  
Rafael Freire: Central Sindical das Américas (CSA- BRASIL)  
Marcelo de Almeida Medeiros: Universidade Federal de Pernambuco - (UFPE-BRASIL)  
Luiz Daniel Jatobá França: Universidade de Brasília - (UNB-BRASIL)  
Paulo Roberto de Almeida: Ministério das Relações Exteriores do Governo Brasileiro - (MRE-BRASIL)

CHINA E MERCOSUL: REFLEXOS DE UMA RELAÇÃO (autor(es/as): **ADRIANA SOUZA BENATTI**).

MATRIZ TEÓRICO-METODOLÓGICA PARA ESTUDAR A SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA DA AMÉRICA LATINA (autor(es/as): **ALEXANDRE ANDREATTA**).

INSERÇÃO DA AMÉRICA LATINA NA GLOBALIZAÇÃO: RELAÇÕES ENTRE EQUIDADE SOCIOECONÔMICA E SIMBÓLICA (autor(es/as): **Edson Capoano**).

FLUXOS COMERCIAIS NA FRONTEIRA COM O PARAGUAI (autor(es/as): **ELOISA MAIESKI ANTUNES**)

ASPECTOS DA ECONOMIA CRIATIVA NO MERCOSUL A Indústria Fonográfica como fator de aproximação entre Brasil e Argentina (2003 – 2011). (autor(es/as): **marcelo de souza Freitas**).

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO MERCOSUL: INSTRUMENTOS LEGAIS E REALIDADE (autor(es/as): **Fabiane Mesquista**).

A governança global da cooperação internacional para o desenvolvimento: uma análise das instituições, da participação e da eficácia (autor(es/as): **Diego Henrique da Silva Baptista**)

### MR1.3. Cenários e tendências da integração latino-americana

#### EMENTA

Desafios e oportunidades da integração latino-americana no futuro próximo. A integração regional na visão das "novas esquerdas". O papel dos partidos políticos e dos movimentos sociais na integração regional. A integração das economias e da infra-estrutura. "Novos temas" da integração regional: democracia, direitos humanos e justiça social. O papel da integração regional nas relações da América Latina com o resto do mundo.

Coordenadora: Karla Gobo – Faculdade Internacional de Curitiba - (FACINTER - BRASIL)  
Rafael Duarte Villa: Universidade de São Paulo - (USP - BRASIL)  
Marcelo Coutinho: Universidade do Estado do Rio de Janeiro - (UESP/UERJ - BRASIL)  
Florisvaldo Fier (Dr. Rosinha): Parlamento do MERCOSUL – (PARLASUL – BRASIL)  
Robson Cardoch Valdez: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS - BRASIL)

#### RESUMOS APROVADOS

O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE NO MERCOSUL: O PAPEL DA COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA A NÍVEL CULTURAL (autor(es/as): **Ariane Saraiva**)

SEGURANÇA INTERNACIONAL: A participação latino-americana no caso haitiano no Conselho de Segurança (autor(es/as): **Caroline Cordeiro Viana e Silva**)

INTEGRAÇÃO REGIONAL EM INFRA-ESTRUTURA: AVANÇOS E CONTINUIDADES DA INICIATIVA PARA INTEGRAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA/2000-2010) (autor(es/as): **Danielle Rodrigues da Silva**)

INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL AMERICANA (IIRSA): UM ENFOQUE NAS ESTRADAS AMAZÔNICAS (autor(es/as): **Felipe da Silva Machado**)

O PAPEL DO MERCOSUL NA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA: UM BALANÇO PRELIMINAR E ALGUMAS HIPÓTESES (autor(es/as): **George Wilson dos Santos Sturaro**)

Caminhos para a integração: a concepção das Organizações Internacionais acerca da educação. (autor(es/as): **Tchella Fernandes Maso**)

#### **MR1.4. A efetivação dos direitos fundamentais na América Latina**

##### **EMENTA**

A presente Mesa Redonda/GT tem por finalidade debater a efetivação dos direitos fundamentais na América Latina. Os temas abordados serão: (i) as dificuldades de ordem política e econômica, entre outras, para a efetivação dos direitos fundamentais na região e (ii) a contribuição das organizações regionais para a efetivação dos direitos fundamentais nos seus Estados membros.

Coordenadores: Eduardo Biacchi Gomes - Faculdades Integradas do Brasil (UNIBRASIL - BRASIL) Cíntia de Almeida Lanzoni (PUC-PR - BRASIL)

Andrea Benetti Carvalho de Oliveira: Centro Universitário de Curitiba - (UNICURITIBA - BRASIL)

Francielle Morez: Centro Universitário de Curitiba - (UNICURITIBA - BRASIL)

Ronald Silka: Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR - BRASIL)

Igor Koltun Rebutini: Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR - BRASIL)

##### **RESUMOS APROVADOS**

PRIORIDADES ATENDIDAS PELOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS ATRAVÉS DE RECURSOS DO PROGRAMA SISTEMA INTEGRADO DE SAÚDE NAS FRONTEIRAS (autor(es/as): **Carla Gabriela Cavini Bontempo**)

AQUESTÃO INDÍGENA E O ESTADO BRASILEIRO (autor(es/as): **ELIAS MARCOS GONÇALVES DOS SANTOS**)

O PACTO PELA SAÚDE NAS CIDADES-GÊMEAS DA FRONTEIRA DO RIO GRANDE DO SUL COM A ARGENTINA E O URUGUAI (autor(es/as): **Lislei Teresinha Preuss**)

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DO MERCOSUL (1991 – 2011) (autor(es/as): **Ludmila Andrzejewski Culpi**)



## A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DO MERCOSUL (1991 – 2010)

Ludmila Andrzejewski Culpi<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente artigo tem como tema a participação dos cidadãos nas instituições comunitárias do Mercosul. O problema a ser respondido é de que maneira a institucionalização do bloco impactou sobre a participação da sociedade civil organizada nas decisões comunitárias e se há uma maior preocupação em incluí-las. Neste sentido, o presente trabalho possui como objetivo geral analisar a dinâmica da participação dos cidadãos do Mercosul, através do estudo do funcionamento dos órgãos comunitários de caráter representativo. Coloca-se como objetivos específicos investigar: i) o envolvimento da sociedade civil na integração regional, a partir do reconhecimento da importância desse grupo para determinar os rumos do bloco; ii) a participação da sociedade civil nas reuniões dos órgãos comunitários; iii) o interesses dos organismos comunitários na promoção da participação popular e da questão social. O referencial teórico do artigo é a teoria construtivista das relações internacionais, que outorga importância à questão social e à participação da sociedade civil nos processos de formação de identidades. Os resultados encontrados são de que há um envolvimento maior da sociedade civil organizada, especialmente no Foro Consultivo Econômico-Social do Mercosul, porém ainda de maneira limitada. No âmbito do Parlamento do Mercosul pouco se discute sobre a questão social e da sociedade civil e não há nenhum canal de participação direta.

### Introdução

O presente artigo tem como tema a participação dos cidadãos nas instituições comunitárias do Mercosul, a partir do momento da formação institucional do bloco até o ano de 2010. A questão a ser debatida é de que maneira a institucionalização do bloco impactou sobre a participação da sociedade civil organizada nas decisões comunitárias e se há uma maior preocupação com a questão social nessas decisões.

Neste sentido, o presente trabalho possui como objetivo geral analisar a dinâmica da participação dos cidadãos do Mercosul, através do estudo do funcionamento dos processos decisórios dos órgãos comunitários que permitem a participação dos cidadãos.

---

<sup>1</sup>Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná – UFPR e Professora dos Cursos de Relações Internacionais e Ciência Política na FACINTER, das disciplinas de Teoria das Relações Internacionais, Integração Regional, Blocos Econômicos e Introdução à Economia. E-mail: ludi\_culpi@yahoo.com.br.



Coloca-se como objetivos específicos investigar: i) o envolvimento da sociedade civil na integração regional, a partir do reconhecimento da importância desse grupo para determinar os rumos do bloco; ii) a participação da sociedade civil nas reuniões dos organismos comunitários; iii) o interesses dos organismos comunitários na promoção da participação popular e da questão social

A hipótese apresentada pelo artigo é de que existe uma baixa participação da sociedade civil nas instituições comunitárias do Mercosul, devido principalmente ao baixo interesse dos cidadãos no processo de integração da América do Sul. Entretanto, essa realidade pode estar sendo alterada, em função de um maior envolvimento dos agentes da sociedade civil no processo integracionista.

As alternativas de participação que os processos de construção política e de afirmação da cidadania oferecem aos indivíduos e aos estratos organizados da sociedade são considerados de fundamental importância no presente trabalho.

O artigo divide-se em duas seções. Na primeira seção, teórico- metodológica será apresentado o contexto histórico e político de criação do Mercosul, bem como a estrutura institucional do bloco. Ainda nessa seção, será exposto o referencial teórico e os conceitos pertinentes para o estudo do exercício da participação da sociedade civil nos organismos do Mercosul.

A segunda seção dos mecanismos que fomentam o exercício da participação cidadã no Mercosul. Para tanto, na primeira subseção, serão analisadas, sob o ponto de vista histórico, a origem do debate democrático no Mercosul, a partir da análise dos documentos ratificados no período. Na segunda subseção, será analisada a formação da sociedade civil e da identidade latino-americana e a participação do empresariado e dos sindicatos, no Foro Consultivo Econômico-Social, com o intuito de entender o lugar que ocupam no Mercosul. Por fim, serão avaliados os esforços do Parlamento do Mercosul na defesa do maior envolvimento dos cidadãos e da questão social processo de integração sul-americano.

A fundamentação teórica do artigo será calcada na abordagem construtivista. Esses pressupostos nortearão a pesquisa com o intuito de verificar o espaço ocupado pelos cidadãos nas instituições de caráter comunitário. Os principais argumentos dessa teoria são que o mundo e as relações são socialmente construídos e que as identidades e interesses se alteram a partir das relações que os atores estabelecem (WENDT, 1992). Para tanto, serão usadas as obras de Alexander Wendt e Emanuel Adler.



Os documentos a serem analisados para o alcance dos objetivos propostos e verificação da hipótese do presente artigo são os diversos tratados constitutivos, os documentos do Fórum Consultivo Econômico-Social e do Parlamento e demais fontes primárias produzidas durante o período estudado que tratem do tema em questão. Teses, dissertações e fontes secundárias relacionadas ao presente artigo serão igualmente consultados.

Em termos metodológicos, será utilizada a análise de discursos e documentos, que é recomendada pela teoria construtivista para compreensão dos interesses a sociedade civil latino-americana para a posterior conformação das identidades que definem as estruturas e os resultados políticos.

## 1. ASPECTOS CONTEXTUAIS E TEÓRICO-METODOLÓGICOS

### 1.1. Contexto Histórico e Político da Construção do Mercosul

O Mercosul é o bloco de maior interesse para a América Latina, entretanto enfrenta uma série de desafios em seu processo de integração. As origens da integração na América Latina remontam a Segunda Guerra Mundial, quando Argentina e Brasil almejavam a criação de uma união aduaneira entre as duas economias, que fracassou devido aos contrastes da situação dos dois países. Os esforços de integração na região partiram em grande maioria desses dois países, findando com a criação do Mercosul, com base no tratado de Assunção, de 1991 (PRESSER *apud* ORSINI, 1995). O Mercosul começou como uma aliança comercial com o objetivo de dinamizar a economia regional, e no futuro movimentar além de mercadorias e capital, força de trabalho e pessoas (ALMEIDA, 1993).

O bloco do Mercosul, como exposto, foi instituído mediante o tratado de Assunção de 1991, ratificado por quatro países: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. As iniciativas de integração propostas se observam nas relações bilaterais entre Brasil e Argentina, como o Tratado de Integração entre esses dois países (ALMEIDA, 1993).

De acordo com Abínzano (1993, p. 67):

Se cumple así una antigua premonición que afirmaba que la integración sería posible cuando los dos “grandes” del sur decidieran liderar el proceso y se animaran a acercarse mutuamente, derribando el muro de las tradicionales desconfianzas y rivalidades (ABÍNZANO, 1993, p.67).



Os antecedentes mais remotos do Mercosul são encontrados na criação, em 1960, da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), tendo como participantes todos os países da América do Sul (com a exceção das Guianas) e o México. O objetivo principal da ALALC era uma mudança no modelo de desenvolvimento predominante até então na América Latina: o de economias com produção pouco diversificada, voltadas para o mercado dos países desenvolvidos. Entretanto, o projeto da ALALC encontrou obstáculos que a levaram ao fracasso, os quais se destacam a instabilidade política da região e a rigidez dos mecanismos definidos para a liberalização comercial (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

Em fins da década de 1970, os países membros da ALALC negociaram um Tratado e criaram a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que foi inaugurada em 1980. O objetivo da ALALC era o da total liberalização do comércio entre os membros, porém, ao contrário da iniciativa anterior, adotou mecanismos mais flexíveis para tal. Além da flexibilidade, outros dois fenômenos contribuíram para formar um ambiente propício à realização da integração latino-americana: a redemocratização, que ocorreu em quase todo o continente e a crescente diversificação da produção industrial, sobretudo dos países maiores (PEREIRA apud BRANDÃO e PEREIRA, 1996).

Nesse contexto mais promissor, os acordos sub-regionais se tornaram a principal força motora da ALADI. Nesse período, Brasil e Argentina iniciaram a negociação de reduções tarifárias recíprocas. Em 1986, firmou-se o Tratado de Cooperação Econômica, cujo intuito era incrementar o comércio em setores-chaves para a economia dos dois países, principalmente bens de capital, trigo e automóveis (VAZ, 2002).

Em 1988, Brasil e Argentina assinaram o Tratado de Integração, que previa a formação de um Mercado Comum entre os dois países, a adoção de uma tarifa externa comum e a coordenação das políticas macroeconômicas. Dessa maneira, o processo de integração adquiriu uma força sem precedentes. Em 1991, foi ratificado o Tratado de Assunção, que contou com a participação de Uruguai e Argentina. Manteve-se o objetivo de construir um Mercado Comum e estabeleceu-se um prazo para o cumprimento dessa meta, o dia 31 de dezembro de 1994. Designou-se esse projeto de Mercado Comum do Sul (VAZ, 2002).

As motivações para a criação do Mercosul foram várias e a primeira delas é a questão da proximidade geográfica, o que favorece o comércio e o desenvolvimento de um sistema de transportes adequado para esse fim. Além disso, o fato de não haver



rivalidades étnicas, culturais ou religiosas entre os países foi um fator positivo para a configuração da integração. As rivalidades políticas haviam se dissipado com o fim dos regimes militares, a partir de meados dos anos 1980 (FIGUEIRAS, 1994).

Em um primeiro momento, o processo de negociações que deu origem ao Mercosul foi realizado com base no plano político dos dois Estados que iniciaram a condução da integração, Brasil e Argentina, de modo bilateral. À medida que se consubstancia a cooperação, o processo evoluía para o plano político, econômico e estratégico. Deste modo, o processo de construção da integração esteve vinculado aos interesses de política externa e interna de ambos os Estados (VAZ, 2002).

O protagonismo central dos governos na formulação dos objetivos que orientavam a integração estendeu-se à arena de negociações diplomáticas, que se conformou em um ambiente de negociações de caráter intergovernamental, com participação coadjuvante de outros atores nacionais, tais como os da sociedade civil e os atores subnacionais (MALAMUD, 2003).

#### 1.1.1. Estrutura Institucional do Mercosul e a participação popular

A estrutura institucional do bloco foi definida pelo Protocolo de Ouro Preto em dezembro de 1994, que criou as seguintes instituições: o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum, a Comissão do Comércio do Comércio do Mercosul, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico e Social e os Comitês Técnicos (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

O Conselho do Mercado Comum, composto pelos Ministros das Relações Exteriores dos Estados-Membros, traça as grandes linhas do processo de integração e assegura o impulso político para o aprofundamento. De acordo com AMARAL JÚNIOR (2000, p. 5):

Ao conferir personalidade jurídica-internacional ao Mercosul, o Protocolo de Ouro Preto atribuiu ao Conselho do Mercado Comum a função de órgão supremo da nova organização. Isso não lhe retirou, todavia, o caráter de conferência ministerial, que radica no sentido intergovernamental das instituições do Mercosul. Nessa qualidade, atua como instância política que fixa o sentido e curso da integração.

O Grupo Mercado Comum possui funções executivas e é o principal órgão de implementação dos objetivos do Mercosul e de supervisão do seu funcionamento. É



subordinado ao Conselho do Mercado Comum e as recomendações que adota são obrigatórias para todos os membros do bloco (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

A Comissão de Comércio corresponde ao principal órgão técnico incumbido de administrar os instrumentos da política comercial comum. A CCM situa-se abaixo do Grupo Mercado Comum na pirâmide hierárquica. A Comissão exerce atividades consultivas e de assessoramento (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

A Comissão Parlamentar Conjunta não faz parte diretamente do quadro institucional do Mercosul. Sua função principal é de acelerar os procedimentos legislativos para a entrada em vigor de normas estabelecidas pelo Mercosul e auxiliar o processo de harmonização das legislações, buscando um fortalecimento dos vínculos entre o Mercosul e os Parlamentos nacionais (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

O Foro Consultivo Econômico-Social tem como objetivo ampliar a participação da sociedade nas decisões relativas à integração. O Foro é um órgão consultivo, contemplando uma vasta gama de assuntos sociais (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

Por último, os Comitês técnicos assumem o caráter de órgãos de apoio e assessoria. Os Comitês reúnem dados para a elaboração de pareceres sobre a aplicação das políticas comerciais comuns, que não são obrigatórias (FLORÊNCIO e ARAÚJO, 1995).

Muito embora tenha partido um esforço do texto normativo em atribuir o caráter obrigatório às decisões emanadas desses órgãos, o Mercosul nasceu desprovido de possibilidades concretas de sustentação da denominada supranacionalidade, o que prejudica a evolução da integração. Isso ocorre porque esses órgãos deliberativos, com funções bem delineadas na esfera econômica e comercial, foram gerados sem a essência democrática que representa o coletivo (SANCHEZ, 2005).

A representação parlamentar, deixada a cargo da Comissão Parlamentar Conjunta, estava limitada à atuação do órgão como observador, portanto, sem independência para propor projetos de leis e políticas comunitárias. Esse órgão foi extinto com a criação do Parlamento do Mercosul, em 2005, que entrou em vigor em 2007, cujo objetivo era ampliar a integração, tornando-a mais democrática e incluindo a sociedade civil e o cidadão no debate sobre o processo de integração (SANCHEZ, 2005).

Além do Parlamento do Mercosul, o Foro Consultivo Econômico e Social representou um ambiente mais plural, formado por representantes de setores econômicos e sociais dos países membros. Essa instituição atua como um foro consultivo e tem



competência para propor recomendações através do GMC. O Foro Consultivo e Social foi considerado um dos avanços mais significativos da estrutura institucional do Mercosul no que se refere à questão social, por abranger diversos grupos de interesse, embora tenha uma atuação restrita (SANCHEZ, 2005).

## 1.2. Teoria Construtivista e a participação social na integração regional

O principal argumento da teoria construtivista é de que tudo é socialmente construído e dessa forma, tudo que se forma na arena política e social está diretamente relacionado às ações sociais. Esse paradigma confere papel central à sociedade civil e aos cidadãos na construção da política nacional e externa, embora o Estado continue sendo o ator mais importante no cenário internacional (RISSE *apud* DIEZ e WIENER, 2004).

De acordo com a teoria construtivista, a participação cidadã e a sociedade civil só podem ser analisadas dentro de um processo de integração a partir dos elementos sociais e não materiais, como as teorias convencionais da integração regional assinalam. Por essa razão, os construtivistas argumentam que as estruturas da política mundial são resultado de interações sociais, não sendo os Estados sujeitos estáticos, mas agentes dinâmicos no sistema internacional. Neste sentido, as identidades de todos os atores não são dadas, mas constituídas, por meio de práticas históricas complexas em constante alteração (ROSAMOND, 2000). Assim, a sociedade civil sul-americana é conformada a partir do contexto histórico que se desenvolve e nas interações sociais que ocorrem nas instituições

Por outro lado, as teorias clássicas da integração regional, como o neofuncionalismo e o intergovernamentalismo, têm seu foco, sobretudo, sobre o aspecto econômico da integração. Para a teoria construtivista, a integração regional deve ser entendida a partir da atuação dos diversos atores em sua construção e não apenas em função da atuação dos Estados e da burocracia nas negociações dos processos e mecanismos da integração (ROSAMOND, 2000).

Os construtivistas entendem a integração regional como um conjunto de atores de uma mesma região com consciência, interesses, laços históricos e comuns, que se unem para conquistar de maneira mais eficiente seus objetivos, sobretudo no âmbito social e político (ADLER, 1999).



Uma das questões mais importantes para o aporte construtivista é desvendar qual o papel das ideias na vida social, ou seja, como ideias pautam a formação das identidades dos atores, a partir da qual definem seus interesses. O fator fundamental na política internacional é a distribuição de ideias nesse sistema (NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

De acordo com Nogueira e Messari (2005, p.166) o ponto comum a todos os construtivistas é que o mundo não é predeterminado, mas construído à medida que os atores interagem, ou seja, que o mundo é uma construção social. O que determina os interesses e as preferências dos agentes é a interação entre os atores, isto é, os processos de comunicação entre agentes. Esse ponto é fundamental nessa análise, pois para se entender e analisar a participação e a legitimidade democrática é preciso conhecer os objetivos comuns dos atores e analisar a construção de uma identidade comum latino-americana que os guie.

Para Sônia de Camargo (2008, p.479), o fato de a teoria construtivista utilizar ferramentas que avaliam o impacto da intersubjetividade e do contexto social em que ocorre a integração, aumenta a possibilidade de compreender as razões pelas quais a integração no Cone Sul possui um caráter não democrático.

Ao explicar a relevância da adoção do construtivismo para o estudo da integração na Europa, Christianse, Jorgense e Wiener (2001, p.12) ressaltam que:

O construtivismo deveria ter um lugar especial no estudo do que é um processo de longa duração de mudança política e social na Europa. Portanto, ao estudar-se um processo em que as ontologias sociais são sujeitas a mudança, qualquer pesquisa que falhe à problematização de tais ontologias terá severas limitações. Mas o projeto construtivista se diferencia, por levantar explicitamente problemas acerca das ontologias sociais e sobre as instituições sociais, pesquisando sobre a origem e a reconstrução das identidades, sobre o impacto de regras e normas, sobre o papel da linguagem e do discurso político (CHRISTIANSE, JORGENSE e WIENER, 2001, p. 12).

O pressuposto principal do construtivismo é de que tudo é socialmente construído e dessa forma, está diretamente relacionado às ações sociais. Essa teoria atribui papel fundamental à sociedade e aos cidadãos na construção da política nacional e externa, embora o Estado continue sendo o ator mais importante no cenário internacional (RISSE, *apud* WIENER e DIEZ, 2004).

Assim, o construtivismo confere importância à questão democrática, ao passo que a participação cidadã revela-se fundamental na construção de identidades que orientam a



integração regional e as decisões de suas instituições, no âmbito da criação de políticas comunitárias.

Considerou-se adequada a utilização dessa perspectiva na análise do tema em função da adoção do pressuposto de que a institucionalização do Mercosul e os efeitos que têm sobre os campos da democracia e da participação não podem ser explicados apenas por fatores materiais. Dessa maneira, acredita-se ser fundamental recorrer a um pressuposto que atribua papel importante à construção das ideias e da necessidade da construção de uma identidade comum à sociedade civil sul-americana.

Nesse sentido, observa-se que um dos principais princípios que orientam a política externa do Brasil frente à integração regional é a percepção das elites e da sociedade civil. Deste modo, é fundamental incluir a sociedade civil representada por empresariado e sindicatos para que estes grupos passem a apoiar o processo de integração regional e verificar seus interesses sendo representados, reduzindo o “déficit democrático” existente nos organismos comunitários.

#### 1.2.1. Conceito de sociedade civil

É necessário expor o conceito de sociedade civil que será utilizado no presente artigo. De acordo com Vieira (1997, p.44), o reaparecimento do conceito de sociedade civil nas últimas décadas associa-se a questão as lutas dos movimentos sociais contra os regimes ditatoriais que existiam no Leste Europeu e na América Latina.

Para Cohen e Arato (*apud* VIEIRA, 1992), a reconstrução de um conceito adequado de sociedade civil deve se basear em um modelo que distingue a sociedade civil tanto do Estado quanto da economia. Sob essa concepção, a sociedade civil é interpretada “como a esfera da interação social entre a economia e o Estado, composta principalmente pela esfera íntima (família), pela esfera associativa, movimentos sociais e formas de comunicação pública” (VIEIRA, 1992, p. 45).

## 2. A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA E DA SOCIEDADE CIVIL NO MERCOSUL

### 2.1. Origem do debate democrático e da inclusão da sociedade civil no Mercosul



As preocupações acerca da participação social e da legitimidade democrática emanaram de maneira bastante tímida na construção da integração sul-americana. Essa modesta atenção dada à questão democrática revela-se na opção dos Estados fundadores do bloco por um modelo intergovernamental para suas instituições, evitando a transferência de suas soberanias estatais a organismos supranacionais. Evitou-se também a promoção da participação social, pela justificativa de que alguns grupos da sociedade poderiam se sentir prejudicados, o que os levaria a impedir o avanço do processo de integração (VIGEVANI e VEIGA, 1991).

Contudo, surgiram debates em torno do tema do “déficit democrático”, explicitado na seção anterior, da mesma maneira que na União Européia, o que levou os países a fomentarem a criação de espaços que tornassem a integração mais democrática e com enfoque mais social, como o Parlamento e o Foro Consultivo Econômico e Social.

Somente a partir de 2000, incluiu-se nas decisões dos órgãos comunitários, uma menção à participação e à democracia nos processos de decisão. Nesse sentido, o documento emitido pelo Conselho do Mercado Comum em 2000, 09/95, previa no item 3.2, que:

O aprofundamento do processo de integração requer uma crescente participação da sociedade. Nesse sentido, a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) e o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES) assegurarão a participação adequada dos setores envolvidos (DECISÃO DO CONSELHO DO MERCADO COMUM, 2000).

Todavia, era necessário desenvolver metas e programas para a inclusão da sociedade civil e nesse sentido, foi lançado, em 2003, o Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006, que consistia em um conjunto de linhas de ações para afirmar e expandir o projeto de integração. Neste documento, foi elucidada, pela primeira vez, a idéia de participação da “sociedade civil” (PROGRAMA DE TRABALHO DO MERCOSUL 2004-2006, 2003).

O tema da sociedade civil foi exposto no item 2.1 do Programa, com o objetivo de “Propiciar a participação da atuação da sociedade civil, levando em conta, entre outras, a Proposta apresentada pelo Foro Consultivo Econômico e Social, na data de três de outubro de 2003” (PROGRAMA DE TRABALHO DO MERCOSUL 2004-2006, 2003).

No que tange à preocupação em contemplar o cidadão, o documento afirma a necessidade de se fortalecer o Foro de Consulta e Concertação Política, para garantir a aprovação e a incorporação das normas relacionadas ao chamado Mercosul cidadão,



com a integração social, educativa e cultural (item 2.4. PROGRAMA DE TRABALHO DO MERCOSUL 2004-2006, 2003).

Em 2006, surgiu a proposta de criação do Instituto Social do MERCOSUL, cujo objetivo central era o de combater a exploração sexual infantil, a segurança alimentar, a economia solidária. Nessa instituição os trabalhos teriam como prioridade a geração de trabalho e renda, com vistas a reduzir as assimetrias existentes entre os países do bloco (VÁZQUEZ, 2010).

Em 2007, o Instituto Social do MERCOSUL foi criado pelo Conselho Mercado Comum com a competência de “prestar colaboração técnica na elaboração e planificação de projetos sociais; indagar e apresentar à RMADS linhas e modalidades de financiamento disponíveis para a execução dos projetos; promover a investigação com a finalidade de apoiar a tomada de decisões na elaboração e na aplicação de políticas e programas sociais; promover a realização de encontros internacionais, regionais e nacionais sobre temas sociais; sistematizar e difundir as melhores experiências e práticas na matéria social do MERCOSUL, do continente e extracontinentais; recolher informação sobre a situação social na região; apresentar um relatório em cada ano das suas atividades à RMADS; e consultar o FCES sobre aqueles aspectos de sua competência e receber os projetos que este possa apresentar” (MERCOSUL/ CONSELHO MERCADO COMUM. Nº 03/07).

Observa-se assim, um fortalecimento da questão social no bloco a partir da criação do organismo. Porém este teria apenas caráter consultivo, cujas decisões não seriam obrigatórias. Ademais, o documento de criação do Instituto Social do Mercosul definiu cinco eixos que passariam a guiar o trabalho dos ministérios de desenvolvimento social de cada país e do Instituto, quais sejam: economia solidária, infância, juventude, maioridade e segurança alimentar. O Instituto Social do Mercosul foi de fato instalado em 2009, consolidando a agenda social do Mercosul.

Outro importante mecanismo social do MERCOSUL é o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS), cuja proposta foi apresentada pelos chefes de Estados na Cúpula de Córdoba de 2006 e rediscutida em 2008, na Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum, quando foi criada a Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do MERCOSUL com vistas a coordenar a elaboração do documento que foi aprovado apenas em 2010.



Esse Plano foi criado no âmbito da luta contra as desigualdades sociais e para assegurar direitos humanos, econômicos, sociais e culturais. Nesse sentido, o PEAS é formado por dez eixos e vinte e sete diretrizes que orientam a conformação de cooperação em políticas públicas (MERCOSUL/CONSELHO MERCADO COMUM. Nº 03/07).

Compreende-se a adoção do PEAS como um avanço importante, sobretudo se for levado em conta que os eixos são recomendações das Cúpulas Sociais, constituídas por agentes da sociedade civil e que tem por fim último a harmonização das políticas sociais do bloco sul-americano (WANDERLEY, 2002).

Ainda, em 2007, foi criado o Instituto MERCOSUL de Formação (IMEF), que tem o objetivo principal “contribuir para a construção da integração regional através da consolidação do mercado comum e da colaboração no processo de formação de uma cultura comunitária”. (MERCOSUL/ CONSELHO MERCADO COMUM, Nº4/7). Observa-se ainda que o Instituto MERCOSUL de Formação tem como competência auxiliar a formação de funcionários públicos em temas relacionados à integração regional.

No âmbito da cultura observa-se pouca priorização da diplomacia cultural na agenda da política externa dos Estados-Membros do Mercosul. O ator relevante para promoção de estratégias visando a disseminação da cultura no bloco acaba sendo a sociedade civil, na figura de empresas que patrocinam iniciativas, como as Mostras de Cinema, a Bienal do Mercosul e a Feira do Livro, eventos realizados em Buenos Aires e Porto Alegre (SOARES, 2008).

Em maio de 2011, entrou em vigor o chamado Fundo de Financiamento do Setor Educacional do MERCOSUL, com a missão de financiar iniciativas de aprofundamento da integração regional no âmbito educativo, pela concessão de bolsas de intercâmbios a professores e estudantes (WANDERLEY, 2002).

As iniciativas apresentadas nesse artigo, como a criação do Instituto Social do MERCOSUL, do Instituto MERCOSUL de Formação, PEAS e FOCEM revelam que o bloco tem evoluído no âmbito do desenvolvimento de políticas de inclusão social (WANDERLEY, 2002).

Embora diversos esforços estejam direcionados à dimensão social, demonstra-se que o MERCOSUL ainda enfrenta muitos obstáculos para que haja a efetivação de políticas sociais comuns, o que exigiria uma maior institucionalização do bloco. Por



exemplo, a simples existência de uma carta sociolaboral que determine os direitos dos trabalhadores não assegura o seu cumprimento nos países mercosulinos.

Dessa forma, observam-se avanços sociais no âmbito do Mercosul, embora limitados, que a partir da perspectiva construtivista, são resultados das modificações da identidade dos atores sociais, sociedade civil e governos, a partir das ideias sobre a questão social que passam. Porém ainda existe uma baixa adequação das propostas a realidade da integração, o que revela a necessidade de repensar mecanismos para fortalecer o bloco, especialmente no âmbito jurídico. Pelo aporte construtivista, pode-se apontar que seria necessário recriar a identidade do processo de integração e dos seus atores envolvidos, para poder enfrentar os desafios impostos ao avanço do projeto de integração.

## 2.2. A Formação da Sociedade Civil e da Identidade Latino-Americana

A construção de uma sociedade civil na América Latina está ligada a idéia de luta contra um Estado intervencionista, pois este representa um obstáculo para a afirmação plena dos interesses empresariais dominantes. Os interesses desses empresários estão vinculados às idéias de acumulação de capital sem regulação estatal e de políticas que priorizem a valorização do capital transnacional sobre o interesse dos trabalhadores de elevar salários (CASTILLO, 1996).

Por parte dos trabalhadores e dos demais grupos sociais também está presente o interesse na redução do controle do Estado sobre as empresas públicas, os sindicatos, as organizações políticas, sociais e culturais (CASTILLO, 1996).

Com relação à participação da sociedade civil nas instituições comunitárias apenas duas permitem uma participação direta, enquanto outra possibilita à sociedade exercer influência sobre suas decisões. Na primeira categoria, enquadra-se o Foro Consultivo Econômico-Social, pois é o único órgão que envolve setores da sociedade em seus grupos de trabalho. O Parlamento do Mercosul corresponde à segunda categoria, porque permite aos grupos da sociedade civil observarem seus plenários, contudo, não oferece a eles espaço para se manifestar. Entretanto, a sociedade civil pode atuar dentro do Parlamento do Mercosul exercendo influência sobre os deputados, ou mesmo por meio de elementos exógenos, como a mídia (SANCHEZ, 2005).



Pode-se verificar uma presença ativa de forças da sociedade civil no Mercosul e o surgimento de novas modalidades de articulação desses segmentos sociais com o Estado, que se diferenciam de acordo com as especificidades de cada Estado membro do Mercosul (WANDERLEY e VIGEVANI, 2005).

Os dois atores estratégicos, que merecem maior destaque na análise da sociedade civil na América do Sul, são o empresariado e os sindicatos de trabalhadores. O relacionamento desses agentes com governo acontece devido à influência destes nos diversos âmbitos da sociedade, e por meio das diversas formas de atuação: a presença nos Parlamntos, divulgação de seus interesses e posicionamentos na mídia, participação em conselhos, discussões com governantes (WANDERLEY e VIGEVANI, 2005).

Com relação ao empresariado, Wanderley e Vigevani (2005, p.230) apontam que a inserção das empresas brasileiras no Mercosul se deu mais pelas iniciativas individuais do que por uma estratégia organizada do setor. As empresas de grande porte, que mais se destacam, exploram as oportunidades oferecidas de maior lucratividade que surgem no âmbito do Mercosul.

Por sua vez, os pequenos e médios empresários estão sujeitos à falta de informação disponível sobre as oportunidades fomentadas pelo bloco. Para solucionar essa questão, criou-se a Associação de Empresas Brasileiras para a Integração no Mercosul, cuja finalidade central é oferecer informações e capacitar os empresários para a importância da integração e o impacto da mesma sobre seus negócios. Ainda nesse sentido, foi criado o Conselho de Empresários da América Latina, em 1993, pela iniciativa de empresários brasileiros e argentinos. Verifica-se uma maior atuação dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, devido a proximidade territorial com o Cone Sul (WANDERLEY e VIGEVANI, 2005).

Um aspecto interessante referente à atuação dos empresários é a criação do Grupo Brasil, em 1994, como um ator social representativo, que reúne cerca de 200 empresas brasileiras, responsáveis pela geração de onze mil empregos na Argentina, bem como algumas empresas argentinas. O órgão tem competência para promover atividades, tais como eventos no âmbito político, social, cultural e econômico, além de missões comerciais em cidades interioranas, e para solucionar contenciosos comerciais entre empresários e assessorá-los. Um dado relevante foi a articulação da entidade com o BNDES, com vistas a conceder linhas de créditos a empresários brasileiros que



desejassem investir na Argentina e empresas argentinas que possuem negócios no Brasil (WANDERLEY e VIGEVANI, 2005).

No que tange aos trabalhadores, desde as primeiras iniciativas de integração, este grupo demonstrou seu apoio, de modo crítico, com o objetivo de consolidar a integração regional como uma necessidade, entretanto, questionando o tipo de integração que se forma, para afastá-la do esquema neoliberal. A Força Sindical do Brasil, por exemplo, ofereceu apoio maior à formação do bloco do que as demais associações dos outros Estados membros do Mercosul. Na esfera organizacional, as associações sindicais dos Estados membros fortaleceram sua articulação conjunta por meio da criação da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS). A partir da formação dessa instituição, os trabalhadores passaram a participar com uma frequência maior das reuniões relevantes no âmbito do Mercosul, incorporando na agenda do bloco as demandas desse setor e da sociedade civil de maneira geral (WANDERLEY e VIGEVANI, 2005).

### 3. A SOCIEDADE CIVIL E AS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DO MERCOSUL

#### 3.1. A questão social, a sociedade civil e as decisões do Parlamento do Mercosul

Em função da inexistência de um espaço para consulta à sociedade civil sobre as decisões tomadas pelo Parlamento do Mercosul, opta-se por uma análise das decisões do Parlamento Europeu, desde sua constituição em 2006 até 2010, com vistas a observar se o órgão coloca como prioridade a expansão de espaços públicos de contestação no bloco e a promoção da questão social, a partir da elaboração de documentos referentes ao tema.

Na reunião Constitutiva do Parlamento Mercosul, em 2006, fez-se menção à sociedade civil, colocando como objetivo do órgão “estimular a formação de uma consciência integracionista na sociedade civil dos países da região”. O documento apresenta ainda que “A criação do Parlamento do Mercosul constituirá fator fundamental: para maior legitimação dos processos decisórios, mediante a ampliação da participação da sociedade; e para a dinamização e o aprofundamento da integração”. Contudo, não apresenta a forma como será implementada e aprofundada a participação da sociedade civil (ATA DA REUNIÃO CONSTITUTIVA DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2006).



Deste modo, observa-se o caráter profundamente intergovernamental da instituição no momento da sua criação, sem a preocupação em conformação de um caráter supranacional ao bloco.

No documento prevê-se que, “ao final de 2010, na segunda fase da transição, entrará em vigor a “representação cidadã”. Cada país elegerá diretamente, pelo voto popular, os seus representantes no Parlamento, conforme a legislação de cada Estado-Parte” (ATA DA REUNIÃO CONSTITUTIVA DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2006, p.234). Essa meta revela a necessidade de conferir um maior caráter democrático ao Parlamento, em função do debate acerca do “déficit democrático e social”. Porém, até 2012 as eleições diretas aconteceram apenas no Paraguai, com previsão para acontecerem em 2014 no Brasil, porém ainda sem diretrizes eleitorais definidas.

Em 2007, analisando-se as atas das oito reuniões ordinárias realizadas, faz-se poucas referências à sociedade civil, normalmente relacionada à convocação da participação da mesma, porém sem determinação da forma como seria realizada. Menciona-se também a questão da construção de uma identidade e de uma cidadania comuns. Com relação à defesa dos direitos humanos, na oitava seção foi aprovada uma declaração que condena o genocídio na Armênia, ocorrido entre 1915 e 1923, como crime contra a humanidade. Outras questões discutidas foram a inclusão dos estados nordestinos, a erradicação da pobreza nos países e a necessidade de estabelecimento de um Parlamento da UNASUL (ATAS DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2007).

Na nona seção ordinária, realizada no ano de 2008, é reconhecida a falta de credibilidade do Parlamento, por não ter conseguido permear a sociedade civil através de resultados concretos. Recomenda-se ainda para solução da questão, que a sociedade civil seja incluída no debate pelos Parlamentos nacionais e com apoio do Fundo Estrutural do Mercosul. Na décima quinta seção do ano de 2008, apresenta-se a proposta para criação de um Conselho de Defesa Sul-Americano (ATAS DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2008).

Na décima sexta reunião realizada em 2009, foi apresentada a necessidade de analisar a crise financeira global. Sobre essa questão foi levantado que a sociedade organizada estaria reclamando a intervenção do Parlamento do Mercosul sobre o tema. Para isso a Comissão Parlamentar que trata das questões sociais foi convocada para discutir o tema e apresentar ao plenário uma proposta de recomendações a serem



seguidas pelos Estados. Na décima sétima reunião, com relação à questão social foi aprovado um documento que reprova as ações do movimento paraguaio dos sem-terra. (ATAS DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2009).

Na vigésima segunda reunião, realizada em 2010, foi criada a Corte de Justiça do Mercosul, que permite a pessoas físicas e jurídicas recorrer a mesma, caso algum membro do Mercosul não cumpra as normas acordadas. Sendo assim, passa-se a delinear um ordenamento jurídico, que favorece a integração e o cumprimento das leis e constringe os Estados a descumprirem os acordos e a violarem os direitos da sociedade civil (ATAS DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2010).

Deste modo, percebe-se a partir da análise das atas das reuniões dos parlamentares do Mercosul, a insuficiência das discussões no âmbito do Mercosul a respeito da questão social e da inclusão da sociedade civil no âmbito comunitário, que limitam-se à retórica de reforçar a necessidade de assegurar um espaço democrático e de defesa de direitos humanos, contudo, sem esboçar ações concretas para o cumprimento dessas metas.

#### 1.1. A participação da sociedade civil no Foro Consultivo Econômico-Social

Como apresentado anteriormente, o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos Estados Partes do Mercosul. Em sua estrutura institucional é composto pelas Seções Nacionais, dentre as quais uma delas coordena os trabalhos do organismo. Atualmente a Seção Nacional Coordenadora é a Argentina. A estrutura institucional do FCES é composta pelo Plenário do Foro, o qual poderá constituir órgãos de assessoramento. O Plenário do Foro é o órgão superior do FCES, cuja competência é a tomada das decisões necessárias para assegurar o perfeito cumprimento do estipulado no Protocolo de Ouro Preto (REGIMENTO INTERNO DO FORO CONSULTIVO ECONÔMICO-SOCIAL DO MERCOSUL, 1996).

Conforme a composição prevista pelo Protocolo de Ouro Preto, o mecanismo resguardado para participação direta e exclusiva de outros atores que não fazem parte da burocracia estatal é o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES). A participação nessa organização está, todavia, limitada a trinta e seis representantes dos "setores econômicos



e sociais", sendo que a cota estabelecida para cada Estado-membro é de nove participantes (SANCHEZ, 2005).

Outra possibilidade de participação direta são as reuniões preparatórias dos Subgrupos de Trabalho (SGTs) e suas respectivas Comissões, que atuam no âmbito do FCES e da Secretaria do Mercosul, vinculados ao Grupo Mercado Comum. Em 2005, existiam quatorze SGTs, relacionados a temáticas variadas e quarenta e cinco Comissões vinculadas aos primeiros. A participação nesse tipo de reuniões está restrita a apenas três representantes da sociedade civil por encontro. No mesmo sentido, é possível a participação de representantes da sociedade civil nas reuniões dos Comitês Técnicos, que podem ser especialistas solicitados para prestar assessoramento aos membros do Comitê ou mesmo outros representantes do setor privado, que podem ser convocados para emitir opiniões (SANCHEZ, 2005).

O movimento sindical atuou ativamente na criação do FCES, que entrou em vigor em 1996, pois a proposição de sua criação partiu de uma representante do movimento que participou das reuniões para a criação do Protocolo de Ouro Preto. No FCES diversos atores participam como sindicatos, empresários, consumidores, cooperativas, sociedades científicas e acadêmicas e ONGS, por meio de manifestações por recomendações ao Grupo Mercado Comum e por iniciativa própria (CASTRO apud LORENZETTI, 2000).

Entretanto, a grande maioria dos representantes são membros de sindicatos e do empresariado, o que demonstra que a presença de organizações sociais de outro caráter, como Organizações não-governamentais é pouco significativa no FECS (CASTRO apud LORENZETTI, 2000).

Por exemplo, em 1996, a delegação Brasileira no FCES estava composta por: CUT, CGT, Força Sindical, Confederação Nacional da Agricultura, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional dos Transportes, IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, Federação Nacional das Seguradoras, e SBPC (Sociedade Brasileira Para o Progresso da Ciência), isto é, a maioria parte do empresariado e do movimento trabalhista (CASTRO *apud* LORENZETTI, 2000).

Com relação à atuação do Foro, revela-se a falta de coesão entre os grupos empresariais e sindicais dos quatro Estados, em função da existência de *sites* com as seções nacionais, como a Argentina, e da não criação de um único *site* para divulgação dos documentos e informações sobre a instituição. Além disso, o Brasil não possui um



*site* para apresentação das atas das reuniões e dos representantes brasileiros. Existe apenas um espaço limitado no *site* da Confederação nacional do comércio de bens, serviços e turismo sobre as funções e recomendações desse organismo.

Além disso, o caráter consultivo da instituição, que apenas emite recomendações ao Grupo Mercado Comum, revela o espaço restrito de intervenção direta no bloco dado aos grupos da sociedade civil mercosulina (SANCHEZ, 2005).

### **Conclusões**

Conclui-se a partir da análise dos documentos que abordam a questão social e das instituições criadas para defender essa questão e expandir a sociedade civil, que desde a criação do Mercosul houve um avanço na consolidação da dimensão social. Essa maior promoção de temas sociais revela a mudança da identidade dos atores sociais do bloco (as instituições e os Estados) que passaram a atribuir maior importância à questão social e democrática.

Porém, esse avanço se revela pouco significativo devido à falta de institucionalização do bloco e de mecanismos para promoção de políticas sociais comuns e de maior envolvimento da sociedade organizada. No âmbito da participação, revelou-se, pela análise das atas das reuniões do Parlamento e dos compromissos traçados, a baixa inclusão de questões sociais e de defesa dos interesses da sociedade civil organizada, o que comprova a existência de um “déficit social e democrático” no bloco.

Para equilibrar a falta de compromisso do Parlamento do Mercosul com a sociedade civil, em outra esteira está o Foro Consulto Econômico-Social, que pela pesquisa revelou-se a única instituição que oferece espaço de participação e consulta a atores da sociedade civil, em especial os sindicatos e o empresariado. Todavia, a falta de legitimidade do organismo, que apenas emite recomendações não obrigatórias aos Estados, não promove um aprofundamento real da participação dos atores sociais. Nesse sentido, é necessário atribuir maiores competências a essa instituição, para assim, reduzir o “déficit democrático” verificado na análise da atuação do Parlamento do Mercosul.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

Abízano, Roberto (1993) Caminos de La Integración Latinoamericana. Posadas: Universidad Nacional de Misiones.



Adler, Emanuel (1999) "O Construtivismo no Estudo das Relações Internacionais". Lua Nova, nº 47.

Almeida, Paulo Roberto de (1993) O Mercosul no Contexto Regional e Internacional. São Paulo: Aduaneiras.

Amaral Junio, Alberto do (2000) Mercosul: Características e Perspectivas. Revista de Informação Legislativa, Brasília, n. 146.

Campos, Eduardo Nunes (2002) O lugar do cidadão nos processos de integração: o déficit social da Comunidade Européia e do Mercosul. Belo Horizonte, Mandamentos.

Castillo, G. (1996) Los trabajadores y el Mercosur. Buenos Aires, Corregidor.

Castro, Maria Silvia Portella (2000) "Movimento sindical no Mercosul: trajetória e perspectivas de ação". IN: LORENZETTI, Jorge; FACCIO, Odilon Luís (orgs.) O Sindicalismo na Europa, Mercosul e Nafta. São Paulo: LTR.

Christiansen, T., Jørgensen, K. e Wiener A. (2001) The Social Construction of Europe. London: Sage Publications.

Figueiras, Marco Simão (1994) O Mercosul no Contexto Latino-americano. São Paulo: Atlas.

Florencio, Sérgio Abreu; Araújo, Ernesto Henrique (1996) Mercosul Hoje. São Paulo: Alfa Omega.

Ianni, Octávio (1992) A sociedade global. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Malamud, Andrés (2003) Integração regional na América Latina: teorias e instituições comparadas. In: Esteves, Paulo Luiz (org.). Instituições Internacionais: segurança comércio e integração. Belo Horizonte: Editora PUC-Minas.

Nogueira, J. P. e Messari, N (2005) Teoria das Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Elsevier.

Pereira, Lia Valls (1996) "Tratado de Assunção: resultados e perspectivas". In: Brandão, Antônio S. P. e Pereira, Lia Valls (org.). MERCOSUL. Perspectivas da Integração. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

Presser, Mário Ferreira (1995) "Abertura Externa e Integração Regional: O caso do Mercosul In: Orsini, Salvador (org). El Mercosur: um desafio. Brasília: Departamento de Brasília de Estudos Sócio-Econômicos e Políticos.

Risse, Thomas (2004) Social Constructivism and European Integration. In: Diez, Thomas e Wiener, Antjie (org.) European Integration Theory, Oxford.

Rosamond, Ben (2000) Theories of European Integration. Basingstoke: Macmillan.



Sanchez, Michele (2005) Pontos críticos da participação da sociedade civil no Mercosul. São Paulo: FGV.

Soares, Maria Susana Arrosa (2008) A diplomacia cultural no Mercosul. Rev. bras. polít. Int., vol. 51, n.1, p. 53-69.

Vaz, Alcides Costa (2002) Cooperação, Integração e Processo Negociador: A Construção do Mercosul. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

Vieira, Liszt (2002) Cidadania e globalização. São Paulo: Record.

Vigevani, Tullo e Veiga, João Paulo (1991) Mercosul e os interesses políticos e sociais. São Paulo em perspectiva. Vol. 5, n. 3, São Paulo, SEADE.

Villa, Rafael Duarte (1999) Formas de influência das ONGs na política internacional contemporânea. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, nº12.

Wanderley, Luiz Eduardo; Vigevani, Tullo (2005) Governos Subnacionais e sociedade civil: Integração Regional e Mercosul. São Paulo: EDUC.

Wanderley, Luiz Eduardo (2002) Mercosul e sociedade civil. São Paulo em Perspec. vol.16, n.1, pp. 63-73.

Wendt, Alexander (1992) Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. International Organization, vol. 46, no. 2.

#### **DOCUMENTOS:**

Grupo Mercado Comum (2003)  
<http://www.mercosul.gov.br/normativa/decisoes/2003/mercocul-cmc-dec-no-26-03/anexo>.  
Acesso em: 13 de maio de 2011.

Parlamento do Mercosul (2006). Ata da Reunião constitutiva.  
Disponível em: [http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/4751/1/a\\_notas\\_taquigrafica\\_da\\_sessao\\_de\\_instalacao\\_-\\_14-12-2006.pdf](http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/4751/1/a_notas_taquigrafica_da_sessao_de_instalacao_-_14-12-2006.pdf). Acesso em 21 de maio de 2012.

Parlamento do Mercosul (2007-2011). Atas das Reuniões Ordinárias. Disponível em: [http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/16/1/secretaria/sesiones\\_plenarias.html?seccion=4](http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/16/1/secretaria/sesiones_plenarias.html?seccion=4). Acesso em 22 de Maio de 2012.

Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul (1996). Regimento Interno do Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/mercocul/Forum\\_Consultivo/apresentacao\\_foro.htm](http://www.camara.gov.br/mercocul/Forum_Consultivo/apresentacao_foro.htm) Acesso em 15 de maio de 2012.