

LILIAN DA SILVA DOMINGUES

**SOCIEDADE CIVIL E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA:**

Análise e perspectivas na construção de uma contra-hegemonia no âmbito do MERCOSUL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, sob a orientação da Profª. Drª. Ivete Simionatto.

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL  
DEFENDIDO E APROVADO

EM: 11/08/08

  
**Rosana Maria Gaio**  
Depto de Serviço Social - CSE

FLORIANÓPOLIS

2008

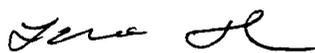
LILIAN DA SILVA DOMINGUES

**SOCIEDADE CIVIL E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA:**

Análise e perspectivas na construção de uma contra-hegemonia no âmbito do MERCOSUL

Este trabalho de Conclusão de Curso foi submetido ao processo de avaliação pela banca examinadora para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social, e, aprovado atendendo às normas da legislação vigente na Universidade Federal de Santa Catarina.

**BANCA EXAMINADORA**



Dr<sup>a</sup> Ivete Simionatto, Professora do Departamento de Serviço Social  
Presidente



Dr<sup>a</sup> Vera Maria Ribeiro Nogueira, Professora do Departamento de Serviço Social  
1<sup>a</sup> Examinadora



Ms. Keli Regina Dal Prá, Assistente Social da Prefeitura Municipal de São José  
2<sup>a</sup> Examinadora

Florianópolis, 11 de agosto de 2008.

Dedico este trabalho  
à memória de meu avô Durval, referência de vida sempre presente,  
e a todos que acreditaram que eu chegaria ao final dessa etapa.

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a Deus, pela vida;

aos familiares, professores e incontáveis "velhos" e "novos" amigos, pelo apoio incondicional durante esta trajetória;

aos membros da banca, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Vera Maria Ribeiro Nogueira e Keli Regina Dal Prá , pelas valiosas contribuições pedagógicas;

à brillante (e incansável) orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ivete Simionatto, pela oportunidade de aprendizado conjunto;

e, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por ter viabilizado minha participação no Núcleo de Estudos e Pesquisa Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP), como Bolsista de Iniciação Científica.

"Nos momentos de conjuntura singular, como este, temos que reafirmar a necessidade do estudo do pensamento crítico como ferramenta fundamental para o fortalecimento da luta social".

Adelaide Gonçalves

## RESUMO

O presente trabalho de Conclusão de Curso tem como objeto de estudo a participação da sociedade civil na discussão da dimensão social do processo de integração regional MERCOSUL, com destaque para os atores do campo democrático-popular. Sob essa perspectiva, centrou-se no estudo das propostas das duas principais iniciativas que congregam movimentos sociais e organizações da sociedade civil: Programa Somos Mercosul, criado em 2005, e, Programa Mercosul Social e Solidário, criado em 2003. A opção por esta amostra justifica-se pela relevância destas iniciativas no que diz respeito à ampliação da participação dos segmentos que representam os movimentos sociais e de base, ONGs e organizações sociais no debate da dimensão social da integração regional. A pesquisa foi centrada no levantamento das propostas que vêm sendo encaminhadas por esses Programas e nas principais tendências conceituais e ideopolíticas presentes nos temas que compõem suas agendas. Os objetivos foram: identificar as propostas debatidas e encaminhadas pelos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário, os temas de maior destaque nas agendas dos mesmos, suas tendências conceituais e ideopolíticas e, por último, analisar os interesses de classe presentes no discurso dos movimentos e organizações sociais que compõem os referidos Programas. A investigação apoiou-se na perspectiva crítico-dialética e consiste num estudo exploratório e qualitativo, realizado com base em fontes documentais secundárias procedentes de dois eixos principais: a) documentos oficiais do MERCOSUL (tratados, declarações, decisões, relatórios, entre outros); e b) documentos produzidos pela sociedade civil (boletins, periódicos, artigos, notas, relatórios dos eventos convocados e organizados pelos Programas, entre outros). Os resultados apontam que os principais temas constantes das agendas dos Programas se referem a: integração regional, papel do Estado, organização da sociedade civil, participação democrática, políticas públicas universais, cidadania, direitos sociais e humanos. Verificou-se que as organizações da sociedade civil que integram os Programas analisados têm se posicionado contra as premissas ideopolíticas do neoliberalismo e defendido a possibilidade de construir um projeto de integração regional com ampla participação da sociedade civil. Elas mostram a necessidade de fortalecimento da "democracia participativa" no interior do processo de integração mediante a ampliação dos fóruns de decisão política e da inclusão de novos sujeitos sociais nestes espaços. No final, concluiu-se que a movimentação das organizações da sociedade civil em análise, bem como as propostas, agendas e temas debatidos por elas, aponta para a necessidade de ampliação dos processos democráticos, tanto no espaço nacional quanto supranacional, com vistas a viabilizar a construção de um processo de integração para além da esfera econômica e que atenda os interesses das classes subalternas.

Palavras-chave: sociedade civil, participação democrática, MERCOSUL.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1.</b> Aporte e distribuição dos recursos do FOCEM .....	p. 30
<b>Quadro 2.</b> Síntese Agenda de Trabalho - I Encontro Regional por um Mercosul Produtivo e Social .....	p. 45
<b>Quadro 3.</b> Síntese Declaração Final – I Cúpula Social do Mercosul .....	p. 48
<b>Quadro 4.</b> Síntese Declaração de Rosário – I Encontro Regional do PMSS .....	p. 53
<b>Quadro 5.</b> Síntese da Mesa sobre Políticas Públicas – II Encontro Regional do PMSS ...	p. 57
<b>Quadro 6.</b> Propostas sobre Políticas públicas, apresentadas pelo PMSS à II Cúpula Social do Mercosul .....	p. 59
<b>Quadro 7.</b> Síntese dos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário; e principais eventos realizados .....	p. 60

## **LISTA DE SIGLAS**

- ALAD – Associação Latino-Americana de Integração
- ALALC – Associação de Livre Comércio da América Latina
- ALBA – Alternativa Bolivariana para las Américas
- ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
- CAN – Comunidade Andina de Nações
- CASA – Comunidade Latino-Americana de Nações
- CCFD – Comitê Católico contra a Fome e a favor do Desenvolvimento
- CCSCS – Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul
- CEFIR – Centro de Formación para la Integración Regional
- CMC – Conselho Mercado Comum
- GMC – Grupo Mercado Comum
- CPC – Comissão Parlamentar Conjunta
- CRPM – Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL
- FCES – Fórum Consultivo Econômico e Social
- FOCEM – Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL
- InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
- NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
- PMSS – Programa Mercosul Social e Solidário
- REIPS – Representación Especial para la Integración y la Participación Social
- UNASUL – União de Nações Sul-Americanas
- UE – União Européia

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1 GLOBALIZAÇÃO E FORMAÇÃO DOS BLOCOS REGIONAIS</b> .....	14
<b>1.1 MERCOSUL: entre a centralidade econômica e as demandas sociais</b> .....	23
<b>2 SOCIEDADE CIVIL E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA: A EMERGÊNCIA DE NOVOS ATORES NO ÂMBITO DO MERCOSUL</b> .....	33
<b>2.1 Sociedade civil: espaço de construção da hegemonia e da contra-hegemonia</b> .....	33
<b>2.2 A emergência de novos atores no debate da dimensão social do MERCOSUL</b> ...	40
2.2.1 PROGRAMA SOMOS MERCOSUL .....	40
2.2.1.1 I Encontro Regional por um Mercosul Produtivo e Social .....	44
2.2.1.2 I Cúpula Social do Mercosul .....	47
2.2.2 PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO .....	50
2.2.2.1 I Encontro Regional do PMSS .....	52
2.2.2.2 II Encontro Regional do PMSS .....	56
2.2.2.3 III Encontro Regional do PMSS .....	58
<b>3 AS PRINCIPAIS TENDÊNCIAS CONCEITUAIS E IDEOPOLÍTICAS PRESENTES NO DISCURSO DOS PROGRAMAS <i>SOMOS MERCOSUL</i> E <i>MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO</i></b> .....	62
<b>3.1 Integração regional e sociedade civil</b> .....	62
<b>3.2 Sociedade civil e participação democrática</b> .....	66
<b>3.3 Cidadania, políticas sociais, direitos humanos e direitos sociais</b> .....	73
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	80
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	85

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho, intitulado *Sociedade Civil e Participação Democrática: Análise e perspectivas na construção de uma contra-hegemonia no âmbito do MERCOSUL* é um recorte do Projeto denominado *Sociedade civil, classes subalternas e construção democrática – cenários e desafios para o Serviço Social no âmbito do MERCOSUL*, coordenado pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ivete Simionatto. Integra a linha de pesquisa Estado, sociedade civil e seguridade social do Núcleo de Estudos e Pesquisa Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP)<sup>1</sup>. Atualmente, há uma preocupação real em torno da construção da agenda social do MERCOSUL, tendo em vista as conseqüências de um modelo de integração construído, desde o início, sobre pilares fundamentalmente econômico-comerciais. Embora no Tratado de Assunção evidencie-se uma pequena menção aos aspectos sociais do MERCOSUL, o qual defende um modelo de desenvolvimento com justiça social, será somente a partir do protocolo de Ouro Preto, em 1994, que serão criados os primeiros mecanismos institucionais voltados ao debate da “questão social”.

No entanto, a fragilidade institucional observada ao longo dos anos 1990 tornou ainda mais latente a necessidade de fortalecer a participação da sociedade civil organizada na discussão da agenda social do MERCOSUL, com o objetivo de fazer frente ao crescimento das desigualdades presentes no contexto latino-americano. Nessa direção, foram criados novos espaços de participação social, para além da estrutura institucional do MERCOSUL, com o objetivo de debater, formular demandas e incidir na agenda política da integração. Duas destas iniciativas são emblemáticas em relação a este processo: o Programa Somos Mercosul e o Programa Mercosul Social e Solidário (PMSS). Ambas reúnem uma ampla diversidade de movimentos e organizações sociais do campo democrático-popular (movimentos de base, ONG's, cooperativas, organizações de gênero, juventude, meio ambiente, direitos humanos, entre outras), cuja meta é “romper com o modelo instaurado de concentração, desde a informação até a tomada de decisões” (GENEYRO; VÁSQUEZ, 2007, p.103, tradução nossa). A idéia presente nesse debate é a construção de uma integração regional “desde baixo”, ou seja, respaldada no protagonismo político da sociedade civil

---

<sup>1</sup> O Núcleo de Estudos e Pesquisa Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP) vincula-se ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (DSS/UFSC) e está cadastrado junto ao CNPq desde março de 1996.

organizada, com vistas a um modelo de integração “alternativo” que logre benefícios a toda população do Cone Sul, e não somente aos setores políticos e empresariais como vem ocorrendo.

No campo teórico, a emergência destas iniciativas da sociedade civil tem provocado indagações a respeito de quais valores, representações e ferramentas conceituais têm orientado a ação política dos atores sociais na trajetória descrita acima. Há de se considerar que as demandas pela inclusão do tema social e pela ampliação da participação da sociedade civil nos espaços político-institucionais do bloco regional podem estar orientadas segundo pontos de vista distintos. De modo amplo, podemos identificar duas tendências às estratégias empreendidas pela sociedade civil no contexto da integração regional: a primeira volta-se à expansão dos programas e políticas sociais dentro da perspectiva de compensação dos efeitos negativos da integração, tendo como fim último garantir a sustentabilidade do bloco, mediante a reprodução de modelos articulados em torno dos projetos das elites dominantes; em contrapartida, a segunda tendência visa ao desenvolvimento de estratégias político-institucionais voltadas à expansão das políticas sociais universais e à ampliação dos processos democráticos, a partir de um enfoque de valorização da cidadania social. A idéia, em relação a esta última tendência, aponta para a construção de bases contra-hegemônicas capazes de viabilizar os interesses das classes subalternas.

Diante disto, a presente investigação tem como objeto de estudo a participação da sociedade civil na discussão da dimensão social do processo de integração regional do MERCOSUL, com destaque para os atores do campo democrático-popular que integram os Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário. Parte das seguintes questões de pesquisa: quais propostas vêm sendo encaminhadas por esses programas e a qual das tendências, acima apontadas, encontram-se vinculadas? Quais os principais referentes conceituais presentes nos temas que compõem as agendas dos dois Programas?

Os objetivos da pesquisa foram assim delimitados:

- a) identificar as propostas debatidas e encaminhadas pelos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário;
- b) identificar os temas de maior destaque presentes nas agendas dos mesmos;
- c) identificar as tendências conceituais e ideopolíticas acerca dos temas delimitados;
- d) analisar os interesses de classe presentes no discurso dos movimentos e organizações sociais que compõem os referidos Programas.

O estudo realizado apoiou-se na perspectiva crítico-dialética na medida em que nos propomos a efetuar a re-construção do movimento do objeto a partir de mediações teóricas e da aproximação sistemática com os principais temas levantados, permitindo identificar as múltiplas determinações do objeto e a sua conexão com a totalidade social. Sobre esta categoria, é relevante assinalar que, “totalidade não significa todos os fatos. Totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (DURIGUETTO, 2003, p. 11).

A investigação realizada constituiu-se numa pesquisa exploratória, dada a escassez de estudos sobre o tema, e qualitativa, realizada com base em fontes documentais secundárias compreendendo os seguintes documentos:

- documentos oficiais do MERCOSUL: tratados, declarações, decisões, relatórios e outros documentos resultantes dos órgãos oficiais que o compõem;
- documentos produzidos pela sociedade civil: boletins, periódicos, artigos, notas e outros documentos veiculados nos sítios eletrônicos do Programa Somos Mercosul, Programa Mercosul Social e Solidário e também de organizações renomadas, tais como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (POLIS) e Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC);
- relatórios e declarações produzidos em eventos promovidos e/ou com participação dos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário;
- acervo bibliográfico sobre o MERCOSUL.

Os procedimentos metodológicos correspondem aos seguintes momentos de investigação:

- a) levantamento dos documentos oficiais produzidos no âmbito do MERCOSUL;
- b) levantamento dos documentos produzidos pelas organizações da sociedade civil que integram os Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário publicados em seus *sites*;
- c) mapeamento das principais propostas construídas pelas organizações sociais integrantes dos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário durante os Encontros e Cúpulas Sociais do Mercosul;
- d) identificação e análise das principais tendências conceituais e ideopolíticas presentes nas agendas e propostas defendidos pelos programas a partir dos seguintes temas: integração

regional, sociedade civil, participação democrática, cidadania, políticas sociais, direitos humanos e direitos sociais.

Entendemos que o objeto de estudo aqui abordado é relevante tanto para o Serviço Social quanto para as áreas afins, na medida em que discute temas e categorias relativos à ação política das classes sociais, as lutas travadas pela sociedade civil organizada na defesa de seus interesses, os espaços participativos que ocupam, a função do Estado e a sua relação com a sociedade. Nesse sentido, a pesquisa visa contribuir com o aprofundamento do estudo sobre a relevância da participação da sociedade civil no debate a respeito da agenda social do MERCOSUL sob princípios democráticos e participativos e, também, com a aproximação dos novos desafios postos para ação profissional dos assistentes sociais frente às demandas colocadas no contexto da integração regional.

O presente trabalho está organizado da seguinte forma: a primeira seção tratará da formação dos blocos regionais no contexto da globalização capitalista e a emergência do tema social nos espaços de discussão supranacionais e no âmbito específico do processo de integração MERCOSUL. Em seguida, será traçado um panorama sobre o processo de institucionalização da dimensão social em decorrência da visibilidade que os temas de caráter social ganharam no interior do bloco.

Na segunda seção, serão apresentadas algumas tendências presentes no debate sobre as formas de expressão da sociedade civil no cenário contemporâneo. A seguir, serão abordadas as iniciativas da sociedade civil que surgiram a partir dos anos 2000, com a proposta de aprofundar a dimensão social do processo de integração regional MERCOSUL e ampliar o exercício da cidadania nos países da região. Discorreremos, então, sobre os Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário, os principais eventos organizados por eles e as respectivas propostas, agendas de trabalho e declarações resultantes dos debates protagonizados pelos movimentos e organizações sociais.

E por último, na terceira seção, trataremos das principais tendências conceituais e ideopolíticas expressas pelos movimentos, ONG's e organizações sociais integrantes dos programas mencionados acima a partir dos seguintes eixos analíticos: Integração regional e sociedade civil; Sociedade civil e participação democrática; e Cidadania, políticas sociais, direitos humanos e direitos sociais.

E, finalmente, serão apresentadas as considerações finais e as referências utilizadas no desenvolvimento deste trabalho.

## 1 GLOBALIZAÇÃO E FORMAÇÃO DOS BLOCOS REGIONAIS

“Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países [...] As velhas indústrias nacionais foram destruídas e continuam a sê-lo diariamente.

São suplantadas por novas indústrias, cuja introdução se torna uma questão vital para todas as nações civilizadas, indústrias que não empregam mais matérias-primas nacionais, mas sim matérias-primas vindas das regiões mais distantes, cujos produtos se consomem não somente no próprio país mas em todas as partes do globo. [...] Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam a si próprias, desenvolve-se um intercâmbio universal, uma universal interdependência das nações. E isto se refere tanto à produção material como a produção intelectual”

Karl Marx e Friedrich Engels, 1848

Na sociedade atual, não é difícil perceber a ocorrência de processos que traduzem o que se convencionou chamar de Globalização. Vivemos em uma realidade na qual podemos não só acessar informações e produtos de qualquer parte do mundo, como também trocar experiências individuais e coletivas e interagir globalmente de forma ilimitada.

No entanto, por trás destes processos aparentes, encontram-se determinações de natureza histórico-estruturais que promovem impactos no mundo do trabalho, no campo da política e nos sistemas econômicos. Determinações estas que implicam significativas transformações societárias não só no que se refere à estrutura interna dos Estados nacionais, como também às relações estabelecidas em escala mundial. Nessa direção, Ianni (2001) indica que

a globalização do mundo expressa um novo ciclo de expansão do capitalismo, como modo de produção e processo civilizatório de alcance mundial. Um processo de amplas proporções envolvendo nações e nacionalidades, regimes políticos e projetos nacionais, grupos e classes sociais, economias e sociedades, culturas e civilizações. Assinala a emergência da sociedade global, como uma totalidade abrangente, complexa e contraditória (IANNI, 2001, p. 11).

Em termos conceituais, Wanderley (1997, p. 63) refere-se ao fenômeno da globalização como sendo “um processo crescente de mudanças que mundializa os mercados, as finanças, a informação, a comunicação, os valores culturais, criando um sistema de vasos comunicantes entre os países e continentes”. Entretanto, assim como outros autores<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Amin (2001), Fiori (2008), Cardoso-Limoeiro (1999) e Santos (2008).

Wanderley (1997) salienta que tal conceito apresenta duas dimensões interligadas: uma de caráter ideológico e outra de tendência historicamente objetiva. A primeira apregoa ideologias de eliminação de fronteiras, de interdependência e oportunidades em condições de igualdade, de uma nova ordem mundial e de possibilidade de um Estado único com princípios capazes de promover efeitos virtuosos no mundo globalizado. A segunda dimensão trata dos condicionamentos efetivos do processo de globalização, os quais implicam a emergência de novas relações e valores, a perda relativa da soberania dos Estados nacionais, o aprofundamento da concentração do poder econômico, o predomínio do capital especulativo, entre outros, que, por sua vez, trazem conseqüências sociais perversas à maior parte da população mundial, especialmente aos povos dos países periféricos.

Autores como Chesnais (1996) e Husson (1994 e 1999) preferem utilizar o termo “mundialização” para indicar a forma de internacionalização do capital e a constituição de um mercado mundial de produção e distribuição de serviços. Esta nova realidade, viabilizada por um significativo avanço científico-tecnológico e pela expansão do comércio transnacional, configurou o que Chesnais (1996) denomina de “mundialização do capital”. Tal processo pressupõe a emergência de uma economia transnacional definida não só pela transação de bens e serviços, como também (e predominantemente) pelos “altos fluxos monetários, frente aos quais as economias nacionais, inclusive as dos países mais poderosos, aparecem secundárias” (NEUTZLING, 1997, p.25-26).

Para Hirst e Thompson (1998) as teses sobre a globalização não podem ser tomadas como um mito, precisam ser explicadas com base em uma nova visão da economia internacional no século XX que tem como marco o final da era pós-1945. Apontam vários fatores que contribuíram para esse processo e que são importantes mencionar: as turbulências econômicas causadas pelo o colapso do sistema Bretton Woods, a crise do petróleo da OPEP, a pressão inflacionária, a aceleração da política pública de internacionalização dos mercados financeiros, a crescente desindustrialização verificada na Inglaterra e nos Estados Unidos, o crescimento do desemprego na Europa, as mudanças no processo produtivo com os métodos de produção flexível e, ainda, o crescimento da industrialização de países do Terceiro Mundo.

De acordo com os autores, é sob esta conjuntura que começaram a emergir as propostas de formação dos blocos regionais.

Para Carvalho (1993 apud Behring, 2004), as razões da integração regional estão vinculadas tanto a fatores socioeconômicos quanto geopolíticos. Se, de um lado, verifica-se uma reação dos diferentes países à política econômica norte-americana de criar, sob sua

liderança, desde o pós-guerra, um megamercado único, de outro, a explicação fundamental desse processo assenta-se na reação burguesa à crise do capital e à queda das taxas de lucro, vivida na transição dos anos 1960 para 1970, conforme indica a vasta literatura já produzida sobre o tema<sup>3</sup>. A resultante dessa reação burguesa assentou-se na conjugação de três grandes blocos econômicos regionais, representados pela tríade: Estados Unidos, Alemanha e Japão (BEHRING, 2004).

O Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) foi o primeiro passo da política defensiva levada a efeito pelos EUA. Ratificado em 1993, constitui-se num bloco econômico formado por Estados Unidos, Canadá e México com objetivos restritos ao setor comercial. No entanto, a estratégia atual defendida pelos EUA é a implementação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), cuja carta de intenções foi assinada em 1994 por 34 países da América, com exceção de Cuba. A formação de um bloco econômico de livre comércio nas Américas tem por objetivo eliminar, paulatinamente, as barreiras alfandegárias entre os países.

Nos anos 1990, destaca-se também a formação da União Européia (UE) através do Tratado de Maastrich, ratificado em 1992. Tal Tratado “criou estruturas políticas e econômicas, previu a união monetária e a cidadania européia e instituiu políticas externa e de segurança comuns” (GUIMARÃES, 2007, p. 25). É o bloco mais avançado em termos de integração política, econômica e social. Para a autora, embora as primeiras idéias integracionistas na Europa remontem aos anos 1950, as medidas efetivas voltadas ao Desenvolvimento Regional ocorrem entre 1970 e 1980, decorrentes dos fatores estruturais e conjunturais acima apontados.

Na América Latina, a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), bloco regional conformado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai<sup>4</sup>, em 1991, não ocorreu fora destes parâmetros. Conforme Radl (2007) indica,

En la década de los años noventa, el temor a la marginación global y a la disminución de los flujos de inversión y comercio, conduce a los gobiernos de la región a adoptar programas de ajuste y reestructuración económica y a promover procesos de integración y cooperación económica. Estos procesos

<sup>3</sup> Cf. Mattoso (1995), Harvey (1993), Mandel (1990 e 1992), Mota (1995), Behring (2003), Iamamoto (1999), Hirst e Thompson (1998).

<sup>4</sup> Posteriormente, outras nações latino-americanas manifestaram interesse em entrar para o grupo, sendo que, atualmente, a Venezuela encontra-se na condição de Estado-membro, junto aos quatro países que deram origem ao bloco (desde 2006); a Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru participam como Estados Associados (sendo que o Chile encontra-se em processo de aquisição do status de membro pleno); e o México encontra-se na condição de Estado Observador.

[...] se configuran tanto en acuerdos bilaterales como multilaterales (RADL, 2007, p. 18).

Mesmo considerando que o MERCOSUL teve como objetivo inicial “contribuir para a reversão do declínio do comércio intra-regional e frear a crescente marginalização da América Latina com relação ao sistema econômico internacional” (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 9), os grandes beneficiários da integração regional têm sido, fundamentalmente, as empresas e os grupos econômicos transnacionais em detrimento dos demais segmentos da sociedade. Não é à toa que tais empresas estiveram à frente da criação do MERCOSUL conforme observa Katz (2006, p. 37): “Modelaran los acuerdos, establecieron el ritmo de su implementación y forjaron, a través de gobiernos afines, el marco institucional necesario para el funcionamiento del convenio”.

A falta de legitimidade social do MERCOSUL<sup>5</sup>, conjugada ao movimento de resistência contra a AICA, dentre outros fatores, deu início, em 2002, à discussão de um terceiro projeto de integração no âmbito das Américas com a finalidade de conter o expansionismo dos EUA ou, mais especificamente, conter o imperialismo e suas conseqüências degradantes aos países periféricos. Tal projeto, denominado Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), foi proposto pelo presidente venezuelano Hugo Chávez como resposta a ameaça de agressão a seu país pela potência norte americana. Baseados nesses pressupostos, os acordos e as atividades realizados a partir desta iniciativa têm como meta estabelecer um intercâmbio comercial cooperativo e um projeto estratégico de unificação latino-americana numa perspectiva bolivariana<sup>6</sup>. Os convênios estabelecidos entre Cuba e Venezuela demarcam esta iniciativa de colaboração entre governos para o

---

<sup>5</sup> Nesse ponto, cabe também destacar outros processos de integração latino-americana, anteriores ao Mercosul, como: a Associação de Livre Comércio da América Latina (ALALC), conformada em 1960 pela Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, agregando, posteriormente, a Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. Em 1980, por meio da aprovação do Tratado de Montevideu, os Estados-membro da ALALC substituíram-na pela Associação Latino-Americana de Integração (ALAD); e a Comunidade Andina de Nações (CAN), bloco econômico formado desde 1969, pela Bolívia, Chile, Equador e Peru que, insatisfeitos com os rumos da ALAC, foram signatários do Tratado de Cartagena. Em 1973, a Venezuela aderiu ao tratado, ao passo que, em 1976, o Chile se afastou do mesmo (SOARES, 1999).

<sup>6</sup> De acordo com Katz (2006), a formação de uma integração sob uma perspectiva bolivariana, remete à noção de um “intercâmbio solidário” entre países, cujos princípios apresentem natureza adversa à “filantropia imperialista proposta pelos Estados Unidos”. Esta última vertente busca implementar programas sociais de cunho minimalista e habitualmente acompanhados “de exigências neoliberais de privatização”, como forma de garantir um entorno que se apresente estável aos modelos de integração regional centrados nos interesses das grandes corporações transnacionais. Nesse sentido, a proposta colocada pela ALBA, defende a construção de um modelo de integração apoiado em uma “agenda de convergência entre países, radicalmente distinta do pacote de normas, subsídios e tarifas que discutem os capitalistas”, sendo propício à implementação de “mecanismos de complementação, cooperação e solidariedade” com vistas ao estabelecimento de uma integração cuja finalidade esteja voltada tanto à redução das assimetrias entre as nações que a integram, quanto à superação da pobreza e da desigualdade no interior delas (KATZ, 2006, p. 68, tradução nossa).

desenvolvimento de serviços públicos que venham a favorecer a maioria da população. “Con estas prioridades, el ALBA indica un camino para colocar en primer plano la satisfacción de las necesidades básicas de la población latinoamericana” (Katz, 2006, p. 68). Atualmente, os países que integram a ALBA, além de Cuba e Venezuela, são: Bolívia e Nicarágua. Honduras encontra-se em processo de aquisição do status de membro pleno.

Outras iniciativa recente de cooperação latino-americana é a Comunidade Latino-Americana de Nações (CASA), constituída em dezembro de 2004, por ocasião da III Reunião de Presidentes da América do Sul. Nesta, os chefes de Estado presentes assinaram a chamada Declaração de Cuzco, lançando as bases para o estabelecimento de um acordo que pretende conformar uma zona de livre comércio continental por meio da união dos países que integram o MERCOSUL, a Comunidade Andina de Nações (CAN), além do Chile, Guiana e Suriname (GENEYRO, 2007). Todavia, em maio de 2008, durante reunião extraordinária de chefes de Estado sul-americanos, ocorrida em Brasília, foi assinado um novo tratado que estabeleceu a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em substituição à CASA (INESC, 2008). Atualmente, a UNASUL está constituída pelos países que deram origem ao primeiro acordo – Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela – sendo que, os Estados do México e Panamá vêm participando como observadores (com possibilidade de integrarem-se mais tarde ao bloco, assim como outros países latino-americanos). Apenas as áreas como a Guiana Francesa e as ilhas Malvinas, que são territórios europeus ultramarinos, não fazem parte da UNASUL, que compreende todo o continente (INESC, 2008).

A intenção é que os organismos internacionais de cooperação entre todos os países latino-americanos com o tempo sejam substituídos pela UNASUL. O texto do tratado lista intenções comuns aos países membros, como a eliminação de desigualdades, o desenvolvimento sustentável, a integração de infra-estrutura, e o compartilhamento de recursos naturais (INESC, 2008, p.2).

Sob essa perspectiva, os países signatários do novo tratado pretendem modelar uma comunidade sul-americana integrada nos âmbitos político, social, econômico, ambiental e de infra-estrutura. Defendem a idéia de instituir uma moeda, um passaporte e um parlamento comuns, segundo o padrão da União Européia (INESC, 2008).

Todas estas alternativas, no entanto, conforme aponta Gambina (2007), não têm sido suficientes para alterar as relações sociais e as condições de pobreza e de desigualdade na América Latina. De fato, no decorrer dos anos 1990, apesar de a consolidação da hegemonia

neoliberal não ter atingido “os fins econômicos para os quais surgiu, ou seja, alavancar a produção e ampliar as taxas de crescimento econômico” (IAMAMOTO, 2007, p. 118), acabou por favorecer a lógica da competição e da rentabilidade capitalista, de modo a aprofundar a desigualdade no interior dos países e entre os diferentes países. Nessa direção, a lógica do mundo globalizado tem conferido proporções nunca antes vistas às questões como a pobreza, a fome, o desemprego estrutural, a violação de direitos, as discriminações de toda ordem, a falta de acesso aos serviços sociais básicos (educação, saúde e moradia) e aos recursos naturais (água potável), a degradação do meio ambiente, entre outras.

Ante a gravidade desse contexto, a “questão social” ganhou ampla visibilidade e começou a ser tratada como tema prioritário na agenda internacional, com vistas a garantir legitimidade ao processo de globalização capitalista. Para Di Pietro (2007, p. 2), a inclusão de novos temas sociais, econômicos e políticos nos debates em âmbito internacional vinculou-se basicamente aos seguintes fatores:

- as assimetrias geradas pelo processo de globalização, as quais têm aprofundado crescentemente as diferenças entre países centrais e periféricos e alargado notavelmente a amplitude da pobreza e da desigualdade;
- a expansão das idéias e valores em torno dos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais e a consciência do exercício efetivo destes, conformando uma concepção de “cidadania global”;
- a crise do paradigma tradicional de desenvolvimento econômico e as possibilidades de formulação de um novo modelo que integre crescimento com equidade.

As Conferências Mundiais realizadas a partir dos anos 1990 – a exemplo da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995) e da Cúpula do Milênio (2000)<sup>7</sup> –, são emblemáticas quanto à inclusão dos temas sociais no circuito dos debates internacionais. Nestes eventos, governantes do mundo inteiro reconheceram a necessidade de se construir uma ordem global “mais justa”, com base no cumprimento de princípios básicos e de objetivos compartilhados em nível mundial, buscando solucionar problemas de caráter social, cultural e humanitário. Nessa perspectiva, reconheceu-se, ainda, a necessidade de transpor a concepção de desenvolvimento centrada unicamente no crescimento econômico para uma

---

<sup>7</sup> Além destas destacaram-se, a Cúpula Mundial por los Niños (1990), a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993), a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (1994), a IV Conferência Mundial da Mulher (1995), a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (1996) e a Cúpula Mundial sobre Alimentos (1996).

visão mais ampla, a qual incorpora fatores como: melhoria da qualidade de vida, saúde, educação, respeito aos direitos humanos, cultura, entre outros.

Tal enfoque foi responsável por colocar em evidência, ao menos no campo das declarações, a idéia de um processo de “desenvolvimento integral”, isto é, de um processo pautado não somente na busca de soluções

a problemas de índole económica y desde un enfoque técnico, sino que se debería esforzar por equilibrar las diferentes dimensiones que implica el mencionado proceso (política, económica, social, institucional, tecnológica, cultural, etc.) para diseñar estrategias más integradoras (RADL, 2007, p. 15).

Todavía, é notório que, embora essa tendência em torno do desenvolvimento tenha se revestido de vasta riqueza analítica nos discursos e nos compromissos assumidos nas inúmeras reuniões, cúpulas e conferências internacionais, no plano real, as questões de natureza financeira e comercial continuaram a ocupar quase que a totalidade das agendas de alto nível, ou seja, o crescimento econômico continuou sendo prioridade absoluta no desenvolvimento das nações. Tal cenário acentuou-se sobremaneira diante dos desafios colocados pela mundialização da economia, particularmente em decorrência dos resultados da globalização das finanças e da integração do mercado mundial, seguidos dos planos de ajuste estrutural, implantados em favor destes processos com o aval de organismos como a Organização Mundial do Comércio (OMC), Fundo monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), dentre outros.

Acrescente-se a isso o fato de que, nos países periféricos, e de maneira especial na América Latina, as políticas econômicas restritivas foram incorporadas de forma ainda mais rigorosa, face aos antecedentes históricos que desencadearam problemáticas como a dívida externa, as sucessivas crises econômicas e os altos índices de inflação experimentados durante a década de 1980. Nesses termos, o tema social incorporou-se de forma incipiente aos padrões de desenvolvimento adotados por estes países, aprofundando ainda mais as desigualdades que acompanham o continente desde sua trajetória histórica de dependência, a qual remonta ao período da colonização (RADL, 2007).

Ao mesmo tempo em que a implementação das políticas de ajuste estrutural implicou inúmeras transformações no que se refere ao plano interno dos Estados nacionais, com vistas a tornar suas economias mais “eficientes” do ponto de vista do capital financeiro e do cumprimento dos serviços da dívida externa, a intensificação da competitividade

intercapitalista, ocorrida em função do processo de mundialização, alterou, igualmente, as relações estabelecidas em escala mundial. E é esta dinâmica, situada em meio ao movimento dos mercados nacionais para os internacionais, que constituiu a base dos “novos regionalismos” que emergiram nos anos 1990.

Nessa mesma perspectiva, Cruz e Chahad (1998, p. 229) concordam que a lógica neoliberal do mundo globalizado “tem obrigado os países a se tornarem cada vez mais competitivos no seu comércio exterior, sob pena de sucumbirem como nações politicamente independentes”. E, nesse sentido, a conformação de blocos regionais tem se revelado um mecanismo necessário para que os países de uma determinada região geográfica tenham maiores possibilidades de se inserirem de forma “eficiente e competitiva” no sistema econômico internacional.

Todavia, do mesmo modo que os processos de integração regional têm se constituído como instrumentos privilegiados para a realização de intercâmbios comerciais no contexto regional e global, eles podem compor-se também como recurso estratégico na conformação de um padrão de desenvolvimento diferenciado deste que está posto, ou seja, de um padrão capaz de promover o “interesse de todos”. Para esta finalidade, faz-se

necesario abrir espacios y concretar acciones bajo la égida de una de una integración multisectorial y multidimensional, con el convencimiento de que ya no es posible andar solos, y asumir que la integración y la cooperación son instrumento y espacio para acceder a mejores niveles de vida, elevar los niveles de desarrollo y enfrentar mejor el desafío de la mundialización (RADL, 2007, p. 27) .

No caso do MERCOSUL, ao longo da década de 1990, o aumento dos efeitos causados não só pela globalização, como também pela dinâmica interna do bloco, em conjunto com as fortes pressões do segmento sindical da sociedade civil, desencadeou iniciativas na direção de incluir o tema do “desenvolvimento social” na pauta da integração.

Sob o ponto de vista teórico, Di Pietro (2007, p. 7) avalia que esse processo foi motivado “tanto por la perspectiva ética como por una cuestión instrumental en cuanto la generación de ‘entornos sociales estables’ en el conjunto de la sociedade es precondition para el éxito de la integración”. Por conseguinte, o reclame ético justifica-se pelo déficit social ocasionado pelo cenário de profundas desigualdades e o aumento sem precedentes da população latino-americana, situada na condição de pobreza e indigência<sup>8</sup>. Já do ponto de

---

<sup>8</sup> De acordo com o relatório "Panorama Social 2007 da América Latina", publicado em novembro de 2007 pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL), os dados de 2006 sobre a

vista instrumental, a justificativa para a inclusão do tema social na agenda do MERCOSUL é dada pela necessidade de “compensação” dos efeitos sociais negativos da integração como fator imperativo para garantir a auto-sustentabilidade do bloco regional. Sobre este aspecto, Pulgar (2001 apud DI PIETRO, 2007, p. 8) traz o enfoque de que “el tratamiento de la cuestión social al interior de los esquemas integracionistas obedece a que la fase comercial es insuficiente por sí sola para consolidar los procesos y deben plantearse metas de otro orden que permitan nuevas interrelaciones”.

Outros autores, todavia, apontam possibilidades de reorientar o processo mediante uma estrutura institucional compatível às novas circunstâncias e, ao mesmo tempo, apoiada em processos fortemente democráticos. Para Draibe (2007, p. 19), por exemplo, é somente a partir de “um novo contrato social, baseado em um moderno Estado de Bem-Estar, capaz de impulsionar a coesão social regional e estabelecer as bases de uma cidadania além-fronteiras”, que a América Latina, no marco da integração regional,

poderá projetar-se como potência competitiva do século XXI, apoiada nas dimensões favoráveis da sua população, dos seus indicadores sociais, nas emergentes modernas burguesias e setores assalariados, nas estratégias de desenvolvimento integrado da infra-estrutura moderna, de indústrias de ponta, de ciência e tecnologia, entre outros aspectos (DRAIBE, 2007, p. 18).

Katz (2007), no entanto, retoma a perspectiva de Pulgar (2001 apud DI PIETRO, 2007), ao enfatizar que a meta do MERCOSUL é apenas acumular capital e assegurar os benefícios das grandes empresas. Para ele, não se vislumbram possibilidades futuras de construção de alternativas com base na organização colocada pelo bloco. “Apostar a este rumbo conduce a subordinar las reivindicaciones populares a la improbable construcción de un capitalismo regional integrado” (KATZ, 2007, p. 314). Outros autores, todavia, apontam possibilidades de reorientar o processo, mediante uma estrutura institucional compatível com as novas circunstâncias e, ao mesmo tempo, apoiada em processos fortemente democráticos.

Veremos, a seguir, de que forma a estrutura institucional do MERCOSUL tem se estabelecido, desde o Tratado de Assunção (1991) ao Protocolo de Ouro Preto (1994), no sentido de introduzir e debater os temas de natureza social e de incorporá-los no âmbito do processo de integração regional.

---

pobreza na América Latina apontam para 36,5% da população da região em situação de pobreza; e 13,4% na situação de extrema pobreza ou indigência. No total, são 194 milhões de pessoas pobres, das quais 71 milhões são indigentes (CMI BRASIL, 2008).

## 1.1 MERCOSUL: entre a centralidade econômica e as demandas sociais

Ao longo dos anos 1990, o tratamento da “questão social” ganhou visibilidade na agenda social do MERCOSUL em razão de um processo incontestável de aprofundamento do tema, ao qual não faltaram expressões intelectuais e institucionais.

De acordo com Draibe (2007, p. 20), este movimento se desenvolveu mediante dois eixos principais:

1. o processo de densificação institucional ocorrido na esfera social do MERCOSUL por meio da criação de novas e diversificadas instituições dedicadas à dimensão social;
2. o amadurecimento e a ampliação conceitual que caracterizam o percurso intelectual e estratégico com que os temas sociais da integração vêm sendo tratados.

Durante a primeira etapa do processo de integração MERCOSUL, estabelecida pelo Tratado de Assunção o qual permaneceu em vigência entre os anos de 1991 e 1994, não foi instituído qualquer espaço institucional para o tratamento da “questão social” no âmbito da integração regional. Entretanto, foi neste período que ocorreram as discussões iniciais sobre este aspecto. Diante do déficit social e democrático explícito no processo de integração, os setores sindicais, que se encontravam agrupados na Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS) desde 1986, começaram a exercer pressão no âmbito do MERCOSUL para que fosse criado um espaço no qual pudessem ser discutidos os temas relativos aos direitos dos trabalhadores. A partir desta iniciativa, foi criado, ainda em 1991, o Sub-Grupo de Trabalho para Assuntos Sócio-trabalhistas (SGT-11). Este foi agregado, em caráter excepcional, aos 10 Sub-Grupos instituídos no Tratado de Assunção e instalados pelo Grupo Mercado Comum (GMC)<sup>9</sup> como órgãos auxiliares no desempenho de suas funções e atribuições. O STG-11 reuniu representantes do segmento empresarial, trabalhadores e governos (representantes do Ministério do Trabalho dos países-membro) que, nessa primeira etapa, buscaram concentrar esforços na elaboração de um conjunto de estudos necessários para a elaboração de um diagnóstico da situação sociolaboral nos países integrantes do MERCOSUL.

---

<sup>9</sup> “O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercosul”. Consiste em uma instância com capacidade decisória, integrada “por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, designados pelos respectivos Governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalentes) e dos Bancos Centrais” (MERCOSUL, 2007).

A segunda etapa do processo de integração iniciou-se em 1994, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto. Tal instrumento foi responsável por outorgar personalidade jurídica ao MERCOSUL, além de criar uma nova estrutura institucional com órgãos que permitiram, em certa medida, ampliar a representação de setores políticos e sociais. Dentre eles, destacam-se a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) e o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), órgãos por meio dos quais se procurou introduzir a participação de atores políticos e sociais da região no processo de integração.

Segundo definição do Protocolo de Ouro Preto, o FCES é um organismo de representação dos setores econômicos e sociais dos países do MERCOSUL, representados por organizações de empresários e trabalhadores e organizações da sociedade civil nos quatro países. Dentre os objetivos estabelecidos em seu Regimento Interno, destacam-se: propor normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração e promover a participação da sociedade civil e sua integração ao processo de construção do MERCOSUL, destacando a dimensão social deste processo. O desempenho de suas competências está condicionado pelo caráter consultivo do Fórum, o qual se manifesta por meio de recomendações dirigidas ao GMC. Devido à sua posição no quadro institucional e ao déficit de representação de diversos segmentos da sociedade civil,<sup>10</sup> desde sua implementação (1996), o FCES tem sido criticado por diferentes setores. As lacunas do Fórum em relação à dimensão social decorrem também da predominância de temáticas orientadas à dimensão comercial da integração em suas reuniões (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004).

A Comissão Parlamentar Conjunta constituiu-se como órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-membro no âmbito do MERCOSUL. Integrado por parlamentares representantes dos Estados-parte, foi instituído na perspectiva de dinamizar os procedimentos correspondentes à função legislativa, nos âmbitos nacionais, em função das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL. Todavia, a baixa incidência da CPC no processo de integração e, sobretudo, o incipiente comprometimento dos atores parlamentares com o andamento desta instância, colocaram em risco a sua validade institucional. Não obstante, em 2006 foi instituído o Parlamento do MERCOSUL, em lugar da CPC, como forma de diminuir a debilidade da participação dos legislativos nacionais nas discussões do bloco. A idéia é que o Parlamento funcione como um espaço de negociação legislativa, introduzindo novas possibilidades para maior agilidade da integração política, bem como para a participação social. Dessa forma, além

---

<sup>10</sup> Como representantes da sociedade civil, o FCES integra grupos empresariais, sindicatos (com representação pouco significativa) e um vago terceiro setor, no qual os que têm maior peso são as cooperativas.

da possibilidade de maior interação entre as instituições do MERCOSUL e a sociedade civil, o Parlamento deve fortalecer o bloco, inclusive no que diz respeito ao processo de harmonização entre as legislações internas dos Estados-membro. Cabe ressaltar que, até o momento, a falta de sólida convergência legislativa entre os países-membro tem colocado alguns empecilhos aos trabalhos do MERCOSUL (INESC, 2007, p. 4-5).

Atualmente, 72 parlamentares, indicados pelos respectivos Congressos Nacionais de seus países, compõem o Parlamento do MERCOSUL. No entanto, um aspecto inovador reside no fato de que, ao término deste mandato, previsto para 31 de dezembro de 2010, os Estados-membro deverão realizar eleição direta para a escolha dos próximos representantes (INESC, 2007).

Os Sub-Grupos de Trabalho, por sua vez, foram reinstalados, de modo que alguns foram ratificados, outros, dissolvidos e outros novos foram criados. Dentre eles, destacaram-se o Sub-Grupo de Saúde (SGT-11) e o Sub-Grupo do Meio Ambiente (SGT-6)<sup>11</sup>, por vincularem-se ao debate de temas sociais. Já o Sub-Grupo de Trabalho para Assuntos Sócio-trabalhistas (SGT-11), assim nomeado durante a primeira fase da integração, foi reorganizado como SGT-10 e passou a se chamar Sub-Grupo de Relações Laborais, Emprego, e Seguridade Social. Nessa etapa, foram incorporados novos temas na agenda de trabalho, entre os quais: relações laborais, emprego, migrações, qualificação e formação profissional, saúde e seguridade no trabalho e seguridade social. Como resultado do trabalho desta comissão, os Chefes de Estado, após longa negociação com a Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSC) e segmentos empresariais, subscreveram a Declaração Sócio-Trabalhista do MERCOSUL, a primeira de uma série de declarações referentes à área social no âmbito institucional do MERCOSUL. Aprovada em 1998, tem sido considerada um dos documentos de maior relevância no que diz respeito à construção do espaço social no MERCOSUL, à medida que consagrou, ainda que em caráter declarativo,<sup>12</sup> direitos econômicos e sociais ligados ao âmbito trabalhista (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004). Nessa mesma

---

<sup>11</sup> Os demais Sub-Grupos vinculam-se atualmente às seguintes áreas: Comunicações (SGT-1), Aspectos Institucionais (SGT-2), Regulamentos Técnicos e Avaliação de Conformidades (SGT-3), Assuntos Financeiros (SGT-4), Transporte (SGT-5), Indústria (SGT-7), Agricultura (SGT-8), Minas e Energia (SGT-9), Investimentos (SGT-12), Comércio Eletrônico (SGT-13), Acompanhamento da Conjuntura Econômica e Social (SGT-14) e Mineração (SGT-15).

<sup>12</sup> Os documentos de caráter declarativo não obrigam os Estados-parte a cumprirem expressamente suas cláusulas, por não possuírem caráter de protocolo. De modo geral, as declarações correspondem à “uma expressão de intenção a cujo cumprimento os governos se comprometem”, ficando a cargo dos órgãos ou comissões que a instituíram responsáveis “zelar pela sua divulgação e aplicação” (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 22).

direção, Di Pietro Paolo (2007, p. 12) aponta que, embora o movimento sindical tenha considerado esta declaração um avanço significativo na área sociotrabalhista, em virtude da profundidade dos temas contemplados, não deixou de avaliar as limitações geradas principalmente pela debilidade institucional e a falta de marcos jurídicos que a regulamentassem (ainda que se reconhecesse seu peso político, pelo fato de ter sido aprovada e subscrita pelos quatro Chefes de Estado dos países-membro).

Diante desse contexto, foi criada uma Comissão Sócio-Trabalhista, como órgão auxiliar do GMC, em razão da necessidade de acompanhar e fomentar o cumprimento dos direitos (trabalho infantil, igualdade entre homens e mulheres, formação profissional, entre outros) consagrados na Declaração aprovada pelo Sub-Grupo de Trabalho 10. A Comissão tem como uma de suas atribuições produzir e analisar “Memórias Anuais” para manter os Estados-parte informados da situação sociolaboral na região.

Outros resultados importantes obtidos no âmbito do Sub-Grupo de Trabalho 10 foram:

- o Tratado Multilateral de Seguridade Social – aprovado pelo Conselho Mercado Comum (CMC)<sup>13</sup> em 1997 – estabeleceu alguns princípios para que se pudesse iniciar um processo de harmonização dos sistemas de seguridade social com a finalidade de garantir níveis mínimos de proteção social em âmbito regional;
- o Observatório do Mercado de Trabalho – criado como um espaço de investigação com o objetivo de produzir, analisar e difundir informações referentes à situação de emprego nos países do MERCOSUL, a fim de facilitar a tomada de decisões em relação ao mercado de trabalho. De acordo com este objetivo, o Observatório inaugurou, em 2000, um *Web Site*.

Além dos Sub-Grupos de trabalho, o GMC instalou as Reuniões Especializadas como órgãos auxiliares no desempenho de suas funções e atribuições. Tais reuniões são consideradas instâncias intragovernamentais, das quais “participam representantes de âmbitos oficiais de cada país, relacionados com as diferentes temáticas, mas com os quais as respectivas organizações da sociedade civil responsáveis por essas questões mantêm contato em nível nacional” (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 22). As reuniões vinculadas aos temas sociais são as seguintes: Direitos Humanos; Mulher; Agricultura Familiar;

---

<sup>13</sup> “O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do Mercosul, ao qual incube a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum”. Nesses termos, consiste em um órgão com capacidade decisória, integrado pelos Ministros das Relações Exteriores, que são os que coordenam suas reuniões, e pelos Ministros de Economia, ou seus equivalentes, dos Estados-parte (MERCOSUL, 2007).

Cooperativas; Meio Ambiente; Relações Trabalhistas, Emprego e Provisão Social (YUSTE, 2008).

Em 1995, foi criada uma rede denominada Mercocidades que se constituiu a partir de reuniões realizadas entre municípios dos quatro países-membro, Bolívia e Chile, com o objetivo de promover o fortalecimento da participação das administrações locais na tomada de decisões relacionadas com a integração regional. Esta iniciativa justifica-se, de um lado, pelo impacto da dinâmica gerada pelos acordos comerciais sobre as regiões e as cidades, expresso principalmente por dificuldades relacionadas às infra-estruturas urbanas, ao meio ambiente, ao emprego e às migrações das populações e, por outro lado, pela distância existente entre os centros de decisão do MERCOSUL e estas questões locais (DI PIETRO, 2007). Considerando estas problemáticas, o Mercocidades logrou não somente a “criação de um âmbito institucional onde as cidades pudessem ter expressão sobre o rumo que assumia o processo de integração”, como também o “desenvolvimento de um espaço de convergência e intercâmbio que permitisse a implementação de políticas públicas mais eficazes e adequadas aos tempos da globalização” (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 33). A rede que constitui o Mercocidades foi criada em novembro de 1995, durante a Primeira Cúpula dos Prefeitos das Mercocidades, realizada na cidade de Assunção (Paraguai). Participaram da Cúpula fundacional os seguintes municípios: Assunção, Buenos Aires, Brasília, Montevideu, Córdoba, La Plata, Rosário, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Salvador. A partir deste marco, o Mercocidades tem realizado anualmente “Encontros de Prefeitos” de forma rotativa nas cidades que o integram. Com a expansão da rede, em 2004 o Mercocidades já integrava 92 cidades, sendo 63 delas em caráter de sócias plenas e 29 como candidatas (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 34-36). O Mercocidades vem atuando por meio de “Unidades Temáticas”,<sup>14</sup> às quais “constituem instâncias responsáveis pelo desenvolvimento de temas específicos de Mercocidades” cujas atribuições são:

formular e propor, dentro de sua área temática, políticas comuns a serem sugeridas no âmbito do MERCOSUL; promover pesquisas e divulgar as experiências desenvolvidas nas diferentes cidades do mundo; promover eventos de discussão sobre o tema de sua responsabilidade, buscando obter propostas a serem definidas e difundidas pela rede; e prepara um Banco de

---

<sup>14</sup> Inicialmente, foram criadas nove “Unidades Temáticas”, porém, após várias alterações operadas ao longo do desenvolvimento da rede, em 2004, passaram a somar doze, sendo elas: Autonomia e Gestão Municipal, Ciência e Tecnologia, Cooperação Internacional, Cultura, Desenvolvimento Econômico Local, Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Urbano, Educação, Gênero e Município, Meio Ambiente, Planejamento Estratégico, Turismo, Comércio Exterior, Legislação e Política Tributária, Planejamento Urbano Ambiental, Universidade e Municípios (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 44).

Dados com as informações sobre os temas coordenados” (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 43).

Segundo Aguerre, Balbis e Sarachu (2004, p. 43), por meio destas “Unidades Temáticas”, a rede Mercocidades tem favorecido “a convergência de políticas municipais, a transferência de conhecimentos e a formulação de projetos e planos de ação em torno a problemas concretos”.

Em 2000, “baixo a premissa que para alcançar a eficácia dos processos de integração deve ser dada uma especial relevância à dimensão social” (YUSTE, 2008, p.4), o CMC instalou a Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL. De acordo com a Decisão nº 61/00, a função desta instância consiste em “propor ao referido CMC, por meio do GMC, medidas tendentes à coordenação de políticas e o desenvolvimento de ações conjuntas voltadas para o desenvolvimento social dos Estados Partes” (MERCOSUL, 2008). A criação dessa instância representou a institucionalização das reuniões dos responsáveis pelo Desenvolvimento e Ação Social dos países do MERCOSUL, Bolívia e Chile, que vinham ocorrendo desde 1997. Inicialmente, a convocação destas reuniões partiu da Argentina, sob as seguintes justificativas assinaladas na “Declaração do Grupo de Trabalho do MERCOSUL e Integração Social” (dez. de 1997): 1) o processo de integração regional necessita, como suporte, de sociedades integradas e equitativas, socialmente e territorialmente; 2) há que incorporar a dimensão social a fim de combater a pobreza, a exclusão social e o desemprego de nossos países (DI PIETRO, 2007, p. 15, tradução nossa). Outro fato de especial relevância que antecedeu à criação da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL foi a Carta Social do MERCOSUL, adotada por ocasião da XVIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, em junho de 2000. Nesta, os países-membro do MERCOSUL, Bolívia e Chile, decidiram reafirmar os princípios e direitos fundamentais contidos na Declaração Sócio-Laboral do MERCOSUL, e também os princípios que deveriam guiar o processo de integração em seu conjunto (DI PIETRO, 2007). Alguns deles foram:

- compromisso com a consolidação e defesa dos direitos humanos;
- firme adesão à democracia e ao Estado de Direito;
- desenvolvimento econômico em um marco de justiça e equidade social;
- aprofundamento da dimensão social do MERCOSUL.

Devido a estas premissas, na mesma Carta, recomendou-se a institucionalização “de uma Reunião de Ministros e Autoridades Responsáveis em Matéria de Desenvolvimento Social” (MERCOSUL, 2008).

Em relação aos desdobramentos desta Reunião, observa-se a elaboração de um Sistema Estatístico dos Indicadores Sociais (SEIS) e a “criação de uma página Web própria de Reunião de Ministros cujo sítio esta na Secretaria Administrativa do MERCOSUL em Montevideú”. O SEIS surgiu da “necessidade de se desenvolver um sistema de indicadores sociais homogêneo entre os Estados Partes e associados que reflete a situação social da região”, com a finalidade de identificar metas comuns a serem alcançadas nos países e, também, definir temas prioritários a serem incluídos na agenda de trabalho. Até 2003, haviam sido definidos os seguintes “Campos Temáticos”: Situação socioeconômica; Pobreza; Saúde; Educação; Gasto Social; Emprego e seguridade social; Moradia; e Situação sócio demográfica. Entretanto, as Declarações resultantes das reuniões têm “fixado como prioridade a atenção as necessidades básicas mais urgentes”, como alimentação e acesso a direitos básicos por intermédio de programas nacionais de ampla cobertura (DI PIETRO, 2007, p. 16, tradução nossa). Tais diretrizes reafirmaram a implementação de políticas sociais de corte neoliberal na América Latina desde os anos 1990.

Os resultados insatisfatórios do MERCOSUL, no âmbito do desenvolvimento social, associados à situação de empobrecimento da América Latina e a outros fatores de cunho político e econômico, levou a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM),<sup>15</sup> em 2003, a elaborar o “Programa de Fortalecimento do Mercosul Social”, “com a proposição de políticas sociais e econômicas para reduzir a pobreza e a desigualdade na região” (NOGUEIRA, V. M.R., 2008, p. 10).

Os temas escolhidos para o referido programa são os seguintes: ampliação da participação da sociedade civil; temas sociais relacionados à construção de políticas sociais no MERCOSUL; visibilidade cultural com preocupações relativas à difusão da cultura entre os países; o tema denominado MERCOSUL Cidadão, voltado à cooperação jurídico-normativa

---

<sup>15</sup> A Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul é um órgão auxiliar do Conselho do Mercado Comum, composto por quatro Representantes Permanentes de cada Estado-parte e por um Presidente nomeado pelo próprio CMC (personalidade política de destaque que assume o cargo por um período de dois anos). Foi criada na ocasião da XXV Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul ocorrida no ano de 1993, em Montevideú (Uruguai), sendo-lhe atribuída as seguintes competências: “a) assistir o CMC e a Presidência Pro Tempore do Mercosul em todas as atividades que qualquer um destes lhe requeiram; b) apresentar iniciativas ao CMC sobre matérias relativas ao processo de integração do Mercosul, às negociações externas e à conformação do Mercado Comum; c) afiançar as relações econômicas, sociais e parlamentares no Mercosul, estabelecendo vínculos com a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) e o FCES, assim como com as reuniões especializadas do Mercosul” (AGUERRE; BALBIS; SARACHU, 2004, p. 122-123).

de processos de negociação dos países do bloco; circulação de mão-de-obra e Promoção dos Direitos dos Trabalhadores; o tema da Educação para o MERCOSUL; e ainda, os Direitos Humanos.

Outras iniciativas voltadas à construção institucional do MERCOSUL dentro de uma perspectiva social foram: o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), habilitado na Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL, realizada em Ouro Preto (Brasil), em dezembro de 2004, e o Observatório da Democracia do MERCOSUL, criado mediante recomendação da Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL, realizada em Córdoba (Argentina), em 2006. O FOCEM constitui um fundo destinado a financiar programas para garantir uma inserção mais equitativa das economias menores e regiões menos desenvolvidas no processo de integração regional. “Está baseado num mecanismo de transferência direta de recursos financeiros desde as economias maiores às economias menores” (YUSTE, 2008, p. 3). O quadro a seguir demonstra o aporte e a distribuição de recursos do Fundo em 2006.

ARGENTINA		BRASIL		PARAGUAY		URUGUAY	
<i>Aporta</i>	<i>Recibe</i>	<i>Aporta</i>	<i>Recibe</i>	<i>Aporta</i>	<i>Recibe</i>	<i>Aporta</i>	<i>Recibe</i>
27%	10%	70%	10%	1%	48%	2%	32%

**Quadro 1.** Aporte e distribuição dos recursos do FOCEM. **Fonte:** Yuste (2008, p.3).

Em 2006, os recursos financeiros somaram 50 milhões de dólares e a previsão para os anos de 2007 e 2008 indicou o montante de 75 e 100 milhões de dólares respectivamente. De acordo com a decisão que estabeleceu o FOCEM (Decisão CMC Nº 45/04), tais recursos devem ser destinados a projetos que contribuam para reduzir as diferenças de desenvolvimento econômico e social existentes entre as economias e as sociedades dos países-membro. Yuste (2008, p. 3) sintetiza os três tipos de projetos que os países podem apresentar à Unidade Técnica do FOCEM, encarregada da aprovação deles: o Programa I, vinculado à infra-estrutura física dos Estados-parte; o Programa II, para melhorar a competitividade das empresas; e o Programa III, sobre projetos de “coesão social” que melhorem as condições a respeito da pobreza, saúde, educação e emprego.

Já o Observatório da Democracia do MERCOSUL constituiu-se como um organismo regional com vistas a integrar os recursos e a complementar políticas sociais num contexto

regional que dê à problemática social um caráter tão prioritário quanto o que tem sido conferido à integração comercial.

Conforme a descrição do desenvolvimento institucional do MERCOSUL, observou-se que foram criadas novas e diversificadas instâncias vinculadas ao debate de temas pertinentes ao desenvolvimento social regional e, em alguns casos, abertas à participação de alguns segmentos da sociedade civil, a exemplo do FCES, dos Sub-Grupos de Trabalho e das Reuniões Especializadas. Em certa medida, é possível inferir que o processo de institucionalização da dimensão social do MERCOSUL constituiu alicerce para um grande número de iniciativas voltadas a diminuir o déficit social e democrático do MERCOSUL, como a aprovação da Declaração Sócio-Trabalhista do MERCOSUL e seus desdobramentos, a criação do Mercocidades e a institucionalização da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL. Além disso, houve significativo aprofundamento do debate social, na medida em que houve a incorporação de novos temas no âmbito da agenda institucional do processo de integração, por exemplo, direitos humanos, pobreza, “inclusão social”, entre outros.

Não obstante, o processo de “densificação institucional” do MERCOSUL, conforme indica Draibe (2007), apresentou grandes lacunas no que diz respeito ao cumprimento dos acordos e termos estabelecidos pelas iniciativas de caráter social, isto é, à operacionalização propriamente dita da integração social. A criação do “Programa de Fortalecimento do Mercosul Social” e de institutos específicos, como o FOCEM e o Observatório da Democracia, promoveram apenas avanços pontuais, não trazendo resultados expressivos no sentido de desenvolver medidas amplas e capazes de dar um tratamento qualificado à “questão social” no âmbito do processo de integração. As debilidades se estenderam também à questão da democracia, à medida que a participação da sociedade civil ficou restrita a apenas alguns segmentos, como os grupos empresariais e sindicatos, sendo que o poder de influência atribuído principalmente a este último ficou muito aquém das necessidades de negociação na trama de relações do MERCOSUL. Outra questão latente reside no caráter consultivo destas instâncias, significando que os sujeitos políticos que as integram não são dotados de poder decisório e manifestam-se apenas mediante recomendações e propostas dirigidas aos órgãos executivos (GMC, CMC). Cabe a ressalva de que o envio das recomendações não garante a incorporação delas à agenda social ou mesmo que sejam consideradas pelos órgãos competentes.

Assim, diante da fragilidade institucional e democrática do processo de integração regional, a necessidade de fortalecer as organizações sociais do campo democrático-popular,

bem como fomentar a criação de redes, alianças e estratégias para implementar de fato a dimensão social do MERCOSUL, tornou-se ainda mais latente. A idéia de construir uma integração regional desde “baixo”, isto é, com ampla participação da sociedade civil, ganhou vulto e se materializou em iniciativas que lograram reunir uma ampla diversidade de movimentos e organizações sociais do campo democrático-popular e “romper com o modelo instaurado de concentração, desde a informação até a tomada de decisões” (GENEYRO; VÁSQUEZ, 2007, p.103, tradução nossa). Na seção seguinte, discorreremos a este respeito.

## **2 SOCIEDADE CIVIL E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA: A EMERGÊNCIA DE NOVOS ATORES NO ÂMBITO DO MERCOSUL**

### **2.1 Sociedade civil: espaço de construção da hegemonia e da contra-hegemonia**

A partir de meados dos anos 1980, o debate sobre a sociedade civil ganhou destaque no cenário contemporâneo e, especialmente, na América Latina, em decorrência de dois aspectos preponderantes e contraditórios: 1) a transferência de várias funções do Estado para a esfera pública não-estatal, face aos ajustes estruturais recomendados pelos organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial. Sob essa perspectiva, a sociedade civil passou a ser concebida como esfera do privado, do lucrativo e do filantrópico; e 2) a construção de uma cultura democrática e a abertura de espaços de participação política na esteira do processo de democratização dos Estados após o período ditatorial. Aqui a sociedade civil foi tomada como esfera plural de interesses e espaço com possibilidades de construção de contra-hegemonias.

Para Dagnino (2006), estes aspectos conformam um importante dilema expresso pela “confluência perversa” entre dois grupos de projetos políticos: de um lado, os “projetos democratizantes que se constituíram no período da resistência contra os regimes autoritários e continuaram na busca do avanço democrático” e, de outro, “os projetos neoliberais que se instalaram, com diferentes ritmos e cronologias, a partir dos anos 1980” (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 16).

Mas foi no final da década de 1990 que os processos de reforma do Estado atingiram diretamente os espaços organizativos e de participação construídos pela sociedade civil. A partir desse período, novas dinâmicas foram estabelecidas entre Estado e sociedade civil, sendo que ela se tornou, em grande medida, a esfera prioritária dos governos como espaço de substituição das funções estatais, especialmente no que se refere às políticas sociais. Na prática, essa dinâmica foi precursora de uma nova institucionalidade apoiada no chamado “cooperativismo civil”, cujas ações têm se traduzido no trabalho voluntário de cidadãos, nas “ações sociais” e nas organizações do poder público privatizadas na forma de fundações ou de organizações sociais de caráter não governamental.

Por outro lado, a questão da participação popular continuou sendo o eixo central na busca do avanço democrático. Contudo, nesse campo, o discurso participacionista ganhou

expressão cada vez maior, sendo afirmado tanto por tendências progressistas quanto conservadoras, sob o discurso aparente da participação ativa e da ampliação da cidadania. Na prática, isto significa que a participação tem sido freqüentemente convertida em “ferramenta de gestão” ou, ainda, conforme aponta Nogueira, M. A. (2004, p. 144), em “recurso gerencial” com vistas a “solucionar determinados problemas, administrar bens públicos ou viabilizar e legitimar a reprodução política e eleitoral de governos ou partidos”, em detrimento dos projetos políticos defendidos pelos atores sociais. Nessa perspectiva, “o que se busca, como horizonte de expectativas, não é a ‘partilha do poder de governar’, mas a dissolução desse poder na gerência eficiente” (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 63). Raichelis e Wanderley (2004) analisam esta prática segundo o “paradigma tecnocrático” que, em nome da “eficácia da ação governamental”, sobrepõe a consecução de resultados almejados pela esfera governamental aos interesses gerais de natureza ético-política.

Reduz-se, assim, a viabilidade de conformação de esferas públicas democráticas, por meio das quais a sociedade civil organizada possa penetrar a institucionalidade estatal, inserir suas demandas, interferir nos modos em que a coisa pública é gerida e administrada, e exercer o controle social sobre as decisões que lhe dizem respeito (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004, p. 9).

Nessa perspectiva, a participação da sociedade civil nos espaços institucionais tem sido, via de regra, permeada por formas de cooptação política e estratégias que têm, como fim último, ajustá-la aos Estados, cuja intervenção obedece às novas exigências da globalização capitalista.

No entanto, cabe ainda a consideração de que a sociedade civil, a despeito da ideologia neoliberal, constitui-se como um espaço heterogêneo que agrega, em seu interior, uma ampla diversidade de grupos com interesses distintos, compreendendo desde associações sem fins lucrativos e segmentos de minorias até entidades religiosas e organizações empresarias. Constitui-se, portanto, em um espaço de lutas e de interesses contraditórios, no qual, dependendo da correlação de forças estabelecida entre as classes nas diferentes conjunturas, tem a possibilidade de engendrar “um padrão democrático de novo tipo”, capaz de viabilizar a “constituição de esferas públicas como instâncias mediadoras e globalizadoras da política” (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004, p. 10). Sob essa ótica, Semeraro (2003, p. 262) define a sociedade civil como “esfera cada vez mais complexa e contraditória de lutas ideológicas, de guerra de posição e de intensa disputa pela hegemonia”.

Ao analisar a realidade contemporânea, Nogueira, M. A. (2008) apresenta três formas de expressão da sociedade civil, as quais vêm se conformando no contexto deste cenário contraditório marcado pela afirmação da hegemonia neoliberal e pela re-significação do processo democrático na América Latina, conforme mencionado anteriormente. São elas: sociedade civil político-estatal, sociedade civil liberista e sociedade civil social, as quais tomaremos como perspectiva de análise neste trabalho.

A primeira concepção, denominada pelo autor de “sociedade civil político-estatal”, fundamenta-se na perspectiva gramsciana, uma vez que se define pela articulação dialética entre sociedade política e sociedade civil na esfera do Estado. Esta articulação é eloqüente à medida que Gramsci parte do pressuposto de que o Estado compreende, “além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil”, ou ainda, conforme a fórmula apresentada por ele, “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção” (Gramsci, 2000, p.254-255).

Deste modo, ao discorrer sobre a “sociedade civil político-estatal”, Nogueira, M. A. (2008, p. 7) assinala que “nela a política comanda: luta social e luta institucional caminham juntas, articulando-se a partir de uma estratégia de poder e hegemonia”. Em decorrência, o Estado que corresponde a essa concepção é um Estado denominado pelo autor de “máximo”, ou seja, um “Estado social radicalizado, democrático e participativo, que se põe como dínamo da vida coletiva e parâmetro geral dos diversos interesses sociais”. Nessa concepção, portanto, “a sociedade civil é considerada um espaço onde são elaborados e viabilizados projetos globais de sociedade, se articulam capacidades de direção ético-política, se disputa o poder e a dominação” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 7).

Em sua configuração típico ideal, essa sociedade civil produz incentivos basicamente organizacionais e integradores: unificação, politização e fortalecimento do interesse público e democrático. Desse ponto de vista, a sociedade civil político-estatal é o campo por excelência do governo socialmente vinculado e da contestação política. Nela podem se articular movimentos que apontam seja para a construção de hegemonias, seja para o controle e o direcionamento de governos, seja para a regulação estatal e o delineamento de soluções positivas para os problemas sociais (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 7).

Os movimentos produzidos por esta sociedade tendem a processar e articular os diversos interesses contidos em seu interior, indicando maiores oportunidades de viabilizar projetos globais de sociedade, articular capacidades de direção ético-política e disputar o

poder e a dominação. Nesse sentido, conforma um espaço de luta no qual é possível eleger ou combater governos e até mesmo organizar novos Estados.

A segunda “idéia” de sociedade civil demarcada por Nogueira, M. A. (2008) corresponde à “sociedade civil liberista”. “Nela, o mercado comanda: a luta social faz-se em termos competitivos e privados, sem maiores interferências públicas ou estatais”. O Estado, nessa concepção, é tido como o “outro lado” tanto da sociedade civil e do mercado, quanto de eventuais alianças entre eles. Entretanto, “numa variante atenuada, de tipo liberal-social, essa sociedade civil vê-se como um ‘setor público não-estatal’”, à medida que toma para si a implementação e gestão das políticas públicas dentro de uma perspectiva de cooperação com os governos ou mesmo de substituição do Estado (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 8). Assim, a sociedade civil é tida como expressão de uma solidariedade comunitária, cujas ações são, na maioria das vezes, de caráter focalizado, fragmentado e assistencialista. Este conceito vincula-se à base teórica do chamado “Terceiro Setor”.

Nessa concepção de sociedade civil, “não há lugar para a questão da hegemonia” e, por este motivo, as ações empreendidas não são orientadas à conquista do Estado, e sim, ao contrário, apresentam-se contra ou indiferentes a ele. É nesse sentido que Nogueira, M. A. (2008) denomina como “mínimo” o Estado correspondente a esta noção, pois apresenta basicamente as características de um Estado “reduzido às funções de guarda da lei e da segurança, mais liberal e representativo do que democrático e participativo” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 8). Por fim, sobre esta noção, o autor sintetiza:

Em sua configuração típico-ideal, essa sociedade civil produz incentivos basicamente competitivos: re-fragmentação, fechamento corporativo dos interesses, despolitização. Nela tendem a se articular movimentos direcionados para valorizar interesses particulares, atender demandas, fiscalizar governos, desconstruir e desresponsabilizar o Estado, enfraquecer ou desativar dispositivos de regulação (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 8).

Os movimentos dispersos, produzidos por esta sociedade, não chegam a pressionar os governos de forma efetiva, ao contrário, abre possibilidades para que a sociedade civil seja manipulada por eles. Fechada em seus interesses corporativos, permanece à margem do Estado e sem possibilidade alguma de produzir alterações no sistema vigente.

Já a terceira e última idéia é denominada por Nogueira, M. A. (2008) de “sociedade civil social”. “Nela, a política está presente e tem lugar de destaque, mas nem sempre comanda: a luta social muitas vezes exclui a luta institucional e com ela se choca, impossibilitando ou dificultando o delineamento e a viabilização de estratégias de poder e

hegemonia” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 9). Para ele, a sociedade civil opõe-se totalmente ao Estado, entendido, sobretudo, como um sistema político e partidário, recusando-se a “se deixar ‘diluir’” na esfera institucional a fim de manter-se “imune aos seus desvios e degradações”. Assim, a sua principal característica reside na autonomia que resguarda em relação ao Estado; “os interesses, aqui, se mostram refratários a articulações superiores ou à quebra de atitudes corporativas”, de modo que, embora não descarte a questão da hegemonia, não a tem como um fator necessariamente definido. A sociedade civil, nesses termos, prescinde do político, despojando-se do Estado. Esta orientação “supra-institucional”, em tempos de globalização, “soma-se a uma orientação tendencialmente supranacional”, levando à constituição de uma sociedade civil mundial. Em decorrência, o Estado que corresponde a esta sociedade civil é chamado por Nogueira, M. A. (2008) de “cosmopolita”: “territorialmente e categoricamente voltado para a proteção dos direitos de cidadania concebidos para serem viáveis num terreno supranacional, mas também capacitado para impor limites e restrições ao mercado” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 9).

Outra característica marcante da sociedade civil social é que esta se supõe “como uma espécie de universal abstrato, acessível apenas aos bons valores, aos atores ‘eticamente superiores’, aos representantes da ‘vontade geral’”, excluindo, na maior parte das vezes, os interesses divergentes presentes em sua esfera ou, ainda, as lutas inerentes a ela. Nesse sentido, Nogueira, M. A. (2008) considera que, apesar da sociedade civil procurar manter-se como esfera independente do Estado, “há política nela, com certeza, mas se trata de uma política convertida em ética, que não se apresenta como poder, dominação, hegemonia e Estado e, portanto, com poucas chances de se efetivar” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 9). Sobre esta idéia o autor ainda refere que

Em sua configuração típico-ideal, essa sociedade civil produz incentivos basicamente libertários e mobilizadores: movimentação permanente, autonomia, aquisição de direitos. Desse ponto de vista é um campo de contestação ao sistema, mas não do governo do sistema. Nela podem se articular ações direcionadas para criar éticas alternativas, organizar redes e fóruns de resistência, ativar a cidadania mundial, pressionar e encurralar governos, postular novos modelos de políticas públicas, maior justiça social ou melhor distribuição de renda (entre grupos e entre nações) (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 10).

Entretanto, mesmo contestando o sistema, sua dinâmica de tendência apolítica não possui força suficiente para modificá-lo. Os governos, por sua vez, não chegam a ser diretamente contestados, pois o alvo continua sendo o sistema. Em vista disto, em seu

movimento próprio, a sociedade civil social volta-se muito mais à conformação de uma sociedade civil mundial do que à contestação propriamente dita aos governos. A idéia, nesse sentido, é promover “uma espécie de encapsulamento dos diversos governos”, de modo a forçá-los a uma atuação “socialmente mais responsável” (NOGUEIRA, M. A., 2004, p. 230-231).

Nessa classificação sobre a sociedade civil social podem ser situados outros autores como Souza Santos e Avritzer (2002). Para eles, a globalização – como um fator explicativo dos processos sociais, econômicos, políticos e culturais – não se apresenta em uma única perspectiva. Se, de um lado, predominam visões catastrofistas de que a “história chegou ao fim”, a lá Francis Fukuyama, ou das esquerdas radicais que ainda apregoam o “tudo ou nada”, de outro, no decurso dos anos 2000, vem se estabelecendo uma “outra globalização”, constituída, segundo os autores, por

redes e alianças transfronteiriças entre movimentos, lutas e organizações locais ou nacionais que nos diferentes cantos do globo se mobilizam para lutar contra a exclusão social, a precarização do trabalho, o declínio das políticas públicas, a destruição do meio ambiente e a biodiversidade, o desemprego, as violações dos direitos humanos, as pandemias, os ódios interétnicos produzidos direta ou indiretamente pela globalização neoliberal (SOUZA SANTOS; AVRITZER, 2002, p.13).

Para Souza Santos, o primeiro Fórum Social Mundial, realizado em 2001, em Porto Alegre, marcaria a idéia de formação de uma sociedade civil mundial, ou seja, com atuação fora dos marcos do Estado nacional.

Outra autora, Mary Kaldor (2003), também apresenta um esquema analítico semelhante ao de Nogueira, M. A. ao apontar as seguintes definições: *societas civilis* que corresponde à perspectiva que remete à “versão original do termo”, conforme a formulação do pensamento liberal clássico; a sociedade burguesa, relacionada à concepção marxiana; a versão ativista que supõe uma sociedade civil que atua em escala transnacional; a versão neoliberal que vincula a sociedade civil ao Terceiro Setor e a versão pós-moderna que parte da unidade das versões ativista e neoliberal.

Pode-se dizer ainda que, no debate sobre a sociedade civil, autores como Cohen e Arato (2000) tematizam o protagonismo de novos atores coletivos, especialmente nos contextos de redemocratização do leste europeu e também da América Latina. Estes novos movimentos sociais, vinculados às questões pacifistas, feministas, ecológicas e de direitos humanos, constituem-se, para os autores, novas expressões da sociedade civil no cenário das

chamadas “sociedades complexas”. Para eles, esta perspectiva teórica, substitui os sistemas interpretativos vinculados à perspectiva de classes.

Outros estudos também abordam a sociedade civil para além do território nacional. Na perspectiva de autores neo gramscianos, como Gil e Cox (apud ALMEIDA, 2006, p. 224), “o deslocamento do poder de regulação sobre a acumulação para um espaço supranacional, constitui uma condição atual da reprodução ampliada do capitalismo mundializado”. Conforme analisa Almeida (2006), mesmo considerando que o Estado-nação continue se apresentando como uma arena fundamental na disputa pela hegemonia das classes subalternas, o poder de regulação que vem ocorrendo no âmbito supranacional restringe, consideravelmente, a autonomia dos Estados nacionais. “A transnacionalização do Estado não implica o seu desaparecimento ou a sua superação por um governo mundial, mas a redefinição de suas funções a partir do processo de redefinição das relações econômicas em nível regional e mundial” (ALMEIDA, 2006, p. 226).

Nessa perspectiva, a sociedade civil se expressa e se rearticula tanto no espaço nacional quanto no internacional. Não é possível falar ainda de uma sociedade civil mundializada, mas pode se ressaltar que a transnacionalização de vários movimentos sociais aparece na contemporaneidade como importante e necessária para enfrentar as seqüelas da mundialização do capital. Conforme aponta Almeida (2006, p. 229), “os enfrentamentos entre as classes sociais, nos espaços nacionais, continuam sendo fundamentais para a alteração da correlação de forças, bem como para a construção de novos blocos históricos orientados pelos interesses e necessidades das classes subalternas”.

Para os autores neo gramscianos, a intensificação da luta de classe, a sua regionalização e transnacionalização também se apresentam como respostas políticas aos avanços do neoliberalismo no mundo atual e como forma de denunciar e colocar em cheque a hegemonia neoliberal. Conforme indica Houtart (apud ALMEIDA, 2006).

a mundialização do capital impôs às forças de resistência (movimentos sociais e populares, sindicatos, partidos de esquerda e outros sujeitos políticos coletivos) uma convergência estratégica que deve ser capaz não apenas de orientar as decisões coletivas, mas também de alterar a correlação de forças no âmbito nacional, regional e mundial (HOUTART apud ALMEIDA, 2006, p. 239).

Dessa forma, pode-se afirmar que existe uma tendência atual a qual indica que os múltiplos sujeitos políticos coletivos têm buscado interferir na transformação e questionamento da nova ordem mundial, conforme tem ocorrido em relação à integração

regional MERCOSUL. Nesse processo, os sujeitos envolvidos trazem como proposta central a institucionalização da participação da sociedade civil na tomada de decisões no âmbito das relações entre os Estados nacionais e suas dimensões supranacionais para avançar em direção a uma integração alternativa, conforme demonstraremos a seguir.

## **2.2 A emergência de novos atores no debate da dimensão social do MERCOSUL**

A partir dos anos 2000, o processo de integração regional deu lugar ao surgimento de novos atores e novas iniciativas no âmbito da sociedade civil com o objetivo de fortalecer a dimensão social do MERCOSUL. Além das Centrais Sindicais, conforme mencionamos, novos sujeitos coletivos emergiram com o objetivo de debater, formular demandas e incidir na agenda política da integração através de uma atuação política não necessariamente circunscrita à institucionalidade do bloco. Nesse sentido, duas iniciativas são emblemáticas: o Programa Somos Mercosul, inaugurado em 2005, e o Programa Mercosul Social e Solidário (PMSS), criado em 2003. Ambos reúnem uma ampla diversidade de movimentos e organizações sociais do campo democrático-popular, como movimentos de base, ONG's, cooperativas, sindicatos, organizações de gênero, juventude, meio ambiente, direitos humanos, entre outras. “São sujeitos políticos que, embora não sejam reconhecidos institucionalmente e não tenham assento oficial no núcleo decisório, têm buscado desenvolver ações coletivas de caráter local, nacional e regional” (SIMIONATTO, 2007, p. 4).

A seguir, procuraremos descrever os referidos programas, destacando seus objetivos, prioridades, temas trabalhados, atores sociais envolvidos e formas de ação. Na seqüência, apresentaremos os principais eventos convocados e organizados por eles, bem como as propostas, agendas de trabalho e declarações resultantes dos debates protagonizados pelos sujeitos políticos que integram estas iniciativas.

### **2.2.1 PROGRAMA SOMOS MERCOSUL**

O Programa Somos Mercosul, é um programa de ações sociais, políticas e culturais, constituído por meio da iniciativa entre os governos e a sociedade civil organizada dos países-

membro do MERCOSUL. Surgiu como resposta à demanda de maior participação social no processo de integração regional e, por este motivo, expressa, como objetivo central, a “promoção da cidadania no processo de integração regional, criando novos espaços para que a sociedade civil e os governos locais possam debater, formular demandas e participar dos processos decisórios” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008, tradução nossa).

Trata-se de um programa regional inaugurado em 2005 pela Presidência Pro Tempore do Uruguai, e continuado pelas Presidências Pro Tempore dos demais países conforme a alternância das mesmas. Desse modo, a cada semestre, a coordenação geral do Somos Mercosul fica a cargo dos seguintes “Pontos Focais” ou coordenações nacionais designadas pelos respectivos governos de cada país-membro:

- Consejo Consultivo de la Sociedad Civil del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto – Argentina;
- Assessoria para Assuntos Internacionais da Secretaria-Geral da Presidência da República – Brasil;
- Secretaria-General del Ministerio de Relaciones Exteriores – Paraguay;
- Ministerio de Relaciones Exteriores – Uruguay;
- Ministerio para la Integración y el Comercio Exterior – Venezuela.

Além de exercerem a coordenação geral do Programa e realizarem a convocação para as Cúpulas Sociais, os “Pontos Focais” são responsáveis por delinear “conjuntamente a agenda de ação e diálogo para cada semestre” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008, tradução nossa).

No primeiro semestre de 2006, durante a presidência da Argentina, a Subsecretaria de Integración Económica Americana y Mercosur (SUBIE), vinculada à chancelaria argentina, foi encarregada de articular o Programa Somos Mercosul através da Representación Especial para la Integración y la Participación Social (REIPS).

**La Representación Especial para la Integración y la Participación Social (REIPS) coordena as atividades do Consejo Consultivo de la Sociedad Civil (CCSC), que funciona na Cancillería argentina com o objetivo de gerar um fluido intercâmbio de informação entre funcionários e representantes de la sociedad civil. Neste espaço se fomenta a participação de empresas, sindicatos, organismos não governamentais, universidades e outros setores sociais, com a intenção de articular um debate pluralista que permita colaborar com o exercício da política exterior (ARGENTINA, 2008, tradução nossa)**

A iniciativa de articulação foi desenvolvida junto aos “Pontos Focais” e, desde então, o programa passou a vincular governos e organizações sociais, além de instâncias que compõem a estrutura institucional do MERCOSUL, como o FCES, a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM) e o Parlamento do MERCOSUL. Dentre as organizações sociais e órgãos do MERCOSUL que vinculam-se atualmente ao Programa Somos Mercosul, destacam-se ainda: a Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; a Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares de MERCOSUR (COPROFAM); a Red Mercociudades; a Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR; o Observatorio de Derechos Humanos del MERCOSUR; a Articulación Feminista MERCOSUR; a Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, dentre outros (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

Nesse sentido, o Somos Mercosul constitui-se em um programa de atuação do setor público e privado que busca enfatizar as dimensões do MERCOSUL produtivo, social, político e cultural como complemento da dimensão comercial privilegiada, desde o início, no processo de integração. Com efeito, tem buscando desencadear ações na direção de tornar os benefícios do processo de integração acessíveis não somente a alguns setores específicos da sociedade, como os governos e elites empresariais, mas também ao conjunto da população dos países-membro (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008). De acordo com a coordenação do programa, as prioridades norteadoras destas se constituem em:

- promover a cidadania regional como ferramenta para a participação e transformação social;
- construir uma identidade regional do MERCOSUL;
- impulsionar ações de integração cultural;
- impulsionar as estratégias para o crescimento econômico e a criação de empregos;
- expressar o compromisso dos Estados-parte com o processo de integração regional;
- contribuir com a discussão e o desenho de políticas favoráveis à integração produtiva;
- apontar os avanços institucionais do processo de integração, tais como, os Fundos de Convergência, Parlamento do MERCOSUL, Instituto Social do MERCOSUL, etc.;
- difundir a capacidade de mobilização da sociedade civil para promoção de uma agenda cidadão do MERCOSUL;
- incentivar a incorporação das organizações sociais nos órgãos do MERCOSUL;
- promover a informação cidadã e a transparência.

Contando com o apoio financeiro do Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR)<sup>16</sup> e da Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (InWEnt),<sup>17</sup> o Programa Somos Mercosul tem sido promotor de uma ampla diversidade de atividades, como encontros, cúpulas sociais, reuniões, cursos, entre outras. O curso “Todos Somos Mercosul” é um exemplo expressivo: sendo parte de um programa maior, denominado “Programa Integral de Formación e Integración Regional y Mercosur”, foi um curso amplamente oferecido, em formato virtual, pela Internet ou por meio de CD-ROM, que teve como objetivo contribuir com a criação de uma identidade regional e fomentar a participação social no processo de integração. O Programa Somos Mercosul parte do pressuposto de que o conhecimento e a informação são ferramentas fundamentais para o cumprimento destes objetivos. Além das atividades, o programa também se dedica à produção de uma série de publicações, como boletins, relatórios, cartilhas, apostilas e outros materiais que, na maioria das vezes, são disponibilizados no sítio do programa ([www.somosmercosur.org](http://www.somosmercosur.org)) (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

Dentre os grande eventos organizados pelo Somos Mercosul, destacam-se o I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social, realizado em Córdoba (jun/2006), e as I, II e III Cúpulas Sociais, realizadas, respectivamente, em Brasília (dez/2006), Montevideu (dez/2007) e Tucumán (jun/2008). A seguir, apresentaremos, de modo objetivo, os dois primeiros eventos mencionados acima, destacando alguns aspectos considerados mais relevantes em relação ao

---

<sup>16</sup> O Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), consiste em uma organização fundada no ano de 1993, com o propósito de conformar um espaço de diálogo institucional entre blocos regionais e, também, ser uma ferramenta de formação para o fortalecimento dos processos de integração regional. Situado em Montevideu (Uruguai), o CEFIR tem sido participante ativo dos processos de integração na América Latina e na construção do Mercosul, de modo que, desde sua sede, propicia o intercâmbio criativo de idéias e práticas de intervenção, facilita o desenvolvimento de experiências e a participação social e também procura reforçar a capacidade de negociação e a tomada de decisões por meio da formação permanente de atores-chave que fazem parte do processo de integração regional. “A tono con los cambios y desafíos de la nueva etapa en la región, el CEFIR se perfila hoy como protagonista en el proceso de articulación de las exigentes demandas formativas de los actores sociales del MERCOSUR en pos de una nueva cultura de integración” (CEFIR, 2008.).

<sup>17</sup> A InWEnt é uma entidade alemã de utilidade pública que visa à capacitação e ao desenvolvimento internacional. Criada em 2002, com a fusão entre a “Sociedad Carl Duisberg (Carl Duisberg Gesellschaft - CDG)” e a “Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung - DSE)”, apresenta como principal objetivo promover o desenvolvimento dos recursos humanos e das organizações no âmbito da cooperação internacional. Os programas fomentados pela InWEnt apontam para o fomento de competências em prol de um desenvolvimento sustentável com base em três eixos: fortalecimento das competências individuais orientadas para a ação; aumento de capacidade de rendimento das empresas, organizações e administrações; e melhora da capacidade de ação e resolução no plano político. São dirigidos a profissionais, técnicos e quadros executivos nos ramos da política, da administração pública, da economia e da sociedade civil. A “InWEnt también da asesoramiento a la economía alemana en lo que se refiere a sus actividades en países en desarrollo y en transformación. Apostamos cada vez más al éxito de proyectos de Cooperación Público-Privada, a través de los cuales es factible vincular objetivos económicos, sociales y ecológicos” (INWENT, 2008).

tema do presente trabalho, tais como: objetivos, participantes, temas trabalhados e os principais pontos, propostas e concepções contidos nos documentos e/ou relatórios finais.<sup>18</sup>

### 2.2.1.1 I Encontro Regional por um Mercosul Produtivo e Social

O I Encontro Regional por um Mercosul Produtivo e Social foi o primeiro evento de grande abrangência organizado pelo Programa Somos Mercosul. Realizou-se nos dias 19 e 20 de julho de 2006, na cidade de Córdoba (Argentina), onde participaram mais de 500 representantes de sindicatos, pequenas e médias empresas, produtores rurais, universidades, ONG's e uma ampla diversidade de organizações sociais dos países do MERCOSUL. Por ser uma atividade organizada com a conjugação de esforços entre governos e organizações da sociedade civil, o evento também contou com a presença de representantes governamentais e de órgãos do bloco vinculados ao debate social, como a CRPM, a CPC, o FCES, as Reuniões Especializadas da Mulher e de Cooperativas, entre outros (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

A iniciativa de realização deste evento partiu da Argentina, mediante a pretensão de colocar em cena uma proposta dirigida ao estabelecimento de um espaço de participação permanente da sociedade civil nas Cúpulas Presidenciais, como forma de aprofundar a participação social no processo de integração regional (particularmente das organizações sociais regionais). Por este motivo, com o apoio das demais coordenações nacionais do bloco, o I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social foi levado a cabo no marco da XXX Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul,<sup>19</sup> fato pelo qual foi considerado, segundo a avaliação do Programa Somos Mercosul, um evento revestido de caráter inovador (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

Vale ressaltar que, em consonância com a proposta de ampliação da participação da sociedade civil, a metodologia e as temáticas desta Cúpula foram preparadas pelas

---

<sup>18</sup> Esclarecemos que as propostas relativas às II e III Cúpulas Sociais do Mercosul não serão apontadas neste trabalho, em virtude da indisponibilidade de documentos e/ou relatórios referentes aos eventos mencionados. Contudo, consideramos que não haverá prejuízo considerável para a análise que nos propomos a realizar na seção subsequente, uma vez que as concepções da sociedade civil, como objeto de análise, encontram-se expressas não somente nos documentos produzidos com base nas atividades organizadas pelo programa, como também nas demais publicações e na própria caracterização do Somos Mercosul (objetivo, formas de ação, prioridades e outros aspectos).

<sup>19</sup> Realizada em Córdoba, Argentina, em 21 de julho de 2007.

organizações regionais e nacionais que fizeram parte da organização do evento nas etapas preparatórias. Assim sendo, as mesas de trabalho programadas articularam-se em torno de cinco eixos temáticos, a saber: “Por um Mercosul produtivo e social”; “Mercosul Produtivo e Social e a Juventude”; “Produção, Sociedade e Tecnologia no Mercosul”; “Mercosul Produtivo e Social e os Recursos Naturais”; “Mercosul Produtivo e Social e Governos Locais e Regiões Subnacionais” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

No final do Encontro, com base nos debates e nas conclusões desenvolvidas nas cinco mesas, foram produzidas, entre outros documentos, quatro Declarações referentes àquelas com temas específicos: 1) Juventude; 2) Produção, Sociedade e Tecnologia; 3) Recursos Naturais; 4) Governos Locais e Regiões Subnacionais. Além destas, as organizações sociais definiram ainda uma Agenda de Trabalho com 40 pontos que, na concepção dos participantes, constituiu-se em um instrumento-base para a participação social no bloco regional. Alfredo Vicente Chiaradía, Secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales Cancillería Argentina, definiu-a no relatório lançado sobre o evento como

Una Agenda Social integral, que sirve de sustento a los esfuerzos que estamos realizando hacia la construcción del MERCOSUR productivo, un MERCOSUR que trascienda su inicial objetivo económico-comercial y se oriente al desarrollo de iniciativas y políticas activas, destinadas a reducir el déficit social, promover el desarrollo humano integral y el bienestar de los pueblos de la región (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, p. 5-6)

Por seu conteúdo conjugar os cinco eixos temáticos debatidos durante o evento, apresentaremos sinteticamente, no quadro a seguir, os pontos de maior relevância desta Agenda no que dizem respeito aos objetivos do trabalho.

#### Agenda de Trabalho - I Encontro Regional por um Mercosul Produtivo e Social

- o Buscar um consenso sobre a construção de um modelo de integração que não se oriente somente à esfera comercial, mas que seja fundamentalmente produtivo e social;
- o Promover políticas de Estado referentes aos temas da dimensão produtiva e social da integração;
- o Encaminhar políticas públicas regionais destinadas a diminuir as assimetrias que caracterizam o bloco;
- o Fortalecer os espaços nacionais e regionais de participação social para a integração, como o FCES e o programa regional Somos Mercosul;
- o Compatibilizar políticas segmentadas para as pequenas e médias empresas e a agricultura

familiar;

- Incluir a perspectiva de gênero de forma permanente e transversal ao conjunto das políticas públicas;
- Adotar medidas afirmativas para garantir a participação política e econômica equitativa das mulheres e os Direitos Humanos básicos para todos os habitantes da região;
- Promover e gerar propostas para enfrentar os problemas que afetam as economias e sociedades locais e regionais no marco da sustentabilidade ecológica, social, política e econômica;
- Fomentar o papel do Estado como articulador regional e como planejador do espaço econômico comum, buscando complementaridades;
- Facilitar a participação dos Governos Locais e Regionais Sub-nacionais no processo de integração regional;
- Incluir as problemáticas inerentes aos Povos Originais na agenda do processo de integração do MERCOSUL;
- Reconhecer o voluntariado como ferramenta de integração, promovendo ações conjuntas para a construção de uma região baseada na ação solidária;
- Promover reforma na institucionalidade do MERCOSUL que contemple o fortalecimento e a ampliação das dimensões produtiva e social da integração. Valendo-se de uma visão regional e participativa, a reforma deve incorporar eixos como: transparência, democratização, inclusão de novos atores, avanços na supranacionalidade, identificação de áreas temáticas concretas nas quais se impulse uma gestão comum da integração e estabelecimento de espaços permanentes nos órgãos decisórios.

**Quadro 2. Síntese Agenda de Trabalho – I Encontro Regional por um Mercosul Produtivo e Social (SOMOS MERCOSUL, 2008a , p. 121-127).**

Na avaliação do Programa Somos Mercosul, o I Encontro obteve repercussão significativa em termos de participação, à medida que os documentos com as propostas e os anseios da sociedade civil foram apresentados aos Chefes de Estado reunidos na XXX Cúpula do MERCOSUL e eles reafirmaram no Comunicado Conjunto dos Estados-parte do MERCOSUL, isto é, no documento final da cúpula governamental, aspectos como: a importância da iniciativa Somos Mercosul; a participação social como elo central para o aprofundamento do processo de integração; e a prioridade em definir uma “Agenda Social Integral e Produtiva, orientada a desenvolver iniciativas e políticas ativas, para reduzir o déficit social, promover o desenvolvimento humano integral e a integração produtiva”. Nesse sentido, os Chefes de Estado registraram ainda a necessidade de desenvolver um “Plano Estratégico de Ação Social para identificar medidas destinadas a impulsionar a inclusão social

e assegurar condições de vida mais dignas” para os povos dos países do MERCOSUL (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, tradução nossa).

### 2.2.1.2 I Cúpula Social do Mercosul

A I Cúpula Social do Mercosul realizou-se nos dias 13 e 14 de dezembro de 2006, na capital político-administrativa brasileira, no marco da XXXI Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL<sup>20</sup> (a exemplo do I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social). A convocação para o evento foi realizada pelo Programa Somos Mercosul em conjunto com as seguintes instituições: FCES, Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) e Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM). A coordenação geral ficou a cargo da Secretaria Geral da Presidência da República, órgão do governo brasileiro responsável por articular os atores governamentais, sociais e institucionais do MERCOSUL e por facilitar as condições para realização de eventos promovidos em conjunto com sociedade civil durante o período em que exerce a Presidência Pro Tempore. Participaram desta Cúpula representantes governamentais; representantes de sindicatos, empresas, produtores rurais, cooperativas, mulheres, negros, estudantes, trabalhadores, igrejas, movimentos sociais e populares; ONG's; PMSS; Rede Mercocidades; entre outros. A partir do tema transversal – “Desenvolvimento Regional e Participação Social: Do MERCOSUL que temos ao MERCOSUL que queremos” – as organizações participantes buscaram dar continuidade ao processo iniciado em Córdoba e debateram sobre as formas de fortalecimento da participação social no MERCOSUL e a inclusão de demandas para além dos acordos comerciais constantes da agenda dos Chefes de Estado (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008). As discussões das organizações da sociedade civil se apoiaram nos seguintes objetivos:

- ampliar e consolidar o Programa Somos Mercosul;
- estimular e ampliar a participação social;
- promover uma identidade supranacional da cidadania regional;
- sistematizar e dar visibilidade à agenda socioambiental do MERCOSUL;
- promover o MERCOSUL político, produtivo e cultural;
- influir na agenda política do MERCOSUL;

---

<sup>20</sup> Realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em 19 de janeiro de 2007.

- informar e capacitar a cidadania regional.

As atividades desenvolveram-se em nove grupos de trabalho, conforme as designações subseqüentes: Agricultura Familiar Reforma Agrária, Cooperativas, Desenvolvimento Local, Economia Solidária e Segurança Alimentar; Gênero, Raça, Etnia e Direitos Humanos; Educação, Juventude, Cultura, Comunicação; Trabalho Decente, Migrações, Integração dos Povos; Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável, Recursos Naturais e Água, Infra-estrutura e Energia; Tratados de Livre Comércio, Integração e Modelos de Desenvolvimento; Participação Cidadã e Institucionalidade do MERCOSUL; Saúde; Parlamento do MERCOSUL (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

O conjunto dos resultados das diferentes reuniões temáticas conformou a Declaração Final da I Cúpula Social do Mercosul, a qual foi apresentada aos presidentes dos países participantes da XXXI Cúpula do MERCOSUL em janeiro de 2007, no Rio de Janeiro. Algumas das proposições contidas no referido documento apontaram as diretrizes que seguem.

#### Declaração Final - I Cúpula Social do Mercosul

- Fortalecimento da participação dos movimentos sociais e populares de forma que possam incidir efetivamente no processo decisório do MERCOSUL: continuidade das cúpulas como atividade permanente do movimento social e com efetivo apoio das Presidências Pro Tempore; apoio e estímulo governamental à participação das organizações da sociedade civil em instâncias institucionais como os Sub-grupos de Trabalho, as Reuniões Especializadas, o CMC e o GMC;
- Implementação das diretrizes e da estratégia de desenvolvimento social integral e produtivo propostas na XXX Reunião Presidencial do MERCOSUL; aprofundamento das dimensões política, social, laboral, ambiental e cultural da integração regional buscando a superação do neoliberalismo;
- Fortalecimento e ampliação do MERCOSUL através da articulação com os diversos processos de integração em desenvolvimento na América do Sul considerando o marco da soberania nacional, do multilateralismo e da defesa da paz;
- Colaboração com a implementação do Parlamento do MERCOSUL com os indispensáveis aportes dos movimentos sociais;
- A ampliação da participação cidadã na tomada de decisão sobre o destino do MERCOSUL deve guiar a reforma institucional e apontar o fortalecimento das políticas públicas regionais de caráter social, imprescindíveis para garantir a sustentabilidade do bloco e assegurar que os

benefícios provenientes da integração sejam distribuídos de forma equânime;

- Fortalecimento das políticas regionais de educação – defesa da adoção de políticas de educação para a integração, de inclusão educacional de segmentos vulneráveis, de políticas de financiamento para a educação e da valorização, em todos os níveis, dos profissionais de educação;
- Implementação de políticas públicas para a juventude que se articulem transversalmente com as políticas de educação, trabalho, cultura, saúde, seguridade pública, intercâmbio de jovens, turismo, meio ambiente, esporte e lazer;
- Formulação de uma estratégia de cooperação específica para os âmbitos da informação, comunicação, cultura e conhecimento, contemplando acordos para potencializar as redes regionais de informação e comunicação pública e cidadãs, com a finalidade de subsidiar a formação de uma cidadania e uma identidade comum sul-americana;
- Afirmação da centralidade da agenda de emprego e de trabalho digno para a estratégia de desenvolvimento e crescimento do MERCOSUL, ressaltando o cumprimento da Declaração Sócio Laboral do Mercosul, o funcionamento efetivo do Observatório de Mercado de Trabalho, a articulação das cadeias produtivas, o respeito e cumprimento dos direitos fundamentais dos trabalhadores, a simplificação da regulamentação e da circulação de trabalhadores (as) no Mercosul, a criação de mecanismos de harmonização entre os países que permitam garantir os direitos de seguridade social dos trabalhadores (as) entre outras ações;
- Desenvolvimento de políticas conjuntas de saúde buscando maior articulação entre os países do bloco com o objetivo de otimizar resultados, revisar e atualizar temas prioritários e de interesse comum;
- A reforma agrária, o combate à violência no campo, o fortalecimento da agricultura familiar, da economia solidária, da segurança alimentar e do cooperativismo, convertidas em prioridades das políticas públicas dos países do bloco, são ações imperativas para alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável;
- Promoção e proteção dos direitos humanos no MERCOSUL e Estados associados, enfatizando a importância de garantir o direito à verdade e à memória, reconhecer as vulnerabilidades dos imigrantes e refugiados nos países do bloco, estabelecer estratégia de cooperação contra a violência e a discriminação social, racial e étnica, a prostituição infantil e o tráfico de seres humanos e de elaborar uma declaração de compromisso comum para promoção e proteção dos direitos da criança e adolescente;
- Reconhecimento, por parte dos governos dos países do MERCOSUL, do direito à cidade como direito fundamental. Os governos devem garantir as modificações necessárias para o desenvolvimento de políticas urbanas que assumam o problema da moradia adequada, do saneamento ambiental e do acesso ao transporte público de qualidade estabelecendo, ao

mesmo tempo, condições para criação de espaços de participação na gestão das cidades. Nesta mesma linha, reafirma-se a necessidade de fortalecer os mecanismos de participação dos governos locais e regionais no MERCOSUL;

- Destinação dos recursos políticos e econômicos necessários para a eliminação de todas as formas de violência contra a mulher com prioridade para a adoção de políticas públicas de atenção à saúde reprodutiva e sexual;
- Promoção de investimentos para combater as assimetrias entre os países e no interior dos países do MERCOSUL, permitindo uma perspectiva conjunta de desenvolvimento socioeconômico, coesão social, complementaridade, sinergias, convergência estrutural e fortalecimento do processo de integração – destaca-se a importância de consolidar o FOCEM e criar uma infra-estrutura institucional correspondente aos objetivos definidos.

**Quadro 3. Síntese Declaração Final – I Cúpula Social do Mercosul (SOMOS MERCOSUL, 2008, tradução nossa).**

De acordo com a proposta do Programa Somos Mercosul, as Cúpulas Sociais, as quais vêm sendo realizadas nos marcos das Cúpulas de Chefes de Estado do MERCOSUL, não apresentam caráter opositivo ao encontro oficial. A idéia central é conformar um espaço de convergência entre governos, sociedade e instituições do MERCOSUL, ainda que tais cúpulas não se estabeleçam no âmbito da institucionalidade do MERCOSUL (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

## 2.2.2 PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO

O Programa Mercosul Social e Solidário (PMSS) consiste em uma plataforma de ação integrada por 18 Organizações Não Governamentais da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai<sup>21</sup> e, aproximadamente, 300 organizações sociais de base representantes de setores, como camponeses, mulheres, jovens, povos originários, entre outros. Tal plataforma foi

<sup>21</sup> Tais organizações trabalham, em sua maioria, com atividades de formação política, sendo elas: Ação Educativa, Canoa, Cenepp, Fundação Ecumênica de Cuyo (Fec), Instituto de Desenvolvimento do Estado e da Participação (Idep), Instituto de Cultura Popular (INCUPO), Instituto de Estudios Jurídico-Sociales de la Mujer (Indeso-mujer) e Nueva Tierra, da **Argentina**; Centro de Ação Comunitária (Cedac), Centro de Ação Cultural (Centrac) e Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Polis), do **Brasil**; Educação e Comunicações (Eco), Programa de Economia e trabalho (Pet), do **Chile**; Centro de Documentação e Estudos (CDE), Decidamos e Serviço Ecumênico de Promoção Alternativa (SEPA), do **Paraguai**; Centro Cooperativista Uruguaio (CCU) e Centro de Participação Popular (CPP), do **Uruguai**. (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

concebida em razão da necessidade de criação de um espaço que propiciasse o fortalecimento da participação da sociedade civil organizada na dimensão social do MERCOSUL para fazer frente às desigualdades que tem atravessado a integração Latino-Americana desde seu início. “Para combater as divergências foram geradas grandes expectativas em torno das potencialidades de um MERCOSUL mais social e solidário, com uma perspectiva de avanço na formação e construção de um modelo diferente de integração que propicie sociedades mais equilibradas e justas” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008, tradução nossa).

O programa foi idealizado desde 1995 em uma série de reuniões, seminários, intercâmbios e cooperações mútuas entre o Comitê Católico contra a Fome e a favor do Desenvolvimento (CCFD)<sup>22</sup> e um grupo de ONG’s. No entanto, o PMSS foi lançado oficialmente apenas em 27 de novembro de 2003, com a firmação de um convênio entre a União Européia (UE) e o CCFD, atuais financiadores. Em termos operacionais, as ações começaram a ser desenvolvidas, em nível regional, entre fevereiro e março de 2004.

Para os organizadores do referido programa

resultaba claro que los procesos de integración, para ser substantivos y sustentables en el tiempo, implicaban superar una noción estrecha de ésta [integração], que la redujera al campo económico y político. Era necesario abrir espacio a *lo social*, a la sociedad civil, a los intercambios pueblo a pueblo, y en particular, poner en contacto a las organizaciones sociales da base [dos países do bloco]. Esta perspectiva de integración implicaba, además, poner el acento en procesos de conocimiento recíprocos entre los actores sociales y políticos de nuestras sociedades (GARCÉS, 2006, grifo nosso).

Ante esta visão, o PMSS apresenta, como objetivo central, trabalhar a dimensão social da integração regional MERCOSUL mediante dupla estratégia: favorecer e promover a articulação social desde as organizações de base e realizar um trabalho conjunto com outras iniciativas que estejam voltadas a implantar e dar visibilidade aos temas sociais no

---

<sup>22</sup> O Comitê Católico contra a Fome e a favor do Desenvolvimento (CCFD) é uma organização de solidariedade internacional da França, criada em 1961, que vem apoiando distintos atores com vistas à transformação social. Para tanto, desenvolve e financia projetos em diversas partes do mundo, “desde uma perspectiva de opção pelos setores populares, discriminados, marginados”. O CCFD desenvolve também um trabalho que se volta ao “apoio à educação da cidadania, a solidariedade internacional na Europa, com uma perspectiva de globalização”. Por meio destas ações, a organização objetiva dar “respostas a alguns desafios mundiais”, como as crises provenientes da relação das sociedades com o meio ambiente (deterioração do meio ambiente em função dos modos atuais de produção que giram em torno de um modelo agroexportador), as crises provenientes da relação das sociedades com o mercado (ênfase no sistema econômico em detrimento do bem-estar e dignidade das pessoas) e as crises provenientes das relações que construímos nas sociedades (redução dos direitos, falta de segurança etc.) (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008, tradução nossa).

MERCOSUL. Desse modo, o programa vem trabalhando sob a perspectiva da construção de uma “cidadania ativa” que reconheça o papel, a incidência e a participação das organizações sociais na integração regional (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Como forma de ação, o PMSS tem sido promotor de diversas atividades, como reuniões, seminários, encontros, cursos de formação para organizações sociais, entre outros. Além disso, o Programa vem produzindo um grande número de estudos sobre temas como: democracia, políticas públicas e integração regional, difundidos por intermédio de cartilhas e outros materiais educativos, revistas e meio eletrônico. Dentre as publicações, destacam-se os Boletins *PMSS*, a Revista *Voces del Sur* e os documentos (relatórios) produzidos com base nos encontros promovidos pelo programa. Os grandes eixos temáticos que, de modo geral, têm prevalecido tanto nas publicações quanto nos debates promovidos pelo programa são: Políticas Públicas; Direito das mulheres; Reforma Agrária e Segurança Alimentar; Trabalho e Economia Solidária (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Dentre os eventos, destacam-se os três grandes Encontros realizados, respectivamente, nas cidades de Rosário (2006), Assunção (2007) e Montevideu (2007), os quais reuniram as diversas organizações e movimentos sociais integrantes do PMSS com o objetivo de formular propostas de ação voltadas para a construção de “uma integração democrática e com justiça” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

#### 2.2.2.1 I Encontro Regional do PMSS

No período de 2 a 4 de outubro de 2006, foi realizado em Rosário, Argentina, o I Encontro Regional de Organizações Sociais dos cinco países que tomam parte do PMSS. O evento reuniu cerca de 300 representantes de organizações sociais, ONG's e Movimentos sociais de jovens, mulheres, trabalhadores (as), camponeses (as), povos originários, migrantes, diversidade sexual e outros segmentos da população dos cinco países do MERCOSUL.

A finalidade do encontro foi a de proporcionar um espaço para que as organizações do PMSS pudessem elaborar conjuntamente propostas para a construção de uma integração regional desde “baixo”, isto é, com a participação da sociedade civil, para a implantação de uma outra integração que envolva os cidadãos, e não somente os setores políticos e

empresariais do Cone Sul (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008, tradução nossa).

É importante assinalar que, antes do encontro propriamente dito, as organizações tiveram a oportunidade de se reunir em oficinas nacionais para que os participantes pudessem trabalhar de antemão suas reivindicações/demandas nacionais sob uma perspectiva regional.

O encontro foi concluído com a apresentação de uma declaração conjunta denominada “Declaração de Rosário”. Sob o lema “Por una Integración Solidaria de los Pueblos del MERCOSUR”, os participantes buscaram especificar os fundamentos da integração regional sob o ponto de vista das organizações sociais que integram o PMSS, assim como o papel e a contribuição delas para a democratização do MERCOSUL com base nos eixos temáticos com os quais o programa vem trabalhando. Tal declaração foi posteriormente dirigida aos governos e autoridades do MERCOSUL nas instâncias nacionais e regionais (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008, tradução nossa).

Por a Declaração de Rosário indicar, em larga medida, a perspectiva conceitual das organizações integrantes do PMSS em relação a temas como integração regional, políticas sociais, democracia e cidadania (categorias centrais do trabalho em tela), optamos por reproduzir grande parte de seu conteúdo no quadro a seguir.

#### Declaração de Rosário – I Encontro Regional do PMSS

##### **1.- La integración regional: un desafío y un proyecto social en construcción**

- Desde los tiempos del “ideal bolivariano” en el siglo XIX hasta ahora, muchos han sido los intentos para favorecer la integración de los países. No obstante, ha existido una constante histórica, los acuerdos y tratados en su mayoría, han tenido un carácter marcadamente comercial o economicista.
- Sostenemos que es urgente asumir nuestros rasgos y problemas comunes pero también nuestra diversidad cultural para transformarla en potencialidad política, entendiéndola como una formidable oportunidad para pensar una integración construida desde los diversos movimientos y organizaciones sociales de nuestra región.
- Desde esta perspectiva, para nosotros/as la integración es un proceso de largo plazo, que supone la construcción de un proyecto alternativo de sociedad, que debe tener en el centro el bienestar de las personas y la socialización del poder, a través de la participación igualitaria de varones y mujeres, en el campo económico, social, político y cultural.
- Sostenemos que en el contexto actual, de globalización y hegemonía neoliberal, es necesario y políticamente estratégico favorecer la integración regional.

- Concebimos la integración como un proceso desde abajo, desde las organizaciones sociales y los pueblos; reconociendo redes ya existentes y generando nuevos lazos; que valora y potencia la diversidad cultural y equidad de géneros; que se pone como tarea prioritaria la distribución equitativa de la riqueza; que reconoce y genera estrategias para buscar soluciones a las asimetrías regionales; que respeta y asegura la sustentabilidad de los recursos naturales; que favorece y estimula la democratización de los medios de comunicación.
- Desde el PMSS vivimos la integración como un proceso complejo y dialéctico que profundiza discusiones, tensiones y contradicciones pero que abre nuevas posibilidades y desafíos. El valor del PMSS es precisamente invitar y apoyar a las diversas organizaciones a buscar formas de fortalecerse como actores sociales y políticos.

## **2.- Igualdad de derechos entre mujeres y varones**

- Es necesario reconocer diferentes realidades según raza, clase, orientación sexual, capacidades diferentes, orígenes étnicos ya que esto implica reconocer que hay condicionamientos en la participación.
- La lucha por la equidad de género es una lucha por la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones. Se hace necesaria la politización de todos los espacios que aún hoy se consideran no-políticos o “privados”, como las diferentes formas de familia. [...] También es necesaria la transformación de las organizaciones sociales y políticas, para que asuman la equidad de géneros como parte integrante de sus objetivos y/o plataformas políticas y establezcan la participación igualitaria de las mujeres en sus estructuras y toma de decisiones.

## **3.- Las políticas públicas**

- El mayor desarrollo de políticas públicas democráticas se relaciona con un mayor grado de organización de la sociedad civil para hacerla más efectiva y con la existencia de Estados capaces de garantizar al conjunto de la población el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales: alimentación, educación, salud, vivienda, trabajo, seguridad social, recreación y descanso, entre otros. En la lucha por estos derechos reconocemos que “lo público” se construye tanto desde el Estado como desde las Organizaciones Sociales y la Sociedad Civil.
- En la historia de América Latina, el desarrollo de políticas públicas democráticas y democratizadoras, capaces de garantizar los derechos de los/as ciudadanos/as, han estado íntimamente ligadas con el desarrollo de las organizaciones y movimientos sociales; es decir, la ciudadanía social ha sido conquistada, la mayor de las veces, por la acción de los propios movimientos sociales.
- La aplicación de políticas neoliberales en las últimas décadas, ha estimulado a las organizaciones y movimientos sociales de la Región a ocuparse crecientemente de los

“asuntos públicos” en sus acciones, estrategias y prácticas cotidianas, pero también, y según los énfasis de estas estrategias, a hacerse parte en la movilización y demanda al Estado por políticas públicas universales y democráticas.

#### **4.- Reforma agraria integral, soberanía alimentaria y energética**

- Entendemos la Reforma Agraria Integral como el acceso a la tierra, a la infraestructura y servicios básicos, recuperación de la semilla y la fauna nativa y acceso a créditos, que supone una responsabilidad del Estado y una construcción colectiva, enmarcada en la lucha de nuestros pueblos por la soberanía alimentaria y la defensa de los recursos naturales, oponiéndonos a la privatización de los mismos y que su explotación favorezca a las mayorías. Nuestros pueblos afirman de este modo el derecho a definir sus políticas agrícolas y alimentarias.
- El modelo neoliberal mercantiliza la tierra, el agua, los bosques, las semillas, el conocimiento e incluso la vida, exigiendo además la concentración creciente de tierras, de recursos y los monopolios en las cadenas de producción y de distribución de alimentos y productos. Las consecuencias de este modelo afectan e impactan en el ámbito rural y urbano.
- El desafío actual es la seguridad alimentaria, concebida como el derecho humano fundamental a la alimentación en calidad y cantidad necesaria para la vida. Al mismo tiempo, la soberanía alimentaria debe traducirse en el derecho a la alimentación, basada en los derechos de mujeres y de varones, agricultores/as, trabajadores/as rurales, a producir alimentos para sus propios mercados locales y nacionales, con acceso y control sobre sus propios territorios, incluida la tierra y los recursos naturales.
- Una educación adecuada que contemple en su currículo los diferentes contextos territoriales, que acompañe el proceso de la reforma agraria, de la seguridad y de la soberanía alimentaria, trabajando la democratización de la vida cotidiana.
- Las organizaciones y movimientos sociales se organizan para presionar a los gobiernos y demandar políticas públicas para el sector, que proporcionen un desarrollo sustentable, el ejercicio de la soberanía alimentaria, la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales. La región necesita de políticas integrales que visualicen la necesidad de proyectos que acumulen desarrollo para sus pueblos.

#### **5.- Trabajo y Economía Solidaria**

- La implantación del modelo neoliberal ha provocado, en relación al ámbito del trabajo un proceso de reducción gradual del sector obrero y la desaparición progresiva del empleo formal con derechos laborales asegurados. El principio es la supuesta flexibilidad que debe vigorizar el mercado del trabajo, según el paradigma neoliberal. Dentro de los múltiples efectos de lo anterior, se encuentra el surgimiento creciente de un sinnúmero de actividades

y formas de ocupación productiva.

- o Consideramos necesario propuestas de leyes para la protección de la Economía Solidaria, marcos regulatorios que consideren las condiciones de trabajo de varones y mujeres, protección de los derechos de los niños y niñas; financiamiento desde los estados y las agencias de cooperación así como búsqueda de formas de autofinanciamiento; la formación de redes de mujeres que trabajan en Economía Solidaria, fortaleciendo lo subjetivo de tal forma que les permitan asumir su rol emprendedor y protagónico; nuevas formas de asociación de micro emprendedores y de capacitación e intercambio de saberes.

**Quadro 4.** Síntese da Declaração de Rosário, I Encontro Regional do PMSS (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a).

#### 2.2.2.2 II Encontro Regional do PMSS

O II Encontro Regional do PMSS, sediado em Assunção, Paraguai, foi realizado em 26 e 27 de junho de 2007 no marco da XXXIII Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados associados.<sup>23</sup> Novamente, mais de 300 dirigentes de organizações e movimentos sociais que integram o PMSS participaram desse evento, o qual se propôs a analisar, por meio das experiências, os avanços alcançados e as dificuldades encontradas na concretização dos objetivos traçados no I Encontro (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Com base na proposta intitulada “Las Organizaciones Sociales ante el Desafío de Construir una Integración en Democracia y con Justicia”, os participantes socializaram a conceituação e as estratégias que as OS’s do PMSS estão utilizando em cada um dos eixos temáticos contemplados pelo programa (Economia Solidária, Igualdade entre mulheres e homens, Soberania Alimentar e Políticas Públicas), assim como compartilharam, com os Movimentos Sociais Regionais, as experiências desenvolvidas em torno destes temas. Ademais, os participantes trabalharam na construção de estratégias de articulação entre as organizações integrantes do programa e outras redes e/ou atores (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Assim como no I Encontro, foram realizados encontros locais e nacionais onde as organizações puderam debater antecipadamente as necessidades, reivindicações e ações que pretendem construir a partir do PMSS.

<sup>23</sup> Realizada em 29 de junho de 2007, na cidade de Assunção, Paraguai.

Quanto aos resultados finais do encontro, optamos por apresentar, no quadro abaixo, o resumo dos principais “desafios” apontados pelas organizações sociais no debate realizado na mesa sobre Políticas Públicas, posto que o relatório deste evento não apresenta uma única declaração ou agenda de propostas, e sim a descrição das discussões sobre cada um dos eixos temáticos citados acima. Todavia, à medida que se fizerem necessários, os demais aspectos contemplados nos debates serão referendados na sessão seguinte como subsídios para a análise das categorias que orientam o presente trabalho.

Os desafios apontados pelas organizações sociais participantes da mesa sobre Políticas Públicas foram expressos com base em três aspectos: o papel dos Estados e da sociedade civil na elaboração, gestão e monitoramento das políticas públicas e a relação que se estabelece entre estas políticas e a ampliação da cidadania.

#### Mesa sobre Políticas Públicas – II Encontro Regional do PMSS

##### **Papel dos Estados**

- Generar espacios de diálogo que reconozcan la autonomía de las organizaciones sociales. Un desafío para los estados del MERCOSUR es profundizar los procesos e instancias que permitan un diálogo efectivo con las organizaciones sociales y otros actores de la sociedad cercanos a los intereses de los sectores populares.
- Ir de los programas focalizados a las políticas públicas universales, transformadoras, distributivas.

##### **Papel das organizações sociais**

- Ir de resistencia a las estrategias comunes. En la etapa actual de América Latina y de los países del MERCOSUR, se presenta el desafío para las organizaciones sociales crear y desarrollar estrategias comunes que aglutinen las diversas reivindicaciones del campo popular.
- Ir de la protesta a la propuesta. En ese sentido se presenta además el desafío para las organizaciones sociales de construir propuestas a la altura de las circunstancias, que consideren las intervenciones políticas necesarias en los escenarios políticos de cada uno de los países.
- Ir de la demanda fragmentada a la construcción de poder y agenda. Construcción de poder desde las organizaciones sociales y otros actores de los sectores populares para incidir en las agendas públicas y estatales del MERCOSUR.

##### **Políticas públicas X cidadania**

- Avanzar hacia la conquista progresiva de derechos, considerando a las políticas públicas como espacio lucha e intervención.

- Construir una mirada común acerca del estado como actor, integrando experiencias y posicionamientos muy diferenciados de los distintos países del MERCOSUR.
- Con los matices que se desprenden de la historia y realidad política social económica y cultural de cada país, generar las condiciones para hacer de la participación política una de transformación hacia sociedades más democráticas y con una más justa distribución de la riqueza.

**Quadro 5.** Síntese da Mesa sobre Políticas Públicas – II Encontro Regional do PMSS (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

### 2.2.2.3 III Encontro Regional do PMSS

O III Encontro regional do PMSS foi realizado nos dias 13 e 14 de dezembro de 2007, na cidade de Montevideú, Uruguai, sob o lema “Com la gente, el MERCOSUR cresce desde el pie”. Esta terceira edição desenvolveu-se como continuação dos dois primeiros Encontros Regionais realizados, respectivamente, em Rosário, Argentina, e na cidade de Assunção, Paraguai, tendo como objetivo o “aprofundamento do significado da construção do processo de integração regional que aparece expressa na Declaração de Rosário”, isto é, de uma integração construída “desde baixo”, com o protagonismo da sociedade civil e de seus atores mais representativos do campo democrático-popular (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Nesse sentido, a proposta definida para este encontro levou a cabo a sugestão de apontar uma “tarefa real”, englobando todos os sujeitos que têm buscado contribuir para a integração dos povos do sul, e não somente produzir um conjunto de exposições as quais viessem expressar apenas posições e documentos. Em outros termos, as discussões ocorreram na direção de definir estratégias de ação a serem implantadas pelas organizações sociais e pelo PMSS nos diferentes âmbitos: local, nacional e regional.

A partir dessa consigna, no discurso de abertura da III edição do Encontro de OS's, Rogelia Zarza, Coordenadora Regional do Programa Mercosul Social e Solidário, convocou os representantes das OS's a responderem algumas perguntas-chave, tais como: “Qual é a integração que queremos? Como construí-la de forma conjunta? Qual o papel das organizações sociais nesse processo? Com que estratégias? Quais são os canais permanentes

de participação que devemos habilitar neste sentido e com quem?” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Nesse III Encontro, foram reafirmadas as propostas que as organizações sociais haviam sistematizado nos eventos anteriores em torno dos temas Soberania e Segurança Alimentar; Trabalho e Economia Solidária; Igualdade de direitos entre mulheres e homens; e Políticas públicas com participação cidadã. O aprofundamento de tais temas constituiu-se na proposta do Programa Mercosul Social e Solidário para a Semana da Cúpula Social do Mercosul, realizada em Montevideu (Uruguai), em dezembro de 2007. Em relação à temática sobre Políticas públicas, o PMSS apresentou as propostas que seguem.

#### Propostas do PMSS para a II Cúpula Social do Mercosul (Montevideu-Uruguai)

##### **Las políticas públicas con participación ciudadana**

- El mayor desarrollo de políticas públicas democráticas se relaciona con un mayor grado de organización de la sociedad civil para hacerla más efectiva y con la existencia de Estados capaces de garantizar al conjunto de la población el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales. En la lucha por estos derechos “lo público” se ha construido y se construye tanto desde el Estado como desde las Organizaciones Sociales y la Sociedad Civil.
- La aplicación de políticas neoliberales en las últimas décadas, ha estimulado a las organizaciones y movimientos sociales de la Región a ocuparse crecientemente de los “asuntos públicos”. La movilización y demanda al Estado por políticas públicas universales y democráticas supone necesariamente la participación de las organizaciones sociales, en el diseño y ejecución de políticas públicas. El MERCOSUR debería ser una oportunidad para nuestros países para profundizar el desarrollo de políticas públicas participativas.
- El modelo de integración MERCOSUR esta en disputa, así como lo están los de desarrollo y de democracia. El PMSS apuesta en estas condiciones a la construcción de un modelo conforme a las expectativas y necesidades de la ciudadanía. Somos conscientes que la tarea es inmensa y requiere construir convergencias con otras redes y iniciativas de la sociedad civil, a los cuales estamos dispuestos a sumarnos. De igual manera, consideramos una condición indispensable la voluntad política y la apertura de los gobiernos para la concreción de este proyecto de transformación social.

**Quadro 6.** Propostas sobre políticas públicas, apresentadas pelo PMSS à II Cúpula Social do Mercosul (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

A seguir, apresentamos um quadro síntese dos programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário para melhor visualizar os objetivos, os temas que vêm sendo trabalhados, assim como os principais eventos organizados.

	<b>Caracterização dos Programas</b>	<b>Principais Eventos</b>
<b>Programa Somos Mercosul</b>	<p><b>Ano de criação:</b> 2005</p> <p><b>Objetivos:</b> promoção da cidadania no processo de integração regional, criando novos espaços para que a sociedade civil e os governos locais possam debater, formular demandas e participar dos processos decisórios.</p> <p><b>Financiamento:</b> CEFIR e InWEnt.</p> <p><b>Principais temas:</b> Trabalho, Direitos Humanos, Gênero, Juventude, Educação, Comunicação, Reforma Agrária, Agricultura Familiar, Cooperativas, Economia Solidária, Recursos Naturais e Meio Ambiente, Povos Originários, Políticas Sociais, Equidade Racial, Saúde, Desenvolvimento Local.</p>	<p><b>I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social</b> (realizado no marco da XXX Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL)</p> <p><b>Local:</b> Córdoba – Argentina</p> <p><b>Data:</b> jul./2006</p> <p><b>Documento final:</b> Agenda de Trabalho com 40 pontos</p>
		<p><b>I Cúpula Social do Mercosul</b> (realizada no marco da XXXI Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL)</p> <p><b>Local:</b> Brasília - Brasil</p> <p><b>Data:</b> dez./2006</p> <p><b>Documento final:</b> Declaração Final da I Cúpula Social do Mercosul</p>
		<p><b>Nome:</b> II Cúpula social do Mercosul</p> <p><b>Local:</b> Montevideu - Uruguai</p> <p><b>Data:</b> dez./2007</p>
		<p><b>Nome:</b> III Cúpula social do Mercosul</p> <p><b>Local:</b> Tucumán - Argentina</p> <p><b>Data:</b> jun./2008</p>
<b>Programa Mercosul Social e Solidário</b>	<p><b>Ano de criação:</b> 2003</p> <p><b>Objetivos:</b> trabalhar a dimensão social da integração regional MERCOSUL, mediante uma dupla estratégia: favorecer e promover a articulação social desde as organizações de base e realizar trabalho conjunto com outras iniciativas que estejam voltadas a implantar e dar visibilidade aos temas sociais no MERCOSUL .</p> <p><b>Financiamento:</b> União Européia (UE) e CCFD</p> <p><b>Principais temas:</b> Políticas Públicas; Direito das mulheres; Reforma Agrária e Segurança Alimentar; Trabalho e Economia Solidária.</p>	<p><b>I Encontro Regional do PMSS</b></p> <p><b>Local:</b> Rosário, Argentina</p> <p><b>Data:</b> out./2006</p> <p><b>Documento final:</b> Declaração de Rosário</p>
		<p><b>II Encontro Regional do PMSS</b></p> <p><b>Local:</b> Assunção, Paraguai</p> <p><b>Data:</b> jun./2007</p>
		<p><b>III Encontro Regional do PMSS</b></p> <p><b>Local:</b> Montevideu, Uruguai</p> <p><b>Data:</b> dez./2007</p>

**Quadro 7.** Síntese dos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário; e principais eventos realizados. Elaboração própria com base em: PROGRAMA SOMOS MERCOSUL (2008); PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO (2008).

Na seção a seguir, abordaremos os principais temas presentes nas agendas e propostas dos dois Programas, buscando identificar a perspectiva teórica, ideológica e política que os perpassa.

### **3 AS PRINCIPAIS TENDÊNCIAS CONCEITUAIS E IDEOPOLÍTICAS PRESENTES NO DISCURSO DOS PROGRAMAS *SOMOS MERCOSUL* E *MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO***

O mapeamento das propostas e temas constantes das agendas dos dois principais Programas que articulam as organizações da sociedade civil no debate sobre o processo de integração regional permite inferir suas principais referências conceituais, seu conteúdo ideológico e político e a que projeto de sociedade se articulam. Consideramos, assim, o destaque das seguintes categorias: integração regional, sociedade civil, democracia, cidadania, políticas públicas, direitos sociais e direitos humanos.

#### **3.1 Integração regional e sociedade civil**

Conforme mencionado anteriormente, os processos de globalização e integração regional indicam aspectos centrais do funcionamento da economia mundial nos dias atuais. Draibe (2007) reafirma essa perspectiva em relação ao Mercado Comum do Sul, ao indicar que:

A questão da integração regional é central, no debate sobre o futuro da região. Na economia globalizada, as chances de êxito da América Latina repousam fortemente na sua capacidade de aglutinação de recursos, vantagens relativas e forças políticas, de modo a garantir-lhe maior protagonismo no jogo global. É esse o espaço do MERCOSUL, de longe a experiência integracionista mais exitosa e ambiciosa lograda na região desde a sua independência (DRAIBE, 2007, p. 18).

A este respeito, as propostas e concepções debatidas pelas organizações sociais integrantes dos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário, vão ao encontro dessa perspectiva, à medida que apontam os espaços de integração regional não apenas como mecanismos necessários à realização de intercâmbios comerciais no contexto regional e global, mas também como recurso estratégico para estabelecer acordos com vistas a diminuir as desigualdades que tem atravessado o continente latino-americano no contexto de mundialização do capital. No I Encontro Regional do PMSS, as organizações sociais

participantes expressaram esse ponto de vista ao registrarem na Declaração de Rosário: “en el contexto actual de globalización y hegemonía neoliberal, es necesario y políticamente estratégico favorecer la integración regional” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a). Ou ainda: “Las luchas son contra el modelo neoliberal” e não contra o processo de integração regional (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 36).

Já o Programa Somos Mercosul, durante a I Cúpula Social, manifestou-se não somente a respeito da centralidade dos processos de integração como estratégia para reduzir os efeitos sociais negativos causados pelos modelos econômicos implementados nas últimas décadas, como observou também a necessidade de “aprofundamento das dimensões política, social, laboral, ambiental e cultural da integração regional buscando a superação do neoliberalismo” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008b). Nesse mesmo sentido, as organizações sociais do PMSS declararam no II Encontro Regional:

El Programa del MERCOSUR Social y Solidario está creando un movimiento alternativo al neoliberalismo que debería llamarse Movimiento Social y Solidario, en el cual deberíamos participar políticamente activos en cada ámbito que haya (comunales, gubernamentales y presidenciales), haciendo proposiciones e intentando que se conviertan en leyes. (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008b, p. 38).

Desse modo, ambos os Programas enfatizam a necessidade de conceber um “modelo diferente de integração”, isto é, um modelo que seja constituído sob uma lógica diferente da lógica da competição e da rentabilidade capitalista, sustentada pelo projeto neoliberal. Nesse sentido, as organizações têm defendido um modelo de integração regional que seja favorável aos interesses das classes subalternas e orientado por princípios que prezam a “revalorização do papel do Estado”, a implementação de “políticas distributivas” e “a participação ativa da sociedade civil”. Sobre estes aspectos, as organizações sociais que integram o PMSS expressaram na Declaração de Rosário:

Desde esta perspectiva, para nosotros/as la integración es un proceso de largo plazo, que supone la construcción de un proyecto alternativo de sociedad, que debe tener en el centro el bienestar de las personas y la socialización del poder, a través de la participación igualitaria de varones y mujeres, en el campo económico, social, político y cultural (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a).

No ano seguinte, no II Encontro Regional do PMSS, os movimentos e organizações sociais participantes reafirmaram a necessidade de contribuir para

a la construcción de un MERCOSUR diferente, donde lo más importante son los derechos y el bienestar de la gente. Un MERCOSUR con dimensión social, que supere las ideas comercialistas, que han privilegiado hasta ahora al mercado excluyendo a amplios sectores sociales. Construir un MERCOSUR social y solidario a partir de la participación activa de la ciudadanía, de su incidencia y su protagonismo (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 48).

O debate promovido pelo Programa Somos Mercosul durante a Cúpula de Córdoba, em 2006, também apontou a necessidade de construção de um modelo de integração cujos princípios perpassam pela ressignificação do papel do Estado e da sociedade civil e pelo desenvolvimento de ações com base em uma perspectiva multidimensional. Sobre esse ponto de vista, as organizações sociais assim se expressaram:

Concebimos la integración desde una perspectiva amplia que incluye las dimensiones política, económica, productiva, social, jurídica y cultural. Es importante que el proceso de integración – que requiere la acción y el protagonismo de los Estados – incorpore de la misma manera el protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales en la definición de los acuerdos y solidaridades imprescindibles. Para llegar a su fin estos procesos deben ser profundamente participativos y democráticos” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, p. 51-52).

Tais concepções apresentam a idéia comum de que a integração não deve se estabelecer apenas sob a perspectiva de fortalecimento da região frente ao mercado internacional, e sim, sobretudo, contemplar os interesses dos diversos setores da sociedade, promovendo melhores níveis de vida e elevação dos patamares de desenvolvimento.

Nessa perspectiva, os diversos atores sociais têm se empenhado continuamente em debater estratégias para a viabilização desse projeto. Um dos enfoques abordado com relevo em todos os Encontros e Cúpulas Sociais apóia-se na idéia de que a integração regional deve ser construída “desde baixo”. Esta concepção denota que a construção de novo modelo de integração deve apoiar-se prioritariamente nas demandas e interesses das classes subalternas, de modo a abrir possibilidades à construção de uma nova hegemonia. Sob essa ótica, a participação ativa da sociedade civil, e em particular dos movimentos e organizações que representam os setores mais vulneráveis da sociedade, apresenta especial relevância diante da perspectiva de conformação de um “um projeto societário em que diferentes sujeitos políticos

colocam-se em processo de luta para a recriação de valores, de instituições, de direitos e de cidadania” (SIMIONATTO, 2008, p. 9). Esse movimento pressupõe o estabelecimento de novas relações entre Estado e sociedade civil. No III Encontro Regional do PMSS, esta concepção foi expressa da seguinte maneira:

El modelo de integración MERCOSUR esta en disputa, así como lo están los de desarrollo y de democracia. El PMSS apuesta en estas condiciones a la construcción de un modelo conforme a las expectativas y necesidades de la ciudadanía. Somos conscientes que la tarea es inmensa y requiere construir convergencias con otras redes y iniciativas de la sociedad civil, a los cuales estamos dispuestos a sumarnos. De igual manera, consideramos una condición indispensable la voluntad política y la apertura de los gobiernos para la concreción de este proyecto de transformación social (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

Nessa perspectiva, os atores sociais participantes do I Encontro do PMSS já haviam declarado:

Concebimos la integración como un proceso desde abajo, desde las organizaciones sociales e los pueblos; reconociendo redes ya existentes y generando nuevos lazos; que valora y potencia la diversidad cultural y equidad de géneros; que se pone como tarea prioritaria la distribución equitativa de la riqueza; que reconoce y genera estrategias para buscar soluciones a las asimetrías regionales; que respeta y asegura la sustentabilidad de los recursos naturales; que favorece y estimula la democratización de los medios de comunicación (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a).

Pode-se observar, pelas concepções apresentadas acima, que a compreensão sobre a integração regional situa-se numa perspectiva de crítica ao projeto em andamento, centrado especialmente nos campos econômico e comercial. Colocam-se contra as premissas ideopolíticas do neoliberalismo e defendem a possibilidade de construir um projeto de integração com ampla participação da sociedade civil. Entretanto, não podemos deixar de ressaltar que, embora os discursos contidos nas propostas de ambos os Programas apontem predominantemente para a construção de um “novo modelo de integração” sobre as bases de um projeto societário democrático-participativo, em alguns momentos, defendem o aprofundamento da dimensão social no âmbito do MERCOSUL dentro da perspectiva de reduzir os efeitos sociais negativos da integração. Essa última perspectiva articula-se à proposta que aponta para a conformação de uma “coesão social” no interior de um processo

eminentemente voltado às exigências neoliberais, a exemplo do que vem sendo debatido no âmbito da União Européia.

### 3.2 Sociedade civil e participação democrática

O debate sobre a sociedade civil nos remete de forma direta ao tema da democracia e da participação. A ampliação e a democratização de espaços de participação estão relacionadas à prática da “grande política”, ou seja, à “garantia de que classes e segmentos de classe constitutivos da sociedade civil” possam “engendrar e articular um padrão democrático de novo tipo”. No entanto, se a participação da gama imensa de organizações da sociedade civil, “organizadas democraticamente”, não for articulada em um projeto universalizador e de “totalização da vontade política”, ela pode contribuir para a afirmação de um projeto liberal-corporativo, reproduzidor da ordem capitalista e não para a constituição de uma democracia de massas (NETTO, 2004, p. 79).

Para Duriguetto (2003), o desenvolvimento da categoria sociedade civil articula-se com a emergência de iniciativas e movimentos sociais que se manifestaram contrários ao regime autoritário instaurado na América Latina a partir da década de 1960. No entanto, o significado atribuído a este conceito ganhou novas expressões no decorrer do processo sociohistórico, de modo que “o próprio termo passou a ser objeto de significados diferenciados que expressariam projetos políticos em disputa” (DURIGUETTO, 2003, p. 18). Projetos esses que abriram possibilidades à diversificadas (e antagônicas) interpretações acerca do processo democrático em curso.

Nessa direção, Dagnino (2006) entende que a sociedade civil “expressa-se empiricamente como uma rede densa de movimentos sociais e associações de caráter diversificado”. E continua,

a natureza dessas associações é uma contingência histórica, isto é, em cada momento histórico, o padrão associativo é o resultado de tendências de longo prazo que nos remetem: ao modelo de acumulação de capital (atores econômicos e relações de produção); ao tipo de regime político (sistema de partidos, sistema de governo, modelos de intermediação, representação e inclusão); aos padrões culturais dominantes (interação dos discursos políticos legitimadores, tipo de imaginário nacional e internacional construído no processo, tipo de alcance da educação pública e modelo de distribuição dos bens culturais); ao marco jurídico que regula

especificamente os tipos de associações; e à correlação que existe entre o mapa das classes e grupos sócias existentes e as outras variáveis antes mencionadas (DAGNINO, 2006, p.32).

No discurso produzido pelos Programas Somos Mercosul e Mercosul Social e Solidário, é possível inferir a compreensão dos atores sociais a respeito do tema da sociedade civil. No relatório produzido no II Encontro Regional do PMSS, os atores sociais integrantes do programa assim se manifestaram a este respeito:

tenemos un concepto de sociedad civil que [vai] más allá de lo que son algunos actores más tradicionales, muy importantes que han dado frutos muy relevantes y que ha sido realmente sujetos de cambio, como pueden ser los sindicatos, las cooperativas, los gremios estudiantiles. Pero nosotros creemos que además de ellos, hay otra cantidad de organizaciones sociales, menos visibles quizás, y no siempre convocadas, pero que son sujeto fundamental en los procesos de nuestros países, porque estas organizaciones además de contribuir a la democratización política, contribuyen de una manera renovada de una democracia social, porque orientan, crean espacios, y ponen en práctica efectivas políticas de mejoramiento social en nuestras comunidades (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, grifo nosso).

São organizações do campo democrático-popular que expressam claro compromisso com práticas democráticas e participativas e que se articulam predominantemente a um projeto político que visa alterar as estruturas de desigualdade colocadas pelo processo de globalização do capital.

Observando as iniciativas que deram origem aos Programas estudados, é possível verificar que, desde o início, a dinâmica participativa pretendida articulou-se à ampliação do debate público no âmbito do processo de integração regional. Sob essa ótica, os esforços têm se concentrado na criação e ampliação de canais político-institucionais nos quais os atores sociais possam disputar lugares de reconhecimento político de suas demandas. Nesse sentido, vêm defendendo a criação de uma nova institucionalidade, a qual supõe a mobilização de espaços de representação popular, interlocução e negociação da agenda política do MERCOSUL. A iniciativa que deu origem ao Programa Somos Mercosul, por exemplo, surgiu diante da necessidade de promover a

articulación de espacios que permitan generar una cada vez más amplia y plural participación social, promovida con el objetivo de incluir a la ciudadanía en la responsabilidad de discutir junto a los gobiernos el presente y el futuro del MERCOSUR. Un ejercicio que, en definitiva, pueda

promover la dimensión social de la integración regional (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, p. 19).

Tal concepção suscita a construção de uma cultura democrática fortalecedora de espaços plurais de poder em nível regional, a qual remete à concepção de “democratização” formulada por Raicheles (2000). Em suas palavras, esse processo implica a

[...] ampliação dos fóruns de decisão política que, extrapolando os condutos tradicionais de representação, permite incorporar novos sujeitos sociais como protagonistas e contribui para consolidar e criar novos direitos. Implica a dialética entre conflito e consenso, de modo que os diferentes e múltiplos interesses possam ser qualificados e confrontados, daí resultando a interlocução pública capaz de acordos e entendimentos que orientam decisões coletivas (RAICHELIS, 2000, p. 43).

Ainda no campo da democracia, os Programas vêm defendendo a criação de uma “sociedade civil regional” que dê conta de articular dialeticamente as demandas locais e regionais, mediante o desafio de construção de estratégias coletivas e aglutinadoras das “diversas reivindicações do campo popular” em nível regional. Para este objetivo, o PMSS assinalou no II Encontro Regional que tem buscado trabalhar com base nas “linhas de ação” que se seguem.

- Movilizar a las organizaciones sociales partiendo de las realidades locales de cada una reorganizándolas alrededor de una dinámica regional.
- Producir conocimientos, formar a las organizaciones sociales en torno a temas vinculados a la participación ciudadana y políticas públicas.
- Comunicar, formar alianzas, convertirse en un punto de referencia a nivel regional.
- Reforzar las capacidades de las 18 ONG, para realizar un trabajo colectivo basado en el vinculo local-regional.

Dentro dessa perspectiva que visa articular a visão local às estratégias e ações empreendidas em âmbito regional e vice-versa, o mesmo programa defende ainda a construção de propostas e projetos com base nos conceitos que as organizações sociais que o integram têm em comum, isto é, por meio do que denominam

ejes estratégicos de acumulação, que son puntos de convergencia y afinidad política entre las ONG y las organizaciones sociales y además nos permiten

vincularnos de otra manera; definir propuestas y estrategias y comunicarnos de otras formas con organizaciones sociales y con ámbitos del Estado (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 49).

Além das estratégias empreendidas no âmbito do Programa, os atores políticos apontam para necessidade de criação de uma institucionalidade correspondente a essa “sociedade civil regional”, ou seja, que contemple canais permanentes de participação popular em que os diversos segmentos da sociedade civil (sindicatos, ONG’s, movimentos de base, organizações profissionais, partidos políticos, entre outros) possam influir nos processos decisórios do bloco regional. Assim, entendem como papel dos Estados

Generar espacios de diálogo que reconozcan la autonomía de las organizaciones sociales. Un desafío para los Estados del MERCOSUR es profundizar los procesos e instancias que permitan un diálogo efectivo con las organizaciones sociales y otros actores de la sociedad cercanos a los intereses de los sectores populares (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008).

A iniciativa Somos Mercosul também vem defendendo a construção de uma “sociedade civil regional” no marco da institucionalidade do processo de integração. Desse modo, na agenda construída durante o I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social, expressou-se a necessidade de realização de uma reforma da institucionalidade do MERCOSUL que “tanto em sua metodologia quanto como em seus resultados” incorpore uma “visão regional e participativa”. Apontaram ainda que esse processo também deve incorporar eixos como: “transparência, democratização, inclusão de novos atores, avanços na supranacionalidade, identificação de áreas temáticas concretas, nas quais se impulse uma gestão comum da integração e estabelecimento de espaços permanentes nos órgãos decisórios” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, p. 127, tradução nossa). A respeito da construção dessa “identidade regional”, é importante ressaltar que ambos os Programas têm enfatizado a importância de se considerar as demandas, conceitos e identidades singulares de cada país.

Partindo do entendimento de que a integração regional constitui-se como um “processo complexo e dialético que aprofunda discussões, tensões e contradições” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a), os atores sociais reconhecem ainda outros desafios que são postos à conformação de uma “sociedade civil regional”. Nesses termos, partem da compreensão de que o fortalecimento da democracia no âmbito da

integração regional não requer somente uma sociedade civil com alto grau de organização, como também a conformação de redes entre as diversas iniciativas do campo democrático-popular, com a finalidade de criar as bases para conformação de uma integração efetiva, isto é, de um processo que responda, de fato, às demandas locais e nacionais das sociedades que fazem parte do MERCOSUL.

O segundo desafio corresponde à necessidade de transcender a formulação de demandas e reivindicações comuns, buscando construir “propostas à altura das circunstâncias, [ou seja, propostas] que considerem as intervenções políticas necessárias nos cenários políticos de cada um dos países” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008, grifo nosso, tradução nossa). Para cumprir este papel, é imprescindível que a sociedade civil participe do processo de integração regional de forma qualificada, o que pressupõe a “produção de conhecimentos” e a “formação” das organizações sociais em torno de “temas vinculados à cidadania e às políticas públicas”. Durante o ato de encerramento da Cúpula de Córdoba, o representante da Juventude da Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS), Pablo Reyner, expressou este desafio nestes termos:

Hay dificultades enormes, hay desafíos tremendos, pero el MERCOSUR está vivo y esto quedó demostrado en la reunión institucional de cancilleres, ministros, pero yo diría que esta vez sobre todo por una participación nueva y mucho más calificada; porque la sociedad civil no siempre se preparaba para contribuir de acuerdo con la complejidad del desafío; a veces creía que bastaba dar una opinión, ahora no, la sociedad civil entiende de economía, los sindicatos entienden de estrategias, de negociación comercial, el diálogo es de igual a igual. Los líderes de Estado ya saben más acerca de movimientos populares y acumularon no solamente reivindicaciones, sino también conocimientos sobre el proceso del MERCOSUR, [...] (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, p. 111).

Nessa mesma perspectiva, o PMSS afirma a necessidade de “ir de la protesta a la propuesta” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008). Para Nogueira, M. A. (2008, p. 11), esse ponto de vista, colocado em prática, se expressa nos projetos com capacidade de “converter a resistência em ‘ataque’, em estratégia de poder, em anúncio de um futuro desejável para todos”.

Outro desafio propõe que deve haver um compartilhamento de responsabilidades entre sociedade civil e Estado na “definição dos acordos e solidariedades imprescindíveis” ao cumprimento da agenda social do processo de integração, particularmente no que diz respeito à formulação e à execução das políticas públicas. Entretanto, ao mesmo tempo em que os atores sociais expressam a importância do papel complementar da sociedade civil em relação

ao Estado, consideram, na mesma intensidade, a necessidade de garantir sua autonomia frente a ele, às instituições públicas e aos órgãos do MERCOSUL, com vistas a preservar “a capacidade de exigir, representar e defender” os interesses em jogo (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2208a, p. 51-54). Souza Santos relaciona esse princípio à emergência de uma nova forma de organização política, em que o Estado aparece como “parceiro da sociedade civil”. Com isto quer dizer que, ao invés de constituir parte de uma esfera pública, estabelecida pelo vínculo orgânico entre as duas instâncias de poder, o Estado passa a se organizar como espaço “[...] articulador e que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não-estatais, nacionais, locais e globais” (SOUZA SANTOS apud RAICHELIS; WANDERLEY, 2004, p. 13). Mais adiante, retomaremos esta discussão para analisar a concepção de Estado correspondente às formas de expressão da sociedade civil social presentes no discurso dos Programas.

A conformação de uma “sociedade civil regional” pressupõe, para os atores sociais, a promoção de uma dinâmica participativa que, por sua vez, projeta a construção de uma “cidadania mercosuriana”. Esta concepção de cidadania conclama aos cidadãos “mercosurianos” o compartilhamento das responsabilidades em relação à “todos los derechos de todas y todos los pobladores del espacio regional” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2208a, p. 52). Entretanto, para os atores sociais do Programa Somos Mercosul, a construção dessa cidadania regional, baseada em uma “solidariedade ativa e efetiva”, não prescinde da construção da cidadania no âmbito dos Estados nacionais. No debate promovido durante a Cúpula de Córdoba, as organizações sociais assim se manifestaram a esse respeito:

en función de la situación política del continente, estimamos probable lograr en el corto plazo avances en la construcción de una ciudadanía mercosuriana, lo que no implica abandonar la tarea de trabajar en la construcción de una ciudadanía nacional, sino todo lo contrario: todos estos procesos, valiosos en sí mismos, convergen sobre el proyecto mayor (el de ciudadanía mercosuriana) y se complementan recíprocamente. El movimiento que se despliega para esta construcción múltiple de ciudadanía en el MERCOSUR tiene su origen y su ámbito natural de crecimiento en la sociedad civil. Es una iniciativa que parte de la sociedad civil y se proyecta hacia los ámbitos de decisión política (estatales, de las ciudades, de los organismos propios de cada proyecto de integración regional). Una nueva ciudadanía reclama una nueva democracia: esta forma de ciudadanía requiere la profundización de la democracia, única manera de asegurar el ejercicio efectivo de todos los derechos por todas y todos (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a, p. 52-53).

Algumas hipóteses levantadas por Raichelis e Wanderley (2004, p.25) num estudo sobre as perspectivas de uma esfera pública no MERCOSUL fazem menção a esta questão. Numa visão otimista desse processo, os autores sugerem que “quanto maior for a esfera pública democrática em cada Estado-membro”, maior será a tendência de surgirem mecanismos que propiciem uma dinâmica mais democrática no MERCOSUL em seu conjunto. Como exemplo positivo, citam a mobilização feita pelas centrais sindicais nacionais que, articuladas à Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul, reivindicaram suas demandas nas instâncias constitutivas do MERCOSUL e, apesar das dificuldades, obtiveram alguns avanços. O processo inverso também é verdadeiro, isto é, quanto mais fortalecidas estiverem as instituições e diretrizes do MERCOSUL, maior será a possibilidade de avançar em conquistas públicas nos Estados-membro.

A hipótese sugere que na medida em que se fortaleçam as instâncias ora existentes e se possa progredir para instâncias supranacionais com poder de influenciar as decisões nacionais sobre determinados assuntos – como é o caso da União Européia – esse processo poderá criar constrangimentos fortes que afetam a soberania nacional no sentido de maior democratização (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004, p. 25).

Nesse caso, os autores mencionam, como exemplo, a tomada de posição dos governos dos países do bloco MERCOSUL ao proporem eventuais represálias em relação ao Paraguai, caso se instalasse naquele país uma instabilidade política não democrática.

A despeito desses exemplos, na realidade, tem se observado que “a construção de uma cidadania vinculada ao espaço territorial do MERCOSUL tem como um dos principais óbices a difícil relação entre os Estados nacionais com o ‘social’, que mesmo nos espaços nacionais é uma questão complicada e não resolvida” (NOGUEIRA, V. M. R., 2008, p. 16).

A partir da concepção de cidadania regional, é possível inferir sobre a idéia de sociedade civil situada para além dos marcos do terreno nacional. De acordo com a classificação de Nogueira, M. A. (2008, p. 194), essa perspectiva situa-se no eixo da chamada sociedade civil social na qual a “política está presente”, a “autonomia é a sua maior virtude” e sua “orientação é supranacional” e, portanto, “supra-institucional”.

O Programa Mercosul Social e Solidário, por ser uma plataforma de ação conformada por ONGs e ter um perfil mais voltado à promoção da articulação entre estas (conforme a dinâmica observada nos Encontros Regionais), deixa mais clara a perspectiva da “autonomia social”, isto é, de uma modalidade de sociedade civil “composta por movimentos que se auto-organizam e se autolimitam e que poderiam, acredita-se, disciplinar as instituições mais

sistêmicas como o Estado e o mercado” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 9). Nessa concepção, é comum a sociedade civil se supor como uma “espécie de universal abstrato”, por isso tem a tendência de excluir os interesses de classe. Além disso, ao passo em que se estrutura com sistema independente (embora não seja totalmente indiferente ao Estado), torna-se carente de instituições que confirmam materialidade aos direitos reclamados, ou seja, as ações empreendidas por elas têm poucas chances de serem amparadas por instituições capazes de operacionalizar as demandas que encaminham.

Já o programa Somos Mercosul, por ser uma iniciativa criada com o objetivo de articular os governos dos Estados-parte e a sociedade civil, apresenta maior disposição em conformar consensos no interior do Estado. Entretanto, a dinâmica de participação observada nas Cúpulas Sociais, parece apontar para a noção de uma sociedade civil promotora de ações em “cooperação com os governos” dentro de uma perspectiva que converte a participação em “recurso gerencial”. Sob essa ótica, a tendência é que a sociedade civil se desloque “de seu campo principal (o da organização de novas hegemonias)”, e se converta “num espaço de cooperação e gestão da crise” Nogueira, M. A. (2008, p.1). Tal dinâmica apresenta elementos que remetem à idéia de sociedade civil denominada por Nogueira, M. A. (2008) de “liberista”.

Pelo exposto, a partir da segunda metade da década de 1980, a concepção de democracia que emerge das interpretações dos movimentos e organizações sociais que defendem e representam os interesses dos setores populares, acima analisados, identifica-se não com uma concepção minimalista, e sim a concebem como modelo de "democracia participativa". É generalizada a convicção da necessidade progressiva de criação de novos canais institucionais de representação de interesses que possibilitem a expressão e o reconhecimento das demandas populares no campo das políticas públicas e de canais não necessariamente institucionais que possibilitem a publicização, ou seja, o debate público acerca das identidades e práticas socioculturais. A essa direção prático-política, corresponde um empenho acadêmico-teórico: os debates passam a se referir à construção de "uma nova esfera pública, não-estatal e democrática".

### **3.3 Cidadania, direitos sociais, direitos humanos e políticas públicas**

As políticas públicas e, por sua vez, a política social têm como uma de suas principais funções a concretização de direitos sociais de cidadania conquistados pela sociedade e

amparados pela lei. No entanto, cabe lembrar que, “enquanto princípio regulador, os direitos se submetem às alterações estruturais e conjunturais, perpassados pelas contradições e movimentos da sociedade civil e do mercado, que determinam, por sua vez, mudanças nas relações entre esta e o Estado” (NOGUEIRA, M. A., 2004, p. 11). Sob essa perspectiva, o conceito de cidadania – entendido por Marshall (1967) como um conjunto de direitos civis (referentes à liberdade individual), políticos (relacionados à escolha de projetos e propostas de sociedade através da escolha de representantes que os coloquem em prática) e sociais (relativos ao bem-estar econômico e à segurança) – assume, no cenário contemporâneo, um sentido mais amplo por incorporar elementos que remetem ao “exercício ativo de responsabilidades e das virtudes cidadãs (a auto-suficiência econômica, a participação política e o civismo)” (NOGUEIRA, V. M. R., 2004, p. 12). É nesse sentido que, na visão de Nogueira, V. M. R. (2004, p. 8), “não se aceita, contemporaneamente, a cidadania simplesmente como um conjunto de direitos e responsabilidades”, pois esta envolve, também, um “sentido de identidade política e de pertencimento a uma comunidade política, uma cidadania ativa no sentido forte do termo, que expressa o direito a ter direitos de forma igualitária, na definição e invenção de uma nova sociedade”.

Oliveira confirma esta perspectiva ao enunciar:

Cidadania seria uma espécie de estado de espírito em que o cidadão fosse alguém dentro da sociedade - evidentemente não haveria cidadão fora dela – , fosse alguém que estivesse em pleno gozo de sua autonomia, e esse gozo de sua autonomia não fosse um gozo passivo, mas sim um gozo ativo, de plena capacidade de intervir nos negócios da sociedade, e através de outras mediações, intervir também nos negócios do Estado que regula a sociedade da qual ele faz parte. Isso na concepção ativa de cidadania, não apenas de quem recebe, mas na verdade de um ator que usa seus recursos econômicos, sociais, políticos e culturais para atuar no espaço público (OLIVEIRA, 2008, p. 1).

Na cenário atual, conforme indica (PISÓN, 1998, p. 69), verifica-se o surgimento de exigências “mais controvertidas que afetam a humanidade inteira e/ou que tem a ver com os avanços tecnológicos e com a mundialização da economia, da política e da cultura”, requerendo e propiciando o surgimento dos chamados direitos difusos vinculados às idéias de solidariedade e fraternidade.

Além disso, vem ganhando destaque na atualidade o debate sobre os direitos humanos como forma de defesa das problemáticas decorrentes da globalização. Para Nogueira (2005), os impactos e as implicações da globalização em relação à soberania dos Estados nacionais e

à diminuição do anteparo estatal têm colocado problemas no sentido de regular, controlar e proteger os direitos humanos e sociais. “Na marcha rumo à ‘sociedade global’, emergem novos espaços de produção de direitos que, no entanto, não gozam de garantias ou proteções consistentes, ficando na dependência da vontade política dos governantes, da dura luta dos interessados ou da ativação ético-política da sociedade civil” (NOGUEIRA, 2005, p. 9).

Diante dessa dinâmica que tem promovido a reestruturação dos mecanismos de regulação da “questão social”, o Programa Mercosul Social e Solidário vem considerando com veemência a necessidade de se avançar na “conquista progresiva de derechos, considerando a las políticas públicas como espacio de lucha e intervención” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008). Assim, as políticas públicas aparecem diretamente vinculadas à construção de “espaços de poder mais efetivos”, com vistas a ampliar a capacidade de incidência da sociedade civil na definição e controle delas. Para as organizações sociais, esta estratégia é fundamental para a “movilización y demanda al Estado por políticas públicas universales y democráticas”. Sob essa premissa, indicam a necessidade de ir para além dos programas focalizados de combate à pobreza que vem caracterizando a política de proteção social em toda a América Latina.

Contudo, mesmo diante de objetivos comuns, as organizações sociais do PMSS registraram, no relatório do II Encontro Regional, que possuem diferentes visões a respeito das políticas públicas. A primeira é marcada pela autonomia e autodeterminação relacionadas à prática política dos povos originários e aos movimentos que preservam maior autonomia frente ao Estado. “Tiene que ver con el reclamo por un espacio territorial propio con la capacidad para generar sus propios gobernantes, donde sean las propias personas o movimientos los que generen sus políticas públicas”. A segunda visão está vinculada à idéia de “controle social”, em que as organizações sociais buscam ampliar a participação e a incidência no campo das políticas públicas, “en la toma de decisiones, en el diseño y en el monitoreo y control de las políticas públicas que emergen desde el Estado” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 36). Já a terceira e última visão propõe ir além do controle social, ou seja,

la transformación de la realidad y la construcción de poder, donde las políticas públicas son más bien una herramienta; donde el objetivo es mucho más amplio, que trasciende incluso la concepción de Estado y que tiene que ver con el modelo neoliberal (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 36).

Nessa visão, as organizações apontam que a construção de espaços de participação não precisa ocorrer necessariamente no interior do Estado, embora a prática política e as estratégias de ação adotadas nas diferentes conjunturas possam levá-las ao âmbito da política pública como disputa. Contudo, afirmam: “Ahora, el objetivo de nuestra práctica social no es la política pública necesariamente, sino de construcción de poder y de espacio de participación de los sectores más vulnerables” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 38). É ponto comum entre as organizações do PMSS a falta de confiança no sistema de partidos políticos e, de forma geral, em tudo que implica a estrutura de participação ou a estrutura de poder político. Outros três pontos em que existe consenso entre as organizações são os seguintes: de fato há maior vulnerabilidade dos setores mais pobres da sociedade na incidência e no exercício dos direitos, pois, apesar de estes estarem firmados no plano jurídico, não existem canais e nem mecanismos que os viabilizem; é necessário construir uma política pública “desde baixo” e, por último, concordam que “as lutas”, independente das estratégias adotadas, “são contra o modelo neoliberal” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 36).

Ainda no II Encontro Regional, as organizações do PMSS debateram sobre as formas de participação que o Estado vem propondo no âmbito das políticas públicas. Este questionamento foi lançado devido ao entendimento de que, na maioria das vezes, estas formas de participação

vienen predeterminadas y eso indudablemente limita todas nuestras posibilidades de generar transformaciones reales y de pensar que estamos participando realmente. Por lo tanto, el punto implica poner en duda estas formas que nos propone el Estado porque de alguna manera muchas veces pasa que participamos en estos espacios restringidos y después se hace una cosa totalmente distinta y encima aparecemos legitimando las políticas públicas. Muchas veces no tienen nada que ver con lo que hemos planteado o con nuestras propuestas (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 37).

Tal questionamento articula-se ao debate realizado sobre o uso da participação como “ferramenta de gestão” ou “recurso gerencial” em detrimento dos projetos políticos defendidos pelos atores sociais. Neste caso, não ocorre uma efetiva “partilha do poder de governar”, mas a dissolução desse poder na gerência eficiente” (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 63). É nesse sentido que o PMSS tem afirmado, não só neste Encontro, como também nos subseqüentes, que

La participación no solamente tiene que ver con participar en aquellas políticas que el Estado nos está proponiendo sino que también nosotros poder generar propuestas entorno a políticas públicas, qué es lo que queremos y no reducimos al pequeño espacio que nos están dando (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 37).

No entanto, apesar de as organizações que integram o PMSS apresentarem forte tendência a preservar a autonomia diante do Estado, não deixam de reconhecer que, na luta pelos direitos, “lo público” se construye tanto desde el Estado como desde las Organizaciones Sociales y la Sociedad Civil” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a).

Sobre esta questão, o discurso do Programa Somos Mercosul é menos controverso pelo fato de as organizações que o integram apresentarem maior articulação com os espaços institucionais, ou ainda, com os Estados. Isto se explica pelo fato de que, desde o início, o Somos Mercosul tem como proposta integrar governos, órgãos do MERCOSUL e sociedade civil, mediante a iniciativa de promover a institucionalização de um espaço de participação social no âmbito das Cúpulas Presidenciais. Desse modo, dentro de uma concepção que denota maior “otimismo” em relação ao Estado, tem defendido as políticas públicas como mecanismo fundamental de concretização dos direitos sociais. Para este grupo, essa visão parece ser decorrente “do fato de esses direitos terem como perspectiva a equidade, a justiça social, e permitirem à sociedade exigir atitudes positivas, ativas, do Estado para transformar esses valores em realidade”. Assim, “no campo de atuação das políticas públicas, a participação do Estado, seja como regulador, seja como provedor ou garantidor de bens públicos como direito, é considerada fundamental” (PEREIRA, 2008, p. 57). Entretanto, mesmo reconhecendo o papel do Estado como instância mediadora dos interesses públicos, as organizações do Somos Mercosul assinalaram, na agenda formulada durante o I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social, que o voluntariado deve ser reconhecido “como ferramenta de integração, promovendo ações conjuntas para a construção de uma região baseada na ação solidária” (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008a). Tal perspectiva nos remete à idéia de desresponsabilização do Estado no que se refere às políticas de proteção social e garantia de direitos, de modo que a sociedade civil assumira parte desse papel de regulação da “questão social”, na medida em que o Estado não o faz.

Em termos de propostas, o Programa defende a construção de estratégias conjuntas, especialmente nas áreas de saúde e educação. Além disso, apontam que

A reforma agrária, o combate à violência no campo, o fortalecimento da agricultura familiar, da economia solidária, da segurança alimentar e do

cooperativismo, convertidas em prioridades das políticas públicas dos países do bloco, são ações imperativas para alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

Em relação aos direitos humanos, tema que tem sido largamente debatido nas Cúpulas, Encontros e Seminários, as organizações do Programa Somos Mercosul apontam à necessidade de:

Promoção e proteção dos direitos humanos no MERCOSUL e Estados associados enfatizando a importância de garantir o direito a verdade e à memória, reconhecer as vulnerabilidades dos imigrantes e refugiados nos países do bloco, estabelecer estratégia de cooperação contra a violência e discriminação social, racial e étnica, a prostituição infantil e o tráfico de seres humanos e de elaborar uma declaração de compromisso comum para promoção e proteção dos direitos da criança e adolescente (PROGRAMA SOMOS MERCOSUL, 2008).

O Programa Mercosul Social e Solidário também tem enfatizado este tema. Na Declaração de Rosário, as organizações reclamaram que os Estados devem ser capazes de “garantizar al conjunto de la población el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales: alimentación, educación, salud, vivienda, trabajo, seguridad social, recreación y descanso, entre otros” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008a).

Esse movimento permanente voltado à construção de direitos numa perspectiva democrática remete à construção do que os Programas têm chamado de “cidadania ativa”, isto é, de uma cidadania que reconheça o papel, a incidência e a participação dos diversos segmentos da sociedade civil na integração regional. Para isto, é necessário “dotar a los actores sociales de más y mejores herramientas que les permitan defender y promover sus intereses” de modo a favorecer o estabelecimento de novas relações entre Estado – sociedade civil. Nessa perspectiva, portanto, a cidadania é tida como um valor que tem a ver com dois conceitos chaves: “la participación y el enfoque de derechos” (PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO, 2008b, p. 48).

Nessa direção, a noção de cidadania apontada pelos programas supõe, conforme assevera Duriguetto (2003, p. 196), “a difusão de uma ‘cultura de direitos’, e se constitui também enquanto uma ‘proposta de sociabilidade’ mais igualitária das relações sociais em todos os seus níveis, e não apenas a incorporação ao sistema político no seu sentido estrito”. Em outras palavras, esta concepção de cidadania visa ir além dos princípios estabelecidos pelo conceito de cidadania liberal, isto é, circunscrito ao exercício de direitos civis e

políticos<sup>24</sup>. Ao contrário, propõe inscrever-se em um projeto societário que tem como base princípios como participação, autonomia e emancipação. Cortizo (2002, p. 17), sugere algumas características relacionadas a esta “nova cidadania” as quais encontram-se presentes no discurso dos atores sociais que compõe os Programas:

- sua concepção vincula-se ao “direito a ter direitos”, indo além da luta pela implementação efetiva de direitos abstratos e formais;
- se realiza a partir de sujeitos sociais ativos que lutam pelo reconhecimento do que consideram serem os seus direitos e também pela ampliação da esfera pública e pela socialização do poder em seu interior;
- não se esgota na aquisição formal de direitos, se constitui também enquanto uma proposta de sociabilidade que expande relações sociais mais igualitárias em todos os níveis;
- transcende o conceito liberal de inclusão no sistema político a medida que coloca em cena o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema, ou seja, promove a “socialização da política”.

Todavia, considerando as determinações anteriormente discutidas neste trabalho, isto é, os atores sociais envolvidos, os espaços públicos em que se movem e os projetos políticos que defendem, a construção e realização da cidadania no âmbito do processo de integração regional pode se realizar empiricamente tanto na direção de uma proposta de cunho liberal, como na direção de uma cultura política democrática, participativa e emancipatória.

---

<sup>24</sup> De acordo com Duriguetto (2003), tais direitos correspondem ao que considera ser “requisito mínimo” para a existência de um regime democrático, ou seja, aqueles direitos que permitem “aos cidadãos terem oportunidades de formular preferências, expressá-las através da ação individual e coletiva e de tê-las igualmente consideradas nas políticas governamentais”. As regras mínimas para que estes possam ser realizados consistem em “liberdade de organização e de expressão, eleições livres e limpas, sufrágio, direito de concorrer aos cargos eletivos, isonomia eleitoral, pluralismo de fontes de informação e igualdade na obtenção de informações acerca dos projetos políticos em disputa” (DURIGUETTO, 2003, p. 89). Nos Estados liberais democráticos, o exercício desse conjunto de direitos, limita-se, para a grande maioria dos cidadãos, ao ato do voto.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando os objetivos propostos para o presente trabalho e, ao final da pesquisa, algumas considerações podem ser apresentadas em relação à participação da sociedade civil na discussão da agenda social no processo de integração regional.

O estudo realizado permite inferir que algumas iniciativas em curso na região do MERCOSUL, a exemplo do Programa Somos Mercosul e o Programa Mercosul Social e Solidário, indicam que há um movimento crescente de discussão e de participação ativa de múltiplas organizações da sociedade civil na construção da agenda social e política da integração regional. Tais organizações têm mantido uma posição crítica em relação ao processo de integração vigente em função da centralidade da dimensão econômico-comercial que o acompanha desde o início e das desigualdades estabelecidas no interior do bloco em função desse aspecto.

Nesse contexto, os Programas Somos Mercosul e PMSS têm viabilizado debates e construção de propostas de grande relevância política, potencializando a participação nos aparatos político-institucionais. Tal processo tem contribuído para tornar os órgãos de decisão política, em certa medida, mais permeáveis à influência dos setores populares da sociedade civil, de modo a ampliar o debate público e abrir possibilidades para a inclusão de outras prioridades para além daquelas que hoje centralizam a agenda do processo de integração.

Nesse sentido, os temas e as ações debatidos nos Encontros e Cúpulas Sociais têm ocorrido na direção de promover o aprofundamento da dimensão social do MERCOSUL “com uma perspectiva de avanço na formação e construção de um modelo diferente de integração que propicie sociedades mais equilibradas e justas” (PMSS, 2008b, p. 5, tradução nossa). Particularmente, têm-se enfatizado um processo a ser construído “desde baixo”, isto é, com o protagonismo dos setores populares. Outras concepções, como “sociedade civil regional”, “democracia participativa” e “cidadania ativa”, têm sido igualmente enfatizadas nos debates organizados pelos Programas Somos Mercosul e PMSS.

Dentre os temas de maior destaque, presentes nas agendas e discussões dos dois Programas, foi possível identificar forte crítica às políticas neoliberais tanto em relação ao campo econômico, quanto social e político. A defesa dos direitos humanos e sociais, a ampliação da cidadania e o fortalecimento das políticas sociais de caráter universal têm como pressuposto a ampla participação democrática da sociedade civil. Buscam tornar visível a

desigualdade social e a lógica do mercado que prevalece nas esferas nacionais e supranacionais com uma clara defesa dos interesses das classes subalternizadas. Assim, é possível asseverar a importância de tais atores no processo de democratização da integração regional e de ampliação do debate acerca da “questão social”.

É possível também inferir que as estratégias que os Programas vêm buscando desenvolver, no âmbito do processo de integração, identificam-se, na maioria das vezes, com a idéia da construção de uma contra-hegemonia ou de um novo projeto societário com base na defesa da ampliação dos fóruns de decisão política e na inclusão de novos sujeitos sociais nestes espaços. Contudo, não há como deixar de sublinhar que, em alguns aspectos, os Programas concebem a integração regional como mecanismo de compensação dos seus efeitos negativos por meio do reconhecimento e da conquista de direitos dentro da perspectiva do projeto neoliberal.

Pode-se observar que as diferentes dinâmicas de mobilização popular e a multiplicidade de organizações da sociedade civil que integram os dois Programas buscam criar estratégias para fazer frente às questões de caráter local, nacional e regional e compatibilizar mecanismos institucionais e não institucionais de participação popular. Os debates indicam que estas organizações buscam construir processos democráticos segundo uma dinâmica que parte das realidades e demandas locais com vistas à articulá-las nos espaços nacional e supranacional.

Outro elemento importante a considerar neste trabalho se refere ao perfil das organizações da sociedade civil que integram os dois Programas. Em relação àquelas que compõem o Somos Mercosul, é possível inferir que possuem maior articulação com as instâncias supranacionais a medida que o Programa, de iniciativa governamental, surgiu a partir da proposta de ampliar a participação no interior do bloco regional mediante articulação entre governos, organizações sociais (movimentos sociais, sindicatos, ONGs, universidades, associações de pequenas e médias empresas, produtores rurais, de minorias, etc.) e instâncias do MERCOSUL. Já as organizações que integram o PMSS possuem maior autonomia em relação ao Estado e são majoritariamente organizações sociais de caráter local representantes de setores como jovens, mulheres, camponeses, desempregados, dentre outros.

A presença de inúmeras ONGs em ambos os programas, tem sido objeto de crítica dada a proliferação de tais organizações e dos projetos por elas defendidos. Criadas na esteira do *Consenso de Washington* e da idéia da filantropia e do voluntariado têm promovido ações que, na maioria das vezes, acabam por substituir as funções estatais na regulação da “questão social”. Todavia, é importante identificar no contexto dos Programas, as que têm articulado

propostas no campo democrático-popular e em consonância com as demandas dos institutos representativos da classe trabalhadora no sentido de construir uma contra-hegemonia ao modelo neoliberal. É necessário, portanto, como diz o provérbio bíblico, separar o “joio do trigo”, tendo em vista a heterogeneidade de propostas e os projetos desenvolvidos pelas ONGs.

A despeito de a grande maioria das ONGs se colocarem numa perspectiva liberal e privatista, muitas delas têm construído plataformas de ação que visam alterar as estruturas de desigualdade colocadas pelo processo de globalização do capital. Para Garcés (2006, p. 636), a experiência das organizações sociais integrantes do Programa Mercosul Social e Solidário buscam afirmar sua identidade mediante novas “formas de pensar e fazer política”, recriando práticas solidárias do campo democrático-popular e buscando superar o déficit democrático ainda presente em toda a América Latina. O PMSS, cuja proposta está centrada no processo de capacitação das organizações sociais que o compõem, poderá contribuir com a formação de uma cultura política que fortaleça a experiência dos movimentos sociais e das ONGs tanto em relação ao MERCOSUL, quanto na discussão das relações entre Estado e sociedade.

Assim, do ponto de vista analítico e com base na análise feita na terceira seção deste trabalho, podemos apontar que os movimentos e organizações sociais que integram os Programas estudados transitam fundamentalmente entre a sociedade civil político-estatal e a sociedade civil social, não excluindo, porém, elementos que as identifiquem com a sociedade civil liberista. A questão da construção de uma sociedade civil regional e, conseqüentemente, de uma cidadania supranacional, demarca a tendência de conformação de uma “sociedade civil em si, isto é, como esfera própria, autônoma diante do Estado”, em que pode haver “muito agir comunicativo, muita disposição para o diálogo e a solidariedade”, mas que, ao mesmo tempo, conforma um arranjo “propenso bem mais ao prolongamento da fragmentação e do não-estatal do que ao encontro de novas bases de unificação e unidade política” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 10). Nesse arranjo, o lugar da hegemonia não está bem definido. Diante deste quadro de fragmentação que tem se instalado nas sociedades contemporâneas e da tendência crescente de conformação de uma sociedade civil “global”, há um “verdadeiro impasse teórico e político”. Para Nogueira, M. A. (2008),

Uma aposta razoável seria empreender esforços para que a idéia de sociedade civil político-estatal (gramsciana) ganhe maior consistência teórica, se mantenha como parâmetro e, tanto quanto possível, se superponha a sociedade civil social [...]. A partir de uma referência como essa, pode-se imaginar o surgimento de uma força que unifique e organize o

atual movimento antiglobalização e a sociedade civil a ela correspondente (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 12).

Não é possível falar ainda de uma sociedade civil mundializada, mas pode se ressaltar que a transnacionalização de vários movimentos sociais aparece na contemporaneidade como importante e necessária para enfrentar as seqüelas da mundialização do capital. Conforme aponta Almeida (2006, p. 229), “os enfrentamentos entre as classes sociais, nos espaços nacionais, continuam sendo fundamentais para a alteração da correlação de forças, bem como para a construção de novos blocos históricos orientados pelos interesses e necessidades das classes subalternas”.

O que é importante hoje é não desconsiderar o pluralismo e a heterogeneidade da sociedade civil, mas é necessário, no entanto, articulá-los à um projeto coletivo “orientado pelos interesses da maioria, isto é, sob a hegemonia das classes subalternas” (Almeida, 2006, p. 96). No entanto, concordamos novamente com Nogueira, M. A. (2008) quando assinala que a construção de

um novo parâmetro de regulação transnacional não virá do esforço de movimentos sociais referenciados por uma idéia ‘social’ de sociedade civil, espontaneamente estruturada e éticamente motivada. Uma eventual ‘sociedade civil mundial’ não poderá se objetivar sem Estados fortes e sem partidos capacitados para organizar demandas particulares (individuais, grupais, locais e nacionais) em termos gerais” (NOGUEIRA, M. A., 2008, p. 12).

Ou seja, sem Estados, partidos políticos e movimentos sociais fortes, torna-se bastante improvável a constituição de uma contra-hegemonia.

Por fim, registramos a importância da oportunidade de participação enquanto Bolsista de Iniciação Científica no âmbito do NESPP, o qual sem dúvida constitui espaço privilegiado de aprendizado, permitindo o aprofundamento dos estudos da graduação e também a aquisição de habilidades no campo da pesquisa científica. Dentre as atividades desenvolvidas nesse período, destacam-se a participação nos projetos de pesquisa “Estado, sociedade civil e espaços públicos: uma análise do Plano Plurianual 2004-2007”, no período de maio de 2006 à julho de 2007; e, “Sociedade civil, classes subalternas e construção democrática – cenários e desafios para o Serviço Social no âmbito do MERCOSUL”, iniciado em agosto de 2007 até julho de 2008. Durante o desenvolvimento dos projetos, houve a oportunidade de vivenciar três momentos distintos: o estudo da sociedade civil na discussão do Plano Plurianual 2004-

2007, a participação dos assistentes sociais nesse processo e, referente ao projeto atual, a participação da sociedade civil no debate da dimensão social do processo de integração regional MERCOSUL. Nesse sentido, ambos os projetos contribuíram para ampliar o conhecimento sobre as relações Estado – sociedade civil no contexto das transformações societárias contemporâneas, tanto no âmbito da realidade brasileira, discutido no primeiro projeto, quanto no âmbito da integração regional, visto no segundo projeto. Outras atividades de grande contribuição para o aprendizado e formação profissional foram: a participação em eventos e reuniões do núcleo, a participação em eventos externos e a produção bibliográfica com destaque para os artigos intitulados: “Políticas sociais e redistribuição de renda: a perspectiva do PPA 2004-2007”, e “Sociedade civil e participação democrática: sujeitos políticos, propostas e estratégias no âmbito do MERCOSUL”.

Ao concluir o presente trabalho, é imprescindível salientar o desafio que a temática suscitou, reconhecer os desafios deste tema nos limites de um TCC e, sobretudo, reconhecer as possibilidades que ele abriu em termos de avanço teórico e de leitura de uma realidade que certamente contribuirá para a identificação de novas demandas para o Serviço Social.

## REFERÊNCIAS

AGUERRE, Maria Julia; BALBIS, Jorge; SARACHU, Juan José. **A sociedade Civil no MERCOSUL**: Guia de atores. Tradução: Paulo A. Baptista. Montevideú: Producción Gráfica, 2004.

ALMEIDA, Antonio José de (Org.). **MERCOSUL**: integração e impacto socioeconômico. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

ALMEIDA, Érica Terezinha Vieira de. **A sociedade civil e os seus múltiplos significados no debate contemporâneo**: uma leitura gramsciana. 2006. Tese (Doutorado). UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

AMIN, Samir. Capitalismo, imperialismo e mundialização. In: SEOANE, José; TADEI, Emilio (Orgs.). **Resistências mundiais**: de Seattle a Porto Alegre. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

ARGENTINA. Ministério de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. **Consejo Consultivo de la Sociedad Civil** – Cancillería Argentina. Disponível em: <<http://www.mrecic.gov.ar/ccsc/index.htm>>. Acesso em: fev. 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. O Serviço Social e o MERCOSUL. **Serviço Social & Sociedade**: Formação e Projeto Político, São Paulo: Cortez, n.79, ano XXV, 2004. p. 173-196.

CARDOSO-LIMOEIRO, Miriam. Ideologia da globalização e (des)caminhos da ciência social. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Globalização Excludente**: Desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 96- 127.

CEFIR. Disponível em: <<http://www.cefir.org.uy/node/4>>. Acesso em: maio 2008.

CHESTNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução: Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CMI BRASIL. Disponível em:

<<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2007/12/406554.shtml>>. Acesso em: 27 jun. 2008.

COHEN, Jean; ARATO, Andriw. **Sociedad civil y teoria política**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

CORTIZO, Maria del Carmen. **Matrizes clássicas e novas noções de cidadania**. Trabalho apresentado para o concurso de professor adjunto do Departamento de Serviço Social da UFSC. Florianópolis, 2002.

CRUZ, Claudia Ferreira; CHAHAD, José Paulo Zeetano. O MERCOSUL e a integração econômica regional: estágio atual da área de trabalho. In: VIGEVANI, Tullo; LORENZETTI, Jorge (Coord.). **Globalização e integração regional: atitudes sindicais e impactos sociais**. São Paulo: LTr, 1998.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

DI PIETRO PAOLO, Luis José. **La dimensión social del MERCOSUR: Recorrido institucional y perspectivas**. Foro sobre Integración Regional y agenda Social, 2003.

Disponível em:

<[http://www.iadb.org/Intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro\\_INTAL\\_2003\\_24\\_DiPietroPaolo.pdf](http://www.iadb.org/Intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro_INTAL_2003_24_DiPietroPaolo.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2007.

DRAIBE, Sônia M.. **América Latina na encruzilhada: estaria emergindo um novo Estado Desenvolvimentista de Bem-Estar? Observações sobre a proteção social e a integração regional**. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/Cadernos/Caderno78.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2007.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Democracia: polêmicas, confrontos e direcionamentos**. 2003. Tese (Doutorado). UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

FIORI, José Luís. O COSMOPOLITISMO DE CÓCORAS. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 77, 2001. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302001000400002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000400002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 22 abr. 2008.

GAMBINA Julio; ESTAY Jaime (Orgs.). **Hacia donde va El sistema mundial?** Buenos Aires: REDEM, 2007.

GARCÉS, Mario Duran et al (Coord.). **Democracia y ciudadanía en el MERCOSUR**. Santiago do Chile: LOM Ediciones, 2006.

GENEYRO, Rubén; VÁSQUEZ, Mariana. **El MERCOSUR por dentro**. Bogotá: Ediciones Ántropos, 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel: notas sobre o Estado e a política**. Cadernos do Cárcere. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GUIMARÃES, Luisa. **Integração econômica regional e políticas de saúde: União Européia e MERCOSUL**. 2007. Tese (Doutorado). Escola Nacional de Saúde Pública, Fiocruz, Rio de Janeiro, 2007.

HARVEY, David. **A Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HIRST, Paul et al. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 1998.

HUSSON, Michel. **Estado e Mundialização**. Inprecor – América Latina. Abril de 1994.

\_\_\_\_\_. **Miséria do capital: uma crítica do neoliberalismo**. Lisboa: Terramar, 1999.

IANNI, Octavio. **A era do Globalismo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O trabalho do Assistente Social frente às mudanças do padrão de acumulação e de regulação social. In: **Capacitação em Serviço Social e política social**. Mod. 1, Brasília: Cead, 1999. p.111-128.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

INESC. **Acordo cria mercado comum sul-americano**. Agência Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2008/agosto/acordo-cria-mercado-comum-sul-americano/?searchterm=UNASUL>>. Acesso em: 4 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **Parlamento do MERCOSUL: implantação e perspectivas**. Nota Técnica nº 119, novembro, 2006. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20134%20-%20Parlamento%20do%20Mercosul.pdf>>. Acesso em: nov. 2007

INWENT. Disponível em: < <http://www.inwent.org.br/organizacao.html> >. Acesso em: maio 2008.

KALDOR, Mary. **La sociedad civil global**. Barcelona: Tusquets editores, 2003.

KATZ, Cláudio. **El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA**. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, 2006.

\_\_\_\_\_. El escenario latinoamericano. In: GAMBINA Julio; ESTAY Jaime. (Orgs.). **Hacia donde va El sistema mundial?** Buenos Aires: REDEM, 2007. p. 301-314.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista**. São Paulo; Campinas: Ensaio; Ed. UNICAMP, 1990.

\_\_\_\_\_. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1992.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Cortez, 1998.

MATTOSO, Jorge. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em: out. 2007.

\_\_\_\_\_. **MERCOSUL/CMC/DEC. N° 61/00 – Criação da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>>. Acesso em: fev. 2008.

MOTA, Ana Elisabete. **Cultura da crise e seguridade social**. São Paulo: Cortez, 1995.

NETTO, José Paulo. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: Ivanete Boschetti et al. (Orgs.). **Política Social: alternativas ao neoliberalismo**. UnB: Brasília, 2004.

NEUTZLING, Pe. Inácio. A grande transformação socioeconômica do capitalismo no final do século XX. In: ALMEIDA, Antonio José de (Org.). **MERCOSUL: integração e impacto socioeconômico**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. O desafio de construir e consolidar direitos no mundo globalizado. **Serviço Social e Sociedade**, Trabalho e Saúde, São Paulo, Cortez, n.82, ano XXVI, p. 5-21, jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 18, n. 52, 2003. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092003000200010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200010&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 24 abr. 2008.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Tendências analíticas sobre os direitos sociais. In: SIMIONATTO, Ivete; \_\_\_\_\_ (Orgs.). **Dilemas do MERCOSUL: Reforma do Estado, direito à saúde e perspectivas da agenda social**. Florianópolis: Lagoa Editora, 2004. p. 7-27.

\_\_\_\_\_. **Direitos e cidadania nos processos de integração regional: o caso Mercosul**. Texto digit, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. **O que é formação para a cidadania?** Disponível em:  
<<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/textos/coliveira.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2008.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Discussões conceituais sobre Política Social como Política Pública e direito de cidadania**. Texto digit, 2008.

PISÓN, Jose Martínez. **Políticas de bienestar: um estúdio sobre los derechos sociales**. Madrid: Tecnos, 1998.

PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO. Disponível em  
<<http://www.mercosursocialsolidario.org/>>. Acesso em: fev. 2008.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Rosário**. Disponível em:  
<[http://www.mercosursocialsolidario.org/www/index.php?option=com\\_content&task=view&id=85&Itemid=61](http://www.mercosursocialsolidario.org/www/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=61)>. Acesso em: fev. 2008a.

\_\_\_\_\_. **A MERCOSUR también lo construye la gente** - Relatório II Encontro Regional de Asunción . Disponível em: <[http://www.mercosursocialsolidario.org/www/images/stories/pmss/2doencontro/memoria\\_asuncion.pdf](http://www.mercosursocialsolidario.org/www/images/stories/pmss/2doencontro/memoria_asuncion.pdf)>. Acesso em: fev. 2008b.

PROGRAM SOMOS MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.somosmercosur.org/>>. Acesso em fev. 2008.

\_\_\_\_\_. **La sociedad y la integración: Por um Mercosur Productivo e Social.** Documento da Cúpula de Córdoba. Disponível em <<http://www.mrecic.gov.ar/ccsc/cumbrecordoba.pdf>>. Acesso em fev. 2008a.

\_\_\_\_\_. **Declaração final da I Cúpula Social do Mercosul.** Disponível em: <<http://www.somosmercosur.org/?q=pt/node/337>>. Acesso em: fev. 2008b.

RADL, Alejandra. **La dimensión cultural, base para el desarrollo de América Latina y el Caribe:** desde la solidaridad hacia la integración. INTAL, Buenos Aires, Documento de Divulgación 6, 2000. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=423681>>. Acesso em: nov. 2007.

RAICHELIS, Raquel. **Esferas Públicas e Conselhos de Assistência Social:** caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.

RAICHELIS, Raquel; WANDERLEY, Luiz Eduardo W.. Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional. **Serviço Social & Sociedade:** Gestão Pública, São Paulo, Cortez, n. 78, ano XXIV, p. 5-32, jul. 2004.

SANTOS, Tania Steren dos. Globalização e exclusão: a dialética da mundialização do capital. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 6, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222001000200008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222001000200008&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 24 abr. 2008.

SOUZA SANTOS, Boaventura; AVRITZER, Leonardo. **Democratizar a Democracia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SEMERARO, Giovanni. Tornar-se “dirigente”. O projeto de Gramsci no mundo globalizado. In: COUTINHO, Carlos Néelson; TEIXEIRA, A de P. (Orgs.). **Ler Gramsci, entender a realidade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SIMIONATTO, Ivete. Estado e sociedade civil em tempos de globalização: reinvenção da política ou despolíticação? **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 7, n. 1, Jan./Jun., 2004.

\_\_\_\_\_. A participação democrática no âmbito do MERCOSUL. In: **Seminário Internacional Políticas Públicas, Derechos y Trabajo Social en el MERCOSUR**. Córdoba, 2007.

\_\_\_\_\_. Sociedade civil e participação democrática: sujeitos políticos, propostas e estratégias no âmbito do MERCOSUL. In: **Anais Simpósio de Saúde do Trabalhador e Proteção Social no contexto do MERCOSUL**. Porto Alegre, 2008.

SOARES, Mario Lúcio Quintão. **Direitos humanos, Globalização e Soberania**. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. In: BOGUS, Lucia; YASBECK, Carmelita; WANDERLEY, Mariângela (Orgs.). **Desigualdade e a Questão Social**. 2 ed. São Paulo: EDUC, 1997.

YUSTE, Juan Carlos. **Mercosul Social, Matéria Pendente**. Disponível em: <[http://www.mercosursocialsolidario.org/www/index.php?option=com\\_content&task=view&id=90&Itemid=47](http://www.mercosursocialsolidario.org/www/index.php?option=com_content&task=view&id=90&Itemid=47)>. Acesso em: 15 fev. 2008.