

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

FACULDADE DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

EDUARDO ANTÔNIO CAMPOS RANZAN

**O MERCOSUL NO SÉCULO XXI: COMBATENDO ASSIMETRIAS E AMPLIANDO O
DIÁLOGO**

Porto Alegre

2011

EDUARDO ANTÔNIO CAMPOS RANZAN

**O MERCOSUL NO SÉCULO XXI: COMBATENDO ASSIMETRIAS E AMPLIANDO O
DIÁLOGO**

Monografia apresentada ao curso de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Luiz^a Estrella Faria

Porto Alegre

2011

RESUMO

A chegada ao poder dos partidos ditos progressistas na região, a partir do ano 2003, trouxe consigo uma série de medidas que visavam o relançamento do Mercosul. O bloco passara pela sua pior crise no início do século, evidenciando que a supremacia do escopo econômico-financeiro na integração era um elo fraco. A falta de legitimidade desse processo frente aos seus cidadãos fez com que parte das novas decisões tomadas pelo do bloco estivessem voltadas para um caráter social. Tendo esse quadro em mente, este trabalho propõe-se a analisar particularmente duas dessas medidas: o Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM) e a Iniciativa *Somos Mercosul*. Temos como objetivo averiguar de que forma essas construções contribuem para o aprofundamento da dimensão social do bloco. Para tal, vamos utilizar bibliografia especializada e estudo sobre as principais Decisões e documentos relacionados aos objetos da pesquisa. Verificou-se que essas medidas possuem um forte caráter de vanguarda em suas concepções, mas ainda permanecem obstáculos a serem superados.

Palavras-chave: Mercosul; Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM); Iniciativa *Somos Mercosul*; políticas sociais.

ABSTRACT

The rise to power of so-called progressive parties in the region, from the year 2003, brought with them a series of measures aimed at the revival of Mercosur. The block had gone through its worst crisis in the early 2000 and because of that, it became clear that the supremacy of the scope of the economic and financial integration is a weak link. The lack of legitimacy that this process represents to its citizens has meant that new decisions taken by the block were stuffed with social character. Having this picture in mind, this paper proposes to examine these two particular measures: Structural Convergence Fund (FOCEM) and Initiative We are Mercosur. We aim to investigate how these structures contribute to the deepening of the social dimension of the block. To this end, we will use specialized literature and a study on the major decisions and documents relating to the objects of research. It was found that these measures have a strong character in their cutting-edge concepts, but are still obstacles to overcome.

Keywords: Mercosur; Structural Convergence Fund (FOCEM); Initiative We are Mercosur; social politics.

SIGLAS

ALALC – Associação Latino-americana de Livre Comércio

ALADI – Associação Latino-americana de Integração

CCSC – Conselho Consultivo da Sociedade Civil

CMC – Conselho do Mercado Comum

CPC – Comissão Parlamentar Conjunta

CRPM – Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul

DEC. – Decisão do Conselho do Mercado Comum

FCES – Fórum Consultivo Econômico-Social

FOCEM – Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul

GMC – Grupo Mercado Comum

ISM – Instituto Social do Mercosul

Mercosul – Mercado Comum do Sul

SGT – Subgrupo de Trabalho

LISTA DE FIGURAS

Figura nº 1: Principais avanços sociais no Mercosul.....	27
Figura nº 2: Mecanismos para aprovação dos projetos.....	38
Figura nº 3: Investimento total por Proponente.....	49
Figura nº 4: Investimentos do FOCEM por Programa.....	50
Figura nº 5: Número de projetos por Programa.....	51

LISTA DE TABELAS

Tabela nº 1: Indicadores básicos do Mercosul (2008).....	33
Tabela nº 2: Projetos Patrocinados Pelo FOCEM.....	44

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MERCOSUL.....	15
2.1 ANTECEDENTES.....	15
2.2 PARALELO ENTRE O MERCOSUL E AS POLÍTICAS EXTERNAS.....	18
2.3 BALANÇO DOS AVANÇOS SOCIAIS.....	26
3. FUNDO DE CONVERGÊNCIA ESTRUTURAL (FOCEM).....	33
3.1 INSTITUCIONALIDADE NORMATIVA.....	35
3.2 PROJETOS APROVADOS.....	40
3.3 REFLEXÕES E ANÁLISE DOS DADOS.....	48
4. INICIATIVA <i>SOMOS MERCOSUL</i>.....	53
4.1 ESTRUTURA.....	57
4.2 MECANISMOS DE DIÁLOGO: CÚPULA SOCIAL E BOLETIM SOMOS MERCOSUL.....	59
4.3 PERSPECTIVAS.....	67
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	75
ANEXO A.....	82
ANEXO B.....	89

INTRODUÇÃO

O Tratado de Assunção, ao fundar o Mercosul, definiu em seus objetivos que “a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social” (TRATADO, 1991). Contudo, na década de 1990, o que se viu foi a constituição de um bloco regional voltado, predominantemente, para a constituição de um mercado comum, sem maiores ênfases na questão social. Esta visão “mercado-cêntrica¹” era a que prevalecia no governo dos dois principais países do bloco: no Brasil de Fernando Henrique Cardoso; e na Argentina de Carlos Menem. Esses governos adotaram um conjunto de medidas, de cunho neoliberal, que acabaram por originar uma forte crise no final da década, pondo fim a um período de relativo sucesso no crescimento do comércio intrabloco. Essa crise, por atingir o núcleo forte da integração, ou seja, a esfera econômico-financeira, tornou-se também uma crise política, levando a questionamentos sobre a própria sobrevivência do bloco.

Passado esse período conturbado, este início de século trás uma mudança substantiva na orientação dos governos da região: tanto com o PT de Lula da Silva/Dilma Rousseff no Brasil e os governos Néstor e Cristina Kirchner na Argentina, como também Tabaré Vázquez/ José Mujica no Uruguai e, por último, no Paraguai de Fernando Lugo. Esses governos procuraram relançar o Mercosul, trazendo para o âmbito regional a preocupação e relevância que dão às áreas sociais internamente².

Nesse sentido, o objetivo geral deste trabalho é situar esta nova realidade que vem surgindo no cerne do bloco, explorando dois movimentos que nos parecem singulares desta nova proposição, a saber, o Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM) e a Iniciativa *Somos Mercosul*. O primeiro, passou a funcionar a partir de 2007 e constitui uma ferramenta de combate às assimetrias e de promoção da coesão social. O segundo, iniciado em 2005, é um inédito canal de diálogo - não institucionalizado - entre a “sociedade civil³” e os tomadores de

1 Este termo é usado por SIMIONATO (2006); VARSKY (2006); entre outros.

2 Como afirmam VÁZQUEZ&RUIZ (2009); CAETANO (2011); entre outros.

3 Para a presente análise, vamos usar certos ângulos do conceito de sociedade civil, descritos por Wanderly (2007), usando como base ideias expostas por Gramsci. Esses ângulos são assim tratados pelo autor: “reforçar a noção de que não há separação nem descolamento da infra-estrutura (mercado) com a superestrutura (sociedade civil e sociedade política), considerando que estão organizadamente interligadas na constituição do bloco histórico; ligação que é empreendida não somente pelos “intelectuais orgânicos” das classes fundamentais do capitalismo, mas por representantes de outras classes e setores sociais não-classistas (por exemplo, dos grupos religiosos, das minorias étnicas), dos setores envolvidos com formas de propriedade alternativa (propriedade comunitária, autogestionária, pública não-estatal) e de produção alternativa (como, por exemplo, economia solidária); - destacar, no caso latino-americano, o surgimento dos movimentos sociais (populares e de outra natureza – de

decisão do bloco.

No que concerne ao FOCEM, propomos, em um primeiro momento, ressaltar a sua importância teórica. Em seguida, pretendemos trazer aspectos da sua funcionalidade normativa, buscando resgatar as principais Decisões do Conselho do Mercado Comum a seu respeito. Em terceiro, procuramos mostrar o que tem sido realizado em seu âmbito para, por fim, trazer algumas reflexões.

Por sua vez, para a Iniciativa *Somos Mercosul* os objetivos específicos estão concentrados na compreensão de sua estrutura e funcionalidade. No que tange a esse último ponto, serão alvo do estudo, especificamente: as Cúpulas Sociais do Mercosul e o Boletim Somos Mercosul. Atingido isso, vamos trazer algumas perspectivas ao final.

Para a fundamentação desses propósitos, este trabalho compartilha da tese desenvolvida por Faria (2002), de que vivemos um momento de transição e transformação dos espaços econômicos. Essas mudanças podem ser compreendidas dentro de uma perspectiva histórica na qual as dimensões dos espaços nacionais estão sendo pressionadas pelos sistemas econômicos, levando à formação de blocos regionais. Para isso, são demandadas estruturas e instituições que deem suporte a essa nova dinâmica, também a nível regional.

Sobre a ótica da Teoria da Regulação⁴, Faria (2002:74) afirma que o capitalismo nos países do Mercosul teve seu ciclo de desenvolvimento – com formação endógena - rompido com as crises dos anos 70/80. Essa crise tinha, como uma de suas causas, modificações na estrutura na qual estava estabelecida a “Idade de Ouro” do capitalismo. Essas mudanças foram propostas em contexto de redução dos ganhos de produtividade, que estreitavam cada vez mais a oportunidade para novos investimentos, sendo criada uma saída para o capital excedente que não encontrava aplicação como capital produtivo. Seguindo o caminho da internacionalização financeira, veio também uma crescente internacionalização do capital produtivo, tanto por meio de privatizações e fusões, como pela internacionalização de importantes cadeias produtivas.

Nesse sentido, o autor ressalta a característica do capital de procurar novas possibilidades

gênero, ecológicos, indígenas, de negros, de direitos humanos, etc.), geradores de novos sujeitos sociais que fortaleceram a sociedade civil nas últimas décadas, trazendo práticas inovadoras que questionaram práticas tradicionais implementadas pelo Estado e pelo mercado, tais como o rompimento com o “reinado de privilégios”.

4 Para os idealizadores da teoria da Regulação, a teoria econômica padrão deve ser superada em alguns pontos, na medida em que parte de suas análises e proposições apresenta falha. A minoração dos elementos coletivos da vida econômica e a rejeição à história e às transformações estruturais em nome do fechamento da economia, que não se preocupa com os movimentos sociais ou com a complexidade dos processos políticos fazem da teoria econômica padrão uma disciplina prescritiva e inoperante em termos de análise do que de fato ocorre na economia (FRANCHINI&CASTRO, 2004:1).

para a sua expansão, como um movimento de expansão ampliada do sistema, constituindo a lógica da integração do Mercosul observada ao longo dos anos 1990, na qual - dentro de sua dinâmica - passa a incorporar outros espaços como resultado do desenvolvimento do mercado. Nesses termos, o autor vislumbra duas possibilidades que estão em pólos opostos: se esta lógica prosseguir, poderemos ter um retorno ao estágio pré-independência no qual “enclaves produtivos localizados em diferentes lugares do continente mantinham escassos vínculos internos e se relacionavam primordialmente com os sistemas econômicos colonizadores da Europa” – ou seja, um sistema que gerava dependência frente aos países capitalistas centrais -; ou, por outro lado, um outro caminho seria possível pelo desenvolvimento de propriedades “autopoiéticas⁵” nos sistemas econômicos regionais, o que levaria a um processo autônomo de integração no Cone Sul. Para esta segunda hipótese é necessário que haja: “deslocamento do regime de acumulação, introversão do modo de regulação e construções sociais para uma escala regional” (FARIA, 2002: 157-162). Dentro dessa perspectiva, este trabalho propõe-se a analisar os avanços deste terceiro pilar: as construções sociais em escala regional.

Entretanto, temos que estes movimentos não são uma tendência “espontânea” do mercado, sendo, por isso, necessário a indução por outros mecanismos (RAMANZINI&VIGEVANI, 2010). Desse modo, o reaparelhamento do Estado, proporcionado pelos governos da região, está recompondo a capacidade de ingerência sobre o desempenho e a direção dos movimentos da estrutura produtiva, ao mesmo tempo em que alguns aspectos sociais estão sendo transpostos, de forma que possa melhor se adequar a esta nova realidade.

Por seu turno, Luiz Eduardo Wanderley (1997:68) não deixa de frisar sobre a necessidade de uma reorientação de prioridades, uma vez que a impulsão do Estado em si, não necessariamente toma o rumo do campo social:

“A formação de blocos, como o Mercosul, almejando a integração latino-americana sob a impulsão dos Estados e iniciativas privadas envolvidos, que podem alargar mercados, articular esforços conjuntos no campo científico e tecnológico, não serão suficientes se não houver uma reversão de prioridades e mudanças de estratégias no campo social”.

Nesses termos, para a análise proposta por este trabalho faz-se importante, antes dos estudos empíricos, conceituar o que seriam essas construções sociais. Pode-se considerar que elas estão ligadas a ideias de desenvolvimento e coesão social, como instâncias capazes de estabelecer harmonia interna para, a partir desse ponto, desenvolver as características para sua

5 A autopoiese é um conceito emprestado da biologia, que significa autoprodução e autocriação (MATURANA&VARELA, 1987 *apud* FARIA, 2002). Os responsáveis pela colocação da autopoiese no meio social foram Niklas Luhmann e Teubner. Foram eles que na década de 1980 transformaram a teoria autopoietica em um método de observação social.

auto-referência. Temos uma concepção básica, que opõe a ideia de coesão à corrosão da legitimidade e governabilidade, ao aprofundamento das lacunas sociais (bem como à excessiva individualização) e ao enfraquecimento do que é público.

Segundo análise da CEPAL (2007:19), esse seria o sentido dado pelas políticas da agenda da União Européia⁶, cujos acordos vão ao encontro de um amplo conjunto de políticas e indicadores orientados para diminuir a lacuna de rendas e garantir maior acesso ao emprego e aos serviços. Assim sendo: “... a coesão social vincularia causalmente os mecanismos de integração e bem-estar ao pleno pertencimento social dos indivíduos. Inclusão e pertencimento, ou igualdade e pertencimento, são os eixos sobre os quais a noção de coesão social se desenvolve em sociedades ordenadas sob a égide do Estado de Bem-Estar”.

Seguindo com a CEPAL, o próprio conceito de coesão social costuma ser confundido com outros, mas que podem ser úteis para uma análise conceitual. Uma primeira aproximação de coesão é a de capital social, entendido como a capacidade que pessoas e grupos sociais têm de pautar-se por normas coletivas, de modo a reforçar a ação coletiva. Uma segunda aproximação é possível com a de integração social, entendida como um mínimo de bem-estar usufruído pelos sujeitos da sociedade. Por último, aproximação poderia se dar com a noção de inclusão social, que supõe não só a melhoria das condições de acesso a canais de integração, mas também a promoção de maiores possibilidades de autodeterminação (*Ibidem*:22). Ou seja, a coesão social pode ser definida como uma dialética entre mecanismos instituídos de inclusão e exclusão social, bem como, as reações e percepções dos cidadãos frente ao funcionamento de tais mecanismos:

“Esse conceito oferece múltiplas vantagens. Em primeiro lugar, permite vincular dimensões da realidade que em geral se movimentam por caminhos distintos: a política social e o valor da solidariedade difundido na sociedade; as sinergias entre equidade social e legitimidade política; a transmissão de habilidades e a atribuição de poder aos cidadãos; as transformações socioeconômicas e as mudanças na interação social; as variações socioeconômicas e as mudanças na subjetividade coletiva; a promoção de maior igualdade e de maior reconhecimento da diversidade; as lacunas socioeconômicas e o sentido de pertencimento” (*Ibidem*:24).

Definida nestes termos, a coesão social é, ao mesmo tempo, um fim e um meio. Como um meio temos que as sociedades com melhores índices de coesão são mais organizadas e proporcionam um melhor marco institucional para o crescimento econômico, e esse ambiente favorável acaba por atrair investimentos, que contribuem para a formação de um círculo

6 É importante ressaltar que nem todos os autores concordam com o conceito de coesão social patrocinado pelos fundos estruturais no estilo europeu, sendo suas políticas vistas muito mais como uma mudança dentro do possível para legitimar o sistema. Para essa perspectiva crítica ver: CATTANI, 2011:53-65.

virtuoso. Isso faz com que as pessoas estejam mais dispostas a ceder em seus interesses pessoais em benefício do conjunto, pois uma política de longo prazo que visa a igualar oportunidades, envolve uma vasta gama de atores, que estariam dispostos a negociar para alcançar amplos acordos. Já como fim, ele é importante, pois reforça e garante o sentido de pertencimento e de inclusão, fazendo com que todos se sintam parte ativa na sociedade (*Ibidem*:26).

Nesse mesmo caminho, para Amartya Sen (2002), que elaborou os conceitos para a noção de “desenvolvimento como liberdade”, uma noção adequada ao desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e crescimento econômico. Em sua concepção, o desenvolvimento implica a ampliação das liberdades necessárias para que os indivíduos possam tomar escolhas a respeito de suas vidas e, portanto, requerer o incremento das capacidades individuais que estão ligadas a ampliação das oportunidades disponíveis para cada indivíduo.

Dessa forma, para promover o desenvolvimento, seria preciso eliminar as principais fontes de privação da liberdade: pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, destituição sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância. Portanto, o Estado deve intervir, priorizando: a geração de oportunidades econômicas, articulando políticas de proteção e promoção social a políticas de geração de emprego e renda; a redução da vulnerabilidade à pobreza, fortalecendo as redes de segurança social; a promoção do empoderamento, por meio do fortalecimento institucional, da ampliação dos canais de participação nos processos decisórios e de inserção no combate das desigualdades de gênero, raça e etnia, na agenda das políticas públicas, entre outros meios.

Partindo dessas concepções, vamos procurar responder em qual medida os referidos objetos de estudo contribuem para construções sociais em uma escala regional. O aumento quantitativo do comércio não necessariamente corresponde ao aumento qualitativo da integração. Essa deve procurar agregar, em seu seio, dois caminhos distintos: um de perspectiva mais objetiva de maior acesso e distribuição da riqueza socialmente produzida, e outro de dimensão mais subjetiva relacionada ao sentimento de pertencimento e participação junto à comunidade.

Justifica-se a iniciativa deste trabalho pelo seu ineditismo ao procurar estabelecer uma relação entre os recentes movimentos no bojo das mudanças do Mercosul com os conceitos acima descritos. Ainda que uma resposta enfática a estas proposições não seja facilmente estabelecida, acreditamos que podemos contribuir para uma discussão construtiva.

Para a produção deste trabalho, far-se-á utilização como fontes primárias: as Decisões do Conselho do Mercado Comum (selecionando aquelas referentes aos objetos de estudo), as

recomendações oriundas das Cúpulas Sociais, as informações contidas em sítios de órgãos oficiais e de organizações não governamentais de nível regional, como o “somosmercosur.net” Como fontes secundárias serão analisadas bibliografias especializadas constitutivas, além dessa base teórica, da fundamentação das escolhas dos objetos de estudo.

No segundo capítulo abarcaremos um panorama histórico com as origens do esquema de integração ora estudado, um paralelo das políticas externas dos principais governos nos dois grandes países do bloco nestes vinte anos e, por fim, traremos um balanço dos principais avanços sociais. O terceiro capítulo é dedicado ao estudo do FOCEM como ferramenta concreta para lidar com a questão das assimetrias. O quarto capítulo trará os elementos constitutivos da Iniciativa *Somos Mercosul* desde a sua formação, estrutura e perspectivas. Para finalizar, serão feitas algumas considerações finais.

Cabe notar ainda dois pontos. Primeiro, este trabalho utilizará traduções livres realizadas pelo autor. Segundo, partimos da premissa de que o caminho e o ritmo seguidos pelo Mercosul estão, em larga medida, relacionada com aqueles desenhados pelas duas maiores economias do bloco, Brasil e Argentina. Porém, não deixaremos de considerar aspectos internos tanto do Paraguai quanto do Uruguai.

2. FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MERCOSUL

Neste capítulo, primeiramente abordaremos o contexto internacional no qual se deu a formação do Mercosul, partindo de seus antecedentes históricos. Fatores externos sempre estiveram presentes na história político-econômica da América Latina e a construção dos blocos econômicos está diretamente relacionada a estes condicionantes. Na segunda parte, a consolidação e a evolução do Mercosul será relacionada com os paradigmas das políticas externas assumidas no Brasil e na Argentina, já que o Mercosul insere-se dentro do escopo de ação da política externa e, por isso, é representativo do caráter que irá assumir o bloco. Por fim, serão destacados os principais avanços registrados nas áreas sociais. Estes temas estão diretamente ligados a legitimidade do bloco frente aos seus cidadãos.

2.1 ANTECEDENTES

Classificada por Gerardo Caetano (2011:30) como a “pré-história do Mercosul”, temos os passos iniciais da integração da região - no período recente – sendo trilhados com base nas ideias desenvolvidas pela CEPAL na década de 1950. A partir de uma visão desenvolvimentista da economia, na qual os Estados deveriam ser os planejadores e propulsores de programas que criassem as condições para a diversificação industrial, esse órgão da ONU inspirou projetos de integração. Segundo a CEPAL, a integração era necessária, pois os mercados nacionais eram limitados e, com a integração, se abririam possibilidades para a incorporação de avanços tecnológicos, resultado também da ampliação da produção para uma escala maior.

Com base nessas ideias, fundou-se em 1960 a Associação Latino-americana de Livre Comercio (ALALC)⁷. As principais medidas adotadas estavam baseadas na gradualidade das negociações, na industrialização por substituição de importações e na forte presença estatal. O projeto final pretendia criar um Mercado Comum Latino-americano, mas diversos fatores impediram sua concretização, tais como “... a excessiva heterogeneidade econômica e política dos países membros, a inoperância dos mecanismos institucionais e as mudanças ocorridas no comercio e nas modalidades de cooperação internacional” (OTERO, 2002:220).

7 A ALALC era formada inicialmente por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai e Uruguai. Posteriormente somaram-se Colômbia, Equador, Peru, Venezuela e Bolívia.

Para Valter de Almeida Freitas (2009: 157-158), analisando o preâmbulo do Tratado, os países estavam convencidos de que a constituição da Associação fortaleceria as economias nacionais, pelo aumento do comércio entre os signatários. Porém, como descrito, a criação da zona de livre-comércio demonstrou-se complicada - ainda mais no caso do Brasil, que havia sofrido um golpe militar em 1964 e passou a articular sua política exterior com a norte-americana, cuja premissa era o combate à ameaça comunista no hemisfério. Neste primeiro intento de integração, percebe-se que a questão social não é uma prioridade, pois ela é tratada muito vagamente em seu preâmbulo, apenas com objetivos genéricos.

Dando continuidade ao processo de integração regional, é formada a ALADI em 1980, em substituição a ALALC. Dessa vez, percebe-se uma maior preocupação com a questão social, conforme afirma Freitas (*Ibidem*:159): “O Tratado da ALADI teve o mérito de, pela primeira vez, associar o desenvolvimento econômico ao desenvolvimento social”. Ainda que ela não fosse objeto de uma política específica, a solução dos problemas sociais era ligada ao desenvolvimento econômico que resultaria na melhoria das condições de vida e de trabalho da população. Contudo, a ALADI não conseguiu ter um papel mais ativo no fomento da integração hemisférica e os países da América Latina passaram então a constituir blocos econômicos a nível sub-regional. Assim, o Mercosul surge da inércia da ALADI em conseguir agrupar diferentes blocos regionais.

Durante este período, Brasil e Argentina estavam sobre o controle de ditaduras militares que realizaram grandes empréstimos internacionais para realizar seus projetos nacionais. Esses empréstimos foram contratados durante um período de abundante liquidez internacional, oriunda da crise do petróleo de 1973. Contudo, o aumento dos juros internacionais fez com que as dívidas dos países latino-americanos – com a maior parte indexada a juros variáveis - disparassem, redundando em graves problemas financeiros⁸. Ao mesmo tempo, os empréstimos não foram capazes de gerar internamente a riqueza necessária para amortizar o principal de suas dívidas. Na tentativa de honrá-las e remunerar o capital estrangeiro aqui investido, os países da região passaram a adotar medidas desenhadas pelo FMI e o Banco Mundial, que consistiam em cortes orçamentários e metas financeiras rígidas (RAPOPORT&MADRID, 2002:264-268).

Para tentar reverter esse quadro, ambos os países começam a estreitar laços de cooperação. Essa aproximação teve que superar uma rivalidade histórica, herdada das disputas entre os impérios portugueses e espanhóis pelo domínio da Bacia do Prata. As várias guerras

8 “De 1982 a 1989, América Latina enviou mais de 200 bilhões de dólares as nações industrializadas e o PIB per capita mostrou um descenso de quase 10% nesses anos”. (RAPOPORT&MADRID, 2002:267)

travadas na região geravam desconfianças mútuas em qualquer tentativa de aproximação. Porém, é importante notar que gradualmente, ao longo do século, a Argentina vinha perdendo força econômica, principalmente frente ao Brasil⁹. Como anota Rapoport&Madrid (*Ibidem*:270): “Ao comparar o caso do Brasil em relação ao da Argentina, pode-se observar o atraso do país rioplatense, que em 1950 tinha 40% da produção industrial latino-americana, e em 1980 não chegava a 10%”.

Aliado a isso, o governo militar argentino vinha desprestigiado, interna e externamente. No plano interno o modelo econômico posto em prática no regime militar retomou o velho projeto exportador primário da “geração de 1880”, no qual o eixo principal da acumulação se concentrava no setor agropecuário, para o qual o país apresentava, tradicionalmente, vantagens comparativas no mercado mundial. Como fruto dessa política econômica, a matriz produtiva argentina sofreu uma verdadeira transformação, levando este país a um sucateamento dos núcleos dinâmicos de seu setor manufatureiro (CAMARGO&OCAMPO, 1988, *apud* CAMARGO, 2006:6). No plano externo, a Guerra das Malvinas¹⁰ originou uma distensão política da Argentina tanto em relação à Comunidade Econômica Européia, quanto em relação ao próprio Estados Unidos. Este último, ainda possuía uma produção agropecuária similar à argentina, fazendo com que o ambiente externo estivesse ainda mais desfavorável ao país sul-americano.

O Brasil percebeu mais rapidamente a importância que vinha ganhando os EUA no mundo e, valendo-se disso, soube aproveitar momentos de alianças estratégicas. Com um projeto mais consolidado para o desenvolvimento industrial, o país alcançou grande desenvolvimento, tornando-se a oitava economia mundial. Porém, esse crescimento não significou desenvolvimento, pois ficou muito concentrado - tornando o Brasil um dos países mais desigual do mundo¹¹.

Neste contexto, deu-se a queda das ditaduras militares e a aproximação entre estes dois países ocorreu em um ritmo bastante acelerado. Houve uma série de acordos bilaterais nesse período, dos quais se destaca a Declaração de Foz do Iguaçu, em 1985, representativa do

9 Moniz Bandeira descreve a inversão de forças entre Brasil e Argentina, que ocorreu ao longo do século XXI, em: “Las relaciones en el Cono Sur: iniciativas de la integración” (2002:281-322)

10 A Guerra das Malvinas foi uma tentativa da Argentina de recuperar, uma antiga reivindicação sua, a soberania sobre as Ilhas Malvinas. Essas ilhas localizam-se ao sul do território argentino, mas foram conquistadas pela Grã-bretanha em 1833.

11 Podemos ver que esse problema ainda persiste. Em recente relatório divulgado pela ONU, noticiado por Carta Maior, o IDH brasileiro cai de 0,718 para 0,519, quando se considera a desigualdade de renda (IDHAD). Disponível em: http://cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18883. Acessado em: 9/11/2011

abandono da diplomacia do conflito para o caminho da associação. Na continuidade dessas negociações, foi assinado no ano seguinte a Ata para a Integração Argentino-Brasileira, que tratava da integração econômica e cooperação nuclear, dando ensejo para a assinatura, em 1988, do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento. Essa aproximação viria ser a “espinha dorsal da integração regional” (VIZENTINI, 2008:94).

Inicialmente, as intenções de Raúl Alfonsín e José Sarney eram uma combinação de políticas de estabilização, mas que visavam principalmente o desenvolvimento de um centro dinâmico endógeno que favorecesse cadeias produtivas regionais, pelo ganho de escala, propiciadas pela integração. Estavam previstos acordos de cooperação tecnológica e normas com o objetivo de resguardar o equilíbrio e a simetria no desenvolvimento das relações econômicas e comerciais, evitando a especialização setorial de seus sistemas produtivos assim como saldos negativos nas suas contas de intercâmbio (BANDEIRA, 2002:314).

Contudo, neste período o contexto internacional passava por uma fase de mudanças nos paradigmas teóricos e nos esquemas ideológicos. A desintegração da União Soviética, pondo fim a Guerra Fria, teve como resultado o predomínio da hegemonia americana. Esse predomínio foi consolidado no campo das ideias por meio da popularização do conceito de globalização para explicar a conformação dos mercados globais em um mundo sem fronteiras. Conforme Rapoport&Madird (2002:268):

“As novas ideias que deveriam orientar as políticas econômicas da economia global e das economias nacionais incluíam como eixo central o controle dos gastos públicos e a disciplina fiscal, a liberalização do comércio e do sistema financeiro, o fomento da inversão estrangeira, a privatizações das empresas públicas e desregulação e reforma do Estado”.

Em um ambiente condicionado por esta nova hegemonia sistêmica é onde se dará a formação do Mercosul. Não ficando imune a esses movimentos, esta nova postura será adotada pelos principais países do bloco, mas não sem causar grandes impactos, como veremos a seguir.

2.2 PARALELO ENTRE O MERCOSUL E AS POLÍTICAS EXTERNAS

A ascensão de Collor de Mello - no Brasil - e Menem - na Argentina -, no bojo desse novo paradigma internacional, teve como resultado políticas que privilegiavam temas da abertura dos mercados nacionais, em detrimento de outros. Desse modo, o Mercosul passa a ser apresentado como uma proposta voltada à melhor adequação às exigências de competitividade imposta pelos processos de liberalização dos mercados e de sua integração global, o que revestiu

o acordo de um caráter essencialmente comercialista.

Neste sentido, podemos compreender a construção do Mercosul, por parte da política externa brasileira, não como um fim por si mesmo, mas como um projeto mais abrangente. Nesse período, o Brasil passava por uma transição no seu discurso, uma vez que a retórica terceiro mundista teve de ser abandonada para em seu lugar assumir um questionamento mais pontual de regras que considerava injustas. A abertura de seu mercado, bem como o fim da reserva de mercado para indústria da informática, além de ceder a pressões de reconhecimento de propriedade intelectual mostravam que o Brasil procurava um novo rumo para a sua inserção internacional. Ao mesmo tempo, o contexto internacional também se deteriorava, com o aumento do protecionismo nos países ricos e a crise no campo soviético (VIZENTINI, 2008:95-96).

Para Caetano (2011:31), um ponto de inflexão nas tratativas do processo de integração foi a Ata de Buenos Aires, assinada em 6 de julho de 1990, na qual foram aprovadas políticas de abertura econômica e reformas aduaneiras. Esses acordos definiam o ano de 1994 como o de constituição do mercado comum, com um cronograma de rebaixamentos tarifários generalizados, lineares e automáticos. Desse modo, “no lugar de uma abordagem dirigista e flexível, o que se percebia era que a integração assumia uma natureza livre-cambista”.

A aproximação entre os dois grandes países da América Latina atrai Paraguai e Uruguai, países menores e altamente dependentes do comércio com esses dois grandes parceiros, por temerem a erosão das tarifas preferências estabelecidas com eles. Por isso esses países não vão solicitar formalmente um tratamento preferencial explícito, já que, como aponta Gonçalves (b) *et al* (2010:12): “o *status quo* deixou de ser uma opção atraente”. Essa situação irá implicar, como veremos, que o tema das assimetrias seja debatido apenas posteriormente.

O Tratado de Assunção é assinado em 26 de março de 1991, sendo representativo do novo quadro internacional, uma vez que traz mudanças significativas quanto ao perfil da integração. Algumas das mudanças dizem respeito à redução do prazo de 10 para 5 anos para o estabelecimento da área de livre comércio, ao mesmo tempo em que a ministra da economia Zélia Cardoso de Mello queria utilizar a aproximação como um instrumento para redução de tarifas. Como resultado dessas mudanças temos: “uma integração de ambições desenvolvimentistas foi transformada num instrumento de política econômica neoliberal” (VIZENTINI, 2008:97).

Apesar do início conturbado no plano interno brasileiro: o impeachment de Collor,

resultando na breve presidência de Itamar Franco¹² - e a posterior eleição de FHC – ocorreram no mesmo período em que o país lançava mais um plano econômico, o Real¹³; foi possível superar esses obstáculos. Com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, definem-se os contornos da União Aduaneira¹⁴, dando-se a largada para o estabelecimento da Tarifa Externa Comum (TEC), e se confere personalidade jurídica internacional ao Mercosul. Por muitos motivos, com a assinatura desse protocolo, dá-se por concluída uma primeira etapa de consolidação institucional do Mercosul (CAETANO, 2011:35). Cabe destacar também, entre os avanços institucionais, a “cláusula democrática” contida no Protocolo de Ushuaia, assinado em 1998, garantindo a democracia como condição *sine qua non* para se manter no bloco.

Os primeiros anos do Mercosul foram de grande avanço comercial. Como descreve Hirst (2001): “os indicadores de comércio revelam um crescimento anual de 27,6% das exportações intra-regionais, entre 1991 e 1997. De 5,1 mil milhões de dólares em 1991, o comércio intra-regional chegou a 20 mil milhões de dólares em 1997. Este resultado foi três vezes superior ao das exportações destinadas ao resto do mundo”.

A política externa brasileira nos oito anos de governo FHC foi conduzida em grande parte (1995-2000) por Luiz Felipe Lampreia. O Ministro caracterizou o seu período a frente do Itamaraty como a “autonomia pela integração”, contrapondo a ideia de uma autonomia isolacionista, para uma articulada com o meio internacional. Para o ministro, o mundo funcionava cada vez mais com base em avaliações de confiabilidade e risco, por isso o país adotava uma postura de alinhamento com os valores do Norte, principalmente constituída nos pilares: democracia, estabilidade e abertura econômica. Nesse sentido, as medidas adotadas pelo governo, procuravam aumentar a credibilidade internacional para, desta forma, atrair os capitais internacionais, considerados essenciais para o desenvolvimento (LAMPREIA:1998).

Porém, o avanço comercial, que constituía o principal pilar do Mercosul, passou por uma

12 Apesar de breve, a política externa de Itamar Franco marcou uma revisão nos métodos e meios para se alcançar os resultados antes pretendidos, ainda que sem alterações significativas nos objetivos finais a serem contemplados. No que tange ao Mercosul, ele passa a ter um sentido prioritário, como um meio de impor regras a globalização, mesmo custando algumas prerrogativas tradicionais como a submissão a decisões macroeconômicas. (HIRST&PINHEIRO, 1995)

13 “Quase que ao mesmo tempo da implantação do Mercosul, nascia o Real, a nova moeda do Brasil. O pânico de ser mais um plano econômico fadado ao fracasso impedia a tomada de quaisquer iniciativas. Além disso, a ameaça da abertura de mercado trazia a possibilidade do sucateamento da indústria nacional”.(BONIOLO, 2004)

14 Cabe notar que o Mercosul constituiu-se em uma União Aduaneira “Virtual”, pois a TEC ainda permanece um ponto de atrito pela sua dupla cobrança, quando não é burlada: “Desde a implementação do Mercosul, a simples aprovação da TEC não foi garantia efetiva de que sua aplicação ocorrerá, pois, no caso do Mercosul, o procedimento dos países membros desde o seu início foi movido primeiro por interesses próprios ao anunciarem alterações na tarifa externa comum e, posteriormente, buscaram a provação destas mudanças em seus parceiros comerciais” (FEISTEL, 2004:74)

séria crise quando o colapso das Bolsas de Valores da Ásia e da Rússia atingiu o mercado de capitais brasileiro fazendo com que o Real passasse por uma forte desvalorização unilateral, no início de 1999¹⁵. Essa medida afetou diretamente as importações do Brasil, atingindo os outros países do bloco, em especial a Argentina (além de este país possuir um superávit na sua relação com o Brasil, o peso manteve a paridade com dólar por força da lei). Assim, temos:

“... a Argentina sofreu diretamente com a desvalorização do Real, assim como nossos outros vizinhos. Isso era inevitável, dado o alto grau de interdependência criado entre os países com o avanço do projeto de integração regional e os evidentes níveis de assimetria que não foram corrigidos ao longo do processo. Diante disso, as consequências da instabilidade econômica brasileira sobre a Argentina já era prevista”. (ONUKEI, 2006:311)

Para Janina Onuki (2006:312), o ano de 1999 encerrou um período marcado pelo aumento da interdependência e da credibilidade do bloco, para entrar no período de sua maior crise. O retrocesso no comércio e o aumento da desconfiança em relação ao Brasil tornavam o caminho do processo de integração ainda mais sinuoso.

As crises dos anos 1990 evidenciaram problemas claros que persistiam com a manutenção de uma política econômica amigável ao mercado. Somado a isso, o abandono dos protocolos setoriais e de investimentos decorrentes da guinada livre-cambista do Mercosul provocou um importante fluxo de capitais para o Brasil que, sem nenhum contrapeso, aprofundou ainda mais o processo de desindustrialização da Argentina, e evidenciou o atraso do Uruguai e do Paraguai. Os anos de aplicação do receituário neoliberal conduziram a região a um longo processo de lentidão do crescimento econômico, com queda dos indicadores sociais e aumento do desemprego, produzindo uma perda de legitimidade dos governos dos países do Mercosul. Em sua leitura sobre esses fatos, Vizentini (2008:98) destaca: “Mais do que uma crise da integração, em si mesma, se tratava da erosão de um modelo econômico...”.

Analisando a política exterior de FHC, André Reis (2009) e Amado Cervo (2008) apontam que, ao contrário do ocorrido na Argentina, o modelo neoliberal não foi levado aos extremos em que era apregoado. Para Reis, isso seria resultado de resistências sociais internas dentro da própria aliança conservadora que elegera FHC, ou seja, dentro do seu núcleo hegemônico. A crise do Real representaria a transição do fundamentalismo liberal para o liberal-desenvolvimentismo, levando a um ponto de inflexão: o discurso da “globalização assimétrica”. Para o autor, três importantes pontos devem ser considerados:

15 “Analisando a situação interna brasileira, a crise asiática em 97 e a russa em 98, representaram para o país uma enorme fuga de capitais, contabilizadas em torno de 16 e 31 bilhões, respectivamente”. (VIZENTINI, 2003:96)

“Em primeiro lugar, já havia ocorrido um ajuste no discurso neoliberal com o governo Itamar Franco, simbolizando que o período Collor havia malogrado. Em segundo, a adesão ao neoliberalismo não foi integral, mostrando a persistência (admitida por Amado Cervo) do paradigma desenvolvimentista. A terceira matização corresponde ao que pode ser definido como inflexão e crise de matriz”. (REIS, 2009:126)

Assim, após a crise de 1999, há uma redefinição no papel do Mercosul, que passa a ser visto como fundamental para o projeto de inserção internacional. Os problemas nessa esfera também se faziam mais evidentes, tanto pela crise financeira, quanto pelas dificuldades na OMC e no unilateralismo norte-americano.

Por sua vez, Cervo caracteriza essa indefinição - ou sobreposição - de prioridades como “dança dos paradigmas”. Para ele, o modelo desenvolvimentista não chegou a ser completamente abandonado – “apenas deixando de ser o elemento de sua racionalidade” – estando presente no período do “Estado normal” (invenção sul-americana dos anos 1990) e no “Estado logístico”, representativo da postura assumida pós-crise de 1999. Segundo o autor, o “Estado normal”, aplicado com maior intensidade na Argentina, originou-se da adoção acrítica e ideológica do neoliberalismo, e teve como resultado:

“A subserviência do Estado normal, erigida como ideologia da mudança, engendrou graves incoerências ao confundir democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica e desenvolvimento com estabilidade monetária. Completou-se com o desmonte da segurança nacional e a adesão a todos os atos de renúncia a construção de potência dissuasória” (CERVO, 2008:459).

Como já referido acima, em seu segundo mandato, FHC aponta para uma mudança de paradigma passando a assumir o conceito de “globalização assimétrica” - adotado também pelo seu sucessor - para promover a inserção interdependente do país e para adotar a postura do Estado logístico:

“Logístico é aquele Estado que não se reduz a prestar serviço, como fazia a época do desenvolvimentismo, nem a assistir passivamente as forças do mercado e do poder hegemônico, como se portava a época do neoliberalismo. Logístico porque exerce a função de apoio e legitimação das iniciativas de outros atores econômicos e sociais. Contrariamente à presunção da literatura acerca da globalização, esse novo paradigma, introduzido por Cardoso e consolidado por Lula, não admite que diante das forças internacionais os governos sejam incapazes de governar” (*Ibidem*, 494).

Por seu turno, Raúl Bernal Meza identifica o período da política exterior argentina, sobre o controle de Menem, como de “realismo periférico”¹⁶. O suporte ideológico-conceitual dessa

16 “Os princípios básicos do realismo periférico podem resumir-se assim: 1) A política exterior de um país vulnerável, empobrecido e pouco estratégico deve ser do mais baixo perfil possível, para evitar confrontação...2)Essa política exterior deve formular-se tendo em conta a relação custo-benefício materiais e considerando os riscos de custos eventuais 3) Ela requer uma reformulação e reconceitualização da autonomia, em termos de capacidade e custos da confrontação”. (MESA, 2003:302)

doutrina foi desenvolvido por um grupo de acadêmicos e diplomatas que ficou conhecido como comunidade epistêmica e ligado ao peronismo conservador. Seu discurso era alinhado com o dos países do Norte, aplicando uma “subordinação autoimposta à hegemonia norte americana” (MEZA, 2003:304).

Sua opção por um alinhamento praticamente total aos Estados Unidos apoiava-se na percepção de que a nova ordem global, pós Guerra Fria, seria definida com base nos valores morais e na liderança norte-americana. Isso poderia representar uma contrapartida aos custos das medidas de ajuste econômico postas em prática internamente. Porém, a crise financeira já dava seus sinais em 1999 e Menem não consegue eleger seu candidato, Eduardo Duhalde, que perde as eleições para Fernando de La Rúa. Apesar de seu discurso integracionista, de La Rúa enfrenta vários problemas estruturais que logo viriam a comprometer sua presidência (CAETANO, 2011:39).

As incertezas políticas e econômicos também se alastravam para os países menores do bloco. Em março de 1999 o assassinato do então vice-presidente paraguaio Luis Maria Argaña por parte de um comando paramilitar (que acusou o presidente Raúl Cubas Grau de estar envolvido), provocou uma série de manifestações de opositores. Cubas renuncia e deixa o poder nas mãos do presidente do senado Luis Gonzalez Macchi, que faz um governo muito frágil, mas apoiado pela “clausula democrática” do Mercosul completa a mandato. No Uruguai, Jorge Batlle assume a presidência em março de 2000, vencendo o candidato da esquerda Tabaré Vázquez. Battle era mais próximo com os EUA e possuía certo asceticismo em relação ao Mercosul (*Ibidem*:40).

Ainda no início do ano 2000, os presidentes dos países do Mercosul, percebendo a crise que se instalava, anunciam a adoção de um elenco de iniciativas visando o seu relançamento¹⁷. Contudo, no final de 2001, a crise financeira argentina se agrava, tornando o quadro político daquele país extremamente instável, com um ambiente de grande convulsão social. Fernando de La Rúa deixa o governo, sendo decretada a moratória por Adolfo Rodríguez Saá neste mesmo ano¹⁸. Essa crise foi resultado direto de um paradigma econômico assumido ainda durante o período militar e que foi catalisado nos anos de aplicação do modelo neoliberal, dando pouca atenção à integração regional e aos aspectos sociais, priorizando questões macroeconômicas. O

17 O programa de relançamento do Mercosul foi apoiado por todos os sócios e se traduziu em uma série de Decisões que apontavam para o fortalecimento da União Aduaneira e a consolidação da plena acessibilidade do mercado ampliado para todas as exportações intrazona. Contudo, em um contexto cheio de restrições e controvérsias esse programa resultava totalmente utópico e voluntarista. (*Ibidem*:41)

18 As causas e consequências da crise argentina são mostradas no excelente documentário Memórias do Saque, que pode ser encontrado em: <http://docverdade.blogspot.com/2009/03/memorias-do-saque-memoria-del-saqueo.html>.

quadro geral de poder na Argentina é descrito assim:

“Esta é a estrutura de poder que dominara o país nos últimos 26 anos: um setor financeiro de fortes ramificações transnacionais, associadas a um reduzido número de grandes grupos econômicos e empresas (que em grande parte são suas subsidiárias) e da aliança destas com o capital internacional de acumulação intensiva e de capital financeiro móvel, a trás da propriedade de empresas privatizadas”. (MESA, 2003:300)

O caos político argentino só é superado após as eleições de 2002, na qual concorriam Menem e Néstor Kirchner. Menem saiu vitorioso no primeiro turno, mas prevendo uma derrota no segundo, abandona o pleito, fazendo com que Kirchner assumira o poder com 22% dos votos. Mesmo com esse baixo respaldo nas urnas, esse presidente imprime um novo sentido à política externa argentina. Procura reforçar a dimensão estratégica do Mercosul, dando claros sinais de que iria mudar as políticas neoliberais que tinham ditado fortemente o tom argentino nos últimos anos, para um modelo baseado no forte investimento público e combate à pobreza. Esses fatos permitiram uma grande aproximação entre Argentina e Brasil – que neste mesmo ano já contava com Lula no poder -, e foi assim descrito por Vizentini (2008:105): “Chama atenção que o novo governo argentino evoluiu das relaciones *carнаles* de Menem com os EUA para uma atitude de equidistância, fazendo com que a Casa Branca comece a se preocupar com o surgimento de um pólo autônomo Brasil-Argentina”.

Já no Brasil, ainda que a mudança no discurso tenha se dado no final do período FHC, muito pouco de concreto foi realizado por este governo, pois ele não possuía nem vontade nem base política para isso. Por seu turno, a vitória de Lula trouxe consigo uma diplomacia clara e bem articulada, com um sentido estratégico e visão de longo alcance, procurando dar mais protagonismo ao país. Conforme Vizentini (2008:102):

“Para a concretização dessa estratégia, as relações internacionais do governo Lula são dotadas de três dimensões: uma diplomacia econômica, outra política e um programa social. A primeira dimensão é realista, a segunda de resistência e afirmação e a terceira propositiva. Trata-se de um projeto amadurecido por mais de uma década, e não uma política voluntarista, e está adequada à correlação de forças existente no país e no mundo”.

Essa política buscava projetar um Brasil mais ativo no cenário internacional, valendo-se de um plano interno que tinha em suas premissas o reforço da economia - com a revalorização do mercado interno – e uma série de outras ações que visavam inibir os fatores que não permitiam ao Brasil ter uma ação internacional mais qualificada. Assim, o Brasil surge como o porta-voz de um projeto alternativo à globalização neoliberal, com suas propostas sociais ativas e com o objetivo claro de corrigir distorções do mercado. Para isso, o país deixa para trás certa passividade que caracterizou os governos anteriores e passa agir ativamente – dentro de sua

margem de manobra – para ampliar sua área de influência. Para Vizentini (*Ibidem*:103): “Como principal prioridade da agenda, percebe-se a reconstrução do Mercosul e a integração sul-americana, criando um espaço para a liderança brasileira”

Assim, após um início de milênio conturbado para os dois principais países do Mercosul, tivemos a ascensão ao poder de governos convergentes em suas políticas de buscar maior respaldo social, articulando um reforço interno do bloco. Este passa então por uma reformulação de seu eixo central. Pode-se inferir dessa retomada do Mercosul um aprofundamento dos princípios elaborados inicialmente por Afonsín e Sarney, quais sejam, o porte tanto de aspectos mais amplos para a integração – alargando assim o fulcro no qual se daria sustentabilidade ao processo –, quanto o reforço de suas características endógenas para o desenvolvimento. Desse modo, busca-se avançar em direção a uma nova institucionalidade capaz de suprir as distorções trazidas pelo mercado (CAMARGO, 2006:62).

Esses líderes deixaram para trás o modelo econômico comprometido com as propostas neoliberais e passaram a promover medidas procurando cumprir os objetivos históricos ainda não atingidos. Além do mais, somam-se ideias para que o bloco supere os déficits em temas sociais e de produção, vistos como responsáveis pela crise (VÁZQUEZ&RUIZ, 2009:34).

No ano de 2003, o CMC, reunido em Assunção, ressaltou a necessidade de priorizar a dimensão social do Mercosul para incentivar o desenvolvimento com equidade dos Estados Parte e da região em seu conjunto. Com uma visão pragmática, o ex-presidente da Argentina Néstor Kirchner assim definiu a nova postura do bloco:

“... não se trata de ideologia, nem sequer de política, trata-se de fatos e resultados. São os fatos que indicam que o mercado por si só não reduz os níveis de pobreza e são os fatos também que provam que um ponto de crescimento em um país, com forte desigualdade, reduz a pobreza em menor magnitude que em outro com uma distribuição de ingressos mais igualitária.”¹⁹

Dois momentos que marcaram essa virada podem ser encontrados na criação da Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM) e do Consenso de Buenos Aires. O primeiro é um órgão de direção política, inspirado na COREPER da Comissão Européia, e pretende “fortalecer as relações econômicas, parlamentares e sociais no Mercosul e representá-lo nas relações com outros países e organismos internacionais”.²⁰ Já o segundo é um documento que se contrapõe ao Consenso de Washington. É composto por 22 pontos que reafirmam a importância do processo de integração regional, da soberania dos países membro do

¹⁹ Discurso retirado do livro: *La Dimensión Social del Mercosur*, 2006:20

²⁰ Dec. N° 11/03

MERCOSUL, do papel do Estado nesse processo e da participação ativo da sociedade civil nesse cenário.

Não podemos deixar de considerar também que, no ano de 2004, os uruguaios elegeram Tabaré Vázquez, da Frente Ampla. Suas propostas eram alinhadas com as novas políticas de Brasil e Argentina. Já o Paraguai, não ficando alheio a essa “onda progressista”, elege Fernando Lugo presidente em 2008, quebrando um ciclo de mais de 60 anos do Partido Colorado.

Por fim, cabe destacar que a percepção geral é de que estes governos atingiram, ou estão atingindo – dentro das limitações estruturais de seu conjunto - as metas propostas, pois nos recentes pleitos presidenciais ficou decidido pela continuidade destes trabalhos. Podemos perceber isso na eleição do candidato da situação no Uruguai, José Mujica, em 2009; na eleição da sucessora de Lula: Dilma, em 2010; e na reeleição de Cristina Kirchner, em 2011, dando continuidade ao trabalho iniciado por seu marido.

Nesse clima de convergência de agendas internas de desenvolvimento econômico e social, a integração sul-americana, especialmente o Mercosul, passou a ganhar cada vez mais ênfase. Vamos agora destacar alguns avanços históricos nas áreas sociais e de representatividade, para depois entrarmos nos objetos de estudo deste trabalho: o FOCEM e a Iniciativa *Somos Mercosul*.

2.3 BALANÇO DOS AVANÇOS SOCIAIS

Para fazer um balanço dos principais avanços na área social do Mercosul, vamos ter em conta os trabalhos realizados por Sônia Draibe *et al* (2006) e por Bouzid Izerrougene (2009). Enquanto o primeiro aborda temas mais relacionados à educação e ao elo dos avanços sociais com um possível vínculo econômico, a segunda nos traz uma temática relacionada com a saúde e os movimentos sociais. Tendo esse ponto de partida, elaboramos nossa própria tabela, já que alguns avanços recentes não puderam ser contemplados por nenhum dos trabalhos anteriores, como é o caso do Instituto Social do Mercosul (ISM). Em seguida serão traçados comentários sobre alguns desses avanços.

Figura Nº 1: Principais avanços sociais no Mercosul

Ano	Principais marcos relacionados à integração social
1991	Mercosul Educacional
1992	SGT-11 — Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social
1995	Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES)
1995	Rede Mercocidades
1996	SGT-11 — Saúde
1996	Sistema de Informação em Educação
1997	Tratado Multilateral de Seguridade Social
1997	Observatório do Mercado de Trabalho
1998	Declaração Sócio-Laboral do Mercosul
2000	Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social
2001	Sistema Estatístico de Indicadores Sociais (SEIS)
2002	Grupo ad hoc de Integração Fronteiriça
2003	Proposta da elaboração do programa Fortelecimento do Mercosul
2004	Primeira Conferência Regional de Emprego
2004	Parlamento do Mercosul (Parlasul)
2005	Fundo Social Especial
2005	Fundo de Convergência Estrutural
2005	Iniciativa <i>Somos Mercosul</i>
2006	Primeira Cúpula Social
2006	Primeiro Encontro Mercosul Social e Produtivo
2007	Instituto Social do Mercosul
2008	Fundo Mercosul de Garantias PYMES
2008	Criação da CCMASM
2009	Reunião Ampliada do CMC
2010	Lançamento do plano de ação para estatuto da cidadania
2010	Plano Estratégico de Ação Social (PEAS)

Fonte: elaboração própria com base na bibliografia pesquisada.

Como já mencionado anteriormente o Tratado de Assunção foi representativo de um novo contexto internacional formado com base no Consenso de Washington. Isso fica mais claro quando fazemos a leitura de seus artigos e anexos. Nem no Tratado, nem nos seus anexos (incluindo o Anexo V que trazia os subgrupos de trabalho) há uma estrutura organizativa relacionada à questão social. Para Freitas (2009:201), o fato de não haver nem um subgrupo relacionado a essa questão, evidencia o descaso dos Estados Partes com relação aos próprios atores sociais.

Ainda em 1991, tivemos a incorporação do Mercosul Educacional, que vai ser um tema corriqueiro ao longo de toda a história do bloco. O setor educativo já estava presente no Primeiro Plano Trienal (1992-94 e depois foi prorrogado até 1998), tratando primeiramente de temas ligados à conscientização sobre o processo de integração, além de terem sido firmados protocolos sobre o aprendizado dos idiomas português e espanhol nas escolas. Em seguida

fomentou-se a cooperação entre as universidades e instituições de ensino, como os intercâmbios da Associação de Universidades “Grupo de Montevideu” (AUGM). O Terceiro Plano Estratégico (2001 a 2005), reforçou a garantia da educação básica de qualidade e, nesse sentido, a partir de 2003 criaram-se as escolas bilíngues nas fronteiras de Brasil e Argentina (BOULOS *et al*, 2011:35).

Após a pressão dos movimentos sindicais, por intermédio da Coordenadoria das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS), foi solicitado na Reunião dos Ministros do Trabalho a constituição de um subgrupo referente à área do trabalho. Como essa solicitação contava com o apoio dos ministros, foi então criado, a partir de 1992, o SGT 11 (Subgrupo de Emprego e Relações de Trabalho), tornando-se a primeira instituição de representação tripartite – governo, empresários e trabalhadores - do Mercosul - (FREITAS, 2009:205).

Com vistas a diminuir o déficit social dentro da nova estrutura do Mercosul, instituída pelo Protocolo de Ouro Preto, foi criado o Foro Consultivo Econômico-Social em 1995, também de representação tripartite - no caso brasileiro, argentino e paraguaio também inclui organizações de consumidores. Pretendia-se dar maior visibilidade e legitimidade, ao chamar a sociedade para participar do processo de integração. Contudo, ele se constituía apenas em um órgão consultivo e suas recomendações só poderiam ser regulamentadas no interior do GMC. Além disso, o órgão não dispunha de recursos humanos, materiais e econômicos para realizar seus trabalhos e reuniões (*Ibidem*:236-240).

Também em 1995, o SGT 11 de Emprego e Relações de Trabalho passa por uma modificação e se torna SGT 10 de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social. Essa mudança de nomenclatura trouxe também uma mudança em sua funcionalidade, pois antes ela estava restrita a investigação e a análise de temas propostos pelo GMC e agora cabia ao SGT 10 definir os temas que integrariam a pauta de negociação e dos processos de aprofundamento das discussões. Desse modo, ele ficou encarregado de “orientar os objetivos sociais do processo de constituição do Mercado Comum” (*Ibidem*:248).

Ainda neste mesmo ano, tivemos a formação de um importante mecanismo de articulação social para a construção do Mercosul: Rede Mercocidades²¹. Formada por 181 cidades, tornou-se uma ferramenta política e social que aproxima os governos locais dos órgãos decisórios do Mercosul, ampliando a democracia no processo de integração. Tem como função principal a

21 Porto Alegre (Brasil) é uma das cidades fundadoras, assim como: Rosário (Argentina), Assunção (Paraguai), Florianópolis (Brasil), La Plata (Argentina), Curitiba (Brasil), Rio de Janeiro (Brasil), Brasília (Brasil), Córdoba (Argentina), Salvador (Brasil) e Montevideu (Uruguai).

busca pela inserção das necessidades dos governos locais nas políticas públicas mercosulinas, tornando a integração regional mais democrática e acessível à sociedade. Fomentando a participação dos governos locais de forma coordenada no Mercosul – sem a interferência dos governos federais - a Rede funciona em um sistema de cooperação descentralizada. Porém, não é reconhecida oficialmente, sendo sua representação junto ao Mercosul realizada pelo Foro Consultivo de Município, Estados, províncias e Departamentos do Mercosul, somente a partir de 2004 (GAMBINI, 2006).

A criação em 1996 do SGT 11 relacionado à Saúde contribuiu para harmonizar as legislações e coordenar as ações nas áreas de serviços, insumos e produtos da saúde, como vigilância sanitária. Os principais avanços registrados foram na harmonização das regras de vigilância sanitária para circulação de produtos e a formação de um sistema de informação em saúde, sendo um tema cada vez mais relevante, à medida que aumenta a circulação das pessoas (IZERROUGENE, 2009:107).

Por meio da assinatura da Declaração Sociolaboral do Mercosul, em 1998, os países membros se comprometeram a adotar uma série de princípios na área do trabalho em sintonia com as regras da OIT. Porém, uma proposta de Carta Social, um ano antes, já indicava que a Declaração não seria a pretendida pelos trabalhadores, sendo muito criticada por alguns movimentos sociais, pois “O conteúdo da Carta se limita à incorporação parcial de direitos já consagrados nas legislações nacionais, porém, sem harmoniza-los” (FREITAS, 2009:287).

Particularmente em relação ao Desenvolvimento Social, cabe destacar a assinatura em final de junho de 2000 da Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social, na qual as autoridades ressaltaram estarem “convencidos de que o desenvolvimento econômico e a plena integração regional só poderiam ser alcançados em um marco de justiça e equidade social”.²² Ao mesmo tempo, ficou destacado que o crescimento econômico não é uma condição suficiente para se alcançar melhor qualidade de vida e reconheceu-se a responsabilidade do Estado para se alcançar tal fim. A carta ainda se destaca pelo fato de ter aberto o caminho para a institucionalização da Reunião das Autoridades e Ministros responsáveis pelo Desenvolvimento Social em cada país (RMADS).

Draibe (2006) aponta que até este momento os temas sociais estiveram reduzidos a aspectos de trabalho, previdência, educação e saúde, enquanto componentes da agenda multilateral de comércio. Nesses termos, podiam ser considerados na verdade como “elos” dos

22 Carta de Buenos Aires sobre o Compromisso Social no Mercosul Bolívia e Chile 2000.

acordos comerciais e dos processos facilitadores da circulação dos trabalhadores. Assim, a autora considera que a partir do ano 2000²³ começou a se incluir outros compromissos na agenda, como a defesa de um desenvolvimento econômico pautado pela justiça e pela equidade, passando a haver um “alargamento e atualização da complexibilidade dos objetivos da integração social” (DRAIBE, 2006:21-22).

Para essa autora, um ponto central na discussão sobre os avanços sociais é a sua vinculação com a política econômica. Assim, torna-se necessário criar alternativas que sejam “economicamente dinâmicas, politicamente democráticas e socialmente inclusivas”. (MKANDAWIRE *apud* DRAIBE, 2006:28) Desse modo, é imperativo ter mecanismos sociais que, ao mesmo tempo, funcionem como uma alavanca para o crescimento da economia e como promoção de maior igualdade. Ora, sabemos que esta é uma questão difícil de equacionar e por isso deve-se buscar maior apoio junto às comunidades, chamando-as a participar na construção de modelos desenvolvimento alternativo.

Por sua vez, a criação do Parlamento do Mercosul (Parlasul) em 2004, com a Decisão Nº 49, em substituição à Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), marca uma tentativa de ampliar a gama de atores envolvidos na formação do bloco, dando ênfase na pluralidade política e ideológica da região. A criação do Parlamento é essencial como mecanismo de fortalecimento institucional do bloco, uma vez que é um espaço para a construção de consensos políticos e sociais necessários para sentar as bases de decisões e de políticas de integração social legítimas²⁴. Desse modo, apresenta-se também como uma ferramenta para a construção de um MERCOSUL mais plural e inclusivo (BOULOS *et al*, 2011:28).

Cabe destaque também para a criação do Instituto Social do Mercosul (ISM), por meio da Decisão Nº 03/07, que visa “fortalecer o processo de integração e promover o desenvolvimento humano integral”.²⁵ O Instituto é uma instância técnica permanente de pesquisa no campo das políticas sociais, tendo como um de seus objetivos padronizar a coleta de dados e a pesquisa na área social entre os quatro países. Dentre as suas funções está: a realização de uma investigação aplicada à tomada de decisões, apoio técnico na elaboração e implementação de políticas e programas sociais regionais, promoção de encontros de capacitação regional sobre temas sociais, sistematização de indicadores e difusão de experiências. Foi inaugurado em julho de 2009 e tem

23 Outros autores, como Mariana Vázquez (2011), também reconhecem o ano de 2000 como significativo para a nova postura do bloco; porém, apontam para mudanças reais e concretas (saindo da esfera puramente retórica) como ocorrendo a partir de 2004.

24 Sobre a influência do Parlasul nas Decisões do CMC ver trabalho de Felipe Pinheiro.

25 Decisão disponível em: <http://www.mercosur.int/show?contentid=661&channel=secretaria#social>. Acessado em: 21/09/2011.

sua sede na cidade de Assunção.

No primeiro Boletim do ISM constava que ele iria realizar uma atividade na Cúpula Social do Mercosul com o tema “La Construcción de la Institucionalidad de la Dimensión Social en el Mercosur”, sendo o seu principal objetivo começar a construção de uma ponte interinstitucional com as Cúpulas Sociais, de modo que “seja possível continuar elevando os níveis de informação, articulação e conteúdo das políticas sociais entre os órgãos do Mercosul e da sociedade”.²⁶

Mais recentemente tivemos a criação da Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do Mercosul (CCMASM), que vai estar diretamente relacionada com a aprovação do Plano Estratégico para Ação Social do Mercosul (PEAS). Na Cúpula de Córdoba de 2006, os presidentes do Mercosul manifestaram seu apoio à criação de um plano conjunto para as Ações Sociais. Para isso, na XXXVI Reunião Ordinária ocorrida em 2008, o CMC adotou um documento contendo eixos e diretrizes para elaboração do Plano e criou a CCMASM para coordenar a elaboração do documento. A Comissão tem como função elevar propostas de trabalho relativas ao PEAS para serem aprovados pelo CMC, coordenar com as RMADS propostas técnicas que elaborará o ISM, além de promover projetos sociais regionais que complementem os objetivos e programas nacionais, supervisionando a correta execução dos mesmos²⁷.

Tendo em consideração o Comunicado Conjunto de Córdoba de 2006, no qual os Presidentes lançaram um chamado à integração produtiva, o CMC aprovou o Programa de Integração Produtiva do Mercosul, em 2008. Foi criado nesse mesmo ano o Fundo de Garantias para Micro, Pequenas e Medias Empresas (PYMES em espanhol²⁸), pela Dec. Nº 41/08. Esse fundo é um instrumento de estímulo e promoção a investimentos no setor produtivo, com vistas a consolidar o aumento da competitividade desse conjunto de empresas.

De um ponto de vista político-institucional, vale destacar o fato de que em 23 de julho de 2009 aconteceu, pela primeira vez, uma reunião ampliada do CMC, com a presença dos ministros de desenvolvimento social e saúde. Para Mariana Vázquez essa reunião representa o fortalecimento da articulação interinstitucional, tanto a nível regional, quanto no interior de cada um dos Estados Parte. Isso é importante, pois aponta para um caráter acumulativo da questão

26 Este Boletim está disponível em: http://www.ismercosur.org/doc/Boletin_ISM_01.pdf. Acessado em: 24/10/2011.

27 Dec. Nº 39/08

28 Foi feita essa ressalva porque a maior parte da literatura relacionada a esse tema, encontrada pelo autor, está em espanhol e eles caracterizam esse conjunto de empresas com essa sigla.

social, vinculando esta com a política econômica (problemática também desenvolvida por Draibe), e o papel fundamental do Estado como definidor do rumo dessa temática (VAZQUÉZ, 2011:183).

3. FUNDO DE CONVERGÊNCIA ESTRUTURAL (FOCEM)

Neste capítulo, primeiramente, pretende-se destacar, de forma sucinta, a importância de construir um Fundo como o FOCEM, ainda mais em um bloco como o Mercosul. Em seguida, iremos compilar e analisar como se deu a institucionalização normativa do mesmo, levando em consideração as Decisões do CMC. Após, serão destacados os principais projetos já aprovados - com seus possíveis impactos econômicos e sociais. Ao final, serão feitas algumas reflexões, com destaque para o que pode representar o Fundo para o Paraguai²⁹.

Quando falamos em assimetrias dentro do Mercosul é evidente que Brasil em primeiro, e secundariamente Argentina, destoam em peso relativo na comparação com Paraguai e Uruguai. O Tratado de Assunção discorre sobre essa questão apenas de maneira marginal, dando alguma flexibilidade para as economias menores em relação às regras de origem e à adequação ao tratado em um prazo maior; porém, medidas mais concretas não foram tomadas. Para os pesquisadores do IPEA, o incremento da interdependência assimétrica entre os membros do bloco dá ao Brasil, pelo seu poder econômico e político na região, a responsabilidade de lidar de forma adequada com o problema das assimetrias no processo de integração regional (GONÇALVES *et al*, 2010:21).

A tabela abaixo traz alguns indicadores básicos importantes, que evidenciam o desnível existente.

Tabela nº 1: Indicadores básicos do Mercosul (2008)
Mercosul – indicadores básicos (2008)

País	População (em milhares de pessoas)	PIB em PPP (em bilhões de US\$)	PIB <i>per capita</i> em PPP (em US\$)
Brasil	191.870	1.981,21	10.465,80
Argentina	39.750	572,86	14.408,32
Paraguai	6.150	29,40	4.785,98
Uruguai	3.200	42,54	12.784,53
Mercosul	240.970	2.626,01	10.611,16

Fonte: FMI.

Elaboração: IPEA

Como fica claro, há um maior peso absoluto da economia brasileira dentro do bloco, até mesmo por causa de sua maior população. Podemos identificar também que a renda *per capita*

²⁹ Optou-se por dar maior destaque ao Paraguai, pois este país é o destino da maior parte dos investimentos do Fundo, justamente por representar a menor economia do bloco e o menor IDH. Em 2011 o IDH paraguaio ficou em 0,665; abaixo da média Latino-americana de 0,731. Dados disponíveis em: <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/PRY.html>. Acessado em: 11/11/2011

paraguaia encontra-se bem abaixo da renda dos outros países. Nesses termos, o FOCEM já se constituía em uma antiga demanda das economias menores do bloco em sua busca para tornar os ganhos relativos do processo de integração mais equitativos. Integrando países tão distintos social, política e economicamente quanto o Brasil e o Paraguai, o bloco traz em si elementos que atestam a relevância do tema das assimetrias. É importante notar que o alto grau de assimetrias presente no bloco é visto como um impeditivo para a plena integração dos países, e deve ser corrigida. Como aponta o Izerrougene (2009:105):

“...os persistentes desequilíbrios nas dimensões econômicas em termos de mercado, investimento e tecnologia se revelam como fortes obstáculos à integração em geral. As divergências evidenciam a necessidade de uma vontade política baseada nas concessões recíprocas e no interesse em promover e estender as oportunidades de melhoria de vida para as áreas mais pobres e menos competitivas. A experiência da União Européia (UE) constitui-se numa prova de que a redução das disparidades econômicas regionais é uma condição necessária ao êxito da integração. Ela mostra que a expansão do comércio e a subscrição de acordos de cooperação são dois movimentos complementares. Isso vale tanto entre os países do bloco, como entre regiões desses países”.

Dessa mesma forma, Cervo, fazendo um balanço nos 10 anos do Mercosul, já apontava como uma das fraquezas do processo de integração o não combate das assimetrias: “O Mercosul engendrou um processo de integração assimétrico que não criou mecanismos de superação de desigualdades entre os membros e, no interior destes, entre zonas hegemônicas e periféricas, como sucedeu no processo europeu. Frustrou, portanto, a expectativa de elevar o nível social do conjunto” (CERVO, 2008:485).

Porém, a falta de disposição política e a postura neoliberal do modelo de integração adotado pelos países do bloco não convergiam para a adoção de tal Fundo. Conforme visto, essa situação mudou a partir de 2003, quando passamos a ter maior ênfase na questão social. Percebe-se que o Estado deve assumir um papel ativo no desenvolvimento, como destacam Ramanzini&Vigevani (2010:48):

“Em outros termos, a integração produtiva não se desenvolve com base nos estímulos de mercado. A lógica de mercado *strictu sensu* tende a fortalecer estruturas consolidadas ao longo de décadas ou de séculos. A criação de grandes mercados, os próprios Estados Unidos no século XIX, a União Européia a partir de 1957, a China atualmente, resultam de ações dirigidas pelos Estados”.

Uma vez ressaltada a importância que se faz ter um fundo como esse, dentro de um processo como o Mercosul, vamos agora a sua análise.

3.1 INSTITUCIONALIDADE NORMATIVA

As primeiras menções para criar um fundo estrutural podem ser identificadas na Decisão Nº 26/03, quando foi aprovado o programa de trabalho para o biênio 2004 – 2006. O ponto 1.6 já deixava encarregado o GMC de promover estudos para a criação de tal fundo.

Com isso, os primeiros passos em direção à constituição do FOCEM começaram a ser dados no ano seguinte. A Decisão Nº 19/04 criou um Grupo de Alto Nível entre os representantes dos Ministérios das Relações Exteriores e da Economia dos Estados Parte, apoiados pela Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM), com o objetivo de identificar programas para promover a competitividade dos mesmos - com particular interesse nas economias menores – e a convergência estrutural; bem como sua forma de financiamento. Essa Decisão estava baseada nas necessidades de aprofundar o processo de integração e de desenvolver sua institucionalidade. O passo seguinte foi dado pelo CMC na Decisão Nº 45/04, do mesmo ano, que decide então estabelecer o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM).

No ano de 2005, a Decisão Nº 18/05 começa a dar corpo ao Fundo. Considerando que era necessário aprofundar o processo de integração reforçando o princípio da solidariedade, o CMC decide estabelecer nos artigos 1 a 3 os seguintes objetivos para o FOCEM: financiar programas para promover a convergência estrutural; desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular nas economias menores e regiões menos desenvolvidas; e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração. Com base nestes objetivos foram desenvolvidos quatro diferentes programas, cada um com seus propósitos específicos, sendo eles:

Programa 1: Convergência Estrutural: visa o desenvolvimento e o ajuste estrutural das economias menores e regiões menos desenvolvidas, incluindo a melhora dos sistemas de integração fronteiriça e dos sistemas de comunicação em geral. Está relacionada com a construção, adequação, modernização e recuperação de vias de transporte; geração, transmissão e distribuição de energia elétrica; implantação de obras de infraestrutura hídrica; entre outros.

Programa 2: Desenvolvimento da Competitividade: destinado a projetos que contribuam à competitividade no âmbito do Mercosul, incluindo processos de reorganização produtiva e trabalhista que incrementem o comércio intra bloco, projetos de integração das

cadeias produtivas e a padronização normativa vinculado a aspectos de qualidade da produção (standard técnico, certificações, avaliações de conformidade, etc.).

Programa 3: **Coesão Social**: para projetos que contribuam para o desenvolvimento social, com prioridade para as zonas de fronteiras, e projetos de interesse comunitário em áreas da saúde humana, redução da pobreza e do desemprego. Entre os seus componentes pode-se citar a implantação de unidades de serviço e atendimento básico em saúde; capacitação e certificação profissional de trabalhadores; ajuda comunitária; entre outros.

Programa 4: **Fortalecimento da Estrutura Institucional e do Processo de Integração**: destinada a projetos de melhora da estrutura institucional do Mercosul e seu desenvolvimento.

Ainda nesta mesma decisão, os artigos 4 a 9 tratavam da normativa financeira. Estabelecem que o montante anual será de cem milhões de dólares, divididos em cotas pagas semestralmente (15 abril e 15 de outubro), não reembolsáveis, conforme as seguintes porcentagens: o Brasil fica responsável por 70 %, a Argentina por 27%, o Uruguai por 2% e o Paraguai por 1%. Previu-se dois anos para o pleno funcionamento do Fundo. Já o artigo 10 estabelece que a divisão dos recursos dar-se-á da seguinte maneira: o Paraguai recebe 48%, o Uruguai 32%, a Argentina 10% e o Brasil outros 10%. Estas porcentagens foram estabelecidas tendo em vista a média histórica do PIB do Mercosul e o grau de desenvolvimento das economias. Desta maneira, materializa-se a ideia de que as economias mais fortes da região devem colaborar para o desenvolvimento das economias menores.

O artigo 12 estabelece como prioridade os projetos do Programa 1, ao passo que o artigo 13 dá ênfase em aumentar a infraestrutura física dos Estados Parte, principalmente a que facilita o processo de integração, sendo que esse enfoque pode ser revisto a cada quatro anos.

Do artigo 15 ao 18 são tratados os procedimentos e aspectos institucionais. Cabe destaque ao fato de que os Estados tem que relatar semestralmente o progresso das obras, assim como estão sujeitos a auditorias internas e externas, bem como a preferência dada às empresas e entidades com sede no Mercosul para a execução das obras.

Nos artigos 19, 20 e 21 ficam estabelecidas as formulações do regulamento do FOCEM, como são os procedimentos para admissão dos projetos-piloto e, principalmente, que estes deverão ter um forte impacto nos cidadãos do Mercosul. Por fim, o artigo 22 aponta que fundo terá vigência de dez anos a partir da primeira contribuição de um Estado-membro. Após este

período, será reavaliado e se decidirá sobre a conveniência ou não de sua continuidade.

A Decisão Nº 24/05 aprova o regulamento do FOCEM. Este regulamento esteve em vigência até o ano de 2010, quando a Decisão Nº 1/10 deste ano aprova um novo regulamento para a entidade. Esse novo regulamento teve em consideração a experiência de funcionamento até então e consultas com funcionários e especialistas técnicos dos Estados Partes. Ainda que a maioria dos projetos tenha sido aprovada sob o regulamento anterior, achamos mais interessante trabalhar com o regulamento atual, tendo em vista que não foram realizadas grandes mudanças estruturais e institucionais – que ficaram restritas a um caráter mais técnico, para melhorar sua dinâmica interna.

Corroborando a Decisão anterior sob o regulamento do Fundo, a grande maioria de seus artigos é mantida, com a incorporação de outros elementos, para tornar o seu funcionamento mais claro e atender adequadamente as necessidades atuais. Quanto à fonte de recursos vê-se que o orçamento é composto por contribuições dos Estados Partes e, eventualmente, terceiros países e organismos internacionais e ainda de recursos resultantes de contas remuneradas. Ficou estabelecido também que o Fundo carece de capacidade de endividamento. Os Estados não podem atrasar os pagamentos ou seus novos projetos não serão executados, porém os desembolsos de projetos que estejam em execução não serão interrompidos pela mora do Estado Parte beneficiário. As datas para as contribuições passam a ser 31 de maio e 30 de novembro. Os recursos são administrados pelo Coordenador da Unidade Técnica FOCEM no âmbito da Secretaria do Mercosul (UTF/SM). A UTF/SM é um órgão vinculado diretamente a Secretaria no Mercosul que cuida da gestão interna dos projetos. O órgão responsável pela obra deve ser um ente público. A contrapartida dos Estados Parte beneficiados com as obras do FOCEM é uma cobertura mínima de 15% dos gastos elegíveis e todos os não elegíveis.

Quanto à organização institucional, foi criado um Conselho Administrativo do FOCEM (CA-FOCEM), constituído pelo GMC e responsável por formular as diretrizes para a CRPM e para o Coordenador-Executivo do FOCEM. Cada Estado Parte fica encarregado de criar uma Unidade Técnica Nacional FOCEM (UTNF), que é o vínculo operativo com a UTF/SM, sendo responsável por tarefas de coordenação interna dos aspectos relacionados com a formulação, apresentação, avaliação e execução dos projetos. É de responsabilidade do Estado Parte a gestão completa dos projetos, por meio do Organismo Executor que ele designe, sendo que este Organismo deve ser uma entidade do setor público. Ficou estabelecido também que cada Estado Parte deve colocar a disposição do FOCEM pessoal técnico a fim de constituir um Grupo *Ad Hoc* que assistirá a UTF/SM.

No que concerne aos procedimentos para apresentação e aprovação de projetos, foram estabelecidas as seguintes normas, apresentadas aqui de maneira sucinta. As UTF, através dos Representantes Permanentes junto ao Mercosul, apresentam os projetos à Presidência Pro Tempore da CRPM, que tem um prazo de três dias úteis para encaminhá-los às Representações Permanentes dos demais Estados Partes. A CRPM tem um prazo de 30 dias para verificar as condições de elegibilidade. Caso esteja cumprido o estabelecido, o projeto é remetido à análise técnica da UTF. Em um prazo máximo de 60 dias, a partir da recepção do projeto, a UTF reencaminhará o projeto junto a CRPM com um parecer técnico e uma proposta de Convênio de Financiamento (COF). Uma vez recebido o informe, a CRPM elaborará seu próprio relatório para ser apresentado ao GMC em um prazo de 15 dias. Este documento deverá conter cada um dos projetos considerados tecnicamente viáveis, com sínteses de seus conteúdos e alcances, para facilitar a avaliação por parte do GMC. Na próxima reunião, ordinária ou extraordinária, após o recebimento dos projetos, o GMC deve fazer a sua avaliação e, caso considere que o projeto esteja em condições de ser aprovado, o elevará ao CMC para a sua apreciação final. O CMC considerará os projetos elevados e aprovará, por meio de uma Decisão, os projetos a serem financiados pelo FOCEM, designando os recursos correspondentes a cada um deles. A decisão é então comunicada aos Estados Partes beneficiados e a UTF em um prazo de 10 dias.

Figura nº 2: Mecanismos para aprovação dos projetos



Fonte: Página eletrônica do FOCEM.

Uma vez aprovado o projeto por Decisão do CMC o Coordenador-Executivo assinará o instrumento jurídico relativo à execução do mesmo. O Estado beneficiário e a UTF ainda deverão assinar o Convênio de Financiamento (COF) no prazo máximo de 45 dias. Como aponta Gonçalves (b) *et al* (2010:33), vale notar que qualquer entidade pública dos países membros

pode ter acesso aos recursos do FOCEM. Essa flexibilidade é importante, pois facilita e torna mais ágil, para as regiões mais necessitadas, o acesso aos fundos, dispensando intermediações de governos federais.

Fica a cargo do Estado beneficiário a responsabilidade pela execução do projeto e, ao final deste, deve ser feita a apresentação das contas, na qual deverá ser justificada a totalidade dos gastos realizados com os recursos do FOCEM, bem como das contrapartidas nacionais. As obras estão sujeitas a inspeções externas, em que se for verificado irregularidades, pode acarretar a rescisão do contrato.

É garantida a preferência a empresas com sede nos Estados Partes do Mercosul, segundo a qual estes terão a oportunidade de igualar a melhor oferta extrazona, sempre que se mantenham as características originais e o valor da diferença não seja superior a 5% entre as demais ofertas.

No ano de 2006 a única decisão relevante no que tange ao FOCEM foi a aprovação de seu primeiro orçamento pela Decisão Nº 28/06. Conforme o que ficou estabelecido, o montante total de receitas foi referente aos anos de 2006 e 2007, totalizando 125 milhões de dólares.

No transcurso de 2007 os Estados Partes apresentaram os primeiros Projetos-piloto que foram incluídos no Primeiro Orçamento. Estes projetos serão discutidos mais adiante. Ainda neste ano, tivemos a aprovação de algumas resoluções de caráter interno como: contratação de pessoal, remunerações, entre outros. A Decisão Nº 44/07 aprovou o segundo orçamento, conforme as disposições estabelecidas, somando-se 90 milhões ao orçamento anterior, totalizando 215 milhões de dólares.

Já no ano de 2008, a Decisão Nº 04/08 cria o guia para a Visibilidade do FOCEM. O objetivo deste guia é orientar as ações dos Estados para uma padronização normativa do conjunto de ações que irão difundir imagens das obras que são patrocinadas com fundos do FOCEM, de modo que a identidade visual do organismo possa cooperar para propagar e fortalecer a imagem institucional do mesmo. Desta forma, a identidade visual cumpre a função de identificar, diferenciar e associar as atividades com a organização. Esse é também considerado um meio direto para que as pessoas conheçam as atividades e o aporte que é realizado junto às comunidades. No caso do FOCEM, a visibilidade é fundamental, pois ela permite fortalecer a identidade do Mercosul, dado que o trabalho é realizado em conjunto, orientado para a diminuição das assimetrias, promovendo a cidadania, conscientizando e sensibilizando as populações sobre os benefícios do Programa. Os primeiros resultados dessa iniciativa já são percebidos, principalmente no Paraguai, onde reportagens mostram como as

pessoas estão identificando as obras do Fundo como sendo um resultado do Mercosul³⁰.

Ainda neste ano, a Decisão Nº 30/08, reconhecendo que o FOCEM demonstrou ser um instrumento fundamental para a redução das assimetrias, estabelece que o mesmo poderá receber contribuições voluntárias adicionais. Já a Decisão Nº 51/08 aprovou o orçamento para 2009, conforme as disposições estabelecidas, em 302 milhões de dólares.

Em 2009, a Decisão Nº 11/09 do CMC, abre o leque de possibilidades para que também instituições públicas, mistas ou privadas que façam parte da Administração direta, indireta, possam participar da formulação dos projetos do Programa II. Neste ano, por meio da Decisão Nº 16/09, foi aprovado o orçamento para 2010, com receita total de 401 milhões.

Para o ano de 2010, a Decisão Nº 24/10, considerando que era necessário reforçar a estrutura técnica do Fundo, à luz do regimento aprovado no início do ano, estabelece que a UTF passa a ser composta por uma equipe de 16 pessoas, chefiadas por um Coordenador Executivo. Esta é a estrutura de vigência atual do FOCEM. Já a Decisão Nº 50/10, aprova o orçamento de 2011, com um total de receitas de 682 milhões de dólares. Esse orçamento é bem superior ao de 2010, devido a contribuições voluntárias possibilitadas por decisões anteriores, mesmo não sendo contabilizado os trezentos milhões que o Brasil doará ao Fundo.

3.2 PROJETOS APROVADOS

No ano de 2007 tivemos a aprovação de uma série de Projetos-piloto. Primeiramente foram aprovados pela Decisão Nº 8/07 os projetos-piloto apresentados pelos governos do Paraguai, Uruguai, pela CAM e pela Secretaria do Mercosul. Ao todo foram cinco projetos para o Paraguai, dois para o Uruguai e outros três para os demais proponentes. Dentre esses projetos dois deles, aprovados para o Paraguai, são particularmente importantes pelo seu grande impacto social: “MERCOSUL- Habitat de Promoção Social, Fortalecimento de Capital Humano e Social em assentamentos em condições de pobreza” e “Mercosul Roga”; ambos estão relacionados com o Programa 3.

O primeiro pretende a promoção do desenvolvimento comunitário por meio do melhoramento integral dos bairros selecionados a partir de famílias que vivem abaixo da linha da pobreza. Consiste na construção de 1.400 casas nos Departamentos Central, Alto Paraná e Caaguazu; beneficiando 8.400 pessoas, e o incremento de seu entorno, levando saneamento

³⁰ Um exemplo dessa identificação pode ser visto no documentário Mercosul 20 anos, da TV Brasil, disponível em: http://www.youtube.com/watch?v=leeR5T6R_eI&feature=relmfu. Acessado em: 18/09/2011.

básico e luz elétrica, juntamente com o equipamento comunitário. Tem como órgão executor a Secretaria de Ação Social da Presidência a Republica do Paraguai, valendo-se de um sistema de gestão de ajuda mútua, no qual o beneficiário aporta a mão de obra e o governo o material.³¹

Já o segundo também está focado para a construção de casas (“roga” significa casa em guarani), mas com a área de alcance centrada na região metropolitana de Assunção. O projeto inclui a construção de 1.300 casas em sete bairros e três assentamentos, levando infraestrutura e serviços básicos à periferia. Estão previstos também componentes para a organização e fortalecimento da comunidade, mediante a capacitação social, de maneira que se possa atingir positivamente o entorno dos bairros. Entre os benefícios está a eliminação dos focos de contaminação nos bairros insalubres e a própria valorização da auto-estima dos indivíduos, das famílias e do grupo social. O órgão executor é a Secretaria Nacional de Vivendas e Habitat (SENAVITAT).³²

Já a Decisão N° 39/07 aprovou o Projeto-piloto para a identificação das assimetrias, denominado: “Identificação de Necessidades de Convergência Estrutural no MERCOSUL”. Este relatório tinha como objetivo elaborar um diagnóstico das necessidades básicas dos Estados Partes quanto ao desenvolvimento e a convergência estrutural das regiões menos desenvolvidas do bloco, sendo que cada Estado Parte passou a dispor de uma ferramenta complementar de referência para identificar oportunidades de convergência para a formulação de projetos a serem financiados pelo FOCEM. Este projeto veio reforçar o que estava estabelecido no estatuto do FOCEM: “dar prioridades aos projetos do Programa 1”, em especial aqueles que visam o aumento da infra-estrutura física entre os Estados, mais precisamente naqueles de infraestrutura viária, sistemas fronteiriços e de comunicação entre países e regiões. Ele teve em conta a diversidade dos projetos apresentados, e se propôs a ser um guia de prioridades para as novas apresentações junto ao FOCEM.

Outro projeto com forte impacto social no Paraguai foi aprovado pela Decisão N° 47/07. Denominado: “Construção e Melhoramento dos Sistemas de Água Potável e Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais e Indígenas do País”. Este projeto merece destaque, já que foi destinada uma soma relativamente grande de recursos (quase 40 milhões de dólares) e atende claramente as demandas populares de maior infraestrutura para regiões rurais. A população estimada a ser beneficiada é de cento e cinquenta mil pessoas divididas em mais de 200

31 Informações sobre esse projeto foram retiradas da Ficha COF 01/07. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=paraguay1>

32 Informações sobre esse projeto foram retiradas da Ficha COF 02/07. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=paraguay1>

pequenas comunidades rurais por todo o país. Pretende-se com isso reduzir as taxas de mortalidade infantil, de parasitosis e até mesmo o tempo que as pessoas atualmente despendem para coletar a água.³³

A Decisão Nº 11/08 também aprova um projeto relacionado com a questão da água no Paraguai. O Mercosul Yporã pretende melhorar o acesso à água potável para mais de trinta mil pessoas, em uma região onde foi detectado que 100% da população teria enfermidades parasitárias. O problema na região, conforme descrito no projeto, não é a falta de água, mas a sua contaminação excessiva. Neste sentido, este projeto justifica-se tanto pelo ponto de vista da criar uma infraestrutura básica, como pelo fortalecimento do capital social comunitário.

No Uruguai, dois projetos de grande impacto social são patrocinados pelo FOCEM. O primeiro é denominado “Economia Social de Fronteira” e abarca todos os departamentos fronteiriços do país chegando a quatrocentos lares participantes, com um público beneficiado de aproximadamente 1.700 pessoas. Sua finalidade é o apoio técnico e econômico a micro empreendimentos, preferencialmente de cooperativas, pela consolidação de 100 unidades produtivas, que mitiguem a pobreza gerando renda³⁴.

O segundo é denominado “Intervenções Múltiplas em Assentamentos Localizados em Territórios de Fronteira com Situações de Extrema Pobreza e Emergência Sanitária, Ambiental e Habitacional”, agindo em zonas de assentamentos fronteiriços localizados em áreas parcialmente inundáveis ou perto das mesmas. A zona de intervenção compreende um total de 1.200 lares, onde se pretende criar junto com as comunidades um Plano de desenvolvimento local, que melhore as condições habitacionais e o acesso a serviços básicos.³⁵

Há ainda um terceiro projeto relacionado ao Programa 3 no Uruguai, denominado “Desenvolvimento de Capacidades e Infraestrutura para Classificadores Informais de Resíduos Urbanos nas Localidades do Interior do Uruguai”, também trabalhando com os departamentos de fronteira. O público alvo são os trabalhadores de materiais recicláveis informais, cujo número não foi estimado, com vistas a incluí-los em um sistema formal de gestão, com capacitação para as boas práticas de uma inclusão sócio-laboral.³⁶

O segundo maior investimento do FOCEM, para um único projeto, foi o aprovado pela

33 Informações sobre esse projeto foram retiradas da Ficha COF 01/08. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=paraguay1>

34 Informações sobre esse projeto foram retiradas da Ficha COF 10/07. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=uruguay1>

35 Informações sobre esse projeto foram retiradas da Ficha COF 12/07. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=uruguay1>

36 Informações sobre esse projeto foram retiradas da Ficha COF 11/07. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=uruguay1>

Decisão Nº 02 /10, quando o Uruguai apresentou o projeto denominado “Interconexão Elétrica de 500 MW Uruguai-Brasil”. O objetivo é criar uma estrutura de interconexão elétrica, de maneira que o excedente energético produzido em um dos países possa ser vendido ao outro e, ao mesmo tempo, possibilitar futuras negociações na região. Dados mostram que a falta de linhas de conexão impede que excedentes criados sejam comercializados entre os dois países, fato que não ocorre com a Argentina, onde a conexão entre estes dois países possibilita a utilização de até 2000MW, enquanto que com o Brasil a utilização máxima é de 72MW.

A obra com o segundo maior investimento total sendo patrocinada pelo FOCEM é a “Reabilitação e Pavimentação Asfáltico do Trecho Concepción – Puerto Vallemi”, apresentada pelo Paraguai, e aprovada na Decisão Nº 06/10. Ela irá criar mais de 170 km de rodovias asfaltadas, permitindo aos produtores rurais escoarem sua produção a um custo muito menor que o atual. O projeto permitirá também a utilização da rodovia durante todo o ano, pois devido às intensas chuvas em certas estações a rodovia torna-se intransitável. Os investimentos na região passam a ser mais atrativos, já que é uma região com grandes potencialidades e rica em recursos naturais.

Agora, seguramente, de todas as obras patrocinadas pelo FOCEM a mais paradigmática de sua funcionalidade é também aquela de maior valor. O projeto conjunto Brasil e Paraguai aprovado pela Decisão Nº 07/10, receberá investimentos na ordem de quinhentos milhões de dólares (sendo o Brasil responsável por contribuições voluntárias em um total de trezentos milhões). Pode-se considerar este projeto um grande paradigma deste novo Mercosul, uma vez que ele irá contar com uma grande soma de valores de doações voluntárias e, pelo potencial deste investimento, pode vir a constituir-se em um marco de desenvolvimento para o Paraguai. De acordo com Marco Aurélio Garcia, é importante que o processo de desenvolvimento e de industrialização do Paraguai seja feito, pois: "Precisamos ter uma América do Sul industrializada. Se quisermos fazer da América do Sul um pólo que se afirme no mundo multipolar que está em construção, precisamos ter uma América do Sul com musculatura".³⁷

37 Notícia divulgada em:

<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/8297/marco+aurelio+garcia+mercosul+quer+reativar+trecho+ferroviario+entre+brasil+e+uruguai.shtml> Acessado em:21/10/2011.

Tabela nº 2: Projetos Patrocinados Pelo FOCEM

Proponente		Financiamento (US\$)		
Brasil		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. Nº 02/09	Implementação da Biblioteca UNILA – BIUNILA e do Instituto MERCOSUL de Estudos Avançados – IMEA, da Universidade Federal da Integração Latino-americana (Programa 3)	17.000.000	5.000.000	22.000.000
Dec. Nº 05/10	Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Ponta Porá – MS (Programa 1)	4.496.136	1.640.071	6.136.207
Dec. Nº 09/10	Adensamento e Complementação Automotiva no âmbito do Mercosul (Programa 2)	2.960.881	968.362	3.929.244
Dec. Nº 11/10	Qualificação de Fornecedores da Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás (Programa 2)	2.849.063	823.172	3.672.236
Dec. Nº 51/10	Obras de Engenharia do Sistema de Esgotamento Sanitário da cidade de São Borja-RS (Programa 1)	6.502.361	3.465.173	9.967.535
SUBTOTAL		33.808.441	11.896.778	45.705.219
Argentina		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. Nº 03/10	Vínculo de Interconexão em 132 kV ET Ibera – ET Passo de los Libres Norte (Programa 1)	13.116.511	5.941.008	19.057.519
Dec. Nº 04/10	PMES Exportadoras de bens de capital, plantas chaves em mão e serviços de engenharia (Programa 2)	552.000	119.500	672.000
Dec. Nº 08/10	Intervenções Integradas nos Edifícios de Ensino Obrigatório nos Departamentos General Obligado, Vera 9 de Julio, Garay e San Javier – Província de Santa Fé (Programa 3)	5.212.585	2.721.313	7.933.899
SUBTOTAL		18.881.096	8.781.821	27.662.917
Paraguai		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. Nº 08/07	MERCOSUL- Habitat de Promoção Social, Fortalecimento de Capital Humano e Social em assentamentos em condições de pobreza (Programa 3)	7.500.000	5.414.680	12.914.680
	MERCOSUR ROGA (Programa 3)	7.500.000	2.205.882	9.705.882
	Reabilitação e melhoramento de estradas	12.631.000	2.229.000	14.860.000

	de acesso e anéis viários da Grande Assunção (Programa 1)			
	Programa de Apoio Integral a Microempresas (Programa 2)	4.250.000	750.000	5.000.000
	Laboratório de Biossegurança e Fortalecimento do Laboratório de Controle de Alimentos (Programa 2)	4.080.000	720.000	4.800.000
Dec. Nº 11/07	Reabilitação de Corredores Viários (Programa 1)	14.441.758	2.548.536	16.990.294
Dec. Nº 47/07	Construção e Melhoramento dos Sistemas de Água Potável e Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais e Indígenas do País (Programa 1)	28.516.221	10.954.481	39.470.702
Dec. Nº 48/07	Recapeamento Asfáltico do Trecho Alimentador da Rota 8, Corredor de Integração Regional, Rota 8 – San Salvador – Borja - Iturbe y Ramal a Rojas Potrero (Programa 1)	4.902.900	1.442.800	6.344.800
Dec. Nº 07/08	Desenvolvimento de Produtos Turísticos Competitivos na Rota Turística Integrada Iguazú, Atração Turística do MERCOSUL” (Programa 2)	992.300	310.430	1.302.730
Dec. Nº 08/08	Pavimentação asfáltico sobre empedrado do trecho alimentador das Rotas 6 e 7, corredores de integração regional, Pdte. Franco – Cedrales (Programa 1)	4.517.000	1.329.500	5.846.500
Dec. Nº 09/08	Pavimentação asfáltico sobre empedrado do trecho alimentador da Rota 2, corredor de integração regional, Itacurubi de la Cordillera – Valenzuela – Gral. Bernardino Caballero (Programa 1)	4.008.000	1.178.500	5.186.500
Dec. Nº 10/08	Recapeamento do trecho alimentador das Rotas 1 e 6, corredores de integração regional, Rota 1 (Carmen Del Paraná) – La Paz, Rota Graneros del Sur (Programa 1)	3.092.750	911.250	4.004.000
Dec. Nº 11/08	MERCOSUR YPORÃ – Promoção de acesso à água potável e saneamento básico em comunidades em situação de pobreza y extrema pobreza (Programa 3)	5.835.321	1.753.527	7.588.848
Dec. Nº 10/09	Desenvolvimento Tecnológico, Inovação e Avaliação da Conformidade – DeTIEC (Programa 2)	5.000.000	1.470.588	6.470.588

Dec. Nº 06/10	Reabilitação e Pavimentação Asfáltica do Trecho Concepción – Puerto Vallemi (Programa 1)	75.309.383	24.479.182	99.788.565
Dec. Nº 02/11	Construção da Autopista Ñu Guazú: Asunción Luque (Programa 1)	20.719.573	6.856.951	27.576.524
SUBTOTAL		203.296.206	64.555.307	267.851.513
Uruguai		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. Nº 08/07	Rota 26 - trechos Melo - Arroyo Sarandi de Barceló (Programa 1)	5.310.000	2.619.000	7.929.000
	Internacionalização da especialização produtiva - desenvolvimento e capacitação tecnológica dos setores de “software”, biotecnologia e eletrônica e suas respectivas cadeias de valor (Programa 2)	1.275.000	225.000	1.500.000
	Economia Social de Fronteira (Programa 3)	1.399.800	247.020	1.646.820
Dec. Nº 11/07	Desenvolvimento de Capacidades e Infra-estrutura para Classificadores Informais de Resíduos Urbanos nas Localidades do Interior do Uruguai (Programa 3)	1.600.000	282.000	1.882.000
	Intervenções Múltiplas em Assentamentos Localizados em Territórios de Fronteira com Situações de Extrema Pobreza e Emergência Sanitária, Ambiental e Habitacional (Programa 3)	1.200.000	211.765	1.411.756
Dec. Nº 23/07	Rota 12: Trecho de conexão Rota 54 – Rota 55 (Programa 1)	2.928.000	1.443.000	4.371.000
Dec. Nº 02/10	Interconexão Elétrica de 500 MW Uruguai-Brasil (Programa 1)	83.113.000	14.667.000	97.780.000
Dec. Nº 52/10	Reabilitação de Ferrovia, linha Riviera: Trecho Pintado (km 144) – Fronteira (km 556) (Programa 1)	50.100.470	24.730.563	74.830.970
SUBTOTAL		146.926.270	44.425.348	191.351.618
Brasil-Paraguai		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. Nº 07/10	Construção da Linha de Transmissão 500kv Itaipu-Villa Hayes, a Sub-Estação Villa Hayes e a Ampliação da Sub-Estação Margem Direita Itaipu (Programa 1)	400.000.000	155.000.000	555.000.000

SUBTOTAL		400.000.000	155.000.000	555.000.000
Reunião Especializada de Ciência e Tecnologia (RECeT)		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. N° 17/11	Investigação, educação e biotecnologias aplicadas à saúde (Programa 2)	7.063.000	2.998.400	10.061.400
SUBTOTAL		7.063.000	2.998.400	10.061.400
Comitê MERCOSUL Livre de Febre Aftosa		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. N° 08/07	MERCOSUL Livre de Febre Aftosa (Programa 2)	16.339.470	-	16.339.470
SUBTOTAL		16.339.470	-	16.339.470
Secretaria do MERCOSUL		FOCEM	Contrapartida	Total
Dec. N° 08/07	Fortalecimento Institucional da Secretaria do MERCOSUL para o Sistema de Informação da Tarifa Externa Comum (Programa 4)	50.000	-	50.000
	Base de Dados Jurisprudenciais do MERCOSUL (Programa 4)	50.000	-	50.000
Dec. N° 39/07	Identificação de Necessidades de Convergência Estrutural no MERCOSUR (Programa 4)	70.900	-	70.900
SUBTOTAL		170.900	-	170.900
TOTAL		826.485.383	287.657.654	1.114.143.037

Fonte: elaborada pelo autor com base nas decisões do CMC.

* Obs: há uma diferença de aproximadamente 150 milhões de dólares entre o último orçamento aprovado e o montante total de financiamento do FOCEM aqui contabilizado. Isso se deve ao fato de que parte do investimento previsto para o projeto conjunto Brasil-Paraguai será contabilizada apenas no próximo ano.

A partir desta tabela e do que foi trazido a respeito da institucionalidade funcional do FOCEM, podemos trabalhar com alguns gráficos que irão melhor elucidar a funcionalidade desse Fundo, bem como evidenciar as suas prioridades. Também serão feitas algumas considerações sobre o mesmo.

3.3 REFLEXÕES E ANÁLISE DOS DADOS

Um primeiro ponto importante a se destacar é que o Fundo possui uma multifuncionalidade na destinação de seus recursos, o que parece ser uma decisão acertada, pois o desafio das assimetrias requer várias frentes de atuação. A divisão para enquadrar os projetos nas categorias mencionadas contribui para priorizar as áreas em que as disparidades entre os países-membros são maiores e são justamente setores-chave: infraestrutura física, estrutura produtiva das empresas, índices sociais dos Estados-membros e fortalecimento institucional do bloco. Desse mesmo modo, também é importante notar a dupla vinculação do conceito de assimetria, que garante recursos tanto para as economias menores como para as regiões menos desenvolvidas (GONÇALVES *et al*, 2010:23).

Outro ponto que não poderíamos deixar de notar é relativo ao montante anual total das contribuições. Esse total, em termos absolutos, ainda permanece muito baixo frente às reais necessidades do bloco. Mesmo reconhecendo sua importância, é preciso ressaltar que ele precisa ser reforçado, para agir de maneira mais incisiva, sendo essa temática assim abordada por Hiratuka *et al* (2009:20):

“Embora tenha se constituído em um avanço importante, pelo reconhecimento da importância de prover recursos para reduzir as assimetrias entre os parceiros regionais, é consenso que o volume de recursos é bastante pequeno, frente às assimetrias ainda existentes. Seria de extrema relevância aumentar os recursos disponibilizados para o FOCEM, assim como a articulação de projetos voltados para a inclusão de redes de empresa pequenas e médias articuladas em torno dos projetos de integração regional através de projetos de infra-estrutura, poder de compra ou fortalecimento de cadeias produtivas em nível regional.”

Essa mesma visão é compartilhada por Ricardo Silveiro (2011: 294-295), para quem: “É evidente que as melhores intenções podem fracassar se o pressuposto assinalado às mesmas não é suficiente”. Apesar de considerar o Fundo como um passo importante para se transcender o “princípio da reciprocidade de direitos e obrigações” e passar para o “princípio de tratamento especial e diferenciado”; este autor faz uma comparação com o Fundo da União Européia quanto ao total de investimentos em relação ao PIB. No caso do FOCEM o montante total representa apenas 0,001% do PIB do bloco, enquanto na Europa o Fundo representa 0,4% do PIB do bloco, chegando a ser 35% do pressuposto comunitário.

Contudo, como ressaltado pelos pesquisadores do IPEA, fazer uma comparação direta com a realidade europeia não é o mais adequado quando se tenta entender as nuances da nossa região. Se voltarmos à Tabela 1, veremos que apesar de ter o maior PIB absoluto, em termos de PIB *per capita* o Brasil fica atrás da Argentina e do Uruguai. Além disso, persistem assimetrias

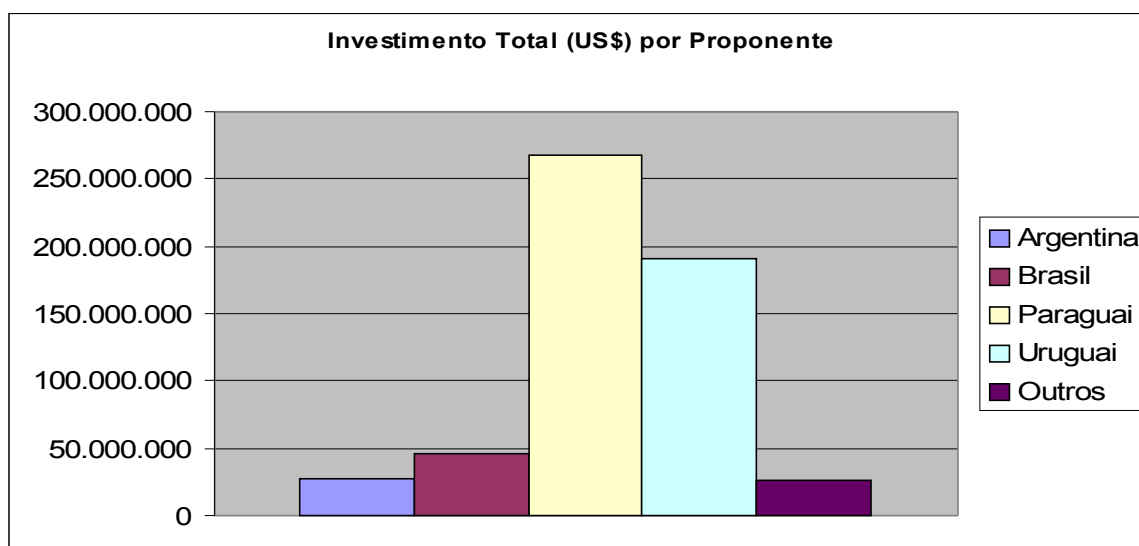
subnacionais que entravam as discussões para lidar com essa questão a nível regional. Nesses termos:

“...essas assimetrias não têm sido reduzidas de forma significativa desde o início do processo de integração. Ainda assim, a Argentina e o Uruguai possuem, respectivamente, os dois maiores PIBs *per capita* e Índices de Desenvolvimento Humano (IDHs) do bloco, seguidos de Brasil e Paraguai. Por fim, é significativo que as assimetrias estruturais entre as regiões subnacionais do Mercosul sejam igualmente profundas, sendo o PIB *per capita* do Nordeste brasileiro inferior àquele do Paraguai. Da mesma forma, 16 estados do Norte e Nordeste do Brasil e três estados argentinos apresentam IDHs menores que o Paraguai. Dessa forma, a correlação observada nos membros da UE entre tamanho e riqueza – especificamente entre Alemanha, França e Reino Unido, de um lado, e Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda de outro – não é verificada no Mercosul” (GONÇALVES (b) *et al*, 2010:7).

Nessa mesma linha, os pesquisadores do IPEA demonstram que em termos relativos, para Paraguai e Uruguai, os investimentos do FOCEM não são de modo algum desprezíveis. Com efeito: “Mesmo levando-se em conta apenas o montante anual oficialmente destinado ao Estado paraguaio, US\$ 48 milhões, tal quantia é considerável, uma vez que representou 0,5% do PIB do país no ano de 2006” (GONÇALVES *et al*, 2010:24).

Trabalhando com números mais atuais, o gráfico abaixo nos mostra onde tem sido localizada a maior parte dos investimentos até agora realizados pelo FOCEM.

Figura nº 3: Investimento total por Proponente



Fonte: Elabora própria com base nos dados coletados.

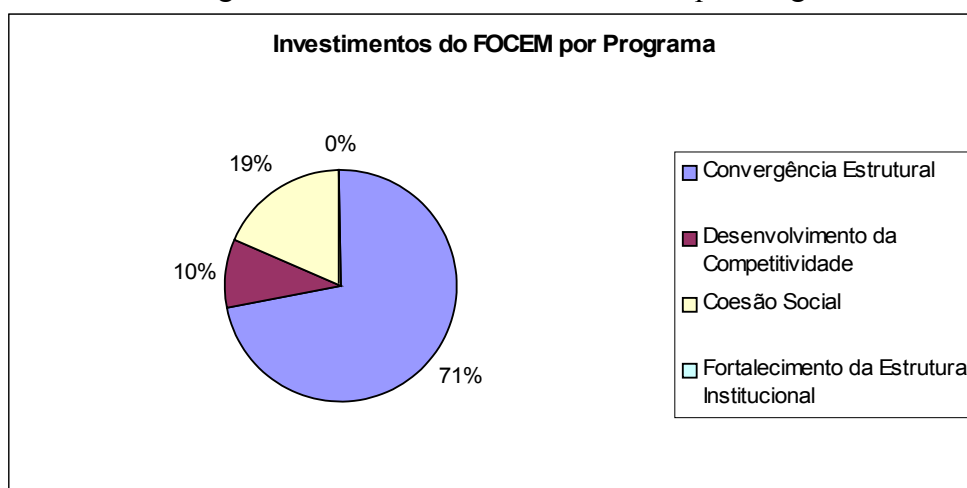
* Excluiu-se deste gráfico o dado referente à Decisão Nº 07/10.

Conforme tinha ficado estabelecido, Paraguai e Uruguai aparecem como os grandes beneficiários desse programa. Optou-se por não incluir neste gráfico os dados da Decisão Nº 07 de 2010 referente ao investimento de 555 milhões de dólares, pois esta Decisão tem como proponentes Brasil e Paraguai – normalmente o proponente é também o receptor do investimento

-, mas sabe-se que este montante será investido no Paraguai e, assim, poderia se criar uma interpretação errônea dos dados. Por outro lado, se somarmos os 555 milhões de dólares – já aprovados e garantidos como investimentos – aos mais de 250 milhões de dólares aqui identificados, chegaremos a um montante de mais 800 milhões de dólares em investimentos no Paraguai nestes quatro anos de funcionamento do Fundo. Se tomarmos esse valor em comparação com o PIB paraguaio de 2008, veremos que ele representa 2,77% dos recursos movimentados pelo país naquele ano.

Agora, mais importante do que a quantidade de recursos para a mitigação das assimetrias intrabloco é a eficácia dos projetos implementados e o impacto que eles podem causar. Nesses termos, outro gráfico interessante é o que identifica as áreas prioritárias de investimentos.

Figura nº 4: Investimentos do FOCEM por Programa.



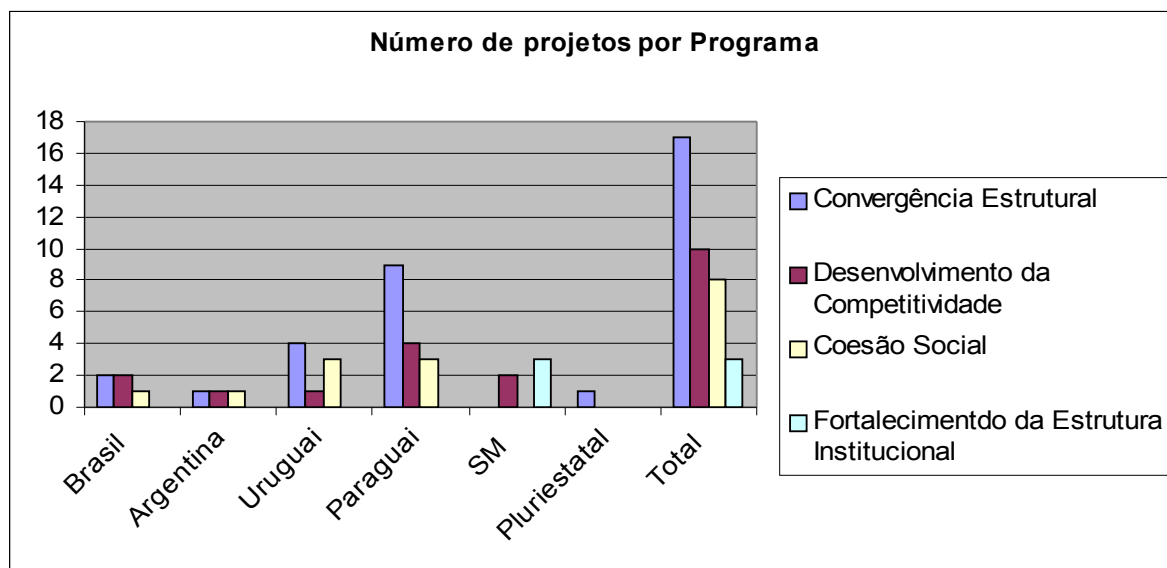
Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados coletados.

* Excluiu-se deste gráfico o dado referente à Decisão Nº 07/10.

Neste segundo gráfico é possível identificar como área prioritária de investimentos justamente aquela que havia sido previamente estabelecida como tal, ou seja, os projetos correspondentes ao Programa de Convergência Estrutural. Nesse mesmo sentido, a baixa porcentagem identificada para o Programa 4 também é resultado do que foi estabelecido – o acordado é que menos de 0.15% seriam destinados aos itens desse programa.

O gráfico abaixo pode complementar as informações acima, discriminando a quantidade de projetos por país e por programa.

Figura nº 5: Número de projetos por Programa



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados.

Foram identificados um total de dezessete projetos que se enquadram nos parâmetros propostos pelo Programa 1, que juntos totalizam um montante de mais de 400 milhões de dólares. É interessante notar que se excetuando os projetos no Brasil – onde ele tem sido utilizado para obras de infraestrutura hídrica – praticamente todos os outros projetos do Programa 1 tem sido alocados para obras de pavimentação asfáltico e redes de transmissão de energia. Somente um projeto no Uruguai utiliza esse programa para reabilitação de parte de sua linha férrea e um no Paraguai para obras de infraestrutura hídrica.

Por sua vez, foram aprovados dez projetos na linha do Programa 2, responsáveis por um total de investimento na ordem de 55 milhões de dólares. Já os projetos referentes ao Programa 3, identificados aqui como a segunda área prioritária para os investimentos do Fundo, são apenas oito, mas juntos eles totalizam aproximadamente 100 milhões de dólares. Pode-se perceber que os projetos dessa área, pelo menos até o momento, não seguem o mesmo padrão de investimentos no Uruguai. De um total de investimentos de quase 200 milhões deste país em conjunto com o Fundo, pouco mais de 4 milhões foram destinados a tal Programa. No Brasil, chama atenção o fato de que até o momento nenhum dos projetos aprovados tenha sido destinado às regiões Norte e Nordeste, apontadas como as regiões mais carentes.

O mesmo não ocorre no Paraguai, onde dos pouco mais de 260 milhões de investimento conjunto, os projetos do Programa 3 correspondem a aproximadamente 60 milhões, tendo a expectativa de beneficiar mais de 200 mil pessoas. Além disso, há um foco claro nas comunidades de baixa renda e os investimentos chegam a províncias mais pobres do norte, como Concepción e Alto Paraguay.

Cabe destacar que estes investimentos podem significar um novo marco no modelo paraguaio para a integração. De acordo com Fernando Masi (2011:7):

“Os empecilhos para o crescimento tem estado presentes no modelo econômico com o qual o Paraguai ingressa no Mercosul e busca obter benefícios da integração regional. É um modelo que se cimenta sobre a exportação de *commodities* agrícola e sobre a reexportação de bens terminados em outros países. Enquanto a primeira atividade se desenvolve a partir da agricultura empresarial mecanizada, a segunda se concentra em cidades fronteiriças com o Brasil. Nenhuma delas conta com um efeito derrame importante sobre os ingressos da maior parte da população. Além disso, as mesmas têm sido acompanhadas de um processo lento e pouco eficiente de capacitação de recursos humanos e de melhoramentos de infra-estrutura física e social, de uma baixa conectividade e pouco avanço na institucionalização do Estado como fazedor de políticas públicas para o desenvolvimento”.

Assim, percebe-se que o FOCEM vai justamente ao encontro das maiores necessidades do Paraguai, tentando fortalecer tanto o seu capital humano quanto a sua industrialização. Masi (2011:13) ainda destaca que seriam necessários 30 anos para se reduzir à metade a desigualdade entre as regiões mais e menos avançadas do país; contudo, dois aspectos fomentados pelo FOCEM podem reduzir esse tempo: em primeiro lugar a maior inversão pública, e em segundo lugar uma maior industrialização que absorva mão de obra em regiões de menor desenvolvimento. Nesse quadro, o Brasil tem um papel importante para que se elimine o comércio de reexportação e construa em seu lugar cadeias produtivas que permitam uma diversificação e aumento da oferta exportável do Paraguai ao Mercosul.

Por sua vez, Francisco Ruiz Díaz (2011:138-142) procura demonstrar que há um mito no Paraguai relacionado à dependência tributária do comércio de reexportação. Seu trabalho aponta que as estruturas que mantêm tal sistema representam de 6% a 8% do total de ingressos tributários do país. Ora, ainda que estes números não sejam irrelevantes, eles estão longe de ser o fulcro tributário paraguaio. Nesse sentido, a conclusão levantada pelo autor é de que os custos para manter esse sistema – herdado do período ditatorial e que entra em atrito direto com a TEC - não compensam as perdas desse tipo de inserção no processo de integração, pois se poderiam obter maiores ganhos ao aproveitar um desenvolvimento econômico pelas vantagens comparativas.

4. INICIATIVA *SOMOS MERCOSUL*

Nesta parte do trabalho pretendemos analisar o significado e a importância da Iniciativa *Somos Mercosul*, bem como identificar sua estrutura e funcionalidade, procurando trazer quais são as principais demandas oriundas dos organismos sociais que dela participam para, por último, fazer algumas reflexões. Acreditamos que estes eventos, por reunirem uma gama grande e diversa de atores sociais, ao mesmo tempo em que suas cúpulas são realizadas em paralelo aos encontros do CMC, e com o apoio destes, credencia-os e legitima-os a serem atores de representatividade dentro do bloco.

Vale ressaltar que a estrutura do Mercosul possui alguns grupos de representação, tais como, o próprio FCES, o SGT 10, a Reunião Especializada da Agricultura Familiar (REAF), Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul (RECM), entre outros. Porém, estas instâncias têm suas áreas de atuação restringidas pela própria institucionalidade do Mercosul. Já o *Somos Mercosul* (que foi considerado pelos governos de Brasil e Uruguai como a segunda geração de mecanismos de participação social do Mercosul³⁸) propõe-se a ser uma ferramenta de debate e atuação mais ampla, incluindo esses e outros órgãos no conjunto das discussões.

Seu fundamento conceitual está relacionado com o da democracia participativa, na qual se destacam cinco pontos: 1) Democratização: compreende a incorporação de novos sujeitos sociais como portadores de direitos legítimos; 2) Esfera pública: incorporação de demandas geradas nos movimentos sociais capazes de identificar carências por meio de vivências comunitárias; 3) Transparência: pressupõe a visibilidade das decisões; 4) Controle social: garantia de participação de representantes sociais em espaços institucionais; 5) Supranacionalidade: primazia da dimensão regional sobre o somatório dos interesses setoriais e nacionais. Valendo-se destes preceitos, o *Somos Mercosul* visa articular posições dos atores envolvidos (executivo, parlamento, movimentos sociais, nacionais, regionais) em defesa do Mercosul e de uma agenda positiva para a integração (MARTINS *et al*, 2011:140).

A raiz para a ideia desse movimento, talvez possa ser encontrada no relançamento do Mercosul em 2000 quando, com o apoio dos seus governos para um aprofundamento da

38 A primeira geração é constituída pelos órgãos antes mencionados. A passagem dos mecanismos da primeira geração para os da segunda teria ocorrido em meio à clivagem política resultado da postura neoliberal dos anos noventa (MARTINS *et al*, 2011:137).

integração entre os países do bloco, suas metas são reformuladas e lança-se o desafio de uma integração não somente econômica, mas também social e cultural. A busca pelo aceleração do processo de integração “mercosulina” abre um novo espaço para maior diálogo e um intercâmbio ativo entre os países membros.

Durante a 28ª Cúpula Presidencial do Mercosul na cidade de Assunção no Paraguai, em junho de 2005, o ex-presidente uruguaio, Tabaré Vázquez, começou a dar os primeiros passos para a criação da Iniciativa *Somos Mercosul*. Nessa reunião, foi distribuído um documento intitulado *Somos Mercosul* – cujo objetivo era colocar à ordem do dia uma tarefa fundamental: a concepção de uma cidadania regional, a fim de obter-se a legitimidade necessária para o bom funcionamento do novo quadro institucional do Mercosul. Desse modo, em seu discurso, ao assumir a presidência Pro Tempore do bloco, o presidente ressaltou: “Temos de admitir que todos nós Somos Mercosul e de que de todos nós depende o sucesso dessa iniciativa” (PARLAMENTO JUVENIL DO MERCOSUL, 2010:1).

Após a Presidência Pro Tempore do Uruguai, a iniciativa foi assumida e continuada pela Presidência Pro Tempore da Argentina. Assim, passou a ser desenvolvida pelos quatro governos do Mercosul em conjunto com a Agência Alemã para o Treinamento e Desenvolvimento (InWent) e a fundação política Friedrich Ebert.

O projeto *Somos Mercosul* consiste em um conjunto de atividades e debates realizadas pela Presidência Pro Tempore em parceria com a sociedade civil, na tentativa de abrir um novo espaço regional e transnacional de cooperação e diálogo entre esta e representantes dos governos. Ele caracteriza-se por uma base ampla de participantes (políticos, ONG’s, organizações internacionais e governos internacionais) e uma agenda de temas diversificados. O projeto funciona por meio de Pontos Focais, em que um funcionário do governo de cada um dos quatro membros plenos é escolhido como um Ponto Focal. Os quatro Pontos Focais serão aqueles que representarão o governo na iniciativa e coordenarão todo o processo de implantação desta em seu país. Como um todo, ele é um programa de atividades sociais, políticas e culturais.

Segundo Hugo Varsky (2006), um dos idealizadores do programa, os objetivos da Iniciativa estão divididos em três eixos principais, cada um com suas distintas propostas. São eles:

- 1) Fortalecer a sociedade civil do Mercosul e gerar cidadania;
 - . Colocando as necessidades dos cidadãos no centro do debate,
 - . Gerando debates sobre a identidade Mercosul,

. Colocando em marcha ações e debates sobre a agenda Mercosul, o ritmo da mesma, a direção e orientação do processo.

2) Ampliar a democratização do Mercosul;

- . Através da implicação real de cidadania
- . Estabelecendo mecanismos eficazes de participação da sociedade civil e dos governos locais no processo de integração,
- . Apoiando a construção do Parlamento do Mercosul para que os cidadãos possam estar representados,
- . Demandando informação e transparência sobre as normas Mercosul que afetam as vidas dos cidadãos.

3) Enfatizar os passos positivos do Mercosul

- . Informando sobre as iniciativas de cooperação e complementação existentes no âmbito localidades,
- . Mostrando a vitalidade do Mercosul social, produtivo, comercial e cultural,
- . Informando sobre ações, acordos e consensos entre os organismos sociais regionais,
- . Mostrando a capacidade de mobilização da sociedade civil para promover uma agenda cidadã do Mercosul.

Esse mesmo autor assim define o programa: “*Somos Mercosul*” se assemelha a um guarda-chuva virado para baixo, cujo arco se entrelaça no conjunto diverso de ações, propostas e iniciativas das numerosas organizações sociais e dos governos. Cada instituição conserva sua individualidade e autonomia trocando agendas e articulando atividades e critérios comuns entre si” (VARSKY, 2006:189).

Com essa visão, pressupõe-se que um Mercosul produtivo e competitivo está diretamente ligado ao social - e não no individual - no qual se precisa de uma sólida articulação dos atores sociais e públicos. Neste processo, para que se tenha uma participação plural, a participação social é fundamental, e o Estado deve ser um facilitador e garantidor dos caminhos para que se manifestem.

Segundo a internacionalista Isabela Santos de Albuquerque Nunes (2010:42), a iniciativa foi lançada:

“...por causa das demandas da sociedade civil frente aos governos membros por uma maior participação nas decisões políticas do bloco. Ela é uma resposta às demandas sociais e ao aumento das perspectivas sobre o potencial do projeto de integração. A iniciativa visa fortalecer as dimensões sociais, culturais e políticas do Mercosul como um complemento aos aspectos econômicos e comerciais, na qual se concentrou a ideia inicial desse processo de integração”.

Nesse sentido, a iniciativa segue o desejo de envolver os cidadãos no processo de integração para produzir “uma nova identidade regional cívica” (NUNES, 2010:42).

Caetano assim define o caráter do programa Somos Mercosul:

“... o programa *Somos Mercosul* era uma plataforma que foi posteriormente retomada pela seguinte presidência Pro Tempore. E isso, deu-lhe uma consolidação, uma formalização, que é de fato uma formalização bastante volátil de forma intencional. Ela não deve ser uma outra instituição no organograma do Mercosul, porque a sua oficialidade como organização iria definir para ela limites. Porém, ela não deve ser tão pouco uma simples expressão dos atores sociais, que formam uma aliança entre si. Por isso, a iniciativa é uma estrutura de dimensão regional, que os governos dos países membros do Mercosul reconheçam, apóiem, mas não sejam dirigidos por eles. Então, eu acho, que ela se configurou como um instrumento de meio-perfil com uma formalização flexível, não tendo as limitações, que pertenceriam, por exemplo, o Fórum Consultivo, ... mas tampouco a distancia do governo, que teria uma simples rede social”. (CAETANO *apud* NUNES, 2010:42-43)

Dessa forma, essa iniciativa foi uma expressão significativa da vontade política de democratizar o Mercosul. Ela criou novos espaços para a sociedade civil e para os governos locais, onde eles dialogam, formulam suas reivindicações e podem ser incluídos no processo de tomada de decisão no bloco. Isso significa uma dinâmica aberta à participação da sociedade civil no âmbito do Mercosul. Não que o objetivo seja incluir “toda” a sociedade civil, mas pelo menos a chama a participar e torna as informações mais transparentes, como anotam Cecília Alemany e Beatriz Leandro (2006:7):

“Isso não pode, evidentemente, traduzir-se em uma participação direta nas conversas de todos os grupos que assim o reclamem, pela simples razão de que isso bloquearia toda a discussão. Entretanto, a implementação de um sistema de informação transparente e de instâncias que permitam a expressão e a consideração das reivindicações ou das propostas provenientes de todos os setores da sociedade civil constitui uma condição de êxito para o processo de integração”.

Por sua vez, Wanderley (2007:99) destaca que a Iniciativa melhora o exercício da cidadania e a qualidade de vida de grupos sociais marginalizados nos países do Cone Sul, consolidando processos democráticos na região pela promoção dos direitos humanos fundamentais. Para esse autor, dois marcos importantes foram trazidos pela Iniciativa: o primeiro está relacionado com os Objetivos Macroregionais de constituir um espaço de discussão de políticas regionais com respeito à participação social e à agenda social do Mercosul; e o segundo relacionado à questão do Tema Transversal, que concerne ao desenvolvimento regional e participação social, procurando discutir características do atual Mercosul, para apontar para o “Mercosul que queremos”.

Ao permitir e ampliar esses diálogos, a Iniciativa corrobora para uma construção mais

crítica do Mercosul, sendo um caminho para se contrapor ao senso comum comercialista que prevalecia nesse processo. Afinal, sem mecanismos que permitam a sua participação, a sociedade pode afastar-se de seus debates: “A despolitização da massa dos excluídos (e mesmo das classes médias) é uma estratégia importante para a sobrevivência e a expansão da estrutura hegemônica de poder” (GUIMARAES, 2006:39).

4.1 ESTRUTURA

A iniciativa é coordenada por um Grupo Promotor que estabelece os chamados **Pontos Focais**. Esses Pontos são escolhidos pelo governo dos países membros em cooperação com os atores regionais relevantes. Em cada uma dessas instituições há um responsável pela iniciativa. Os coordenadores, um para cada país, são funcionários do governo local e foram nomeados pelo Ministério das Relações Exteriores. Eles organizam com os governos nacionais e a sociedade civil nacional e regional, a agenda social da Presidência Pro Tempore, os seus temas e as reuniões que são realizadas durante cada presidência.

Na Argentina, o programa é articulado pela Subsecretaria de Integração Econômica Americana e Mercosul, através do Conselho Consultivo da Sociedade Civil (CCSC) - do Ministério das Relações Exteriores - sendo esse o responsável pela iniciativa como Ponto Focal. A pessoa de contato é o embaixador Oscar Lambord. O CCSC é um órgão governamental que tem como objetivo atuar como um instrumento para a articulação e para a participação das organizações sociais. Segundo Nunes (2010:45): “Deve-se ressaltar que a criação do CCSC ocorreu relativamente logo após a crise de 2001 na Argentina, que causou uma quebra em diversos setores do país. Havia um grande ceticismo das organizações sociais diante do governo. O CCSC foi, por causa da crise de legitimidade da representação governamental, responsável pela reconstrução de laços sociais”.

O núcleo do CCSC é coordenado pela Representação Especial para a Integração e para a Participação Social (REIPS), e conta com mais de 1.300 organizações participantes³⁹. Devido ao grande número de temas, elas foram divididas em comissões temáticas, que atuam em seis áreas de trabalho, e de uma dessas áreas surgiu o atual programa *Somos Mercosul*. No ano de 2006 foi lançado por este núcleo o livro “A Dimensão Social do Mercosul”, no qual constam vários trabalhos sobre os avanços sociais no Mercosul, com grande destaque para o *Somos Mercosul*. Para Hugo Varsky (2006:192) o projeto foi bem recebido pelos vizinhos e está bem articulado:

39 Informações sobre o CCSC estão disponíveis em: <http://ccsc.mrecic.gov.ar/que-es-el-ccsc>.

“O trabalho realizado nos permite assegurar que a participação social tem conseguido, nesses últimos anos, deixar de ser um aspecto inspirativo para se converter no resultado de uma ação concreta no Mercosul. A consolidação desta iniciativa se reflete na transcendência que a tem outorgado os sócios do bloco, ao designar Pontos Focais responsáveis por país para atender os temas sociais e estabelecer uma condução conjunta ao Programa Somos Mercosul”.

No Brasil, o Ponto Focal é a Assessoria para Assuntos Internacionais da Secretaria Geral da Presidência da República, sendo o seu coordenador, o Sr. Renato Martins. Para a realização das Cúpulas Sociais a Secretaria-Geral da Presidência da República conta com o apoio do Departamento do Mercosul do Ministério das Relações Exteriores. Segundo Alemany&Leandro (2006), a extensão do Somos Mercosul ao Brasil veio pelo projeto “Encontro com o Mercosul”, que havia começado em março de 2005, quando se procurou dar uma resposta às reivindicações das instituições sociais que desejavam discutir em detalhes o Mercosul e seu impacto nas políticas públicas. Esse projeto teve por objetivo aproximar os extremos geográficos do Brasil ao Mercosul e, por essa razão, a maior parte de suas reuniões foram realizadas em cidades do Norte e Nordeste. Esse programa foi conduzido até 2007, em cooperação com a FCES e o CPC.

Em 2008, durante a presidência Pro Tempore do Brasil, foi discutido um novo programa em nível mais próximo do local e do nacional. O resultado dessas reuniões foi o lançamento, neste mesmo ano, do programa Mercosul Social e Participativo pelo presidente brasileiro Lula, no Decreto Lei No 6.594. As três ONGs executoras desse projeto são: o Centro de Ação Comunitária (CEDAC/RJ), o Centro de Ação Cultural (CENTRAC/PB) e o Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Polis/SP) (WANDERLEY, 2007:98).

Essa mesma lei também criou o Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo⁴⁰. Tal conselho tem como objetivos divulgar as iniciativas do governo relacionadas ao Mercosul, debater temas da integração e encaminhar sugestões da sociedade civil a nível nacional. Em sua primeira reunião, ocorrida em Brasília no dia 19 de novembro de 2008, foram discutidos o Plano Estratégico de Ações Sociais e projetos de Integração Produtiva. Nessa reunião estavam presentes diversas organizações da sociedade civil e representantes do governo. A execução do Programa Mercosul Social e Participativo é proporcionada por recursos financeiros incluídos no plano de orçamento da Secretaria Geral da Presidência, o que o torna muito significativo, como pontua Nunes (2010:48): “Em geral, para a maioria dos programas de iniciativa do Mercosul não tem previsto ou à disposição nenhum tipo de financiamento público”.

40 Na época o Conselho era formado por: Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores; Luiz Dulci, ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República e Renato Martins, Chefe de Assessoria Internacional/SG-PR.

No Paraguai, o Ponto Focal é a Secretaria Geral do Ministério das Relações Exteriores, sendo o seu coordenador o embaixador Victor Peña. A realização das Cúpulas Sociais, neste caso, é de responsabilidade da própria Presidência da República. Devido às particularidades desse país, o desenvolvimento da iniciativa se torna difícil, pois é visto com desconfiança pelos investidores estrangeiros e com uma situação política de diferenças extremas de interesses internos. Esse quadro começou a mudar em 2008, quando foi eleito o novo presidente do Paraguai Fernando Lugo. Este novo governo tem uma maior identificação com os governos do Mercosul, com a sua onda progressiva e seus ideais desenvolvimentistas (*Ibidem*:49).

No Uruguai, o Ponto Focal é o Ministério das Relações Exteriores e seu coordenador é o Sr Frederico Gomensoro. A iniciativa trabalha estreitamente com o Centro de Formação para a Integração Regional (Cefir), que assume uma função de Secretaria Técnica da iniciativa.⁴¹ Sua estrutura é composta por uma rede de organizações sociais independentes do governo, mas com uma relação muito estreita com este.

Em 2006, para aprofundar a iniciativa, o governo uruguaio revitalizou o Cefir, que havia sido fundado em 1993 pelo Grupo de Rio. Essa reformulação transformou o Cefir em um centro especializado independente de treinamento para a integração regional do Mercosul. Com o objetivo de ampliar o diálogo e a coordenação entre as organizações da sociedade civil, o Cefir integra em suas atividades de formação reflexões sobre o contexto em que se dá o processo de integração regional, assim como os níveis e as formas de participação da sociedade civil. Na opinião de Nunes (2010:51):

“O principal objetivo da cooperação com a iniciativa Somos Mercosul é conseguir reforçar o contato entre os dirigentes das instituições políticas de integração e a sociedade civil. O aprofundamento destas conexões não é limitado ao nível de governo e de instituições regionais, mas também, aos meios de comunicação, as empresas, as associações de consumidores, as universidades e ONG’s. Essas interligações são a possibilidade de debater questões específicas e de refletir uma perspectiva sustentável, assim como melhorar os instrumentos e implementação das mudanças necessárias para fortalecer a sociedade civil”.

4.2 MECANISMOS DE DIÁLOGO: CÚPULA SOCIAL E BOLETIM SOMOS MERCOSUL

Por meio da Iniciativa *Somos Mercosul* foi posta ao alcance da sociedade civil algumas ferramentas de participação e acompanhamento do Mercosul, entre elas a Cúpula Social do Mercosul e o Boletim Somos Mercosul. A cúpula é uma atividade do programa *Somos Mercosul* e dos seus parceiros institucionais: o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) e a Comissão

41 <http://www.somosmercosur.net/seccion/somos-mercosur/quienes-somos>

Permanente de Representantes do Mercosul (CRPM) e a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC). Apesar disso, ela é um espaço diferente do FCES, que limita o número máximo de participantes por país-membro, uma vez que, além de não limitar o número de participantes, também não pertence ao organograma oficial do Mercosul, tendo maior liberdade para a sua agenda. Nesse sentido, a Cúpula Social do Mercosul, bem como o Boletim Somos Mercosul, avançam em direção à uma maior institucionalização não normatizada dos mecanismos e formas de diálogo mais frequentes com os governos.

O objetivo das **Cúpulas Sociais** é incorporar aos setores que queiram contribuir à integração e incidir nas políticas regionais para profundizar e aperfeiçoar o processo de participação cidadã no bloco. Busca influenciar na agenda política do Mercosul e, para isso, seu funcionamento se dá através dos Grupos de Trabalho (Gts) temáticos, compostos por representantes de governos órgãos do Mercosul e organizações sociais. Por sua vez os Gts têm como tarefa sistematizar e propor uma agenda social ao Mercosul. As Cúpulas acontecem a cada seis meses e precedem as cúpulas presidenciais do bloco.

O conjunto de atividades desenvolvido pela Iniciativa, durante a presidência Pro Tempore do Uruguai, em parceria com a prefeitura de Montevideu, trouxe os primeiros resultados ainda no ano de 2005, antes mesmo da primeira Cúpula Social. Em dezembro desse ano, foi aprovada uma decisão pelo CMC cujo objetivo era publicitar todos os documentos elaborados no âmbito do Mercosul, bem como reforçar o caráter público de suas reuniões. Considerando que a transparência e a participação cidadã são essenciais para a democracia, foram criados os marcos para a implementação das Cúpulas Sociais como um mecanismo permanente, aberto e plural (PEREIRA, 2006:10).

Dois dias antes da XXX Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul, em Córdoba 2006, foi realizado o I Encontro por um Mercosul Social e Produtivo, com atores que participam do FCES, reuniões especializadas, Rede Mercocidades, CRPM e mais de 500 representantes de organizações da sociedade civil. Nesse encontro, foi definido de que forma seria composta a agenda do Mercosul Social e Produtivo com o objetivo de aprofundar a participação da sociedade civil - em particular das organizações regionais - no processo de integração. Na Cúpula os Chefes de Estado reafirmaram os seus compromissos com o programa, assim como com a necessidade de definição de uma Agenda Social e Produtiva e de um Plano Estratégico de Ação Social (ALEMANY&LEANDRO, 2006:26).

Este primeiro encontro foi um fato histórico, pois esta foi a primeira vez, desde a

assinatura do Tratado de Assunção, que representantes dos sindicatos, das pequenas e médias empresas, os pequenos produtores rurais, os governos locais, as universidades e os organismos sociais se encontraram na Argentina. Essa foi a primeira reunião que consagra a ideia que o Mercosul optou por ser mais do que um acordo comercial, um acordo social, cultural e cidadão⁴². Ao final do encontro, foi elaborado o documento intitulado “Declaração de Córdoba”, o qual sintetiza os debates e as conclusões dos encontros realizados. Nele, foram saudadas as criações da Reunião Especializadas da Juventude e do FOCEM. Junto com a CRPM foi ressaltada a importância de se criar o ISM, de um Plano de Ação Social para a região e um fundo capaz de auxiliar pequenas e médias empresas e cooperativas a participarem da integração produtiva.

Após o sucesso dessa iniciativa, o presidente do Brasil convocou todos a se engajarem na implementação dessa agenda e, dando sequência ao projeto, o país realizou a Primeira Cúpula Social do Mercosul, em Brasília, no final do mesmo ano. Desse modo, percebe-se que os governos procuraram interagir com os movimentos sociais e não encará-los como um ponto negativo. Como bem destaca Nunes (2010:62): “A Cúpula Social do Mercosul não é uma ‘contra-cúpula’, mas uma reunião durante a qual se deve construir uma crítica construtiva... Uma de suas peculiaridades é que, apesar de contar com a participação do governo, ela não é uma cimeira oficial. Ela sustenta a ideia de criar um espaço de convergência entre governos, sociedades e instituições do Mercosul”.

A I Cúpula Social foi coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República do Brasil, tendo a presença de diversas lideranças sociais ligadas a áreas distintas como educação, saúde, juventude, igrejas, sindicatos, economia solidária, entre outros. A metodologia de trabalho se constituiu de nove grupos temáticos⁴³, que trabalharam durante dois dias. No final, mais de 500 representantes da sociedade civil aprovaram a “Declaração de Brasília”, formada por quarenta pontos, dentre os quais se endossava as recomendações feitas no encontro de Córdoba, procurando dar continuidade e aperfeiçoar àquele movimento; e apontavam para o fortalecimento da participação cidadã, com papel fundamental do Parlamento do Mercosul como uma ferramenta de grande potencial para a articulação política.

Em junho do ano seguinte, com a presença de mais de uma centena de representantes da sociedade civil, foi realizada a Cúpula dos Povos do Sul⁴⁴, na capital paraguaia, sobre o lema “Construindo Soberania”. Os focos dos debates foram os marcos institucionais, as assimetrias

42 <http://www.somosmercosur.net/seccion/cumbres-sociales-del-mercosur/cordoba2006>

43 Os grupos eram: Agricultura Familiar, Direitos Humanos, Cultura e Juventude, Integração dos Povos, Meio Ambiente, Modelos de Desenvolvimento, Participação Cidadã, Saúde e Parlamento do Mercosul.

44 Esta cúpula vem em substituição a Cúpula Social, que vai ter sua primeira edição no Paraguai apenas em 2009.

entre os países membros e a tomada de iniciativas em ações específicas; ao final da Cúpula foi lançado o documento “Declaração de Assunção” que externa parte do debate. Foram criticadas as grandes obras do IIRSA, por serem apenas um meio de exploração dos recursos naturais, mas sem trazer desenvolvimento local; foi pedida a renegociação do Tratado de Itaipu e Yacyreta; e por fim foi saudada a iniciativa de criar FOCEM.

Já a II Cúpula Social, realizada em dezembro de 2007 em Montevidéu, teve um formato novo, baseado na convergência das agendas das organizações envolvidas na construção do programa de um Mercosul social. O lema dos debates foi “Encontro com a sociedade civil”, e ao final foram lançadas quatro declarações⁴⁵, que abordaram temas como trabalho, saúde, complementação produtiva. Foram demandados mais espaços supranacionais, como o Parlamento do Mercosul; foram saudadas as implementações do ISM e do Fundo para Financiamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas.

A III Cúpula Social ocorreu em julho de 2008 nas cidades Buenos Aires e Tucuman (Argentina). O lema desses encontros foi “Qual Mercosul queremos? As propostas da sociedade civil”, com destaque para o desagrado frente à aprovação da Diretiva de Retorno da União Europeia. Ao final do encontro foi celebrada uma reunião entre representantes da Cúpula Social e da CCSC com a presidente Cristina Kirchner, na qual se ressaltou a importância da participação cidadã na construção da integração. Como resultado desse encontro e dos debates tivemos o lançamento de um documento com textos de embaixadores dos quatro países ligados à área da integração e às declarações finais dos debates. Nos seus textos, os embaixadores reafirmam o papel das Cúpulas Sociais do Mercosul e procuram indicar que o “Mercosul que queremos” é o mesmo dos movimentos sociais, ou seja, um Mercosul inclusivo. Já as declarações apontavam para a necessidade de políticas, principalmente na área social e de trabalho, a nível regional.

No marco dessa Cúpula, tivemos importantes avanços na articulação de propostas para a integração produtiva. Hugo Varsky (2011:263) vai apontar tanto a criação do Fundo de Garantia para Micro, Pequenas e Médias Empresas (já explanado anteriormente) como o Programa de Integração Produtiva (PIP). O Programa foi aprovado pela Decisão Nº 12/08 e estabeleceu uma série de ações para cumprir com o objetivo de fortalecer a complementaridade produtiva das empresas do Mercosul, especialmente as cadeias das pequenas e médias empresas.

45 Ao contrário das outras cúpulas que lançaram apenas um documento, neste as declarações foram divididas por grupos: Declaração do Movimento Cooperativo do Mercosul, Declaração da Aliança Social Continental, Declaração das Pequenas e Médias Empresas do Mercosul e Declaração do Programa Mercosul Social e Solidário. Este vai acabar sendo um modelo adotado por outras cúpulas.

Dando prosseguimento ao programa, realizou-se em dezembro do mesmo ano a IV Cúpula Social, em Salvador (Brasil). Como descrito anteriormente, em 2008 o Brasil adota uma proposta diferente de discussões, para trazer os debates mais próximos do nível local. Como forma de desconcentrar as instâncias de diálogo com a sociedade civil, foram organizadas reuniões consultivas prévias a Cúpula Social. Assim, durante vários meses o Brasil recebeu os representantes sociais em seminários, grupos de trabalho e reuniões consultivas; além de se fazerem presentes mais de 300 representantes de organizações sociais na Cúpula dos Chefes de Estado. O lema desses encontros foi “Integração produtiva e desenvolvimento social”, e a programação contou com dez sessões especiais de debate⁴⁶. Foram lançadas diferentes iniciativas com vistas à divulgação e popularização do Mercosul, dentre as quais publicações sobre os temas prioritários da agenda atual do bloco.

Essa reunião foi particularmente marcante por três aspectos. O primeiro deles diz respeito ao reconhecimento oficial das Cúpulas Sociais e da necessidade de se garantir mecanismos de financiamento para as reuniões, como consta na Declaração Conjunto da XXXVI Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul:

“Recordamos o compromisso de aprofundar a participação social na definição dos rumos do processo de integração e reconhecemos, para esse fim, a necessidade de fortalecer o Foro Consultivo Econômico e Social. Saudamos, nesse sentido, a iniciativa do Conselho Mercado Comum de examinar formas de financiar as atividades do Foro. Instruímos, também, o Conselho do Mercado Comum, a examinar alternativas para apoiar financeiramente as atividades da Cúpula Social do Mercosul”.

O segundo aspecto a se destacar foram as reiteradas demandas para que o custo da crise financeira não fosse pago pelos trabalhadores, estando esse tema presente em todas as declarações. Por terceiro, a grande novidade neste encontro foi a definição dos eixos principais para o Plano Estratégico de Ação Social (PEAS)⁴⁷, com um enfoque amplo e integrado,

46 As comissões estavam divididas em: Mudanças climáticas e os desafios para o Mercosul; Dimensão social do Mercosul; Direito à Educação no Mercosul e América Latina: Cenários, Cooperação e Integração; Soberania alimentar e Reforma Agrária; Agenda da Integração produtiva no Mercosul – pequenas e médias empresas; Mídias públicas e direito à comunicação no Mercosul; Integração sul americana e crise financeira mundial; Dez anos da Declaração Sociolaboral do Mercosul; Direito à Saúde no Mercosul; Migrações e Direitos Humanos; Rumo a 2009 – Presidências Pro Tempore do Paraguai e do Uruguai. (Declaração de Salvador). Disponível em: <http://www.somosmercosur.net/seccion/cumbres-sociales-del-mercosur/salvador-2008>. Acessado em: 05/10/2011

47 O PEAS foi dividido em dez eixos principais: Erradicar a fome, a pobreza e combater as desigualdades sociais; Garantir os direitos humanos, a assistência humanitária e a igualdade étnica e de gênero; Universalizar a saúde pública; Universalizar a educação e erradicar o analfabetismo; Valorizar e promover a diversidade cultural; Garantir a inclusão produtiva; Assegurar o acesso ao trabalho decente e aos direitos previdenciários; Promover a sustentabilidade ambiental; Assegurar o diálogo social; Estabelecer mecanismos de cooperação regional para a implementação e financiamento de políticas sociais.

respaldando as demandas sociais, e incluindo ativamente as contribuições das organizações da sociedade civil. As recomendações das Cúpulas Sociais foram responsáveis por um alinhamento das políticas sociais, e isso facilitou a aprovação dos eixos do PEAS. (Boulos *et al*, 2011:33)

Para o ano de 2009, Nunes destaca que o acontecimento mais importante foi a realização da primeira Cúpula Social em Assunção, no Paraguai. Superando os escândalos que abalaram a imagem inicial de seu governo, o Presidente Lugo inaugurou uma cúpula social no seu país, algo que nunca havia ocorrido. Desse modo, o presidente afirma o desejo de avançar e reforçar a iniciativa que sempre pareceu tão frágil no seu país.

A Cúpula ocorreu entre 22 e 23 de julho sobre o lema “Não nos tenham medo, nós somos seu povo”, e coincidiu com a inauguração oficial da sede do ISM. Durante todo o semestre ocorreram diferentes atividades sob a iniciativa “Dar um rosto ao Mercosul”, lançada pelo presidente Lugo quando assumiu posse da Presidência Pro Tempore do bloco. As reuniões foram divididas em três eixos: oficinas de debates, diálogos e atividades autogestionadas. O golpe de Estado em Honduras centrou a atenção de boa parte dos debates, juntamente com propostas para o combate a crise financeira.

A VI Cúpula Social teve lugar em dezembro de 2009 na cidade de Montevideu. Dessa vez, as reuniões ocorreram previa e posteriormente a Cúpula dos Chefes de Estado, sendo que delas participaram cerca de duzentos pessoas, com oficinas divididas em quatro temáticas: Agricultura Familiar; Comunicação, Informação e Transparência; Juventude; e Saúde e Necessidades Especiais. Ao final, foi emitida uma declaração por cada oficina, e esta documentação entregue aos governos do bloco em uma atividade chamada “Diálogos com os Governos do Mercosul”, realizada pelo Cefir. Novamente o centro das demandas estava ligado a uma maior participação da sociedade civil, a condenação ao golpe de Honduras e ao pedido para que políticas públicas comecem a ser tomadas a nível regional.

No ano seguinte o lugar escolhido para a VII Cúpula Social do Mercosul, realizada entre os dias 24 e 26 de julho, foi a Ilha de Cerrito, na Província de Chaco ao noroeste da Argentina. Este é um território emblemático, pois se encontra na confluência dos rios Paraguai e Paraná, tendo sido uma das principais bases navais dos aliados durante a Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai. Este fato foi lembrado durante a reunião dos cerca de 1.500 representantes das organizações sociais, que dividiram os seus debates em oito temáticas. Da soma de suas plenárias, extraem-se quatro ideias chaves: primeira, um ato reparatório realizado na ilha de Cerrito, pelos danos causados ao Paraguai durante a guerra da Tríplice Aliança; segunda,

institucionalização da sociedade civil em cada um dos países do bloco, principalmente a criação dos Conselhos Consultivos no Paraguai e no Uruguai; terceira, incluir a sociedade civil nos debates sobre a UNASUL, desde o seu princípio; e quarta, a consolidação de uma paz duradoura, condenado a permanência do golpe de Honduras e um possível conflito armado entre Colômbia e Venezuela. Podemos inferir que estas demandas foram particularmente influenciadas pelo painel Pensamento Latino-americano, que trouxe vários intelectuais da região.⁴⁸

Em seguida, a VIII Cúpula Social ocorreu em Foz do Iguaçu de 14 a 16 de dezembro de 2010, com cerca de 900 representantes de organizações sociais, redes e plataformas regionais e movimentos populares.⁴⁹ Além das declarações das seis comissões formadas para os debates, foram realizados vários seminários paralelos, com temas ligados a Integração Social, Desenvolvimento, Juventude, Direitos Humanos, entre outros. Nessa Cúpula, o encerramento teve um final diferente, pois ao invés de uma comissão dos representantes sociais ir à Cúpula dos Chefes de Estado entregar suas propostas e demandas, foram os Chefes de Estados que foram à Cúpula social, como uma forma de ampliar o diálogo social⁵⁰. Como resultado final, dois anúncios foram particularmente importantes: a criação da Unidade de Apoio a Participação Social (UPS) e a aprovação do Plano Estratégico para Ação Social (PEAS).

O primeiro constituía-se uma antiga demanda dos movimentos sociais, que queriam um mecanismo capaz de fortalecer a participação social no Mercosul. A UPS foi criada pela Decisão Nº 65/10 e possui entre as suas funções apoiar a organização da Cúpula Social, apoiar a participação de representantes da sociedade civil nas reuniões oficiais do bloco e financiar a participação social em eventos e atividades do Mercosul. Para isso, a UPS deve criar um Fundo de Participação Social, capaz de administrar os recursos financeiros, que estarão vinculados ao Alto Representante-Geral do Mercosul.

Já a aprovação do PEAS, pela Decisão Nº 67/10, teve em consideração as demandas sociais que indicavam a necessidade de elaboração de políticas sociais comuns, com metas de médio e longo prazo. Esse documento é composto por dez eixos, vinte e seis diretrizes, sendo que cada diretriz possui uma série de objetivos prioritários. Esse caráter amplo de sua proposta foi aprovado pelos movimentos sociais, pois a problemática social possui múltiplas dimensões, e requer um escopo grande de ação. Detalhes sobre essa relação entre as recomendações sociais e

48 Essas informações foram retiradas do blog criado pelo Cefir, especialmente para o evento. Disponível em: <http://cefir.wordpress.com/>. Acessado em: 11/10/2011.

49 Disponível em: http://cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17272. Acessado em: 15/5/2011.

50 Disponível em: <http://www.h2foz.com.br/noticia/foz-sera-sede-dos-encontros-do-forum-do-mercosul-e-da-cupula-social>. Acessado em: 15/10/2011.

as diretrizes adotadas pelo PEAS encontram-se no Anexo B.

A última Cúpula Social se realizou nos dias 28 e 29 de junho, com 300 delegados dos quatro países do bloco. Dessa vez, aumentou-se o número de comissões temáticas para um total de dezesseis⁵¹, sendo que algumas delas antes ocorriam conjuntamente e, dessa vez, foram desmembradas, como é o caso da Soberania Alimentar, que costumava ocorrer junto com os debates de Terra e Reforma Agrária. Outras temáticas foram também incorporadas, como resultado de demandas anteriores, de maneira que foi possível desenvolver ações e propostas mais sustentáveis e adequadas à realidade do Mercosul, tais como, Integração Energética, Tecnologia Social, Migrações, entre outras⁵².

No Anexo A temos uma lista com as organizações sociais que participaram das maiores Cúpulas Sociais e, por isso, podem ser representativas dos principais movimentos que estiveram presentes nas demais. Além de organizações sociais dos Estados Parte, participaram representantes de organizações da Venezuela – candidato a membro pleno - e dos Estados Associados, como Chile, Bolívia, Equador e Peru. Fica destacado que estavam presentes nas reuniões movimentos tradicionais, como os sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, movimentos indígenas, pastorais sociais, entre outros; e também movimentos recentes como o grupo Attac. É expressiva também a presença de grupos regionais e sub-regionais, como a Aliança Social Continental, Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul, entre outras. Fica evidente que há uma grande participação de organizações ligadas à educação, cultura, cidadania. Para esses, podemos citar Universidades (Bolivariana, Latino-americana e do Cariba, por exemplo), Pontos de Cultura e Rádios Comunitárias, respectivamente.

Por sua vez, o **Boletim Somos Mercosul** surgiu como uma tentativa de diminuir o déficit de informação sobre o processo de integração nos níveis cultural, institucional, social e também comercial. Antes, as informações sobre o bloco circulavam apenas nos meios políticos, o que gerava um certo ceticismo em relação ao bloco, pois os acontecimentos não chegavam aos cidadãos. Essa falta de clareza na comunicação, como afirma Nunes (2010:61), interferia no trabalho dos atores sociais “que esbarravam em dificuldades tanto quando tentavam se atualizar quanto quando tentavam participar do processo”.

Esse problema já havia sido identificado por Hirst (2001), como um dos insucessos do Mercosul e era um fato que dificultava o próprio processo em si:

51 Disponível em: <http://www.somosmercosur.net/general/la-cumbre-social-abre-en-medio-de-un-fuerte-dispositivo-de-seguridad-y-una-fuerte-participacion-de-delegaciones-de-todos-los-paises.html>

52 Disponível em: <http://ccsc.mrecic.gov.ar/cumbre-social-de-asunci%C3%B3n-paraguay-2011-0>

“Uma consequência da estrutura concentrada do processo decisório do Mercosul têm sido as distorções informativas e as falhas de comunicação junto da opinião pública. Informações errôneas ou incompletas geram frequentemente campanhas «difamatórias» sobre o impacto do processo, que influenciam percepções e conduzem a politizações negativas. Foi o que aconteceu no caso da ausência de informação sobre a suposta «invasão» de produtos brasileiros na Argentina no ano de 1999 e/ou os números errôneos sobre a transferência de empresas baseadas neste país para o Brasil”.

Não é possível saber dizer com exatidão quando os Boletins começaram a ser publicados, mas as primeiras notícias divulgadas no sítio, ainda disponíveis, datam de primeiro de junho de 2007, com uma entrevista com Renato Martins, ponto focal do programa no Brasil. Desde então, várias notícias relacionadas tanto às atividades postas em marcha pela iniciativa, quanto por outros órgãos e instituições do Mercosul, bem como notícias a fim, vinham sendo publicadas sem uma regularidade precisa. Ao todo, estão disponíveis 686 notícias, o que dá uma média de uma notícia sendo publicada a cada dois ou três dias. Isso é bem significativo, pois há uma série de informações disponíveis, desde as Cúpulas Sociais, tomadas de decisões nas negociações com a UE, até declarações de outros presidentes da região.

Encontramos divulgações sobre as obras do FOCEM, inclusive sobre problemas técnicos em uma delas. Este canal, na verdade, poderia ser mais explorado, vinculando mais informações sobre as obras do Fundo. Percebemos também várias informações sobre os cursos ministrados pelo CCSC e pelo Cefir para capacitação e formação em integração regional. O Boletim também é um espaço para reflexões sobre o processo de integração e de demandas, como a CCSCS que divulgou notas reclamando uma nova Declaração Sóciolaboral.

Porém, cabe anotar que em janeiro e fevereiro de 2011, nenhuma notícia foi divulgada, sendo retomado os trabalhos em março, para serem suspensos novamente em agosto deste ano, retornando apenas no início de novembro. Foi tentado um contato com o Cefir para saber o que ocorreu, mas não obtivemos resposta.

4.3 PERSPECTIVAS

Como bem destacam Alemany&Leandro (2006:10-12), a participação não pode ficar restrita a uma postura reativa diante do processo de integração. Para isso, é imperativo que não se confunda ter informação com participação, sendo a primeira um pré-requisito para a segunda. Não se deve confundir também o diálogo e o debate com a participação, pois estes não deixam de ser uma condição necessária para se ter um envolvimento real. Nem mesmo o mecanismo da consulta, percebido muitas vezes como um meio de sanar o déficit participativo, deve ser

encarado como a melhor ferramenta de participação, pois a sua natureza é diferente da natureza participativa em si, por isso podem ser vistos como complementares, mas não substitutiva. Assim, a participação deve ser “operativa”, na qual os atores sociais não são consultados pontualmente sobre algum tema ou outro, mas agem ativamente na definição das políticas regionais.

Dentro dessa perspectiva, a Iniciativa *Somos Mercosul* pode ser considerada importante porque amplia os espaços de intercâmbio entre os distintos atores sociais e políticos que participam de diferentes áreas e instâncias do Mercosul permitindo – ainda que de uma maneira indireta - a incorporação destes no processo de integração. Desse modo, percebe-se que a informação, o debate e a consulta são os primeiros passos para a participação efetiva. Conseguimos analisar que as Cúpulas Sociais colocaram ao alcance da sociedade civil a possibilidade de suas demandas não serem apenas escutadas, mas reconhecidas como legítimas e, até mesmo, incorporadas nos planos do Mercosul. O fato de o PEAS incorporar as demandas sociais é um passo relevante como primeiros frutos junto ao processo de integração.

Na visão dos governos, não há dúvida dos resultados positivos alcançados dentro das perspectivas do programa. Desde sua implementação os “movimentos sociais, redes e plataformas de organizações de mulheres, imigrantes, juventude, trabalhadores, pequenos empresários, cooperativas, educação, saúde, cultura, direitos sexuais e reprodutivos, agricultura familiar, igualdade racial, direitos humanos, economia solidária, entre outros...” tem adquirido um peso relativo muito maior nos destinos do bloco (MARTINS *et al*, 2011:138).

Nesse sentido, o *Somos Mercosul* é ainda mais importante como um espaço para se criar debates e proposições que sejam realmente discutidas. A afirmação da sociedade civil como um conjunto de relações sociais e espaço para construção de um projeto de integração, capaz de superar os interesses particulares, é um movimento ímpar na afirmação de uma agenda social para o Mercosul. Como aponta Simionato (2007:8): “O protagonismo político da sociedade civil na construção da agenda social no âmbito da integração regional é que poderá determinar em que medida poderão afirmar-se os interesses das classes subalternizadas ou os interesses dos grupos econômicos. Sem uma sociedade civil forte será pouco provável o avanço da agenda social”.

Por essa ótica, o *Somos Mercosul* é um passo a mais na democratização da agenda regional; entretanto, segue sendo um espaço organizado pelos governos dos países para a participação da sociedade civil. Isso leva alguns atores sociais entenderem que sua linguagem foi

cooptada pelos governos, enquanto outros entendem que isso ocorreu porque os antigos líderes sociais são hoje líderes e dirigentes partidários na região (ALEMANY&LEANDRO, 2006:26).

Devido ao fato de que os representantes da sociedade civil envolvidos no processo da integração da região serem sempre os mesmos, Nunes adverte que corre o risco de o debate cair em mesmice em torno dos temas discutidos, ou seja, o debate tornar-se limitado, o que não colabora para a solução dos problemas. Além disso, a autora ainda sinaliza para outros obstáculos: a falta de identidade entre a iniciativa e os sindicalistas, que realizaram uma cúpula em paralelo em 2008; a pequena participação do governo, sendo poucos os funcionários que se interessam por ela; e também é destacado um problema estrutural no seu calendário, no qual as reuniões semestrais são muito caras e desgastantes, talvez sendo melhor realiza-las anualmente. Sobre essa última questão, Alemany e Leandro apontam como uma possível solução que os atores sociais passassem a ser financiados pelo Mercosul, e não pelos Estados, de maneira que se pudesse garantir a independência desses movimentos. Aparentemente, isso foi realizado com a criação da Unidade de Apoio a Participação Social, que tem entre as suas funções justamente essa, de apoiar atores da sociedade civil a participar das reuniões oficiais do bloco.

Já o fato de atores sociais ficarem em um grupo restrito não ocorre unicamente junto ao *Somos Mercosul*. Esse problema havia sido detectado em 2006 por Alemany e Leandro, quando estes apontavam para um alto grau de elitização na representação da sociedade civil. Em seu estudo – abordando instituições formais - muito dos atores sociais diziam ter dificuldades para não serem sempre as mesmas pessoas nas reuniões. Na verdade, nesse caso, entre os fatores encontrados para a elitização dois deles foram, de certa forma, atenuados pelo *Somos Mercosul*: a formalização tecnocrática - com excesso de termos técnicos em cada área - e a não publicação de suas discussões e recomendações. A linguagem utilizada tanto nas Cúpulas Sociais quanto nas suas Declarações é a mesma dos atores sociais, de maneira que “todos estivessem falando a mesma língua”.(*Ibidem*:28) Já os Boletins agem na outra ponta, publicitando fatos relevantes do bloco.

O outro ponto levantado por Nunes, referente à falta de identidade entre os sindicatos e a iniciativa, também parece ser duvidoso. A CCSCS esteve presente nas Cúpulas Sociais (inclusive emitindo declarações ao final das mesmas), utilizou-se dos Boletins para expressar suas opiniões, várias de suas associadas também estiveram presentes nas maiores cúpulas realizadas. Cabe perceber que dentro das propostas da iniciativa, está justamente essa, de que os grupos e organizações não percam sua própria iniciativa para as suas mobilizações.

Apesar dos problemas detectados, cabe ressaltar que essa é uma iniciativa importante para toda a região, como um meio de se ampliar a sua esfera pública. Mesmo jovem já se tornou uma fonte de informação e lugar de debate sobre os rumos do Mercosul. Cabe agora aprimorar e reformular os seus mecanismos, junto mesmo com a estrutura do Mercosul, para que este ganhe mais transparência e legitimidade. Certamente o maior desafio mantém-se: transcender a fase de acompanhamento e consulta, para uma incidência real dos movimentos sociais na discussão do modelo de desenvolvimento regional em construção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho viemos procurar mostrar a relação que há entre o modelo de integração regional presente e a dimensão social de seu processo. A reflexão exposta destaca que a mera existência dessa dimensão, sob a forma que vem assumindo, ou seja, com um nível de acumulação política, conceitual, institucional e para-institucional, dá lugar a um novo tipo de integração regional na América Latina, com características ainda indefinidas, mas de grandes novidades. Este novo desenho que desponta no horizonte latino-americano indica um regionalismo inclusivo, obviamente como uma construção histórica do tipo ideal, como um fim a ser buscado.

A formação dos blocos regionais está inserida no grande contexto da ordem internacional. Existindo vários modelos de integração, não há uma única linha de desenvolvimento seguida por todos, mas cada qual procura entender e compreender as vicissitudes do local onde está inserida, para perceber qual deve ser a melhor resposta e o melhor caminho a ter como meta. Como já ficou comprovado, quando se assimila ideários externos como a panacéia para os problemas regionais, eles tendem a dar uma resposta alheia à realidade concreta local, influenciando de maneira negativa nas questões de cunho social, englobando apenas os interesses financistas, rentistas e privados.

Com efeito, cada bloco regional segue sua própria dinâmica, tendo como um de seus norteadores o grau de integração que se pretende atingir. Seguramente, é muito mais interessante para a região ter um modelo de desenvolvimento que valorize seus aspectos endógenos, em detrimento de um comércio centro-periferia, como uma forma de robustecer esse processo. Os governos do Mercosul parecem, nesse momento, estar convergindo para esse propósito, buscando dar um novo grau de relevância ao processo integracionista, com um caráter público e social.

Quando da assinatura do Tratado de Assunção, este seguiu uma tendência internacional crescente naquele momento, de conformação de blocos econômicos comercialistas. Como pudemos perceber, essa proposta de integração passou por uma fase de grande questionamento, originada a partir das crises nas grandes economias do bloco. Tivemos como resultado a formação de uma nova conjuntura das forças políticas na região, que culminaram nas eleições

dos governos de cunho progressistas. Esses governos procuraram dar um novo caráter ao processo de integração, até mesmo como uma forma de dinamizar sua política externa, ampliando suas esferas de discussão e ação. Atualmente, essa proposta de integração vem ganhando força com a participação mais intensa dos seus Estados, construindo mecanismos concretos de reforço tanto de sua institucionalidade, quanto de sua legitimidade frente aos seus cidadãos, conforme demonstrado neste estudo.

As novas ferramentas que estão sendo postas em funcionamento, nestes últimos anos, trazem consigo um claro sinal do novo caminho trilhado pelo bloco. Ampliando a concepção de políticas sociais, tem-se uma ideia mais clara dos objetivos que as devem nortear, e de propostas para atingi-los. A percepção de que o incremento comercial ou de PIB resulta em desenvolvimento para a região demonstrou-se equivocada. Para se garantir o desenvolvimento, reforçando a coesão social, a sociedade deve participar ativamente desse processo, com ganhos reais na realidade cotidiana, ampliando assim suas liberdades.

Nesse caminho, a busca por amenizar as assimetrias e tornar os ganhos relativos à integração mais equitativos, é uma questão estrutural chave para o melhor funcionamento e legitimidade do bloco. Esse investimento está sendo feito de forma acertada, ao priorizar as economias menores e as regiões menos desenvolvidas; e de maneira correta, ao descentralizar os fundos, levando os recursos às pequenas localidades, justamente onde se encontram as populações mais carentes.

Um primeiro fato que se pode destacar sobre os investimentos do FOCEM decorre do forte aporte na infraestrutura física, ainda mais se tivermos em conta os ganhos residuais que essas obras podem trazer. Outro fato importante é o incentivo para o incremento do capital social, ao despontar como segunda área prioritária os programas ligados à coesão social. Entretanto, ainda que os montantes disponibilizados sejam uma quantia relevante para as economias menores, é evidente que uma ação mais concreta e incisiva nessa questão depende de maiores recursos. Esses poderiam vir de doações voluntárias, mas desse modo estão propensas à conjuntura interna dos países, sempre muito voláteis na região; ou, por outro lado, poderiam vir de uma maior contribuição; porém, neste caso, o problema é que o Brasil – maior contribuidor – ainda enfrenta graves discrepâncias internas.

Cabe notar também que são poucas as informações contidas no sitio do FOCEM sobre os projetos patrocinados e mesmo assim não se sabe se são precisas. A título de exemplo, dos poucos dados apresentados nas Decisões e nas Fichas COF há alguns desencontros entre os

valores de obras em um e outro documento. Para o melhor acompanhamento das obras, poderia haver um cronograma especificando as etapas e os prazos a serem seguidos, bem como boletins regulares informando como está o andamento das mesmas.

Mesmo assim, o FOCEM pode ser encarado como uma medida extremamente positiva para o fortalecimento da institucionalidade e da legitimidade do bloco, principalmente diante das populações nas quais as obras vêm causando maiores impactos, como no caso paraguaio. Tomando essas iniciativas como ponto de partida, pode-se esperar seu aperfeiçoamento, para que se contribua ainda mais para o desenvolvimento da região.

Já a incorporação da sociedade civil, com seus diversos atores sociais, no cerne da estrutura formal do bloco, mesmo que de maneira não formalizada - mas de caráter representativo - é um passo ainda mais relevante para se traçar o caminho pretendido para a integração. Negligenciadas nos primórdios do tratado, as organizações sociais demonstraram serem capazes de se articularem, mobilizarem e, por fim, incidirem nos rumos do Mercosul. Continuar dando voz a essas organizações é um passo importante para que o bloco continue ampliando sua legitimidade frente a parcelas crescentes da sociedade, ao mesmo tempo em que mantém um importante espaço de diálogo.

Porém, uma ressalva importante a ser feita é que pela pesquisa realizada tivemos dificuldade em encontrar quais foram as organizações sociais que participaram de fato das demais Cúpulas Sociais. Não foram encontrados registros dos participantes, a não ser das Cúpulas contidas nos anexos. Poderia ser interessante investigar se há uma aproximação de interesses dessas entidades com os governos, para saber qual o grau de independência das suas manifestações.

Como discutido anteriormente, poderia existir um canal de comunicação direta entre os organizadores do Boletim *Somos Mercosul* com os responsáveis pela publicitação das obras do FOCEM. Assim teríamos um canal que iria ampliar a visibilidade das obras, ao mesmo tempo em que colaboraria para tornar o processo mais transparente.

Acima de tudo, foi possível averiguar que essa ferramenta tem um papel chave no empoderamento da participação cidadã dentro do bloco. Colocar ao alcance da sociedade civil este mecanismo pelo que ele representa em termos de dar expressão as demandas populares é uma experiência única a nível regional. E não apenas pelo fato de publicitar essas demandas, mas incorporá-las nas decisões.

Não poderíamos deixar de notar que os objetos deste estudo passam a ganhar uma

relevância ainda maior quando temos em mente os fatos que estão ocorrendo no sistema internacional nesse início de década. Enquanto o mundo assiste atônito às forças financeiras sendo capazes de substituir representantes governamentais eleitos, no continente europeu - que é um dos pilares do capitalismo, sendo mesmo lugar de seu nascedouro, os países do Mercosul parecem dar uma verdadeira lição democrática ao mundo. Os países europeus, que tanto proclamam a democracia como legitimadora dos governos, parecem estar cada vez mais distantes disso, e mesmo receosos da participação popular. Chefes de Estados foram literalmente alçados ao poder, pelas forças do “mercado”, tanto na Grécia quanto na Itália, uma das maiores economias do bloco europeu; como a única salvação possível para os seus falidos Estados.

Tendo esse quadro como pano de fundo, os países do Mercosul estão apontando para uma outra via. Uma via inclusiva, que busca o fortalecimento da integração participativa, igualitária e mais justa. Isso pode significar um sinal de que há alternativa ao empobrecimento das maiorias e ao esvaziamento das opções democráticas. Temos sim grandes desafios ainda pela frente, e o bloco parece estar apontando para o caminho certo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEMANY, Cecília; LEANDRO, Beatriz. *Análisis y propuestas para la participación ciudadana em el Mercosur*. Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung, 2006.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Las relaciones em el Cono Sur: iniciativas de integración. In: Cervo, Amado Luiz; Rapoport, Mario (Comp.). *El Cono Sur una historia común*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2002.

BOLETINS Instituto Social do Mercosul. Disponível em: http://www.ismercosur.org/doc/Boletin_ISM_01.pdf. Acessado em: 28/10/2011.

BONIOLO, Eduardo da E. Relações Entre Mercosul E União Européia E As Consequências Para O Brasil – Uma Resenha. In: *Revista geo-paisagem*. Ano 3, nº 5, Jan-Jul/2004. Disponível em: <http://www.feth.ggf.br/Mercosul.htm>. Acessa em: 24/5/2011

BOULOS, Renata C. *et al. A inclusão social e os governos locais do Mercosul: Diagnóstico Situacional*. Montevideo: Intendência de Montevideo, 2011.

CAETANO, Gerardo. *Los retos de una nueva institucionalidad para el Mercosur*. Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung, 2004. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/04486.pdf>. Acessado em: 21/10/2011.

CAETANO, Gerardo (Coord). Breve historia del Mercosur en sus 20 anos. Conyunturas e instituciones (1991-2011). In: *Mercosur 20 anos*. Montevideo: CEFIR, 2011:21-69.

CAMARGO, Sônia de. Mercosul crise de crescimento ou crise terminal?. In: *Lua Nova*. São Paulo, 2006:57-90. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n68/a03n68.pdf>. Acessado em: 21/10/2011.

CEPAL. *Cohesión social: Inclusión y sentido de pertenencia em América Latina y el Caribe*. Santiago, rev. 1, cap.II, 2007. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/29354/Cap2Cohesionpr.pdf>. Acessado em: 21/10/2011.

CARRAU, Natalia. *La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur: Un actor con mirada regional en el MERCOSUR*. Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung, 2008. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/05405.pdf>. Acessado em: 15/10/2011.

CATTANI, Antonio David. Cohesion social y politicas publicas sin molestar los sectores dominantes. In: Solano, Carlos Barba; Cohen, Nestor. *Perspectivas criticas sobre la cohesion social: Desigualdad y tentativas fallidas de integracion social en America Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2011.

CERVO, Amado Luiz. *História da política exterior do Brasil*. 3ª ed. Brasília: Ed. Da UnB, 2008.

DÍAZ, Francisco Ruiz. Desvíos del AEC y costos de protección. In: Cresta, Juan. *Paraguay en el mercosur : asimetrías internas y política comercial externa*. Assunção: CADEP, 2011.

DRAIBE, Sônia *et al.* América latina na encruzilhada: Estaria emergindo um novo Estado desenvolvimentista de Bem Estar? Observações sobre a proteção social e a integração regional. Campinas: UNICAMP, 2006.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. *A chave do tamanho: desenvolvimento econômico e perspectivas do Mercosul*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

FEISTEL, Paulo Ricardo. Uma Análise da Formação e do Futuro do Mercosul. In: *Revista Economia e Desenvolvimento*. Nº 16, 2004. Disponível em: http://w3.ufsm.br/depecie/arquivos/artigo/iv_mercosul.pdf. Acessado em: 24/5/2011.

FRANCHINI, Alinne Alvim; CASTRO, Gilmar Pinheiro Cunha. A Teoria da regulação: uma revisão. In: *Revista eletrônica de economia: Instituto Vianna Junior*. Ano II, nº 4, 2004.

Disponível em:

http://www.viannajr.edu.br/site/menu/publicacoes/revista_economia/artigos/edicao4/artigo_40002.pdf. Acessado em: 12/10/2011.

FREITAS, Valter de Almeida. *A circulação do Trabalho no MERCOSUL e na União Europeia*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

GAMBINI, Priscila Truviz. Rede mercocidades: a legitimidade da ação internacional de governos locais brasileiros para o fortalecimento da integração regional no mercosul. In: *XV Congresso Nacional do CONPEDI*. Manaus, 2006.

GONÇALVES, Samo Sergio *et al.* Mercosul: Assimetrias Estruturais em Debate. *Boletim de Economia e Política Internacional*. Brasília: IPEA, nº 01, Jan/Mar 2010:21-30.

GONÇALVES (b), Samo Sergio *et al.* Integrando Desiguais: Assimetrias Estruturais e Políticas de Integração no Mercosul. In: *Textos para discussão*. Rio de Janeiro: IPEA, mar/2010. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/04873.pdf>. Acessado em: 15/10/2011.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2005.

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Leticia. *A política externa do Brasil em dois tempos*. Buenos Aires: FLACSO, 1995.

HIRST, Mônica. Atributos e Dilemas Políticos do Mercosul. In: *Cadernos do Fórum Euro-Latino-Americano*. Lisboa: IEEI, 2001. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/7259801/Hirst-Atributos-e-Dilemas-Policos-Do-Mercosul>. Acessado em: 10/10/2011.

HIRATUKA, Célio *et al.* Complementaridade Produtiva: uma visão estratégica para o Mercosul. In: López, Andrés; Alemany, Cecília (Coord.). *Aportes para uma Agenda Estratégica Mercosur*

2010-2020. Documento de trabajo nº 4: Red Mercosur, 2009:11-30.

IZERROUGENE, BOUZID. O desafio da integração social no Mercosul. *Cadernos PROLAM/USP*. Ano 7, v.2, 2009:100-112. Disponível em: http://www.usp.br/prolam/downloads/2008_2_6.pdf. Acessado em: 12/10/2011.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 41, nº 2, Jul/Dec, 1998.

MARTINS, Renato *et al.* Mercosul social e participativo: a ampliacao da esfera publica regional. In: Gerardo, Caetano (Coord.). *Mercosur 20 anos*. Montevideu: CEFIR, 2011:137-159.

MASI, Fernando. Costos de la Protección y Renuncia Fiscal. In: Cresta, Juan. *Paraguay en el mercosur : asimetrías internas y política comercial externa*. Assunção: CADEP, 2011.

MEZA, Raúl Bernal. Venturas y desventuras de la Argentina: los câmbios de paradigma de política exterior y su relación con los modelos de inserción. In: Martins, Estevão Chaves de Rezende (Org.). *Relações Internacionais: Visões do Brasil e da América Latina*. Brasília: IBRI, 2003.

NUNES, Isabela Santos de Albuquerque. *A cooperação internacional de política e desenvolvimento do governo alemão em parceria com os países da América Latina. Como exemplo: O desempenho da "Iniciativa Somos Mercosul"*. Monografia de Curso de Especialização em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, 2010.

ONUKEI, Janina. O Brasil e a Construção do Mercosul. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antonio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: Temas e Agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006.

OTERO, Delia. Políticas e ideologias em los procesos de integración Del Cono Sur, siglo XX. In: Cervo, Amado Luiz; Rapoport, Mario (Comp.). *El Cono Sur una historia común*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2002.

PARLAMENTO JUVENIL MERCOSUR. Documento De Trabalho Para Representantes, 2010. Disponível em: <http://parlamentojuvenil.educ.ar/wp-content/uploads/2010/03/Documento-de-trabalho-para-representantes.pdf>. Acessado em: 10/10/2011.

PEREIRA, Marcelo. *Ser y parecer: Balance de la Iniciativa SOMOS MERCOSUR*. Montevidéo: Friedrich Ebert Stiftung, Dez/2006. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/04649.pdf>. Acessado em: 21/10/2011.

PINHEIRO, Felipe Schenato. *A representação social no Mercosul: Participação da Comissão Parlamentar Conjunta, do Parlamento do Mercosul e do Fórum Consultivo Econômico-Social na Integração (2000-2009)*. Monografia de Graduação em Relações Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

RAMANZINI, Haroldo Junior ; VIGEVANI, Tullo. Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul. Uma análise considerando a posição do Brasil. In: *OSAL*. Buenos Aires: CLACSO, Ano XI, nº 27, abril/2010.

RAPOPORT, Mario & MADRID, Eduardo. Los países del cono Sur y las grandes potencias. In: Cervo, Amado Luiz; Rapoport, Mario (comp.). *El Cono Sur una historia común*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2002.

SECRETARIA DO MERCOSUL. Base de Dados Documental. Montevidéo, 2009. Disponível em: www.mercosur.int. Acessado em outubro de 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

SILVA, André Luiz Reis da. *Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)*. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

SILVERO, Ricardo Rodriguez. Asimetrías em el Merocsur. Breve historia, situacio actual y

perspectivas. In: Caetano, Gerardo (Coord.). *Mercosur 20 anos*. Montevideu: CEFIR, 2011:283-298.

SIMIONATTO, Ivete; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. As demandas de pesquisas sobre proteção social no Mercosul: exigências para o Serviço Social. *Revista Katálysis*. Florianópolis: vol. 9, nº 2,, Jul-Dez/2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802006000200007&script=sci_arttext. Acessado em: 27/09/2011.

SIMIONATTO, Ivete. Sociedade civil, classes subalternas e construção democrática: cenários e desafios no âmbito do Mercosul. In: *III jornada internacional de políticas públicas questão social e desenvolvimento no século XXI*. São Luiz, 2007

SOMOS MERCOSUL. Disponível em: <http://www.somosmercosur.net>

VARSKY, Hugo. Somos Mercosur. In: *La dimensión social del Mercosur*; 2006:188-195.

VARSKY, Hugo; GENEYRO, Ruben. La integracion productiva em la nueva agenda el Mercosur. In: Caetano, Gerardo (Coord.). *Mercosur 20 anos*. Montevideu: CEFIR, 2011:261-277.

VÁZQUEZ, Mariana; RUIZ, José Briceño. O Mercosul na época de Lula e Kirchner. *Nueva Sociedad*. Santiago, nº 98, Agosto/2009:33-48. Edição especial em português.

VÁZQUEZ, Mariana. El Merocsur social: Cambio politico y nueva identidad para el proceso de integracion regional em America del Sur. In: Gerardo, Caetano (coord.). *Mercosur 20 anos*. Montevideu: CEFIR, 2011:165-184.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. A política externa brasileira em transição: do desenvolvimento ao neoliberalismo. In: Martins, Estevão Chaves de Rezende (Org.). *Relações Internacionais: Visões do Brasil e da América Latina*. Brasília: IBRI, 2003.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul.

In: Wiesebron, M.; Griffiths, R.T. (org.). *Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e caribenho. In: Castel, Robert; Belfiore-Wanderley, Mariângela (org). *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Ed. da PUC-SP, 1997.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A construção de um Mercosul social. In: *Ponto e virgula*. São Paulo: PUC-SP, nº 01, 2007. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n1/artigos/pdf/07-LuisEduardo.pdf>. Acessado em: 23/09/2011.

Anexo A

Quadro 1. Organizações sociais por setor e país que enviaram representantes às Cúpulas Sociais do Mercosul realizadas em Brasília (12/2006) e Salvador (12/2008)

Organização	Setor	País
Ação Educativa	Educação	Brasil
Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Acción Chile	Cidadania e Desenvolvimento	Chile
Asociación de Colonos de Uruguay	Agricultura Familiar	Uruguay
Asociación de Mujeres Rurales de Uruguay	Agricultura Familiar	Uruguay
Asociación Latinoamericana de Instituciones de Garantías	Micro, Pequena e Média Empresa	Argentina
Aliança Social Continental	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Regional
Aliança Estratégica Afro-Latina	Igualdade racial	Regional
ALOP	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Regional
Articulação de ONGs de Mulheres Negras Brasileiras	Igualdade Racial e de Gênero	Brasil
Associação Brasileira de ONGs	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Associação Latino-Americana de Organizações de Promoção	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Regional
Attac	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Mundial
Asociación Nacional de Micro y Pequeña Empresa	Micro, Pequena e Média Empresa	Uruguai
Asociación Nacional de ONGs de Uruguay	Cidadania e Desenvolvimento	Uruguay
Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania	Micro, Pequena e Média Empresa	Brasil
Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transexuais	Direitos Sexuais	Brasil
Associação de Juventude pelo Resgate da Cultura e da Cidadania	Juventude	Brasil
Associação Latino-Americana da Pequena e Média Empresa	Micro, Pequena e Média Empresa	Argentina
Amigos de la Tierra	Meio Ambiente	Uruguai
Asociación Nacional de ONGs Desarrollo de Uruguay	Micro, Pequena e Média Empresa	Uruguai
Articulação de Mulheres Brasileira	Gênero	Brasil
Articulación Feminista MARCOSUR	Gênero	Uruguai
Associação Emissoras Públicas, Educativas e Culturais	Comunicação	Brasil
Associação de Educadores da América Latina e Caribe	Educação	Regional
Associação dos Estudantes Indígenas	Indígena	Brasil
Asociación Civil Red Ambiental	Meio ambiente	Argentina
Asociación de ONGs del Paraguay	Cidadania e Desenvolvimento	Paraguai
Campanha Global contra a Fome e a Pobreza	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Paraguai
Campanha Nacional pelo Direito à Educação	Educação	Brasil
Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação	Educação	Regional
Cáritas Brasileira	Igrejas/Comissões Pastorais	Brasil
CEBRAPAZ	Direitos Humanos	Brasil

Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários	Cooperativas e Economia Solidária	Brasil
Central de Integración de las Organizaciones Campesinas	Agricultura Familiar	Bolivia
Central de los Trabajadores de Argentina	Sindical	Argentina
Central General de Trabajadores del Paraguay	Sindical	Paraguay
Central Geral dos Trabalhadores do Brasil	Sindical	Brasil
Central Obrera Boliviana	Sindical	Bolívia
Central Única dos Trabalhadores	Sindical	Brasil
Centro de Formação da Integração Regional – CEFIR	Cidadania e Formação	Uruguai
Centro de Apoio ao Migrante – CAMI	Migrações	Brasil
Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Centro de Estudios del Sur	Pesquisa	Argentina
Centro de Referência Especializado de Assistência Social	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Centro Int. Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento	Pesquisa	Brasil
Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela	Sindical	Venezuela
Centro de Cultura Luiz Freire	Cultura e Cidadania	Brasil
Centro de Estudos Ambientais	Meio Ambiente	Brasil
Centro de Estudos Estratégicos Sul-Americanos	Pesquisa	Brasil
Centro de Innovación Tecnológica y Cooperación Internacional	Pesquisa	Brasil
CFEMEA	Gênero	Regional
Conferência Nacional dos Bispos do Brasil	Igrejas/Comissões Pastorais	Brasil
Conf. Nac. dos Trabalhadores na Agricultura Familiar	Agricultura Familiar	Brasil
Comisión Nacional de Fomento Rural	Agricultura Familiar	Argentina
Comissão Brasileira Justiça e Paz	Igrejas/Comissões Pastorais	Brasil
Conciencia Sin Barreras	Cidadania e Desenvolvimento	Argentina
Colectivo Rebeldía	Cidadania e Desenvolvimento	Peru
Comissão Nacional dos Pontos de Cultura	Cultura e Cidadania	Brasil
Comité para la Soberanía Alimentaria de A. Latina y el Caribe	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Chile
Conectas Direitos Humanos	Direitos Humanos	Regional
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação	Sindical; Educação	Brasil
Confederación Campesina e Indígena de Chile	Agricultura Familiar	Uruguai
Conf.General de Profesionales de la República Argentina	Sindical	Brasil
Conselho de Educação de Adultos da América Latina	Educação	Regional
Confederação das Mulheres do Brasil	Gênero	Brasil
Confederación Campesina de Perú	Agricultura Familiar	Peru
Confederación General Económica de la República Argentina	Organização Empresarial	Argentina
Conf.de Produtores da Agricultura Familiar do MERCOSUL	Agricultura Familiar	Regional
CUT Auténtica	Sindical	Paraguay

Confederación de Trabajadores del Ecuador	Sindical	Equador
Confederación General de Trabajadores del Perú	Sindical	Peru
Confederación General del Trabajo	Sindical	Argentina
Confederación Latinoamericana de Profesionales Universitarios	Sindical	Argentina
Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul	Sindical	Regional
Derechos de la Infancia y la Adolescencia	Infância e Adolescência	Paraguai
Encuentro Latinoamericano por la Soberanía y la Integración	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Argentina
Escola de Gente Comunicação e Inclusão	Educação	Brasil
El Abrojo	Cooperativas e Economia Solidária	Uruguai
Escola de Gente	Educação	Brasil
Fábrica do Futuro	Cultura e Cidadania	Brasil
FASE	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Federación Agraria Argentina	Agricultura Familiar	Argentina
Fed. Bolivariana de Asociaciones de Estudiantes Universitarios	Educação	Venezuela
Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar - FETRAF	Agricultura Familiar	Brasil
Feministas en Acción	Gênero	Argentina
Foro de la Agricultura Familiar de Argentina	Agricultura Familiar	Argentina
Foro Social Mundial/Argentina	Cidadania e Desenvolvimento	Argentina
Fórum Brasileiro de Economia Solidária	Cooperativas e Economia Solidária	Brasil
Fórum Cultural Mundial	Cultura e Cidadania	Brasil
Fórum Mundial de Educação	Educação	Brasil
Fedecámaras	Micro, Pequena e Média Empresa	Argentina
Fedeindustria	Micro, Pequena e Média Empresa	Venezuela
Fed. Brasileira de ONGs Meio Ambiente e Desenvolvimento	Meio Ambiente	Brasil
Fe y Alegría	Educação	Paraguai
Força Sindical	Sindical	Brasil
Foro Latinoamericano del Deporte, Educación Física y Recreación	Esportes	Argentina
Fórum Universitário do MERCOSUL	Educação	Regional
Fórum Municipal em Defesa da Cidadania	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Fundação Abrinq – Brasil	Infância e Adolescência	Brasil
Fundación SES – Sustentabilidad , Educación e Solidariedad	Educação	Argentina
Geledés – Instituto da Mulher Negra	Gênero; Igualdade Racial	Brasil
Gente, Ambiente y Territorio	Meio Ambiente	Paraguai
GeoJuvenil MERCOSUR	Meio Ambiente	Argentina
Geo Juvenil para América Latina y el Caribe	Juventude	Argentina
Gênero, Economía e Cidadania Global	Gênero	Brasil
Grupo CRIA	Cultura e Cidadania	Brasil

Grupo de Trabalho Amazônico	Meio Ambiente	Brasil
INAMUJER	Gênero	Venezuela
Instituto Nacional de Estudos Socioeconômicos	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Instituto Eqüit	Gênero	Brasil
Idas y vueltas - Red Diáspora	Igualdade Racial	Uruguay
Inst. de Desenvolvimento da Cooperação e Relações Internacionais	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Brasil
Instituto Nacional de la Juventud	Juventude	Venezuela
Instituto Observatório Social	Sindical	Brasil
Instituto Polis	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Instituto Paulo Freire	Educação	Brasil
Instituto Solidariedade Brasil	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Instituto Terceiro Setor	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Instituto Terra Azul	Meio Ambiente	Brasil
Intergremial de Produtores de Leche	Agricultura Familiar	Uruguai
Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
Movimiento Bolivariano para la Unidad Latinoamericana	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Venezuela
Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil	Educação	Brasil
Movimento Organizado Hip-Hop Brasil	Cultura e cidadania	Brasil
Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile	Agricultura Familiar	Chile
Movimento dos Sem Universidade	Educação	Brasil
Movimiento por la Paz y la Solidariedad y Derechos Humanos	Directos Humanos	Argentina
Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile	Agricultura Familiar	Chile
Organización Nacional Campesina	Agricultura Familiar	Paraguai
Observatorio de Políticas Públicas de DDHH del MERCOSUR	Direitos Humanos	Uruguai
Organização Brasileira de Juventude	Juventude	Brasil
Pontão de Cultura Teatro do Oprimido	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Cinema de Animação	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Rede Comunitária	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Cachoeira	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Circo Voador	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Vila Buarque	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Acartes	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Memória e Identidade SC	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Tá na Rua	Cultura e Cidadania	Brasil
Ponto de Cultura Projeto Mocambos (Campinas)	Cultura e Cidadania	Brasil

Ponto de Cultura nos Trilhos do Teatro (RJ)	Cultura e Cidadania	Brasil
Projeto Ponto no Xingu (PA)	Cultura e Cidadania	Brasil
Pontão de Cultura do Circuito Universitário Cultura e Arte (RJ)	Cultura e Cidadania	Uruguai
PIT-CNT – Plenário Intersindical/Congreso Nac. Trabajadores	Sindical	Uruguai
Programa MERCOSUL Social e Solidário	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Regional
Projeto Axé	Igualdade Racial; Cultura e Cidadania	Brasil
Radio Mundo Real	Comunicação	Uruguai
Red No a la Trata de Personas	Direitos Humanos	Argentina
Red de Organizaciones Afrovenezolanas	Igualdade Racial	Venezuela
Red Provincial de Monitoreo de la Ley de Violencia	Direitos Humanos	Argentina
Red Seguridad Social	Cidadania e Desenvolvimento	Venezuela
Rede de Jovens do Nordeste	Juventude	Brasil
Rede Brasileira pela Integração dos Povos – REBRIP	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Brasil
Red de Entidades Privadas al Servicio de los Pueblos Indígenas	Indígena	Paraguai
Secretaría Ejecutiva del Comité de Iglesias	Igrejas/Comissões Pastorais	Paraguai
Social Watch/ Instituto Tercer Mundo	Integração, Comércio e Desenvolvimento	Uruguai
TELESUR	Comunicação	Regional
União dos Escoteiros do Brasil	Cidadania e Desenvolvimento	Brasil
União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação	Educação	Brasil
Unión Agrícola Nacional	Agricultura Familiar	Paraguai
Universidad Bolivariana	Educação	Venezuela
Universidad Latinoamericana y del Caribe	Educação	Venezuela
União Geral dos Trabalhadores	Sindical	Brasil
União de Mulheres da Argentina	Gênero	Argentina
União de Mulheres do Uruguai	Gênero	Uruguai
União de Mulheres Paraguias	Gênero	Paraguai
União Municipal dos Estudantes Secundaristas de São Paulo	Educação	Brasil
União Nac.das Coop. Agricultura Familiar e Economia Solidária	Agricultura Familiar; Economia Solidária	Brasil
União Nacional dos Estudantes	Educação	Brasil
União Popular de Mulheres Peruanas	Gênero	Peru
Unión Agrícola Nacional	Agricultura Familiar	Paraguai
União Brasileira de Mulheres	Gênero	Brasil

Fonte: Mercosur 20 años, 2011:142-146.

Quadro 2. Organizações sociais por setor e país que enviaram representantes às Cúpulas Sociais do Mercosul realizadas em Chaco (7/2010)

Organización	Sector	País
ACIS	Personas con discapacidad	Argentina
ADISER	Personas con discapacidad	Argentina
Agrupación Isauro Arancibia	Educación	Argentina
ALAMES – Uruguay	Salud	Uruguay
APEBI	Personas con discapacidad	Argentina
Asociación civil El Ágora	Salud	Argentina
Asociación civil Esther Goldenberg / Grupos Vulnerables	Salud	Argentina
Asociación Civil Generación (Posadas).	Educación	Argentina
Asociación Ester Goldenberg	Personas con discapacidad	Argentina
Asociación Parigual (en representación de 25 asociaciones)	Personas con discapacidad	Paraguay
Asociación Trabajadores del Estado – Santa Fe	Comunicación	Argentina
Asociaciones Civiles de Discapacidad de San Juan y Nuevo Cuyo	Personas con discapacidad	Argentina
CAMAC	Personas con discapacidad	Argentina
Casa Joven	Educación	Paraguay
Cascos Blancos	Voluntariado	Argentina
Centro de Comunicación Testimonio – Rafaela	Comunicación	Argentina
Centro de Investigación y Capacitación para Emprendedores Sociales (CICES)	Relaciones Internacionales	Argentina
Colectivo Discapacidad San Isidro	Personas con discapacidad	Argentina
Comisión de Pueblos Originarios.	Educación	Argentina
Comisión Discapacidad del CCSC de la Provincia de Chaco	Personas con discapacidad	Argentina
Confederación General de Profesionales de la Argentina	Salud	Argentina
Consejo Federal de Comunicación Audiovisual	Comunicación	Argentina
Cooperativa Libertador - Misiones.	Comunicación	Argentina
Corriente Nacional Martín Fierro.	Educación	Argentina
Crecer Feliz	Personas con discapacidad	Argentina
Decidamos	Voluntariado	Paraguay
FEDEM	Voluntariado / Salud	Paraguay

Federación Tierra y Vivienda.	Educación	Argentina
FEMEBA	Salud	Argentina
Frente Transversal Nacional y Popular.	Educación	Argentina
FUDIS	Personas con discapacidad	Argentina
Fundación de Organización Comunitaria.	Educación	Argentina
Fundación Espíritu Santo	Personas con discapacidad	Argentina
Fundación Nosotros	Personas con discapacidad	Argentina
Fundación para la Epilepsia	Personas con discapacidad	Argentina
Fundación Protagonistas	Personas con discapacidad	Argentina
FUS/ PIT-CNT	Salud	Uruguay
Idealistas.org	Voluntariado	Argentina
JLC	Voluntariado	Brasil
Médicos del Mundo Arg/Cono Sur	Salud	Argentina
Mesa Voluntariado	Voluntariado	Uruguay
Ministerio de Comunicación	Comunicación	Paraguay
Movimiento de Usuarios del Sistema de Salud	Salud	Uruguay
Movimiento Evita	Salud	Argentina
Movimiento TesaiReka	Salud	Paraguay
Mujeres de la Comunidad (Lomas de Zamora)	Educación	Argentina
Museo Isla del Cerrito.	Educación	Argentina
Nu. Ve.	Personas con discapacidad	Argentina
Observatorio de Discapacidad de Montevideo	Personas con discapacidad	Uruguay
Partido dos Trabalhadores	Educación	Brasil
Por Ti-Por Mi	Personas con discapacidad	Argentina
Radio Candela	Comunicación	Paraguay
Radio Encuentro – Rio Negro.	Comunicación	Argentina
Radio Gráfica – Buenos Aires	Comunicación	Argentina
Radio La Nueva – Formosa	Comunicación	Argentina
Radio La Voz de las Madres – Buenos Aires	Comunicación	Argentina
Radio Patria Querida	Comunicación	Paraguay
Radio San Patricio – Rafaela	Comunicación	Argentina
Radios Comunitarias de Santiago Del Estero.	Comunicación	Argentina
Red Especial Uruguay (en representación de 40 asociaciones)	Personas con discapacidad	Uruguay
REDAF	Voluntariado	Paraguay
Secretaría de Juventud (San Juan).	Educación	Argentina
Semanario Brecha	Comunicación	Uruguay
Sociedad de Argentina de Medicina Antropológica	Salud	Argentina
Speratia	Personas con discapacidad	Argentina
Universidad Belgrano (UB)	Relaciones Internacionales	Argentina
Universidad Católica Argentina	Voluntariado	Argentina
Universidad de Buenos Aires (UBA)	Relaciones Internacionales	Argentina
Universidad Kennedy (UK)	Relaciones Internacionales	Argentina
Universidad Nacional de Jujuy	Personas con discapacidad	Argentina
Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)	Relaciones Internacionales	Argentina
Universidade de Santa Catarina.	Educación	Brasil
Voluntarios Sin Fronteras	Voluntariado	Argentina

Fonte: Mercosur 20 años, 2011, p.147-148.

Anexo B

Quadro 3. Plano Estratégico de Ação Social e Recomendações da Sociedade Civil

Tema	PEAS	Sociedade Civil
Erradicação da fome, combate à pobreza e às desigualdades sociais e fortalecimento da assistência humanitária	<p>Diretriz 1: Garantir o direito humano à alimentação sana e adequada, erradicar a fome e combater a desnutrição.</p> <p>Diretriz 2: Garantir a segurança alimentar e nutricional nos Estados Partes e Associados do MERCOSUL, no marco de seus direitos soberanos e seus objetivos de um desenvolvimento rural integral.</p> <p>Diretriz 3: Fortalecer a assistência humanitária como forma de propiciar respostas rápidas e efetivas a situações de emergência e estimular o intercâmbio de estoques públicos de alimentos em situações pontuais de necessidade entre os Estados Partes e Associados do MERCOSUL.</p> <p>Diretriz 4: Combater a pobreza e as desigualdades sociais em nível nacional e regional, promovendo a redistribuição da renda e levando em conta, ademais, a perspectiva de gênero.</p>	<p>Recomendação 1: A promoção da segurança alimentar das populações da região, por meio do fortalecimento da agricultura familiar, da economia solidária e do cooperativismo, são ações indispensáveis para alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável. Estas ações devem se tornar prioridades das políticas públicas dos países do bloco.</p> <p>Recomendação 2: Devem ser ampliada os espaços de participação social e cidadã na tomada de decisões sobre as políticas públicas regionais de caráter social, que devem ser concebidas de modo a assegurar que os benefícios advindos da integração sejam distribuídos de forma equânime, revertendo-se em melhoria da qualidade de vida de nossas populações.</p>
Direitos humanos, participação social, circulação e pessoas e diversidade	<p>Diretriz 5: Garantir o pleno gozo dos direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais, individuais ou coletivos, a toda a população dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL, sem discriminação alguma por motivo de gênero, etnia, orientação sexual, religião, opiniões políticas, origem nacional ou social, condição econômica, nascimento ou por motivo de qualquer outra natureza ou condição.</p> <p>Diretriz 6: Assegurar o respeito aos direitos humanos e fortalecer a cooperação regional na matéria entre os Estados Partes e Associados do MERCOSUL.</p> <p>Diretriz 7: Ampliar a participação das organizações sociais e de entes subnacionais (Prefeituras, Intendências, Governos Estaduais e Departamentos) em matéria de formulação e gestão de políticas públicas.</p> <p>Diretriz 8: Facilitar a circulação das pessoas, assegurando a todos os cidadãos dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL o direito à residência e ao usufruto de benefícios e facilidades correlatos em seus territórios.</p>	<p>Recomendação 3: Os movimentos e organizações sociais e populares devem participar e incidir efetivamente no processo decisório do MERCOSUL. As Cúpulas Sociais devem ser apoiadas pelas presidências pro tempore e tornadas permanentes. Os governos devem apoiar a participação direta das organizações da sociedade civil nos Subgrupos de Trabalho e Reuniões Especializadas, além de criar mecanismos para que sejam incorporadas como observadoras nas reuniões do GMC e CMC.</p> <p>Recomendação 4: Governos e instituições do MERCOSUL devem restabelecer estratégias de cooperação contra a violência e discriminação sexual, racial e étnica, a prostituição infantil e o tráfico de seres humanos.</p> <p>Recomendação 5: Governos e organizações sociais devem comprometer-se com a promoção e a proteção dos direitos humanos no MERCOSUL e Estados Associados, enfatizando a importância de assegurar os direitos dos povos originários, particularmente nas regiões de fronteira, e de reconhecer as vulnerabilidades dos migrantes e refugiados. Os governos devem elaborar uma declaração de compromisso comum para a promoção e a proteção dos direitos da criança e do adolescente.</p> <p>Recomendação 6: Deve ser dada prioridade à formulação de um marco jurídico de defesa dos direitos dos migrantes nos países do MERCOSUL e Estados Associados, reconhecendo o direito humano a migrar e enfatizando a necessidade de garantir a segurança humana de todos os migrantes independente de seu status migratório. Os governos devem ratificar a Convenção das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias.</p> <p>Recomendação 7: A composição do Parlamento do MERCOSUL deve ter a participação igualitária de homens e mulheres, e sua agenda deve incluir, com a ênfase necessária, os temas da igualdade de gênero, da igualdade étnico-racial e dos direitos humanos.</p>
Saúde	<p>Diretriz 9: Universalizar o acesso a serviços públicos de saúde integrais, de qualidade e humanizados, como um direito básico nos Estados Partes e Associados do MERCOSUL.</p> <p>Diretriz 10: Promover a coordenação e concertação entre os Estados Partes e Associados do MERCOSUL em políticas de promoção da saúde pública integral.</p> <p>Diretriz 11: Ampliar a autonomia dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL em matéria de pesquisa e desenvolvimento no campo da saúde.</p>	<p>Recomendação 8: Os governos devem atentar para as alterações e os avanços nos aspectos assistenciais, sanitários, tecnológicos, ambientais e de recursos humanos nos países do MERCOSUL e estimular, junto à sociedade civil, a gestão participativa e o controle social.</p>

Educação e cultura	<p>Diretriz 12: Aprofundar o espaço educacional integrado por meio da coordenação de políticas de educação e da execução dos Planos do Setor Educativo do MERCOSUL, que promovam uma identidade regional, uma cultura de paz (interface com UPAZ) e o respeito à democracia, aos direitos humanos e ao meio ambiente.</p> <p>Diretriz 13: Fortalecer a articulação entre a educação e o processo de integração entre os Estados por meio de estudos e diagnósticos sobre a matéria.</p> <p>Diretriz 14: Fomentar a integração no plano educacional entre os Estados Partes e Associados do MERCOSUL.</p> <p>Diretriz 15: Promover a consciência de uma identidade cultural regional, valorizando e difundindo a diversidade cultural dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL e de suas culturas regionais.-</p> <p>Diretriz 16: Favorecer a inclusão social por meio de políticas públicas que dinamizem a indústria cultural e favoreçam o acesso dos cidadãos aos bens culturais.</p>	<p>Recomendação 9: As políticas regionais de educação devem respeitar e valorizar a diversidade cultural, racial, étnica e de gênero da região, além de incorporar os direitos humanos como elemento indissociável da criação de uma cidadania regional.</p> <p>Recomendação 10: Os governos devem criar as condições para o desenvolvimento do ensino das línguas portuguesa e espanhola, idiomas oficiais do bloco, em todos os países do MERCOSUL, além de garantir a utilização, preservação e transmissão das línguas maternas das populações originais da região, especialmente nas áreas de fronteira.</p> <p>Recomendação 11: Deve ser dada prioridade às políticas de financiamento para a educação e da valorização, em todos os níveis, dos profissionais da educação.</p> <p>Recomendação 12: governos e parlamentos devem ratificar a Convenção da UNESCO sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, destacando o acesso à cultura como caminho para inclusão social e construção da cidadania.</p> <p>Recomendação 13: Os movimentos sociais defendem a ampliação de recursos para a cultura e a intensificação do intercâmbio artístico das distintas linguagens – teatro, música, dança, artes circenses, artes visuais, audiovisual, literatura, entre outras, bem como a articulação de pontos de cultura e casas de cultura e das políticas de patrimônio, cultura digital e livro e leitura.</p>
Integração produtiva, agricultura familiar, economia solidária e cooperativas	<p>Diretriz 17: Favorecer a integração produtiva, particularmente em regiões de fronteira, com vistas a beneficiar áreas de menor desenvolvimento e segmentos vulneráveis da população.</p> <p>Diretriz 18: Promover o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas e incentivar a sua organização ao longo das cadeias produtivas.</p> <p>Diretriz 19: Incentivar a criação e o desenvolvimento de cooperativas, de empreendimentos de agricultura familiar e de economia solidária, priorizando a sua complementaridade produtiva no contexto da economia regional.</p>	<p>Recomendação 14: Os Presidentes dos Estados Partes devem implementar as recomendações apresentadas pela Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) e pela Reunião Especializada sobre Cooperativismo (RECM).</p> <p>Recomendação 15: Os governos do MERCOSUL devem implementar as recomendações da Declaração Final da Conferência Internacional da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural, aprovada em Porto Alegre, em Março de 2006</p> <p>Recomendação 16: O cooperativismo e a economia solidária devem ser apoiados por políticas regionais como instrumentos eficazes para a construção de uma sociedade mais justa, para a geração de trabalho decente e renda e para a inclusão das populações excluídas.</p> <p>Recomendação 17: Devem ser elaboradas políticas regionais para a promoção da pequena e média empresa, para o incentivo tecnológico e a produção de energias renováveis com critérios de sustentabilidade socioambiental. É necessário também estabelecer uma legislação comum de estímulo ao cooperativismo, à capacitação, à formação e ao intercâmbio entre esses setores, estimulando a estruturação das cadeias produtivas.</p>

Fonte: Mercosur 20 años, 2011:151.