

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E  
DESENVOLVIMENTO

INTEGRAÇÃO REGIONAL E A QUESTÃO SOCIAL: PROGRAMA  
MERCOSUL SOCIAL E PARTICIPATIVO

Rafael Naves de Oliveira Santos

**Dissertação de mestrado**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

Orientador: Prof. Dr. Dimas Pereira Duarte Júnior

PUC-GOIÁS

2010

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E  
DESENVOLVIMENTO

INTEGRAÇÃO REGIONAL E A QUESTÃO SOCIAL: PROGRAMA  
MERCOSUL SOCIAL E PARTICIPATIVO

Rafael Naves de Oliveira Santos

Dissertação apresentada ao Programa de  
Mestrado em Direito, Relações  
Internacionais e Desenvolvimento como  
requisito parcial para a obtenção do  
título de Mestre pela Pontifícia  
Universidade Católica de Goiás.

Orientador: Prof. Dr. Dimas Pereira Duarte Júnior

Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada:

---

Presidente, Prof.Dr. Dimas Pereira Duarte Júnior

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Geisa Cunha Franco – PUC/GO

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Sílzia Alves de Carvalho Pietrobon – UFG

Goiânia, 29 de abril de 2010.

Para o pequeno Alan, grande inspirador de meus objetivos, e para a Pri, que compartilha, sofre e me ajuda em todos os desafios que crio e enfrento dia após dia.

## AGRADECIMENTOS

Com efeito, nunca estamos sozinhos: seja por inspiração, seja por apoio, seja por ajuda, orientação ou ensino, sempre participamos outras pessoas em nossos processos e, naturalmente, em nossas conquistas.

Nesse período dedicado ao mestrado, cumpre registrar que toda energia aplicada foi fielmente compensada, face à dificuldade enfrentada em razão da conciliação da academia com prática profissional, o que não seria possível sem a ajuda daqueles que agradeço neste momento, em razão do aprendizado e da melhor formação.

Agradeço aos meus pais, pela referência e motivação para ser melhor e ter o sucesso profissional e pessoal que sempre desejaram.

Aos meus irmãos, pelo apoio incondicional no sentido de me ver alcançar grandes objetivos.

A todos os professores e colegas do programa de mestrado que, de alguma forma, me ajudaram a amadurecer na academia e tornar um profissional mais bem preparado para os novos desafios da docência universitária.

Agradeço ainda à Assessoria para Assuntos Internacionais da Secretaria-Geral da Presidência da República pela atenção e pronto atendimento às minhas solicitações para realização da pesquisa.

“O saber a gente aprende com os mestres e com os livros. A sabedoria, se aprende é  
com a vida e com os humildes.”  
(Cora Coralina)

## RESUMO

O MERCOSUL, como processo de integração regional baseado em arranjos comerciais e interesses mercantis, busca, contra o tempo, estabelecer os propósitos para os quais foi criado – muito mais ambiciosos que um simples arranjo comercial - , quais sejam aqueles reservados ao modelo mercado comum, que pressupõe, além da união aduaneira e balizamento de políticas comerciais com os demais países, o livre fluxo de mão-de-obra, dentre outras características. Porém, o referido amadurecimento depende especialmente da participação social, para que haja maior aceitação nacional à integração que se propõe. Nesse sentido, a participação da sociedade civil, por meio das organizações que compõe o terceiro setor se impõe necessária para que a questão social seja mais bem debatida e discutida no âmbito das reuniões e fóruns do MERCOSUL. Assim, encontrou-se no programa MERCOSUL Social e Participativo o aumento gradativo da atenção dada pelo governo brasileiro à maior participação social no processo de integração regional do MERCOSUL. Portanto, faz-se um estudo do programa a partir da abordagem da questão social e da integração regional, conceituou-se e caracterizou-se a sociedade civil e o MERCOSUL, para contextualizar o terceiro setor no processo de integração regional por meio da análise e reflexão sobre o programa MERCOSUL Social e Participativo.

Palavras-chaves: Questão social; integração regional; sociedade civil; MERCOSUL; terceiro setor; organizações internacionais não-governamentais.

## ABSTRACT

Mercosur, as regional integration process based on commercial arrangements and mercantile interests, search, against time, establish the purpose for which it was created - much more ambitious than a simple commercial arrangement - namely those reserved to the model common market which presupposes the customs union and trade policies marking with other countries, the free flow of manpower, among other features. However, this ripening depends especially social participation, so there is greater acceptance that national integration is proposed. In this sense, the participation of civil society, through organizations that make up the third sector is necessary to impose that the social question is best debated and discussed in the meetings and forums of MERCOSUR. Thus we find in the program MERCOSUR Social and Participatory gradual increase of attention given by the Brazilian government to greater social participation in the process of regional integration in MERCOSUR. Therefore, we analyze the program from the approach of social issues and regional integration, conceptualize and characterize civil society and the MERCOSUR, in order to contextualize the third sector in the process of regional integration through analysis and reflection on the program MERCOSUR Social and participatory.

Key-words: Social issues, regional integration, civil society, MERCOSUR, Third Sector, international non-governmental organizations.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1 - O DEBATE INTER-PARADIGMÁTICO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A QUESTÃO SOCIAL</b>	<b>15</b>
1.1. A Questão Social e a Participação Social no Estado	15
1.2. Uma reflexão sobre o conceito de “questão social” e sua inserção no contexto internacional	22
1.3. As teorias das Relações Internacionais e a Integração Regional	23
1.4. A Questão Social e a Integração Regional	30
<b>CAPÍTULO 2 – GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA, INTEGRAÇÃO REGIONAL E MERCOSUL</b>	<b>32</b>
2.1. A Sociedade Internacional e a Governança Global	32
2.2. Globalização: A Integração Regional como forma de fortalecimento do Estado face à Globalização econômica	35
2.3. O processo de integração regional	40
2.4. O MERCOSUL	43
<b>CAPÍTULO 3 – A SOCIEDADE CIVIL, A QUESTÃO SOCIAL E O MERCOSUL</b>	<b>49</b>
3.1. O conceito de Sociedade Civil e o terceiro Setor	49
3.2. Terceiro Setor e Estado	56
3.3. Gestão Pública e Participativa	57
3.4. O Terceiro Setor e As Organizações Não Governamentais	58
3.5. As Organizações Não-Governamentais Nacionais e Internacionais	61
3.6. A Sociedade Civil e o MERCOSUL	64



<b>3.7. Programa MERCOSUL Social e Participativo</b>	<b>69</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>81</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>88</b>

## LISTA DE SIGLAS

- CCM – Comissão de Comércio do MERCOSUL
- CMC – Conselho Mercado Comum
- CPC – Comissão Parlamentar Conjunta
- FCES - Foro Consultivo Econômico e Social
- GMC – Grupo do Mercado Comum
- IED – Investimento Estrangeiro Direto
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
- OIGs – Organizações Intergovernamentais Internacionais
- ONG – Organização Não Governamental
- ONGIs – Organizações Não Governamentais Internacionais
- SAM – Secretaria Administrativa do MERCOSUL

## **INTRODUÇÃO**

O trabalho tem por escopo verificar a participação da sociedade brasileira no processo de integração regional do MERCOSUL, por meio do apoio do governo brasileiro, no sentido de perceber o engajamento desta sociedade e, de alguma forma, o compromisso com o bloco, face aos diversos problemas oriundos do processo, tendo em vista a flexibilização da soberania nacional, em razão de um interesse supranacional.

Nesse sentido, a dissertação ora trabalhada recebe o título de “Integração regional e a questão social: Programa MERCOSUL Social e Participativo”.

Diante da relação entre a integração regional e a questão social, o que coloca face à face o interesse comercial que orienta o processo de integração regional e os direitos sociais hoje garantidos pelos governos nacionais, busca-se perceber especialmente a participação da sociedade civil no MERCOSUL, como forma de preencher uma lacuna na agenda de discussões do Bloco, tendo em vista o propósito mercantil que a proposta teve para início do processo de integração regional.

A pesquisa é baseada na percepção da intensa relação internacional vivenciada por toda a sociedade, especialmente influenciada pelos efeitos da globalização, que encurta as distâncias entre as nações, de forma a promover uma inter-relação complexa que causa relativa dependência do mercado externo para aquisição de bens e serviços dos quais não há vantagem comparativa, ao mesmo tempo em que busca espaço para oferecer outros bens e serviços àqueles que destes não tem vantagem comparativa.

O tema, assim se insere em um momento de instabilidade do MERCOSUL, acentuado pela crise financeira mundial, carente de participação social e longe de ser unanimidade nacional, tendo em vista a preocupação imediatista natural da sociedade, diante dos efeitos da globalização comprometedor do desenvolvimento tardio da América Latina.

Portanto, o que se percebe é uma tendência ao livre cambismo caracterizado pela maior abertura comercial, característica do processo de integração econômica em que se insere a integração regional.

Porém, em que pese a razão comercial que fundamenta a aproximação e possível integração de nações, verifica-se que o processo sofre constante e significativa

resistência quando os interesses nacionais, relacionados a problemas sociais decorrentes da maior inter-relação comercial internacional, são ignorados.

Nesse sentido, questiona-se: Há incentivo governamental, especificamente por parte do governo brasileiro, à participação da Sociedade Civil Organizada no processo de integração regional do MERCOSUL?

O questionamento se mostra relevante quando percebe-se a dificuldade natural de se destinar atenção nacional às causas de outras nações, quase como se nosso governo não tivesse que se preocupar com as questões sociais internas, que em qualquer outra nação não é diferente.

Isso quer dizer que, face ao constante questionamento geral sobre o desenvolvimento ou fim do MERCOSUL, especialmente em um momento em que a interdependência internacional é cada vez maior e o mercado está cada vez mais complexo, o estabelecimento de parcerias comerciais se torna essencial, especialmente com aqueles vizinhos com os quais o Brasil faz fronteira, o que os aproxima ainda mais.

Porém, sem aprovação nacional, o processo não tem prosseguimento, o que demanda uma participação maior da sociedade civil, no sentido de aproximar o povo, especialmente aqui o povo brasileiro, do MERCOSUL.

Assim, a pesquisa tem por objetivo investigar a diligência do governo brasileiro em aproximar a sociedade civil brasileira do processo de integração regional do MERCOSUL.

Para tanto, busca-se apresentar conceitos e teorias fundamentais das relações internacionais, apresentar a questão social e a interação internacional, além de especificar a relação existente especialmente entre a sociedade civil e o MERCOSUL, a fim de investigar a relação entre o Governo e o “Terceiro Setor” no Âmbito do MERCOSUL.

Diante disso trabalha-se apenas duas hipóteses: há ou não intervenção por parte do governo brasileiro em favor de uma participação mais atuante da sociedade civil organizada no processo de integração regional do MERCOSUL.

Para responder às hipóteses sugeridas, propomos as seguintes questões a enfrentar no trabalho: a) qual a orientação político-ideológica que permeia a construção do processo de integração do MERCOSUL? b) qual a relevância da questão social para o processo de integração do MERCOSUL? c) qual o impacto da participação da

sociedade civil organizada na adoção de uma agenda social para o processo de integração do MERCOSUL?

Nesse sentido, aborda-se o desenvolvimento da América Latina – especialmente o problema brasileiro em função da má distribuição de renda, os problemas sociais e oportunidades decorrentes da globalização, a interdependência internacional, os efeitos da crise econômica, o “Terceiro Setor” e o governo e, especialmente a Sociedade Civil e a questão social.

Para tanto, apresenta-se a Questão Social e a Teoria da Integração das Relações Internacionais, contextualiza-se a Sociedade Civil no MERCOSUL, associa-se o Terceiro Setor e Estado e verifica-se a relação entre as Organizações Não-Governamentais e os programas de estímulo à sua atuação na instrução das agendas do MERCOSUL, especialmente o governo brasileiro.

O conceito de Questão Social busca-se essencialmente em Hannah Arendt, (1988, p. 48) quando conclui que “poderíamos, melhor e mais simplesmente, denominar de a existência da pobreza.”, caracterizada por tudo aquilo que falta ao povo e é elevado à nível público.

A Integração Regional busca-se nas teorias das Relações Internacionais, especialmente no Funcionalismo, Neofuncionalismo e Institucionalismo.

De forma introdutória, tem-se que “o objetivo principal dos funcionalistas era estudar o funcionamento das organizações internacionais e analisar como a criação de agências especializadas no tratamento de questões específicas das relações entre Estados poderia conduzir, gradualmente, ao aprofundamento da cooperação.” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005,76).

Para os neofuncionalistas, como Ernest Haas (1964 apud HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 60) “A cooperação no campo técnico não transborda necessariamente para o campo político – em última instância, decisões políticas devem ser tomadas”.

Quanto ao Institucionalismo, tem-se que a institucionalização “é definida como regras estabelecidas, normas, convenções, reconhecimento diplomático, governados por entendimentos formais ou não-formais” (SARFATI, 2006, 155).

Nesse sentido Robert Keohane e Joseph Nye abordam a interdependência complexa, quando “Na política mundial, a interdependência refere-se a situações

caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países.” (Keohane e Nye apud Nogueira e Messari, 2005, 82)

Por fim, o conceito de Sociedade Civil e de “Terceiro Setor” são buscados em Antonio Gramsci e diversos outros autores de formação tanto liberal, quanto marxista, no sentido de perceber, de forma imparcial, a efetiva relação da sociedade civil organizada e o Estado.

Sobre todo o referencial teórico, pesquisa-se, nas estruturas e instituições governamentais que influenciam a formação do bloco, incentivos à participação social, por meio de suas organizações, no processo de integração regional, com o objetivo de perceber o desenvolvimento desse incentivo no tempo.

Assim, pretende-se verificar no Programa MERCOSUL Social e Participativo, a progressão do apoio questionado, especialmente nos documentos constitutivos e registrais dos atos praticados pelo governo federal brasileiro, de forma a confirmar o interesse do Brasil pela participação social no fortalecimento do MERCOSUL.

## **CAPÍTULO 1 - O DEBATE INTER-PARADIGMÁTICO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A QUESTÃO SOCIAL**

O objetivo deste capítulo é analisar a concepção da questão social no pensamento de Hannah Arendt e como as teorias do Funcionalismo, Institucionalismo e Neo-funcionalismo dialogam com a questão social, sobretudo quando inserida no contexto internacional de integração regional

Trabalha-se, primeiramente, a idéia de questão social apresentada por Hannah Arendt como caracterizada pelo estado de pobreza do sujeito, segundo as necessidades do povo, face à violência à dignidade.

Em seguida, contextualiza-se a Questão Social num cenário internacional para, então, localizarmos as Organizações da Sociedade Civil nas Teorias das Relações Internacionais e, posteriormente, associarmos a Questão Social ao processo de Integração Regional.

### **1.1. A QUESTÃO SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ESTADO**

A preocupação com a questão social de fato não é nova, trata-se de tema sempre presente na pauta de governantes na medida em que a população, especialmente os proprietários da força de trabalho, se viram em condições de lutar por uma maior participação no domínio então exercido pelos donos do capital em razão de seu suor, tendo em vista o inconformismo público face à tese de que aqueles seriam os donos do capital por conta do destino divino, algo como um aval ou desejo de um Deus.

Nesse passo, imperadores e monarcas passaram a governar para os povos e, até mesmo, a dividir seu poder com a própria sociedade. Assim o governante déspota participa o povo de suas decisões - por mais que em parte – para, nesse sentido, agradar à sociedade, se mostrando, assim, preocupado com as questões que, então, passam a insurgir.

Porém, do que se trata a questão social?

Com o objetivo de resolver esse primeiro problema, busca-se em Hannah Arendt – teórica política alemã – que tem em sua obra “Da Revolução”, capítulo específico em que aborda, justamente, a “questão social”, uma resposta contundente, crítica e reflexiva que pudesse nortear nosso trabalho em relação à integração regional.

Verifica-se, de suas reflexões acerca da questão social, que o tema é envolto num universo compreendido essencialmente pela sociedade produtiva, de onde partem suas críticas quanto ao desenvolvimento da sociedade e suas ambições, tendo em vista a inserção cada vez maior de pessoas no contexto do mercado consumidor.

Neste sentido, Arendt (1988, p. 48) esclarece que, em relação à questão social “poderíamos, melhor e mais simplesmente, denominar de a existência da pobreza.”

Segundo a autora (ARENDR, 1988, p. 49), referindo-se ao teórico que de forma vanguardista abordou a participação social no Estado, “não há dúvida de que o jovem Marx convenceu-se de que a razão pela qual a Revolução Francesa falhara em instituir a liberdade foi porque fracassou em resolver a questão social. Daí ele concluir que liberdade e pobreza eram incompatíveis.”

E complementa (ARENDR, 1988, P. 49): “O que ele aprendeu da Revolução Francesa foi que a pobreza pode ser uma força política de primeira ordem” e que “A transformação da questão social numa força política, efetuada por Marx, está contida no termo *exploração*, isto é, na noção de que a pobreza é a consequência da exploração por uma ‘classe dominante’, que detém a posse dos meios de violência.” (ARENDR, 1988, p. 49).

Portanto, a Autora apresenta a questão social como a publicidade dos anseios e desejos do povo (classe trabalhadora – a plebe), especialmente o que diz respeito à dignidade humana, ora oprimidos pelo Estado, cuja hegemonia era garantida justamente pela burguesia, pelos donos do capital.

Com o objetivo de esclarecer, a autora diz que: “a questão social de que tratamos aqui, em função do seu papel nas revoluções, não deve ser confundida com a falta de igualdade de oportunidade, ou com o problema de *status* social, o qual, nas últimas décadas, tornou-se um tópico importante das ciências sociais.”



O que a autora critica é o sentido político explorado pelos partidos para alcance do poder Estatal, a fim de atingir objetivos particulares em detrimento do real anseio daqueles que o apoiaram, uma vez que seu objetivo sempre foi o controle do Estado:

Era tão visível a miséria e a infelicidade da grande maioria da humanidade, na Paris do século XVIII, e na Londres do século XIX, como é hoje em alguns países europeus, na maior parte da América Latina, e em quase todas as nações asiáticas e africanas. Certamente os homens da Revolução Francesa foram inspirados pelo ódio à tirania, e ergueram-se em revolta contra a opressão, da mesma forma que aqueles que, nas admiráveis palavras de Daniel Webster, “foram à guerra por um preâmbulo”, e “lutaram sete anos por uma declaração”. Contra a tirania e a opressão, não contra a exploração e a pobreza, eles reivindicaram os direitos do povo, de cujo consentimento – de acordo com a Antiguidade romana, em cuja escola o espírito revolucionário foi instruído e educado – todo o poder deve receber sua legitimidade. (ARENDR, 1988, p. 58-59)

Nesse sentido, importante se faz deixar clara a preocupação da autora com a publicidade que se deu, a partir do século XVIII, por meio da Revolução Francesa, da esfera social.

Para tanto, Aguiar (2004, p. 10) sugere que:

A esfera social é o resultado de um certo hibridismo entre as esferas privada e pública e se põe na perspectiva que, segundo Arendt, constituiu uma característica específica da modernidade que foi a resolução e o empenho dos homens em se desfazerem de uma vez do constrangimento que a dimensão da reprodução biológica impõe a todos. É em função dessa perspectiva que vai surgir o social. (Cf. ARENDR, H.: “The Rise of the Social”, in A Condição Humana, p.p. 47 - 59. apud AGUIAR, 2004, p. 10)

Da mesma forma, o autor vê em Arendt a caracterização do sistema estatal face ao novo contexto que surge, com a exploração política da questão social:

O social retirou da esfera política a dimensão de publicidade e da esfera privada a ocupação com a esfera das necessidades. Com a ascensão do social, as atividades executadas privadamente passaram a ter importância pública e o que era típico do público passou a ser um luxo. (AGUIAR, 2004, p. 10)

Para tanto, Aguiar entende que a preocupação de Arendt reside no fato de que o social está naquilo que é fundamental ao ser humano, não aos anseios desenvolvidos pelo homem ao longo do tempo, ao passo que se insere nos meios de produção do capital.

Desse modo, o social, em Arendt, não se relaciona à esfera da cultura e artifício humano, ao contrário, trata-se da esfera das atividades humanas que mais aproxima o homem da sua dimensão natural (ani-

mal), justamente porque está empenhada na manutenção da vida entendida biologicamente e, por isso, não deixa os vestígios que caracterizam a esfera da cultura e do artifício humano. (AGUIAR, 2004, p. 11)

Como consequência da extrapolação do sentido atribuído ao social, a sociedade passa a ser controlada por normas por ela mesma estabelecidas, que buscam agora exercer um controle desmedido de seus atos, face à busca desenfreada pelo aumento do potencial de consumo:

O resultado da ascensão do social foi o surgimento das sociedades de massa, nas quais, segundo Arendt, os homens são reduzidos à função de suporte do ciclo vital a partir de onde se tornou possível o seu controle. Por via da funcionalização e do consumo, foram aumentadas a previsão, a padronização e o controle sobre a capacidade humana de agir e transformar. (AGUIAR, 2004, p. 11)

Especialmente, Arendt inova ao dissociar os temas social do político, fazendo uma crítica ao fato de que qualquer comunidade é uma formação política:

Segundo Arendt, a partir da glorificação do social e do nascimento da sociabilidade massificada surgiu um grande mal-entendido tremendamente alimentado pela tradição: trata-se da confusão do social com o político. Isso já aparece na tradução que os medievais fizeram da expressão *Zoon Politikon* como *animal socialis*. A partir daí adentrou o Ocidente a idéia de que qualquer comunidade é uma formação política. (AGUIAR, 2004, p. 11)

Arendt justifica sua contestada animosidade com a categoria social, tendo em vista, na análise de Aguiar, o desenvolvimento do interesse individual como forma de vida conseqüente da transição dos reinos à condição de Estado-Nação, quando toda a sociedade passa a se concentrar na busca pelo capital:

Social é então, para Arendt, a forma de vida que surgiu com a modernidade e na qual resultam privilegiadas a socialização e a funcionalização das atividades humanas, uma vez que o biológico priorizado impõe uma forma de organização dos homens em que eles não passam de meros meios, funções, para realização do progresso e, assim, como tais, como seres singulares, se tornam supérfluos. (AGUIAR, 2004, p. 13)

Portanto, a sociedade passa a também fazer parte do desenvolvimento estatal, na medida em que também produz capital e faz valer, assim, sua vontade diante do governo, por mais absolutista que o fosse.

No mesmo passo, Aguiar contextualiza em Arendt a própria sociedade civil, mais bem explorada por nós no capítulo dois, como forma de ascensão social à esfera dominada pela burguesia:

O conceito de sociedade civil que, inicialmente, tanto na sua origem romana (*societas civilis*) como entre os primeiros contratualistas (*estado civil*) indicava a dimensão política propriamente dita, foi alterado, inclusive como figura jurídica, a partir da ascensão do social nas modernas sociedades burguesas. (Cf. HABERMAS, apud. AGUIAR, 2004, p. 13)

E acrescenta:

A partir de então, sociedade civil deixou de significar o campo em que a força e a violência naturais eram limitadas e superadas pela dimensão de civilidade e passou a traduzir a “historicização” e prolongamento do estado natural, o reino da sobrevivência. (AGUIAR, 2004, p. 13)

Portanto, nesse momento Arendt, segundo Aguiar, critica o uso da questão social como forma de legitimar “qualquer” ação praticada no âmbito da política:

Conforme Arendt, com a questão social, o sentimento se torna mais significativo do que a opinião na esfera política. A piedade, a decisão de unir silenciosamente a própria vontade à vontade da humanidade sofredora transformou-se numa virtude política. Com a piedade, o turbilhão dos sentimentos pôde invadir a política e provocar as maiores crueldades. (AGUIAR, 2004, P. 16)

Para o autor, ainda mais, ao passo em que o tema se desenvolve, adquire característica menos pública e mais “Com a ascensão da questão social, os direitos humanos passaram a ser um tema ligado ao direito civil e não ao direito público.” (2004, P. 16). Assim, “A luta de Arendt não é contra o empenho da sociedade para resolver a questão social, mas com a repercussão desse empenho na política. (2004, P. 16).

Ou seja, a preocupação da autora, segundo Aguiar, é a banalização da questão social em razão do exercício político pelo desenvolvimento de formas da capitalização de toda a sociedade, sendo que a preocupação se releva, especialmente, a formas de alcançar maior produção e, para tanto, maior consumo:

embora não seja contra a questão social, Arendt se opõe, no entanto, aos defensores do sacrifício da esfera política para se resolver o problema da escassez. O pressuposto do seu pensamento não é a economia, mas a idéia de que a grandeza humana, a excelência máxima (*aretê*) que os homens podem alcançar, realiza-se na

convivência e nas relações humanas, domínio apropriado para se mostrar o *quem*, forma por meio da qual a vida se singulariza como humana e não no exercício das funções sociais. (AGUIAR, 2004, p. 18)

Portanto, conclui o autor que para Arendt:

A questão social, assim, é concebida como uma questão de planejamento, administração e conhecimento especializado, passível de solução não a partir da troca de opinião e deliberação pública, mas no interior de uma perspectiva autoritária inerente à dimensão estratégica e administrativa. O problema é que a transformação da política em administração no mundo moderno, tão profundamente criticado por Arendt, ensejou a politização da tecnologia e do conhecimento especializado. (AGUIAR, 2004, p. 18)

De forma diferente, Correia apresenta em seu artigo uma abordagem crítica sobre o conceito de esfera social ou sociedade para Hannah Arendt, pois se preocupa, essencialmente, em confrontar os conceitos da autora com aqueles ponderados por autores como M. P. D’Entrevés, H. Pitkin, C. Pateman, N. Fraser, S. Benhabib, além de Habermas, o que vem a agregar mais valor à abordagem que se faz sobre o conceito de “questão social”.

Antes, Correia apresenta os conceitos arendtianos quanto a “esfera social” que, para Arendt é caracterizada por ser “o domínio curiosamente híbrido onde os interesses privados adquirem significação pública” (ARENDR, 1958, p. 35, apud CORREIA, 2008, p. 102). E complementa dizendo que:

O que caracteriza a modernidade política é a compreensão da política como uma função da sociedade, com a implicação fundamental de que as questões eminentemente privadas da sobrevivência e da aquisição transformaram-se em interesse coletivo, ainda que nunca se possa conceber de fato de tal interesse como sendo público. (CORREIA, 2008, p. 102)

Nesse passo Correia apresenta a primeira crítica sugerida em seu artigo, elaborada por Habermas:

Para J. Habermas, na medida em que ela estiliza a imagem da *pólis*, e adota, em decorrência, as suas rígidas distinções, é natural que admita como sintoma patológico – da confusão entre o político e o social – a nova relação complementar entre o Estado e a economia. (CORREIA, 2008, p. 104)

Porém, Correia (2008, p. 105), provavelmente em decorrência de sua formação filosófica, que Habermas critica em Arendt, discorda daquele da seguinte forma: “Em todo caso, a despeito de suas agudas observações, Habermas seguramente se equivoca quando filia Arendt à tradição contratualista e também quando passa ao largo do vigor crítico das rígidas distinções na obra de Arendt.”

Neste passo, Correia apresenta D’Entrevés em duas críticas principais à Arendt: primeiramente, quanto a caracterização de “esfera social”, tendo em vista entender que é muito restrita, pois para D’Entrevés (1994, p.60, apud CORREIA, p. 105) “é totalmente imprópria como uma descrição das modernas formas industriais de produção, com suas altas taxas de acumulação de capital e seu alto nível de crescimento econômico”. Em segundo lugar, D’Entrevés critica Arendt quando “por se basear na ‘enganosa analogia’ com a família, Hannah Arendt incorre no duplo equívoco de manter as questões referentes à economia em um âmbito pré-político e ignorar a relação crucial entre poder econômico e exploração.” (CORREIA, 2008, p. 105/106)

No mesmo passo, Correia (2008, p. 106) apresenta Seyla Benhabib que, “por seu turno, articula suas críticas à metodologia, à distinção público/privado e à esfera social em Hannah Arendt um mesmo grupo.”, tendo em vista, segundo o autor, a percepção de Benhabib de que a metodologia de Arendt seria baseada na suposição e na história humana.

Assim, tem o autor que:

A questão é que a participação social, tal como parece defender Benhabib, é para Arendt justamente o tipo suposto por uma democracia eleitoral que camufla a ausência efetiva do conjunto da população da participação efetiva no domínio público sob a defesa pública dos interesses de indivíduos ou grupos. Além disso, esta ilusão do democratismo moderno da participação da maioria absoluta da população no exercício do poder é o tipo de suposição que o totalitarismo fará ruir, na medida em que mobilizou e se sustentou constantemente nessa massa apolítica, tanto nos seus brados quanto no seu consentimento silencioso. (CORREIA, 2008, p. 110)

Isso quer dizer que se a democracia promove a participação da sociedade no atendimento desses anseios sociais, mas esbarra nos interesses de poucos que representam, tão somente em tese, o desejo social, o totalitarismo acaba de vez com qualquer participação social na luta pelo restabelecimento das condições primariamente definidas por questões sociais:

Em suma, emancipação social não é equivalente a universalismo político, ao mesmo tempo em que não podemos considerar, a priori, a inclusão ideal de todos os indivíduos e grupos sociais no interior do espaço público uma conquista política completa. (CORREIA, 2008, p. 110)

Portanto, tem-se que a postulação de Arendt guarda relevante contribuição ao conceito de questão social e participação social quando, embora criticada, sugere que os anseios sociais defrontam àquilo que a sociedade de fato necessitava, ao passo que o consumismo leva a todos a uma busca incessante pelo capital e pelo controle do Estado para atingir sua vontade, mas não seu ideal.

## 1.2. UMA REFLEXÃO SOBRE O CONCEITO DE “QUESTÃO SOCIAL” E SUA INSERÇÃO NO CONTEXTO INTERNACIONAL

Dessa concepção de que os anseios particulares tornam-se públicos, face ao interesse político de fazer valer a questão social como ferramenta, o mesmo também se verifica no âmbito internacional, na medida em que a dignidade humana e os direitos sociais – sustentados na questão social – também são defendidos em um nível mais amplo, para além do Estado, como se verifica do próprio texto da Carta das Nações:

Para Ruy Rebello Pinho e Amauri Mascaro Nascimento (2002, p. 57), “O mais importante documento de ‘Direito Internacional Público’ de nossos dias é, sem dúvida, a ‘Carta das Nações Unidas’, aprovada em 26 de junho de 1945 em conferência mundial reunida em São Francisco da Califórnia, da qual participaram as nações que se encontravam unidas no combate ao ‘Eixo Roma-Berlim-Tóquio’.”

A “Carta” é um tratado internacional que enuncia os direitos e deveres dos membros da comunidade e expressa o sentimento de repúdio às duas Grandes Guerras e propõe a união em torno dos “direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e, a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do Direito Internacional possam ser mantidos, e, a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla, ...” (PINHO; NASCIMENTO, 2002, p. 57)

Nesse passo é criada a Organização das Nações Unidas, instituição com personalidade jurídica de direito internacional público formada por 191 Estados soberanos, fundada após a 2ª Guerra Mundial para manter a paz e a segurança no mundo, fomentar relações cordiais entre as nações, promover progresso social, melhores padrões de vida e direitos humanos.

A Organização das Nações Unidas é constituída por seis órgãos principais: a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, o Tribunal Internacional de Justiça e o Secretariado. Todos eles estão situados na sede da ONU, em Nova York, com exceção do Tribunal, que fica em Haia, na Holanda.

Ligados à ONU há organismos especializados que trabalham em áreas tão diversas como saúde, agricultura, aviação civil, meteorologia e trabalho – por exemplo: OMS (Organização Mundial da Saúde), OIT (Organização Internacional do Trabalho), Banco Mundial e FMI (Fundo Monetário Internacional). Estes organismos especializados, juntamente com as Nações Unidas e outros programas e fundos (tais como o Fundo das Nações Unidas para a Infância, UNICEF), compõem o Sistema das Nações Unidas.<sup>1</sup>

Assim, ao mesmo tempo em que a questão social se torna pública, essa também atinge o âmbito internacional face à interdependência existente entre os Estados, o que gera inevitável preocupação com as conseqüências do não atendimento às necessidades daqueles oprimidos em um determinado Estado.

### 1.3. AS TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A INTEGRAÇÃO REGIONAL

Ao passo em que se preocupa com a participação social nas decisões governamentais que atendam essencialmente à questão social, percebe-se uma conseqüente complicação da gestão do Estado face ao dinamismo econômico em razão dos efeitos da globalização.

---

<sup>1</sup> Para saber mais sobre a ONU, sugerimos o acesso ao portal da instituição: [http://www.onu-brasil.org.br/conheca\\_onu.php](http://www.onu-brasil.org.br/conheca_onu.php)

Portanto, fundamental se faz uma co-relação entre os Estados e o Sistema Internacional, especialmente diante do fortalecimento de instituições, regimes e organizações – governamentais e não-governamentais – que interagem no sentido de gerar capital (desenvolvimento) e atender aos anseios sociais.

Nesse sentido se faz uma breve contextualização do processo de integração regional no tempo, em razão do desenvolvimento da Teoria das Relações Internacionais.

### 1.3.1. *As Instituições, o Funcionalismo e o Neofuncionalismo*

Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffmann (2004, p. 58) entendem que “O funcionalismo está fortemente associado ao nome de David Mitrany, em particular a uma monografia de 1943 intitulada *A Working Peace System* (Mitrany, 1946) e à criação do sistema de agências funcionais da ONU no pós-Segunda Guerra.”

Na medida em que o liberalismo avança, especialmente sob os princípios estabelecidos por Kant, organizações internacionais passam a ser criadas no sentido de fortalecer o elo entre as Nações, com o fim de prevenir conflitos e regular as relações internacionais. Nesse sentido, Nogueira e Messari (2005, p. 71) explicam que “a visão kantiana da paz nas Relações Internacionais significava criar uma estrutura supranacional (a Federação) e fortalecer o Direito Internacional como mecanismo de solucionar controvérsias pacificamente e, se possível, expandir a zona de paz para outras regiões do sistema internacional”.

Nogueira e Messari (2005, p. 71) lembram que “o século XIX deu origem, depois das guerras napoleônicas, a experiências de fóruns multilaterais e organizações internacionais inéditas na história, como o Concerto Europeu que reunia as cinco grandes potências européias na tentativa de resolver disputas pela via diplomática”, dentre outras organizações criadas com função específica em diversas áreas de interesse comum entre as nações e outros documentos estabelecidos no sentido de disciplinar as relações entre estes.

Nesse passo, tem-se a criação da Liga das Nações justamente para ordenar o sistema internacional por mecanismos jurídicos institucionalizados e aplicados por órgãos *ad hoc*. Embora seja lembrada por seu fracasso, ao não prever a insurgência da



Alemanha nazista e Segunda Guerra Mundial, ainda sim a Liga, nas palavras de Nogueira e Messari (2005, p. 73) “deve ser vista como um passo determinante na consolidação da idéia de organização internacional como um elemento indispensável às relações internacionais contemporâneas”. E assim, o modelo é reelaborado após a Segunda Guerra Mundial “com o claro propósito de dar continuidade à institucionalização da política mundial” (NOGUEIRA E MESSARI, 2005, p. 74).

Para Nogueira e Messari, “O *funcionalismo* representa a tentativa liberal de fundamentar seus modelos teóricos em um método baseado na observação científica da realidade. (...) Tratava-se de fazer como os realistas, ‘ver a realidade como ela é’, mas, diferentemente deles, mostrar os elementos que reforçam a possibilidade de cooperação (e não o conflito).” (2005, p. 75)

Os autores preceituam que “o objetivo principal dos funcionalistas era estudar o funcionamento das organizações internacionais e analisar como a criação de agências especializadas no tratamento de questões específicas das relações entre Estados poderia conduzir, gradualmente, ao aprofundamento da cooperação.” (2005, p. 76).

Ainda, segundo Nogueira e Messari, “as possibilidades de criar uma comunidade internacional estariam na proliferação lenta, mas firme, de organizações formadas para cumprir uma função determinada”(2005, p. 76).

Desse forma, os autores explicam, de forma didática, como se daria a tese defendida pelos funcionalistas:

O termo ‘funcionalismo’ faz referência à visão segundo a qual a ‘forma segue a função’, ou seja, a maneira como uma organização se estrutura depende da função específica que desempenha. Ao privilegiar a função como parâmetro para a criação de organizações, os funcionalistas pretendiam desvinculá-las de projetos políticos mais ambiciosos e restringi-las ao cumprimento de tarefas técnicas. Nesse sentido, o processo de institucionalização das relações internacionais seria resultado do aumento progressivo da confiança e da colaboração entre funcionários atuando nas organizações e representantes dos Estados nacionais. Os governos concordariam em administrar, em conjunto, aspectos de suas funções ‘soberanas’ porque, tecnicamente, o desempenho de uma estrutura supranacional seria mais eficiente. (2005, p.76).

Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffmann (2004, p. 58) também compartilham o mesmo entendimento quanto à proposta do Funcionalismo segundo a qual a forma segue a função, e complementam que “o hábito de interação, a construção de valores

comuns e instituições permitiram que a prática da cooperação transbordasse para a arena política (um processo referido pela bibliografia como *spillover*).”

Ainda mais, as autoras (2004, p. 59) levantam duas questões: a possibilidade de cooperação aumentar diante da natureza do problema, aliada à desnecessidade de se ameaçar a soberania do país, visto que haveria, tão somente, compartilhamento de soberanias.

E nesse sentido as autoras (2004, p. 59) complementam de forma fundamental o nosso trabalho, ao afirmar que “A preocupação com as causas da guerra, central para a literatura de relações internacionais, está presente aqui em uma versão orientada para questões sociais. Os conflitos armados são associados a problemas sociais como: pobreza, fome, doenças e baixo nível educacional.”.

Portanto, a paz mundial, defendida por autores como Mitrany, seria alcançada por meio da integração dos mais variados organismos internacionais que assumiriam funções que os Estados jamais poderiam exercer sozinhos - *peace by pieces* (paz por partes). Esse método de integração seria, portanto, difundido dentre os vários segmentos políticos numa espécie de transbordamento chamado pelos autores funcionalistas de *spill-over effect*.

Porém, o método também teve lá suas críticas por ser demasiadamente otimista e esquecer dos diversos interesses políticos que envolviam a criação e a outorga de poder a uma organização internacional.

Nesse sentido, Ernest Haas (1964 apud HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 60) afirma que “A cooperação no campo técnico não transborda necessariamente para o campo político – em última instância, decisões políticas devem ser tomadas”.

Para tanto, Haas desenvolve o neofuncionalismo, abordando a concepção política das ações do Estado, antes ignorada pelo funcionalismo.

Para ele, a integração continua sendo um processo de transferência de competências dos Estados para instituições supranacionais, mas não se pode confiar que a racionalidade técnica garanta sua continuidade. É preciso compreender como grupos de interesse, partidos, burocratas governamentais etc. dentro dos Estados trabalham no sentido de pressionar e convencer as elites nacionais a transferirem parcelas de soberania para a esfera transnacional. (2005, p. 79)

Diante do processo de integração regional em curso na Europa, cabia pensar em uma forma mais efetiva de se trabalhar das organizações já existentes, como a CECA

(Comunidade Européia do Carvão e do Aço), a Euratom (*European Atomic Energy Community* – Comunidade Européia de Energia Atômica) e a CEE (Comunidade Econômica Européia), no sentido de fortalecer a idéia de cooperação e integração, conferindo às organizações internacionais um papel central nesse processo.

Herz e Hoffmann (2004, p. 62) afirmam que “para os neofuncionalistas o foco da análise são os sindicatos, associações comerciais, partidos políticos e burocracias supranacionais convivendo em constante negociação”, e que poderiam as agências supranacionais realizar funções ligadas ao bem-estar social.

Por outro lado, dizem (2004, p. 63) que “Autores como Stanley Hoffmann, por exemplo, criticaram a perspectiva neofuncionalista a partir de uma visão realista, salientando a centralidade do Estado, afirmando que a integração regional apenas poderia ter sucesso no campo econômico (Hoffmann, 1996)”

Nesse passo, há uma reformulação das teorias neofuncionalistas na década de 1980, dando ensejo a uma teoria neo-neofuncionalista, onde “a transferência de papéis sociais, ação coletiva e interesse dos atores do nível nacional para o supranacional continua no centro das atenções dos teóricos voltados para o estudo da integração regional.” (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 63), o que busca-se analisar no presente trabalho.

### 1.3.2. *O Institucionalismo Neoliberal e a Interdependência Complexa*

Se, para os funcionalistas, as organizações internacionais garantiriam uma maior relação entre as nações, na medida em que discutiriam eventuais desavenças e propostas de desenvolvimento em uma instituição cosmopolita, é evidente que a interdependência dessas nações se torna cada vez mais intensa. Desse modo, como destaca Nogueira e Messari (2005, p. 81), “a característica mais nova dessa política mundial ‘em transição’ era a emergência de atores não-estatais desempenhando papéis às vezes mais relevantes que os Estados em decisões sobre investimentos, tecnologia, mídia etc.”.

Assim, Sarfati (2006, p. 155) afirma que a Teoria Neoliberal Institucionalista de Keohane compartilha o entendimento de que os Estados são os principais atores das relações internacionais e que o sistema internacional é anárquico, como defendido pelos

realistas e neo-realistas. Porém o autor afirma que, apesar disso, “o mundo moderno das relações internacionais não pode ser caracterizado pelo caos e pelo estado de natureza de guerra, que Hobbes havia imaginado no século XVII, porque esse mundo moderno tem algum grau de ordenamento, caracterizado pelas instituições internacionais”.

Para Sarfati (2006, p. 155), a institucionalização “é definida como regras estabelecidas, normas, convenções, reconhecimento diplomático, governados por entendimentos formais ou não-formais”. O autor ainda acrescenta que “a anarquia descrita por Waltz como característica central do sistema internacional não pode ser entendida de forma isolada, pois grande parte do comportamento dos Estados é ditada pelo grau de institucionalização no relacionamento entre eles.”.

Nesse passo, quanto mais envolvidos os Estados estiverem, seja comercialmente, seja engajados em algum projeto político institucionalizado, menor será o risco destes Estados se enfrentarem.

Sarfati (2006, p. 157) cita Keohane, que define as instituições como “grupos de regras (formais e informais) persistentemente conectadas que prescrevem o comportamento, constroem as atividades e definem as expectativas”, sob o formato de: Formal intergovernamental ou organizações não-governamentais internacionais, Regimes internacionais e Convenções.

O autor ainda nos ensina que numa perspectiva neoliberal, diferente daquela realista e neo-realista, estado-centrista, os atores não-estatais são considerados relevantes para a compreensão das relações internacionais, como empresas multinacionais, organizações internacionais, que relacionam entre si, embora situadas em outros países, o que se caracteriza por relação transnacional, provocando uma maior interdependência entre os Estados na medida em que matem as diversas agendas dos países abertas às discussões que, para esses países, não seriam interessantes.

Assim, os Estados se tornam ainda mais interdependentes na medida em que os diversos atores internacionais dessa relação também influenciam as decisões dos governantes. Nesse sentido, Nogueira e Messari (2005, p. 82) cita Keohane e Nye que afirmam que “Na política mundial, a interdependência refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países”.

Segundo Sarfati (2006, p. 164), “Para entender essa relação, é preciso distinguir entre sensibilidade e vulnerabilidade. Sensibilidade diz respeito ao grau de resposta a

uma política”, enquanto “a vulnerabilidade diz respeito à disponibilidade e ao custo das alternativas diante da situação de interdependência.”.

Nesse sentido, a crise do Petróleo da década de 1970, apesar de provocar ações imediatas dos Estados Unidos e outros importadores de petróleo, abalou de forma mais incisiva o Brasil – que na época importava mais petróleo que os Estados Unidos – o que retrata sua maior sensibilidade quanto à interdependência dos países da OPEP. Porém, os Estados Unidos se mostraram mais vulneráveis, uma vez que não encontrou alternativas tão viáveis quanto o programa brasileiro de biocombustível – o pró-álcool.

Outro exemplo é dado por Nogueira e Messari:

O exemplo da crise política na Bolívia em maio de 2005 é bastante ilustrativo: a *sensibilidade* do Brasil aos acontecimentos naquele país é alta porque importamos de lá 90% do gás natural consumido aqui. Da mesma forma, a *vulnerabilidade* brasileira a um aumento de preços do gás boliviano (ou à interrupção do fornecimento) é alta porque é difícil encontrar fontes alternativas, dentro ou fora do país, no curto prazo, ou seja, o custo de substituição do gás boliviano é alto. (2005, p. 84)

Assim, percebe-se que o poder (segundo Nogueira e Messari (2005, p. 84), “o controle sobre recursos que permite influenciar resultados políticos”) de um país em relação a outro se torna irrelevante em determinados casos, como fica claro no exemplo anteriormente explicado em que os Estados Unidos e os países europeus, apesar da força econômica e militar, foram sensivelmente afetados pela posição estabelecida pelos países da OPEP quando aumentaram o valor do petróleo.

Nesse sentido, percebe-se que o poder relativizado estabelece um novo instituto apresentado como uma Interdependência complexa. Para Nogueira e Messari, “a intensificação das conexões entre os Estados, que caracteriza a interdependência, tornou mais complexa a forma como as decisões políticas são tomadas, bem como a análise das variáveis que determinam o resultado das interações”, definida, então, por Keohane e Nye de “Interdependência Complexa”, caracterizada pela existência de *Múltiplos*

*Canais de comunicação e negociação*; pela existência de uma *Agenda Múltipla*; e pela *utilidade decrescente do uso da força*.

Porém, apesar do aumento da interdependência provocar, assim, uma maior integração, no sentido de buscarem os países aumentar o poder em relação aos demais e reduzir seu grau de sensibilidade e vulnerabilidade, percebe-se outro efeito caracterizado pelo surgimento de movimentos nacionalistas, a fragmentação.

Para Sarfati (2006, p. 168), “Nesse contexto, o tradicional argumento coloca que a interdependência estimula os Estados a se integrarem. Por outro lado, a mesma multiplicidade de agendas e temas faz com que, onde haja a presença tradicional de nacionalidades, comecem a eclodir os movimentos nacionalistas, que são fortalecidos exatamente pela crescente interdependência complexa”.

Nogueira e Messari (2005, p. 87) citam que “Para Keohane e Nye, a interdependência pode ser – e frequentemente o é – fonte de conflitos” e que “A questão que se coloca, então, é a de buscar meios para administrar tais conflitos de maneira a permitir que os Estados usufruam dos benefícios de um sistema internacional mais integrado.”.

Assim, como explica Nogueira e Messari (2005, p. 87), “Para Keohane e Nye, as organizações internacionais serviriam para reduzir os custos da interdependência e criar condições favoráveis à cooperação, vista como o meio mais eficaz para lidar com os conflitos gerados pelos novos padrões das relações internacionais.”.

#### 1.4. A QUESTÃO SOCIAL E A INTEGRAÇÃO REGIONAL

O estudo das Relações Internacionais ocupa cada vez mais a agenda de todos aqueles que se preocupam em encontrar respostas para as questões sócio-econômicas em um mundo globalizado em que a atenção às decisões tomadas nos mais remotos lugares do mundo podem tomar proporções inimagináveis.

Nesse contexto, entender as correntes das Relações Internacionais é fundamental para que se compreenda as decisões tomadas por um Estado diante de fatos que, a princípio, deveriam ser observado por uma ótica e não por outra.

Quer dizer que uma postura racional de um governante significa observar o impacto que sua decisão poderá trazer no futuro, especialmente quando envolve interesses de outros países, quando se trata de parceiros que, de alguma forma, estabelecem laços de cooperação.

Assim, entender as razões que envolvem as decisões dos governantes quanto ao seu posicionamento diante de determinado fato de âmbito internacional pode determinar o sucesso de um planejamento empresarial, social ou mesmo individual – imagine a programação de uma viagem de férias ou mesmo de uma temporada de estudos no exterior.

Nesse sentido, verifica-se um paradoxo essencialmente complexo que provoca a reflexão de todos os setores da sociedade: capital ou social?

O que sugere-se é que, apesar de opostos, os interesses são interdependentes, assim como é a relação entre os países, tendo em vista que as relações comerciais dependem do apoio social advindo da garantia dos direitos sociais já conquistados para promoção da integração regional.

Portanto, há muito que se perceber dos estudos cada vez mais complexos das relações internacionais, especialmente hoje, diante da velocidade com que a informação viaja, face aos efeitos das decisões de outros países, ou qualquer ator das relações internacionais, em relação aos demais, visando um melhor desenvolvimento econômico, especialmente em função do atendimento à questão social.

## **CAPÍTULO 2 – GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA, INTEGRAÇÃO REGIONAL E MERCOSUL**

O objetivo do presente capítulo é analisar a orientação ideológica que influencia o processo de integração do MERCOSUL. Para tanto, busca-se apresentar e discutir os efeitos da globalização no cenário interno brasileiro e seus efeitos face ao desenvolvimento nacional impulsionado pela abertura comercial promovida com a redemocratização do Estado.

Nesse sentido, apresenta-se a Integração Regional como mecanismo viável ao fortalecimento regional e mundial do Brasil, diante de um contexto cada vez mais complexo, em razão da maior inter-relação comercial e política entre as nações.

Para tanto, aborda-se as características do processo de integração regional e os níveis de integração admitidos por nossos autores, especialmente para localizar, contextualizar e precisar o nível de integração em que se insere o MERCOSUL.

Da mesma forma, necessário se faz apresentar o MERCOSUL, por mais que de uma forma menos crítica e reflexiva, diante da proposta inicial do trabalho, na qual a participação social brasileira no Bloco deve ser incentivada pelo governo federal.

Nesse passo, apresenta-se a Sociedade Civil segundo Gramsci e sua inserção no MERCOSUL, caracterizando o “Terceiro Setor” como um grupo organizado pela sociedade civil para defesa e promoção de medidas que atendam ao que já conceituou-se e refletiu-se por questão social.

### **2.1. A SOCIEDADE INTERNACIONAL E A GOVERNANÇA GLOBAL**

Antes de discutir a sociedade internacional e a governança global, necessário se faz apresentar, apesar de ser de forma menos profunda como merece, mas não por menos importante, alguns conceitos fundamentais para o entendimento da relação que se propõe.

Um primeiro conceito que urge enfrentarmos é o de soberania, que atribui “status” de autonomia de um Estado face aos demais em razão do reconhecimento



internacional de sua legitimidade como instituição representativa dos interesses de uma nação estabelecida sobre um território.

Nesse sentido, se difere da hegemonia, visto que para as relações internacionais, caracteriza a supremacia (ou liderança) de uma nação sobre as demais, estabelecendo a dependência dessas nações aos seus interesses.

Tanto o conhecimento – ou reconhecimento – da soberania de uma nação, quanto a percepção da hegemonia exercida por outra, se relevam quando busca-se entender o sistema internacional, ao passo que urge dissociarmos, então, democracia de anarquia.

Segundo Bobbio (2000, p. 30) a democracia é caracterizada “por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais *procedimentos*.”

Já a anarquia é caracterizada pela ausência de poder centralizador das decisões que vinculem duas ou mais instituições.

Afirmada pelas correntes mais importantes das relações internacionais, a anarquia internacional estabelece uma relação de independência entre os Estados no que diz respeito a suas ações em âmbito internacional. Ainda que os Estados venham a aderir a algum regime ou acordo internacional, não há qualquer tipo de governo supranacional ao qual os Estados se subordinem.

Nesse sentido, José Flávio Sombra Saraiva verifica que:

Diante dos novos fenômenos dos anos 1990, o realismo passou a ser objeto das maiores críticas em razão da dificuldade que tem o Estado para administrar as forças transnacionais, o globalismo arrefeceu com a crise do socialismo real e o pluralismo revelou-se inadequado, porquanto as preocupações com as questões sociais teriam sido desleixadas pela política internacional (SARAIVA, 2007, p. 323)

Apesar do interesse em estreitar as relações com os países cuja proximidade permitiria uma relação mais intensa, a preocupação com novos temas de direito internacional passam a ocupar a agenda das discussões internacionais dos Estados, de modo que os encontros internacionais provocam uma maior interação dos Estados fora de suas regiões.

Wilhelm Hofmeister (2005, p. 09-12), na introdução da obra “Política Social Internacional” que organiza, destaca a polêmica que gira em torno dos efeitos da globalização, especialmente as críticas vindas dos países da América Latina que

sugerem serem negativas as conseqüências advindas da eliminação das barreiras comerciais e da concorrência internacional. De todo modo, afirma ser irreversível o processo de globalização, pelo que organizações não-governamentais com atuação internacional, assim como economistas renomados, reivindicam que os Estados elaborem regras consensuais com o objetivo de evitar crises nos mercados financeiros globais para redução das barreiras econômicas e conseqüente liberalização do comércio.

Percebe-se, assim, que a relação de um país com os demais se torna cada vez mais complexa e maior.

Como afirma Wilhelm Hofmeister (2005, p. 16), “A interdependência internacional vem aumentando cada vez mais.”. E com efeito, a necessidade de se discutir meios de solução de conflitos que eventualmente possam acontecer entre si é fundamental:

A liberalização da política comercial, a desregulamentação das atividades do Estado e os mecanismos do mercado global afetam a soberania de um país. Muitas tarefas que, até então, eram resolvidas internamente pelo governo de um país, agora são gerenciadas em conjunto com outros. (HOFMEISTER, 2005, p. 16)

Nesse passo, o autor faz referência à importância de se constituir estruturas que possam balizar medidas que venham a garantir a governança global:

Em vista dos desafios e conseqüências da globalização, é cada vez mais evidente a necessidade de uma cooperação internacional mais estreita que possa ordená-la. As instituições internacionais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) têm um peso maior neste contexto. Funcionando como promotores da globalização, passaram a ser também um dos principais alvos de seus opositores. (HOFMEISTER, 2005, p. 16)

Assim, a governança se coloca como forma de coordenação política mundial, face aos mais diversos conflitos que se verificam diariamente. “No entanto, um governo global ainda não está em vista. No final das contas, os Estados nacionais ainda continuam sendo a referência para a legitimação e a participação no sistema internacional” (HOFMEISTER, 2005, p. 17)

Portanto, verifica-se que a governança global é exercida pelos próprios países, ordenados por instituições internacionais como a ONU que, mesmo por pressão de um *Hegemon*, ou nação que exerça determinada influência ou liderança sobre os demais,

não releva sua importância, visto que mesmo que haja influência para determinada vontade isolada, a sua insistência seria entendida como ameaça à governança global.

## 2.2. GLOBALIZAÇÃO: A INTEGRAÇÃO REGIONAL COMO FORMA DE FORTALECIMENTO DO ESTADO FACE À GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA

O final do Século XX marcou a definitiva inserção brasileira no mercado globalizado. Diante da pressão internacional face ao endurecimento da legislação brasileira no que diz respeito à propriedade intelectual e ao combate à pirataria, aliada a uma postura favorável à abertura do mercado à economia global colocaram o Brasil em posição de destaque na Região, do qual se cobra uma postura de líder da América Latina nas discussões a respeito do livre comércio.

Sob os efeitos da ditadura militar, o Brasil adotou uma política extremamente protecionista em relação ao mercado internacional. A postura de seus governantes estabelecia o incentivo à produção doméstica, preterindo, portanto, os produtos vindos do exterior.

Diante do dinamismo da economia e do crescimento da interação entre os Estados, o Brasil se viu então pressionado a abrir sua economia. Já no início dos anos 90, o governo Collor deu sinais de que as medidas protecionistas seriam minimizadas ou exterminadas, desafiando a opinião de todos quanto a fato de relativizar a soberania do país, uma vez que a abertura comercial viria ao encontro dos desejos dos países desenvolvidos e industrializados.

Apesar de admitir que o sistema internacional seja anárquico, os Estados, inclusive o Brasil, previam que um órgão devesse orientar as condutas dos países em relação às suas decisões referentes a sua participação no comércio internacional. Essa afirmativa é justificada pela adesão dos Estados representativos da maior parte da economia internacional às rodadas do Uruguai do GATT e, no mesmo passo, a criação e adesão à OMC.

Nesse sentido, o Brasil buscou, nos anos 90, sua inserção no sistema internacional para buscar um maior crescimento de seu mercado até então fechado para o exterior. Para tanto, diversos acordos internacionais são desenvolvidos para que o

comércio exterior brasileiro viesse a crescer, aproveitando o cenário desenhado pela globalização.

De fato, a abertura da economia brasileira, aliada a postura neoliberal assumida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, trouxe uma preocupação de parte da sociedade quanto à interferência dos interesses das nações mais desenvolvidas no país e os efeitos futuros que esta nova situação traria a toda a nação, especialmente em relação à hegemonia dos Estados Unidos sobre a América Latina. Porém, como explica José Flávio Sombra Saraiva (SARAIVA, 2007, p. 318), “a política internacional não muda de natureza nos anos 1990, se considerarmos seu caráter anárquico, a hierarquia das potências, a prevalência de relações hegemônicas, as estruturas capitalistas de dominação e os conflitos de interesse.”

O governo Fernando Henrique demonstrava o descontentamento da nação com a centralização dos interesses públicos em instituições extremamente inchadas, ineficientes e ineficazes. Da mesma forma, as perspectivas quanto ao papel das Organizações Internacionais<sup>2</sup> também passaram sucumbir diante dos resultados negativos apresentados em relação aos problemas mundiais.

Diante da descrença nas instituições públicas e da assunção de que o Estado não se apresenta mais como o único ator no cenário mundial, a interdependência dos países continuou a crescer, provocando a união regional dos Estados com o intuito de fortalecer sua participação no comércio internacional.

Nesse sentido, é interessante entender a relação paradoxal que José Flávio Sombra Saraiva demonstra ao afirmar que:

A globalização trabalha contra o regionalismo ao intensificar e ampliar a interdependência econômica entre todas as nações e ao fazer emergir temas globais como meio ambiente e direitos humanos, que geram instituições de base não regional. (SARAIVA, 2007, p. 326)

Tendo em vista que:

Por outro lado, a globalização pode atuar como estímulo ao regionalismo. Pode parecer politicamente mais operacional construir instituições globais. Porém, a regionalização configura-se por vezes como reação para aumentar o controle de grupos de Estados sobre os

---

<sup>2</sup> Organizações internacionais são instituições criadas pelos Estados para representar seus interesses em âmbito internacional. Apesar de muitas vezes questionadas, o papel dessas instituições é decisivo na uniformização de condutas dos Estados em relação a algum tema específico, o que será discutido melhor a diante.

efeitos da globalização e, nesse sentido, esta última representa poderoso estímulo à primeira. (SARAIVA, 2007, p. 326)

Da mesma forma, a posição nacional quanto às políticas internacionais, seja de forma regional, seja em organismos internacionais, gera certa desconfiança quanto aos limites da desestatização das instituições responsáveis pelo interesse público.

Para José Flávio Sombra Saraiva (SARAIVA, 2007, p. 326), “... a globalização e a regionalização supõem uma adaptação do Estado nacional, que uns interpretam como diminuição de sua autoridade, outros como mudança de função.”

Assim, o papel do Estado face ao cenário que se estabelece – onde a interdependência dos países quanto os direitos sócio-ambientais e o dinamismo do comércio internacional se intensificam – é cada vez mais questionado, provocando a busca por uma atuação mais efetiva em relação à interação dos Estados, especialmente na América Latina e no Brasil, onde os efeitos da interdependência se mostram muito fortes.

Nesse sentido, o autor repisa que:

Confirmando a tese da mudança de função e esvaziando a tese do enfraquecimento do Estado-nação, percebem-se, pois, como funções novas do Estado na América Latina, nesse período de gestação da nova ordem global, as políticas visando dar impulso à economia votada para o exterior, liberalizar o comércio por meio da queda tarifária, visando o ajuste estrutural e a estabilidade das moedas e, enfim, a retirada do Estado empreendedor por meio das privatizações. (SARAIVA, 2007, p. 328)

Portanto, a nova ordem global que se instala desafia a postura dos governantes para uma atuação mais dinâmica e eficaz diante dos problemas enfrentados pela comunidade internacional seja em questões sociais ou econômicas. A busca por um modelo de governança global que de fato compreenda a vontade dos povos deve ser incessante para que possa-se avançar em direção de um MERCOSUL mais forte e de um mundo melhor.

Nesse passo, Stephan Klasen, ao falar das “Oportunidades da globalização para o crescimento pró-pobres<sup>3</sup> na América Latina”, sugere que as oportunidades de

---

<sup>3</sup> Para Klasen (2005, p. 33), o crescimento pró-pobres é caracterizado pelo crescimento que diminua a desigualdade e leve a uma redução mais rápida da pobreza, ou seja, um crescimento maior para os pobres do que para os ricos.

exportação oferecidas pela globalização são animadoras, considerando que a América Latina quadruplicou suas exportações nos últimos 22 anos, considerando que a publicação da obra se deu em 2005, sendo que foi resultado dos debates promovidos pela Fundação Konrad Adenauer no ano de 2004.

Segundo o autor (KLASEN, 2005, p. 39), são benefícios da globalização para a América Latina:

- as quantidades crescentes de investimento externo direto que vão para os países em desenvolvimento, que permite que eles expandam suas bases produtivas sem ter de aumentar suas poupanças;
- a maior integração da região aos mercados de capital mundiais;
- o que permitiu que os maiores países latino-americanos tomassem emprestado em mercados de títulos internacionais a prazos que são melhores e mais flexíveis do que aqueles oferecidos por bancos privados e instituições financeiras internacionais, e alguns países podem mesmo esperar que estrangeiros comprem dívida denominada na sua própria moeda
- Devido à maior facilidade nos modos de intercâmbio de informações e à rede internacional, as redes da sociedade civil tornaram-se uma força global que precisa ser levada em conta

Para o autor (KLASEN, 2005, p. 39) as redes da sociedade civil com os efeitos da globalização “tendem a revelar abusos de poder, violações dos direitos humanos e das liberdades com mais facilidade do que esforços nacionais isolados e é provável que tenham ajudado a reforçar a democracia e os direitos políticos e civis em muitas regiões do mundo desde a década de 1980, inclusive na América Latina”.

Nesse sentido, sugere Klasen medidas que o Estado deve adotar para que tenha sucesso nessa economia global, tendo em vista a dependência de uma população mais preparada para tanto:

Em particular, o sucesso de um país na economia global dependerá muito dos recursos humanos de sua população. Essa é uma área em que a simples confiança no mercado produz resultados sub-ótimos e desiguais e é essencial que o Estado adote políticas para assegurar educação de alta qualidade para todos, em especial para os pobres. Em segundo lugar, o sucesso no mundo globalizado dependerá da qualidade das instituições públicas. Um judiciário eficiente e digno de confiança, uma burocracia eficaz e livre de corrupção e um sistema político estável são fundamentais para atrair o IED<sup>4</sup>. Por fim, como a globalização, por si mesma, não leva a menos desigualdade, é importante que o Estado garanta que qualquer crescimento provocado

---

<sup>4</sup> IED – Investimento Estrangeiro Direto.

pela globalização possa ser usado para reduzir a desigualdade e a pobreza. (KLASEN, 2005, p. 41)

No mesmo passo, Amélia Cohn destaca que:

A questão que passa então a organizar a agenda e o debate públicos nessas sociedades é a de novas identificações do papel e da função do Estado enquanto responsável pelo bem comum a partir de uma divisão de funções: ao Estado cabendo a provisão e a regulamentação dos direitos universais numa sociedade não mais salarial; ao mercado cabendo possibilitar o acesso a bens e serviços sociais básicos via capacidade de consumo dos indivíduos; e à esfera privada – a família – a de prover as necessidades básicas de seus componentes. (COHN, 2005, 54)

E complementa:

Daí prevalecer por todo o continente reformas que priorizam a dimensão técnica da equação custo/efetividade dos gastos sociais em detrimento da sua dimensão sociopolítica, o que se traduz em políticas de alívio da pobreza que têm como parâmetro fundamental o acesso a consumo, em detrimento de políticas de superação da pobreza, que têm como parâmetro fundamental a criação de condições estruturais para que esses segmentos encontrem meios de superarem a condição em que se encontram a partir de políticas sociais e econômicas conduzidas pelo Estado, e nesse sentido, políticas necessariamente redistributivas. (COHN, 2005, p. 55)

Assim, a autora alerta para a tendência dos países latino-americanos optarem por modelos de proteção social para inserção na nova ordem econômica que visam “conformar os respectivos Estados como provedores de direitos sociais básicos para os segmentos mais pobres da população em detrimento da concepção dos direitos universais, e como tal para toda a população, independentemente da sua inserção no mercado<sup>5</sup>(...)”.

O que a autora caracteriza ser o “abandono do Estado enquanto produtor direto de serviços sociais, delegando essa função ao segmento privado – lucrativo e não lucrativo – e à sociedade, associando-se a isso a flexibilização crescente dos direitos sociais (...)”

Mais ainda, diz ser “o estreitamento da esfera pública, e portanto da dimensão sociopolítica da construção de direitos e das identidades sociais (...) e a substituição do princípio da reciprocidade que funda os modelos clássicos de *welfare state* pelo

---

<sup>5</sup> Políticas de combate à pobreza de curto prazo

princípio da equivalência entre contribuição e benefício, vale dizer, pelo princípio do mercado.” (COHN, 2005, p. 55-56)

E de fato essa postura descaracteriza a proposta de inserção social, tendo em vista a dependência que o governo pode causar ao cidadão quando acomoda este ao recebimento de incentivos que desmotivam a procura por qualificação e inserção no mercado de trabalho.

No caso específico dos países emergentes latino-americanos, e dos países pobres em geral, o grande desafio que se apresenta, incluindo aí as formas de cooperação internacional, é internamente buscar tornar virtuosa a relação entre políticas econômicas e políticas sociais, saindo dos padrões clássicos que opunham ambas entre si, sem com isso cair nos grilhões estreitos dados pela atual oposição determinada pelos parâmetros das novas formas de acumulação ditadas pela economia global. (COHN, 2005, p. 59)

Portanto, conclui, pelas palavras de Cohn, que o desafio está em “implementar políticas sociais não somente para compensar as desigualdades promovidas pelo mercado, mas implementá-las enquanto políticas também e essencialmente econômicas tendo como parâmetros a inserção social dos largos contingentes de excluídos de nossas sociedades.” (COHN, 2005, p. 59).

### 2.3. O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Em que pese a dificuldade de se implementar um programa de abertura comercial, a integração econômica faz parte, de forma relevante, da pauta de discussão de qualquer país em âmbito internacional. Uma vez que se busque reduzir o protecionismo de determinado mercado aos seus produtos, uma contrapartida deve ser oferecida para que haja maior comercialização entre dois ou mais países.

Cada vez mais, acordos preferenciais de comércio – que estabelecem relações privilegiadas em relação a determinado país e produto – são estabelecidos, o que demonstra a sensibilização nacional quanto à interdependência em relação às demais nações.

A integração regional evolui em níveis de abertura que comprometem parte ou a totalidade da soberania nacional, em vista de uma unidade política econômica na qual os



interesses nacionais são suplementados pela cooperação econômica quando do estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio à uma unificação jurisdicional com normas e diretrizes próprias.

Os níveis de integração econômica expressam o grau de convergência das políticas sociais e econômicas em relação a um ou mais Estados, tornando-se forte instrumento para viabilizar o desenvolvimento comercial dos países membros, no sentido de dar maior capacidade de barganha a esses no mercado internacional, além de ajudar esses Estados a se colocar de forma mais expressiva no contexto internacional.

Admite-se, assim, uma classificação de integração econômica segundo o grau de flexibilização da soberania de um Estado, face aos interesses comuns do Acordo celebrado com os demais.

Num primeiro momento, o Acordo preferencial de tarifas é estabelecido para que um Estado privilegie a relação com outro no que diz respeito ao comércio de determinado produto, estabelecendo uma Área de Livre Comércio para as transações celebradas entre eles.

Segundo Ricardo Faro e Fátima Faro (2007, p. 266) na Área de Livre Comércio, “As taxações entre os membros envolvidos seriam menores do que as cobradas de outros países não participantes da integração. Haveria redução ou eliminação de barreiras alfandegárias para o comércio dentro da zona integrada.”.

Menezes e Penna Filho (2006, p. 2) ensinam que nos passos e ajustamentos executados no processo de integração:

O primeiro seria um acordo preferencial de tarifas entre certos países. As taxações entre os membros envolvidos seriam menores do que as cobradas de outros países não-participantes da integração. Haveria redução ou eliminação de barreiras alfandegárias para o comércio dentro da zona integrada.

Quando da união aduaneira, “... além da eliminação de entraves alfandegários para o comércio entre os participantes, também existe uma tarifa externa comum aos países integrados a ser aplicada de forma igual a países de fora da integração.” (2007, p. 266).

Assim, segundo Menezes e Penna Filho (2006, p. 2):

A união aduaneira já é um passo mais avançado e é um pouco mais complicada, principalmente na integração entre países em desenvolvimento. Nela, além da eliminação de entraves alfandegários

para o comércio entre os participantes, também existe uma tarifa externa comum aos países integrados a ser aplicada de forma igual a países de fora da integração.

Já o que caracteriza o Mercado Comum é a eliminação das barreiras ao comércio, quando adota-se uma tarifa externa comum e acrescenta-se a livre circulação de capital, serviços e até mão-de-obra, o que ainda não se percebe no MERCOSUL, embora seja esta a proposta.

Nesse sentido, ensinam os autores (MENEZES; PENNA FILHO, 2006, p. 2) que “O mercado comum é um estágio ainda mais avançado do que a união aduaneira. Eliminam-se barreiras ao comércio, adota-se uma tarifa externa comum e acrescenta-se a livre circulação de capital, serviços e até mão-de-obra”.

E é exatamente aí que a presente dissertação se insere, uma vez que, para haver livre circulação de mão-de-obra, deve haver também um nivelamento na promoção e garantia dos direitos sociais abordados sob a questão social.

Mais ambiciosa ainda é a proposta de união econômica, que para Ricardo e Fátima Faro (2007, p. 266) precede da eliminação de barreiras comerciais, tarifa externa comum, livre circulação de mão-de-obra, capital e serviços, e, ainda mais, a unidade nas políticas fiscal, monetária, industrial e social, além de um órgão controlador unificado investido de poderes para fazer funcionar a entidade integrada, como é o caso da União Européia.

No mesmo passo, Menezes e Penna Filho (2006, p. 3) corroboram o entendimento de que a União Econômica “deve ter livre-comércio, tarifa externa idêntica, circulação de fatores produtivos, mais harmonização das políticas fiscal e monetária, e até a criação de uma moeda comum”, que se completaria com o estabelecimento de um “órgão controlador unificado investido de poderes para fazer funcionar a entidade integrada, agora em seu estágio máximo”.

Portanto, percebe-se que o MERCOSUL, apesar da proposta de se constituir em um nível de integração de Mercado Comum, ainda se caracteriza por uma União Aduaneira. E verifica-se que essa União Aduaneira ainda passa por ajustes, tendo em vista que a Tarifa Externa Comum ainda encontra diversas exceções determinadas por cada participante, de acordo com interesses particulares para privilegiar a produção

interna, no sentido de usar do protecionismo para promover o desenvolvimento nacional.

#### 2.4. O MERCOSUL

Diante da recente crise mundial, que ultrapassa as perspectivas de todos que acompanham e estudam a economia internacional, e da eleição de Barack Obama para ocupar o cargo mais poderoso do mundo – presidente dos Estados Unidos da América -, é natural que se discuta que futuro nos espera, uma vez que a desconfiança originária da crise e ascensão de um político nada ortodoxo estabelece um presente recheado de incertezas sobre os mais variados temas.

Tendo em vista que o cenário atual desafia a propositura de novos modelos políticos econômicos, a expectativa sobre os próximos passos do presidente norte-americano gera apreensão e esperança. Durante toda a campanha de Barack Obama (OBAMA, 2009), seja para indicação do partido para o pleito, seja para a eleição presidencial, seu discurso inflamou jovens, adultos, brancos e negros, americanos e estrangeiros. Porém, no mesmo passo, preocupou setores diversos da sociedade internacional atentos à nova postura dos Estados Unidos em relação aos demais países do globo, especialmente em relação ao comércio internacional, diante da possibilidade da adoção por parte dos norte-americanos, de medidas protecionistas que dificultem a entrada de produtos alienígenas em seu mercado.

Contudo, do que se percebe do atual discurso do presidente norte-americano eleito e dos analistas econômicos, a tendência integracionista tende a prosperar: uma das primeiras medidas de Obama foi sinalizar que os Estados Unidos ouvirá mais o restante do mundo para tomada de decisões que possam a todos influenciar. Da mesma forma, acenou para o fortalecimento do NAFTA<sup>6</sup> e apoio de programas que visem desenvolver fontes de energia sustentável que possam minimizar a dependência do petróleo.

---

<sup>6</sup> O NAFTA (North American Free Trade Agreement ou Tratado Norte-Americano de Livre Comércio) é um bloco econômico formado por Estados Unidos, Canadá e México. Foi ratificado em 1993, entrando em funcionamento no dia 1º de janeiro de 1994.

Ainda mais, do que se percebe do primeiro discurso de Barack Obama, como presidente, no congresso norte-americano, os Estados Unidos deverão trabalhar mais com os países integrantes do G-20 no sentido de diminuir subsídios agrícolas para determinados setores produtivos de modo a estimular o comércio internacional, permitindo assim a entrada de produtos estrangeiros para maior aceitação dos produtos norte-americanos.

Assim, este novo cenário pode ser visto pelo Brasil como uma excelente oportunidade para desenvolver sua economia e alcançar seus objetivos na política internacional. Entretanto, é fundamental que defenda sua posição de liderança na América Latina, mediante apoio irrestrito do MERCOSUL.

Nesse passo, a proposta do trabalho é apresentar o MERCOSUL como um regime internacional de relação econômica e social, ao passo que a discussão sobre sua estrutura e as perspectivas em relação a esse Bloco Econômico provocam o interesse dos mais diversos grupos estabelecidos nos mais diversos setores da sociedade: seja governo e parlamentares, sejam empresários e trabalhadores, e até mesmo a sociedade em geral.

Portanto, se faz necessária a contextualização do processo de integração regional e, a análise do surgimento e desenvolvimento do Bloco Econômico e das perspectivas atuais sobre o MERCOSUL.

Como destacado por Maristela Basso, na apresentação da segunda edição de seu “MERCOSUL: Seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros”, obra na qual organiza artigos elaborados pelos mais importantes juristas ligados ao tema nos países integrantes do MERCOSUL, os Estados perceberam, após a Segunda Grande Guerra, que não são auto-suficientes e que precisam abrir sua economia para produtos que necessitam, em vista da busca de mercado para o excedente que produzem.

Certamente, esse é um dos fatores que contribuíram para a consolidação do processo de integração dos países do Cone Sul, especialmente na década de 1980.

#### 2.4.1. Evolução histórica da integração

O processo de integração regional na América Latina não é recente: da proposta de Simón Bolívar<sup>7</sup> até a criação recente da UNASUL<sup>8</sup> várias tentativas integracionistas foram feitas no sentido de fortalecer os Estados latino americanos em relação aos demais Estados do Globo, especialmente aqueles poucos detentores da renda mundial.

Jean-Marie Lambert no preâmbulo de seu “O MERCOSUL em questão”, volume IV do Curso de Direito Internacional Público, faz referência ao Direito Internacional Econômico pelo que chama de apropriação do excedente econômico mundial, o que provocaria a construção do MERCOSUL pelo Direito da Integração. Nesse sentido, o capital originário do excedente de produção movimentaria a economia mundial, onde a integração regional seria determinante para fortalecer os países periféricos na competição pelo capital em razão da “mais valia”<sup>9</sup>, que estaria nas mãos dos países desenvolvidos.

Portanto, o interesse pelo estabelecimento de parcerias entre os países latino americanos visa a melhor distribuição da renda internacional, uma vez que maior é o peso das decisões daqueles que mais tem a oferecer.

Para Lambert, o MERCOSUL veio a ser constituído em razão da tendência de formação de blocos econômicos, tentando responder aos desafios da inserção econômica internacional. Para tanto, diversos tratados internacionais foram feitos entre os países latino americanos e entre estes, de forma isolada, e outros Estados.

Porém, após o período ditatorial vivido na América Latina e o endividamento destes países com a repercussão da crise do petróleo, a tendência neoliberal estimulou uma maior abertura comercial, o que provocou a aproximação de Brasil e Argentina, especialmente a partir da Declaração de Iguazu, firmada pelos presidentes José Sarney e Raul Alfonsín.

---

<sup>7</sup> Militar venezuelano que líder revolucionário responsável pela independência de vários territórios da colônia espanhola na América Espanhola. A ele é atribuída a frase "O novo mundo deve estar constituído por nações livres e independentes, unidas entre si por um corpo de leis em comum que regulem seus relacionamentos externos"

<sup>8</sup> A Unasul (União das Nações Sul-Americanas) reúne os doze países da América do Sul e visa aprofundar a integração da região.

<sup>9</sup> Mais-valia é o nome dado por Karl Marx à diferença entre o valor produzido pelo trabalho e o salário pago ao trabalhador, que seria a base da exploração no sistema capitalista.

Nesse passo, diversos documentos são elaborados para promover a integração Argentino-Brasileira que recebe em 1988 o Uruguai e em 1990, quando da criação do Grupo Mercado Comum para planejamento do Mercado Comum, o Paraguai e convidado a incorporar-se ao processo de integração.

Finalmente, aos 26 de março de 1991, o tratado de Assunção é assinado, constituindo o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL.

Firmado em 26 de março de 1991, o Tratado de Assunção constitui um Mercado Comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Segundo Lambert, apresenta estrutura clássica de tratado internacional com preâmbulo, dispositivo e cláusulas finais. Ainda, é considerado norma fundamental, estabelecendo princípios básicos e normas constitucionais da proposta estabelecida.

Como nos ensina Maristela Basso (1997), o Tratado de Assunção incumbiu ao Conselho do Mercado Comum e o Grupo do Mercado Comum da responsabilidade de trabalhar para a constituição do MERCOSUL, de modo que, até a vigência do Protocolo de Ouro Preto, estes dois órgãos formaram a estrutura governamental do MERCOSUL.

Em 17 de dezembro de 1991 foi assinado o Protocolo de Brasília, como previsto pelo tratado de Assunção, trazendo a arbitragem como forma de solução de controvérsias no âmbito do MERCOSUL.

Embora derogado em 2002 pelo Protocolo de Olívos, o Protocolo de Brasília trouxe a arbitragem como forma especial de solução de controvérsias, e que, após a negociação, ou uma mediação, a formação de um Tribunal de Arbitragem Ad Hoc trará a solução ao litígio entre os Estados-partes. Muito embora poucas vezes tenha sido necessária a formação de um Tribunal de Arbitragem, o artifício poderia ser mais usado caso o acesso pelos sujeitos privados fosse incentivado e facilitado, assim como previsto inclusive pelo Protocolo de Olívos.

Em 31 de dezembro de 1994 foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, que tinha o objetivo de regular o Protocolo de Brasília, com a criação de um órgão julgador de conflitos entre os participantes do MERCOSUL, de forma a instituir que não haveria supranacionalidade jurídica no âmbito do MERCOSUL.

Wilson Fernandes Bezerra Júnior, em “Arbitragem comercial no direito de integração” (2001, p. 79), nos informa que “O Protocolo de Ouro Preto (dezembro de 1994) define os órgãos do MERCOSUL dotados de capacidade decisória com sendo de

“natureza intergovernamental”. Pretendeu-se desse modo, eliminar expressamente a possibilidade de que os mesmos fossem considerados como órgãos “supranacionais”.

Mais ainda, Aline Pires, Amanda Fonseca e Indira Croshere, em “Soluções de controvérsias no MERCOSUL” (1998, p. 66), disseram que “Foram criados de uma só vez o conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum, a Comissão de Comércio do MERCOSUL, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico-Social e a Secretaria Administrativa do MERCOSUL, todos apelidados por suas iniciais no próprio Protocolo e com suas competências estabelecidas”.

O Protocolo de Olívos, assinado em 18 de fevereiro de 2002, como transcrito em seu artigo 55, derroga o Protocolo de Brasília, porém os princípios reservados ao Protocolo de Ouro Preto são remetidos à este novo Protocolo, sendo portanto de muito valor os estudos referidos no capítulo pertinente, uma vez que o novo Protocolo vem apenas a regular esses princípios a que referia o Protocolo de Brasília, confirmado no Protocolo de Ouro Preto

Percebe-se, portanto, que os princípios são os mesmos, e as alternativas também, descrevendo as alternativas ao particular em prejuízo por um Estado-parte. Porém, nada impede que possa-se utilizar dos ensinamentos dos autores pesquisados, até mesmo por o Protocolo ainda não possuir trabalho doutrinário, o que espera-se que seja feito em breve.

#### 2.4.2. Órgãos do MERCOSUL e a eficácia de suas normas

Como introduzido anteriormente, a estrutura organizacional do MERCOSUL é composta pelo Conselho do Mercado Comum, pelo Grupo Mercado Comum e pela Comissão de Comércio do MERCOSUL, ambos com capacidade decisória e composição complexa – cada órgão é composto por outros grupos, subgrupos e comitês específicos - , conforme anexo A.

De outra forma, o Bloco instituiu órgãos consultivos como o Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito (CMPED), a Secretaria do MERCOSUL (SM), o Parlamento do MERCOSUL (PM), o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES), o Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL (TPR) e o Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL (TAL).

Ainda, o Bloco é orientado por vários regimes institucionais com o objetivo de balizar as políticas nacionais no MERCOSUL, como a Tarifa Externa Comum e sua lista de exceções, o Regime de Adequação Final da União Aduaneira, o Regime de Origem e o Regime de Convergência para bens de capital, informática e telecomunicações.

Quanto à eficácia das normas do MERCOSUL, Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros (2008, p. 85), em artigo intitulado “Vigência no ordenamento jurídico brasileiro das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL com capacidade decisória”, publicado na obra “Direito do Comércio Internacional”, coordenada por Maristela Basso, Maurício Almeida Prado e Daniela Zaitz, nos ensina que “As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL compreendem o chamado “direito derivado” do referido organismo, isto é, o conjunto de normas jurídicas que surge através da ação das instituições criadas pelos tratados que mantêm vivo o bloco regional. Constituem uma das fontes do Direito do MERCOSUL, ao lado do “direito originário”, formado pelos instrumentos jurídicos internacionais que criaram e continuam aperfeiçoando o MERCOSUL (Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto, Protocolo de Olívos, entre outros).

O autor ainda considera das decisões do CMC, resoluções do GMC e diretrizes da CCM, normas que precisam ou não da incorporação aos ordenamentos jurídicos internos dos Estados-partes.

De toda forma, aguarda o bloco passos mais ousados dos Estados-partes no sentido de estabelecer instituições supranacionais que possam organizar os interesses de todos, de forma democrática, o que pode trazer o Parlamento do MERCOSUL a ser instalado nos próximos anos.

Assim, aborda-se em seguida justamente o avanço da participação da sociedade civil organizada no processo de integração regional do MERCOSUL.



### **CAPÍTULO 3 – A SOCIEDADE CIVIL, A QUESTÃO SOCIAL E O MERCOSUL**

Nesse momento, propõe-se analisar como a participação da sociedade civil pode influenciar a inserção da “questão social” na agenda de discussões do processo de integração do MERCOSUL.

Para tanto, apresenta-se o “Terceiro Setor” e as Organizações Não-Governamentais, além de sua contextualização no cenário internacional, especialmente no MERCOSUL, e fundamentalmente a participação do governo federal brasileiro no incentivo à atuação da sociedade civil no processo de integração regional do MERCOSUL.

#### **3.1. O CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL E O TERCEIRO SETOR**

O termo sociedade civil é normalmente associado aos movimentos sociais que ora são contrários ao governo, ora estão em parceria com o governo, ora se vêem em situações estritamente comerciais (como ONG's que surgem com objetivos escusos e individualistas). Essa pluralidade de objetivos, com efeito, leva o senso comum a opinar negativamente quanto ao papel e importância dessas organizações.

De fato, com o surgimento prático, ao final da década de 1980, da ideologia neoliberal, que minimizava a importância do Estado como agente político e afirmava que a “sociedade civil” despolitizada, como disse Carlos Nelson Coutinho (2000, p. 01), caracterizava o “terceiro setor” falsamente situado para além do Estado e do mercado, o conceito de Sociedade Civil foi cabalmente deturpado, o que levou o senso comum a conhecer a Sociedade Civil como oportunista, embora reconhecesse o papel importante que desempenhassem na sociedade como um todo.

Contudo, essa característica se contrapunha ao conceito formulado por Gramsci, uma vez que dissocia, erroneamente, a sociedade civil do Estado, como se este fosse contrário aos interesses da sociedade, numa alusão a um governo egoísta e

individualista como aquele exercido durante a ditadura militar, quando surge, com força, movimentos sociais pautados nos ideais marxistas e gramscianos.

Na visão de Gramsci, para Coutinho (200, p.01), “‘sociedade civil’ é uma arena privilegiada da luta de classe, uma esfera do ser social onde se dá uma intensa luta pela hegemonia; e, precisamente por isso, ela não é ‘outro’ do Estado, mas – juntamente com a ‘sociedade política’ ou o ‘Estado-coerção’ – um dos seus inelimináveis momentos constitutivos”.

Nesse sentido, Norberto Bobbio (2002, p. 43) faz uma leitura profunda sobre a obra de Gramsci, especialmente sobre sua obra *Cadernos do cárcere*, indicando que para Gramsci, “o Estado não é um fim em si mesmo, mais um aparelho, um instrumento”, numa alusão à forma de enxergar o Estado não como algo isolado, mas como um produto da própria sociedade.

Antes, contudo, Bobbio faz uma abordagem da sociedade civil em Hegel e em Marx para, após, refletir sobre a sociedade civil em Gramsci, dissociar Gramsci de Marx – pelo que foi amplamente criticado -, para então contextualizar o conceito de sociedade civil na prática-política contemporânea, afirmando que:

Para uma reconstrução do pensamento político de Gramsci, o conceito-chave, o conceito do qual deve-se partir, é o de *sociedade civil*. Deve-se partir do conceito de sociedade civil, e não de Estado, porque é mais em relação ao primeiro do que em relação ao segundo que o uso gramsciano se afasta tanto do uso hegeliano quanto do uso marxiano e engelsiano.

Nesse passo, com a devida propriedade, como forma de introduzir a reflexão gramsciana sobre Hegel, o autor busca fazer uma análise de Hegel e Marx segundo 05 (cinco) questões: para os jusnaturalistas a sociedade civil é igual à sociedade política e, portanto, igual ao estado, afirmando que “Em toda a tradição jusnaturalista, a expressão *societas civilis*, em vez de designar a sociedade pré-estatal, como irá ocorrer na tradição hegeliano-marxista, é sinônimo – segundo o uso latino – de sociedade política, ou seja, de Estado” (BOBBIO, 2002, P. 49), o que sugere ser para os jusnaturalistas que a sociedade civil é próprio Estado, portanto a própria sociedade política, onde a sociedade civil ergue e constitui o Estado.

Em seguida, afirma que o pensamento jusnaturalista é caracterizado pela predominância das relações sociais reguladas por leis naturais, e nesse sentido, Bobbio (2002, p. 50) cita a obra “Metafísica dos costumes” de Kant para concluir que:

o oposto do estado de natureza não é o estado social, mas o estado civil (*bürgerliche*), porque pode muito bem existir sociedade no estado de natureza, mas não uma sociedade civil”, (Bobbio apud Kant, 1956, p. 422), donde por sociedade civil entende-se aqui a sociedade política, ou seja, o Estado, aquela sociedade – como explica Kant – que garante o meu e o teu através de leis públicas.

Ainda, para mostrar quando Hegel se afasta do conceito clássico dos jusnaturalistas, afirma que:

A inovação de Hegel com relação à tradição jusnaturalista é radical: na última redação do seu elaboradíssimo sistema de filosofia política e social, tal como aparece na *Filosofia do direito* de 1821, ele se decide a chamar a sociedade civil – ou seja, uma expressão que, até seus predecessores imediatos, servia para indicar a sociedade política – a sociedade pré-política, isto é, a fase da sociedade humana até a então chamada sociedade natural.

Nesse passo, antes de concluir sua reflexão em Hegel, Bobbio (2002, p. 52) afirma que “A sociedade civil em Hegel é a esfera das relações econômicas e ao mesmo tempo a sua regulamentação externa segundo os princípios do Estado Liberal, e é conjuntamente sociedade burguesa e Estado burgês”.

Finalmente, Bobbio associa Marx a Hegel quando se lembra da antítese sociedade civil/Estado, onde Marx situa a sociedade civil na economia política, e para tanto cita, como o autor mesmo chama de “um dos trechos marxianos mais importantes sobre a questão: ‘A forma de intercâmbio determinada pelas forças produtivas existentes em todas as fases históricas que se sucederam até hoje, e que, por sua vez, as determina, é a *sociedade civil* [...]’” (K. Marx-F. Engels, *L’ideologia tedesca*, Roma: Editori Riuniti, 1967, PP. 26 e 65-66 [ed. brasileira: *A Ideologia Alemã (I-Feuerbach)*, tradução José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 11ª edição, São Paulo: Hucitec, 1999]).

Em seguida, Bobbio, continua a citar a mesma obra para concluir sua análise de sociedade civil em Hegel e Marx:

A sociedade civil abrange todo o conjunto das relações materiais dos indivíduos, no interior de uma fase determinada de desenvolvimento das forças produtivas. Abrange toda a vida comercial e industrial de uma fase de desenvolvimento e, neste sentido, transcende o Estado e a nação, ainda que, por outro lado, tenha novamente de afirmar perante o exterior como nacionalidade e de se organizar perante o interior como Estado.

E é justamente nesse contexto que Marx estabelece a relação da sociedade civil com a estrutura, que se localiza na vida comercial e industrial de desenvolvimento das forças produtivas, em contraposição à teoria de Gramsci, que coloca a sociedade civil como formadora de opinião e em conjunto, assim, com o Estado, na superestrutura.<sup>10</sup>

Nesse passo, o autor inicia sua reflexão sobre o próprio Gramsci, dissociando-o da identificação realizada por Marx da sociedade civil no momento estrutural, quando, para Bobbio (2002, p.54), “a teoria de Gramsci introduz uma profunda inovação em relação a toda a tradição marxista. *A sociedade civil, em Gramsci, não pertence ao momento da estrutura, mas ao da superestrutura.*”.

Para tanto, Bobbio cita uma passagem que afirma ser fundamental de um dos textos mais importantes, segundo ele, dos Cadernos do Cárcere (GRAMSCI apud BOBBIO, 2002, 55):

Podem ser fixados, por enquanto, dois grandes planos superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’, ou seja, o conjunto de organismos habitualmente ditos privados, e o da sociedade política ou Estado. E eles correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e à do domínio direto ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico.

Dessa forma, Bobbio dissocia Gramsci de Marx quando para aquele a sociedade civil não compreende apenas o “conjunto das relações materiais”, mas “o conjunto das relações ideológico-culturais; não mais ‘toda a vida comercial e industrial’, mas toda a vida espiritual e intelectual” (BOBBIO, 2002, p. 55)

Nesse passo, afirma que “Na realidade, ao contrário do que se crê, Gramsci deriva seu próprio conceito de sociedade civil não de Marx, mas declaradamente de Hegel”, e cita trechos dos “Cadernos” em que a declaração é expressa, apesar de negar, anteriormente, que não pretende negar o marxismo em Gramsci.

---

<sup>10</sup> A contextualização da sociedade civil na estrutura e superestrutura é amplamente abordada de forma reflexiva diante de Marx e Gramsci, o que provoca a busca em Marx do que seria chamada a estrutura e a superestrutura, e que se encontra no prefácio da aclamada obra de Marx “Para uma crítica da economia política”: “Na produção social da sua vida, os homens contraem de determinadas relações necessárias e independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a determinada fase de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral. Não é a consciência do homem que determina o seu ser, mas, pelo contrário, o seu ser social é que determina a sua consciência.”

Mas, assim, conclui Bobbio que: ‘a sociedade civil que Gramsci tem em mente, quando se refere a Hegel, não é a do momento inicial no qual explodem as contradições que o Estado terá de dominar, mas a do momento final em que, por meio da organização e da regulamentação dos diversos interesses (as corporações), são fixadas as bases para a passagem ao Estado’

Outro autor de elevada envergadura na abordagem do terceiro setor e, portanto, da sociedade civil, Carlos Montaña, ao analisar Gramsci e a sociedade civil<sup>11</sup>, busca desqualificar a tese de que a sociedade civil se enquadraria na sociedade em uma terceira via, afirmando que:

A leitura rápida e livre que se pode fazer destas passagens de Gramsci, pareceria levar o analista do “terceiro setor” a uma segmentação da realidade social em três esferas autônomas, onde “sociedade política”, “base econômica” e “sociedade civil” em Gramsci, corresponderiam e se sobreporiam a “primeiro, segundo e terceiro setores” (MONTAÑO, 2007, p. 121)

Para tanto, também realiza em sua obra uma abordagem o conceito de sociedade civil em torno dos conceitos estabelecidos pelos jusnaturalistas, por Hegel e, essencialmente, por Marx e Engels, dos quais afirma não poder isolar Gramsci, como sugerido, ao ser ver, por Bobbio.

Nesse sentido, afirma Montaña que para os jusnaturalistas, a sociedade civil é diferente da sociedade natural, uma vez que a sociedade civil seria a sociedade política e, conseqüentemente, o Estado, ou seja: Estado não-natural.

Quanto à sociedade civil em Hegel, Montaña afirma que a sociedade civil é vista como um momento pré-estatal, opondo, assim, não natureza/civilização, mas relações econômicas e jurídicas/relações políticas.

Já em Marx e Engels, Montaña reafirma que a antítese se dá entre sociedade civil/Estado, ou seja estrutura/superestrutura, tendo em vista o que consagrou Marx como sendo a luta de classes, na qual o Estado não seria a superação da classe produtiva, mas especialmente produto dela.

Para Gramsci, contrariamente, afirma Montaña (2007, p. 124), a sociedade civil é retirada “da estrutura econômica (como aparece em Hegel e em Marx) e a integra à

---

<sup>11</sup> Como base de sua crítica ao conceito atribuído ao Terceiro Setor, que, segundo o autor, dissocia a sociedade civil do Estado, fazendo alusão defendida por muito de que a sociedade civil estaria numa terceira via, onde Estado e Economia completariam a disposição.

superestrutura; sociedade civil já não é, como em Marx, o momento das relações econômicas, mas das relações ídeoculturais e políticas.

Dessa forma, afirma Montañó (2007, p. 124) que, apesar de atribuírem “a Gramsci uma *setorialização tripartite*: Estado-coerção, estrutura econômica e, entre ambos, a sociedade civil; cada um com vida própria e autonomia”, para Gramsci a superestrutura não se esgota na sociedade civil, tendo em vista que esta se soma à sociedade política para que haja hegemonia (sociedade civil) reforçada pela coerção (sociedade política).

Montañó (2007, p. 125), na busca por inserir a sociedade civil no Estado, ou seja, na superestrutura, insiste, ao dizer que: “o modelo teórico de Gramsci não é tripartite – Estado, sociedade civil e estrutura – como supõe os autores do ‘terceiro setor’, mas bipartite – Estado (*lato sensu*, que integra a sociedade civil e a sociedade política) e estrutura econômica - ; não é, portanto, setorialista, mas uma visão de totalidade.”

Dessa forma, Montañó vê em Gramsci uma superação do conceito Marx-egelianiano, apoiado em Coutinho<sup>12</sup> (MONTAÑO apud COUTINHO, 1987, P. 66), que enxerga em Gramsci, um conceito ampliado de Estado, considerando duas esferas: a sociedade civil, pela qual entende compreender “o conjunto das instituições responsáveis pela elaboração e/ou difusão de valores simbólicos, de ideologia, sob aparelhos privados de hegemonia, e a sociedade política, qual sejam os aparelhos coercitivos do Estado, “que exercem, segundo Weber, o ‘monopólio da coerção física legítima’” (MONTAÑO, 2007, p. 127).

Nesse passo, Montañó (2007, p.127) considera que “Para Gramsci, na ‘sociedade civil’ as classes procuram a hegemonia por meio da direção e do consenso. Pelo contrário, na ‘sociedade política’, o grupo dominante procura exercer uma ditadura, fundada na dominação e na coerção. Assim, o Estado, em sentido amplo, certamente mantém a divisão da sociedade em classes.”

Assim, conclui que na concepção de Gramsci há, inegavelmente, a articulação da sociedade civil com outras categorias centrais: a hegemonia de classe e a revolução, donde decorre, segundo Montañó (2007, p. 127), a “nova teoria (gramsciana) da

---

<sup>12</sup> Carlos Nelson Coutinho é professor titular da UFRJ e um dos grandes interlocutores de Gramsci no Brasil.

revolução”, que considera distintas as chamadas sociedades orientais, onde a sociedade civil na luta de classes não teria força e autonomia, buscando à conquista do Estado de forma explosiva – pelo que chama Gramsci de guerra de movimento - , enquanto nas sociedades ocidentais haveria um equilíbrio entre sociedade civil e sociedade política, diante da busca pela direção político-ideológica do consenso, no que chama Gramsci de guerra de posição.

Nesse passo, Montañó (2007, p. 128) faz um paralelo entre a sociedade civil brasileira e as sociedades orientais, tendo em vista uma sociedade civil fraca, que viu insurgir dois modelos de estruturação do poder e representação de interesses como forma de ocidentalização da sociedade brasileira: o modelo “liberal-corporativo” americano e modelo de “democracia de massas” ou como ouve-se: social democrata, típico dos países europeus (Bem estar social ou Welfare).

E afirma:

Por um lado, as classes dominantes, hoje orientadas pelos postulados neoliberais, vêm procurando conquistar a hegemonia por meio da desregulamentação social (desarticulando os mecanismos estatais que limitam a “liberdade” do mercado), *“mercantilizando” a sociedade civil*, tonando-a a mesma coisa que o mercado. (...) Por outro lado, as classes subalternas organizadas pretendem desenvolver seu projeto de uma sociedade democrática *“publicizando” a sociedade civil* (cf. Raichelis, 1998), construindo, conforme Coutinho, uma “vontade coletiva majoritária capaz de articular esses múltiplos interesses através da gestação de um espaço público onde se combinem hegemonia e pluralismo”. (COUTINHO, 2000: 22)

Portanto, Montañó considera inconsistente a teoria defendida pelos “autores do ‘terceiro setor’”, com “intenção progressista”, que sugerem uma ampliação de suas atividades como instrumento de democratização da sociedade, esvaziando, porém, os “direitos sociais, econômicos e políticos, historicamente conquistados e garantidos pelo Estado democrático e de direito (nos países centrais), ou a maior precarização, descentralização e focalização da já reduzida intervenção social do Estado (nos países periféricos).

Nesse sentido, afirma Montañó que “essa aposta acrítica nas supostas *potencialidades democratizadoras da ampliação do ‘terceiro setor’* desconhece que a sociedade civil é uma arena privilegiada das lutas (pela hegemonia) *de classes (...)*”

Desta feita, a aposta deveria ser no fortalecimento das classes trabalhadoras como forma de redemocratização da sociedade, para que a sociedade civil pudesse verificar uma guerra de posição que provocaria o desenvolvimento do Estado.

Vale lembrar, e o autor também reforça, que à época da Ditadura Militar, o Estado era comumente classificado como mau, face à sociedade civil, tida como lado bom, levando o senso comum a entender o Estado com se mau fosse, e a sociedade como vítima desse Estado, o que legitima a teoria neoliberal.

### 3.2. TERCEIRO SETOR E ESTADO

Uma vez contextualizada a sociedade civil na superestrutura, a caracterização do terceiro setor sofre grande impacto em razão do entendimento de que aquela age em consonância com o Estado, seja isoladamente, em suas ações ideológicas muitas vez em confronto com a ausência ou ineficiência do Estado, ou mesmo em conjunto, como verdadeiro parceiro do Estado no atendimento dos diversos anseios da sociedade.

Nesse sentido, essencial é abordar e discutir, de forma crítica e reflexiva, o que de fato é o Terceiro Setor, se é que pode assim ser definido (terceiro setor), que instituições compreenderia, qual o nível de independência do Estado e do Mercado (se é que existe), além de tecer considerações relevantes sobre o modelo ideal de atuação do Terceiro Setor na sociedade, com efeito, de forma diferente da que se esta acostumado a ver, especialmente diante dos inúmeros casos de envolvimento em transações ilícitas.

A idéia que se tem, especialmente num primeiro momento, é da substituição do Estado no atendimento dos anseios sociais, diante da inércia daquele em razão destes, como classificou Vital Moreira (MOREIRA apud VIOLIN, p.33), citado por Violin (2006, p.118):

Um produto do descomprometimento do Estado em relação aos serviços públicos que a teoria do Estado-providência e do Estado social tinham acarretado e que a voragem neoliberal dos anos 80 veio repelir; do emagrecimento do setor público e da assunção de tarefas públicas por entidades privadas.



Mas antes, necessário se faz conceituar o terceiro setor que, entende-se ser a sociedade civil organizada para prestação de serviços de interesse público, isoladamente ou em parceria com o Estado.

Segundo Boaventura de Sousa Santos, (1998, p. 5-6) o terceiro setor trata de “uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis”, “privadas”, que “não visam fins lucrativos”, e são “animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos”.

No mesmo passo, Tarso Cabral Violin (2006, p. 117) cita Gustavo Henrique Justino de Oliveira (p. 465), para quem o “‘terceiro setor’ é o conjunto de atividades voluntárias desenvolvidas por organizações privadas não-governamentais e sem ânimo de lucro (associações e fundações), realizadas em prol da sociedade, independentemente dos demais setores (Estado e mercado), embora deles possa firmar parcerias e receber investimentos (públicos e privados)”.

Violin (2006, p. 120) explica que “os novos movimentos sociais e suas organizações não-governamentais vinculadas aparecem nas décadas de 60 e 70 do século XX, sendo que no Brasil estas organizações surgiram apenas com a redemocratização paulatina nas décadas de 70 e 80”, sendo que o termo “terceiro setor” só veio a surgir no final a década de 1970, e no Brasil especialmente no governo Fernando Henrique Cardoso, que seguia as orientações do chamado Consenso de Washington, com a edição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995.

### 3.3. GESTÃO PÚBLICA E PARTICIPATIVA

Ainda que haja a melhor das intenções por parte das Organizações do Terceiro Setor, essas devem se submeter aos limites estabelecidos pelo Estado, e aí repousa uma antítese sustentada por Marçal Justem Filho (JUSTEM FILHO, p. 30 apud VIOLIN, 2006, p. 126), grande referência na sara do Direito Administrativo, que afirma que “um ponto fundamental reside em reconhecer que o *Estado Democrático não absorve a sociedade civil*”, pois “as instituições estatais, que concentram o poder político, não

eliminam as estruturas sociais autônomas, cuja existência não se deve à vontade dos governos”, no sentido de que, em um Estado Democrático de Direito, a sociedade deve, especialmente, fiscalizar a atuação do governo, e não substituí-lo.

Porém, essa concepção encontra seus contestadores, especialmente aqueles postulantes do neoliberalismo e de um Terceiro Setor mais forte, mas como nos traz Tarso Cabral Violin (2006, p. 127), Marçal Justem Filho insiste que “fazem parte do ‘terceiro setor’ as entidades não estatais exercentes de atividades administrativas, pois têm função administrativa pública não governamental. Entretanto, alerta o autor que as atividades desenvolvidas fora dos limites da estrutura estatal devem ser disciplinadas pelo direito”.

O que fica clara é justamente a preocupação do Estado em regular a atuação das organizações que compõe a sociedade civil para que estas não vivam à suas custas, numa notória usurpação de função, mas que possam ajudar no atendimento das necessidades sociais, em parceria com o governo, ou mesmo nesse sentido, mas com recursos eminentemente privados, o que desafia a criatividade e credibilidade da instituição.

#### 3.4. O TERCEIRO SETOR E AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS

Diante das constatações verificadas quanto à dificuldade apresentada no processo de integração, destaca-se um setor que se apresenta com mais força a cada dia, composto por organizações de diferentes naturezas jurídicas, com propostas diversas<sup>13</sup>, que é a sociedade civil<sup>14</sup>, que, por sua vez, é comumente associado a um “Terceiro Setor”.

Tarso Cabral Violin, em sua reconhecida obra “Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica”, cita Boaventura de Souza Santos (1998, p. 06, apud VIOLIN, 2006, p. 120) para descrever que “o ‘terceiro setor’ surgiu

---

<sup>13</sup> A diversidade a que nos referimos diz respeito à amplitude de temas desenvolvidos pela sociedade civil organizada.

<sup>14</sup> A sociedade civil foi tema central de outro artigo elaborado numa espécie de trilogia que buscou explorar influência da sociedade civil organizada no processo de integração regional do MERCOSUL, tema de dissertação apresentada no Programa de Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da PUC/GO.

no século XIX nos países centrais, principalmente na Europa, como alternativa ao capitalismo, com raízes ideológicas heterogêneas, do socialismo ao liberalismo.

Nesse passo, Violin complementa, usando Montaña (MONTAÑO, 2002, p. 145-146, apud VIOLIN, 2006, p. 121), dizendo que “os novos movimentos sociais e suas organizações não-governamentais vinculadas aparecem nas décadas de 60 e 70 do século XX, sendo que no Brasil estas organizações surgiram apenas com a redemocratização paulatina nas décadas de 70 e 80”.

Porém, para Violin (2006, p. 121), só na década de 1970, no mundo, e na década de 90, no Brasil – com os governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, “principalmente a partir da edição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995”, por intermédio de Bresser-Pereira, é que se reforça o discurso de que o Estado não consegue mais executar as atividades à este cabíveis, o que viabilizaria o estabelecimento de parcerias.

Nesse passo, o autor busca definir “terceiro setor” por diversos autores consagrados, dentre os quais destaca-se Boaventura de Souza Santos (1998, p. 05), que o define como “uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objectivos sociais, públicos ou colectivos, não são estatais.”

O autor ainda cita Gustavo Henrique Justino de Oliveira (2005, p. 465 apud VIOLIN, 2006, p. 117), para quem o “terceiro setor” é “o conjunto de atividades voluntárias desenvolvidas por organizações privadas não-governamentais e sem ânimo de lucro (associações e fundações), realizadas em prol da sociedade, independentemente dos demais setores (Estado e mercado), embora deles possa firmar parcerias e receber investimentos (públicos e privados).

Da mesma forma Violin cita José Eduardo Sabo Paes (2004, p. 98-99 apud VIOLIN, 2006, p. 117) que “conceitua ‘terceiro setor’ como ‘o conjunto de organismos ou instituições sem fins lucrativos dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade visando ao seu aperfeiçoamento.’”

Para Tomaz de Aquino Resende, em seu “Roteiro do Terceiro Setor” (2006, p. 24), o conceito de Terceiro Setor “compreende o Estado como a organização integrada por três setores que se relacionam e se complementam na efetivação de ações que lhe dão sentido, existência e funcionalidade. Ou seja, só se pode compreender a existência de um Estado de forma completa se ele constituir, se compuser, se sustentar, mesmo, pelos três setores da sociedade, quais sejam: Governo, Mercado e Organizações da Sociedade Civil sem Fins Lucrativos.”

Nesse sentido, o autor (RESENDE, 2006, P. 21) classifica Organizações da Sociedade Civil como sendo “Toda pessoa jurídica que não tenha por escopo o lucro a ser distribuído entre seus associados ou administradores, o que significa não ter ela fins econômicos, pode ser enquadrada no gênero das organizações sociais, embora, como já foi dito, nem todas as organizações sociais sejam, obrigatoriamente, pessoas jurídicas”.

No mesmo passo, Boaventura (1998, p. 05) identifica essas organizações da sociedade civil como sendo as “cooperativas, associações mutualistas, associações não lucrativas, organizações não governamentais, organizações quasi-não governamentais, organizações de voluntariado, organizações comunitárias ou de base, etc.”

Vários autores com ideário fortemente neoliberal, dentre estes Rogério Gesta Leal (LEAL, 2006, p. 183, apud VIOLIN, 2006 P. 122-123), defendem que “a democracia será melhor atendida não apenas com a participação da sociedade civil na formulação das políticas, mas também na prestação de serviços”, o que para Violin, em tom de crítica, descaracterizaria as ONGs, que não teriam mais um papel questionador.

Nesse sentido, cita Marçal Justen Filho (2005, p. 30, apud VIONLIN, 2006, p. 125-126) que “entende que a função administrativa pública não é monopolizada pelo Estado, pois também pode ser desempenhada por entidades não estatais, existindo a função administrativa governamental e não governamental”, no sentido de que a sociedade hoje é muito mais complexa, demandando problemas que o Estado não pode sustentar.

Dessa forma, afirma Violin que, segundo Marçal Justen Filho, “fazem parte do ‘terceiro setor’ as entidades não estatais exercentes de atividades administrativas, pois têm função administrativa pública não governamental”.

Violin ainda cita Marco Aurélio Nogueira (2005, p. 86, 147, apud VIOLIN, 2006, p. 147, ao questionar a capacidade da sociedade civil atender ao que Nogueira

chama de “direitos de cidadania” como serviços que as ONGs forneceriam em substituição ao Estado.

Portanto, tem-se que à sociedade civil organizada, especialmente às ONGs, cabe muito mais um papel de fiscalização do exercício estatal de serviços que atendam a esses “direitos de cidadania”, especificamente aqueles insculpidos na Constituição Federal brasileira, do que precisamente substituir o Estado nessa tarefa.

Nesse sentido aborda-se as Organizações Não-Governamentais: não organizações executoras de tarefas inerentes ao Estado, mas organizações atuantes na fiscalização, consultoria e assessoria do Estado para execução dos “direitos de cidadania”.

### 3.5. AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

Seja em um plano nacional ou internacional, a participação da sociedade civil, especialmente por meio de Organizações Não-Governamentais, é inegavelmente crescente, tendo em vista a multiplicação do surgimento desse tipo de associação em atenção às mais diversas carências sociais.

Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffmann (2004, p. 223), em sua obra “Organizações Internacionais: História e Práticas” apresentam, com muita propriedade, uma sociedade civil global como sendo “uma sociedade civil que se estenda por todo o globo, ou seja, que perpassa as fronteiras dos Estados.”

Nesse passo, definem essa sociedade civil global como um “Espaço de atuação e pensamento ocupado por iniciativas de indivíduos ou grupos, de caráter voluntário e se fins lucrativos, que perpassam as fronteiras dos Estados.”, podendo ser vistas “como fóruns em que os indivíduos e grupos colaboram na formulação de normas, o como atores, dependendo de seu grau de institucionalização e autonomia”, além dos “movimentos sociais transnacionais, as coalizões ou redes transnacionais, as redes de políticas globais e as comunidades epistêmicas. (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 226)

Por fim, as autoras (2004, P. 227-228) definem que “as ONGs têm um caráter particular devido a seu maior grau de formalização e institucionalização” e que, “ao

contrário das organizações internacionais intergovernamentais (e das corporações multinacionais), às ONGIs não pode ser acordada personalidade jurídica internacional. Elas são registradas como entidades sem fins lucrativos em cada Estado onde atuam, de acordo com a legislação nacional.”

Dessa forma, afirmam as autoras (2004, p. 228) que “A ligação entre o secretariado e as ‘filiais’ é prevista no documento constituinte e varia quanto à centralização, distribuição de recursos e responsabilidades.”

As Organizações Não-Governamentais internacionais, segundo Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffmann (2004, p. 35), “proliferaram a partir da percepção da existência de questões universais, como a paz e os problemas sociais. São associações privadas internacionais com objetivos humanitários, religiosos, econômicos, educacionais, científicos e políticos.”

Em um processo de consolidação nos sistemas nacionais e internacionais, as organizações internacionais governamentais e não-governamentais – ONGIs tem seu crescimento acelerado, conforme as autoras (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 37), pelo “desenvolvimento econômico, inovações tecnológicas e o próprio crescimento do número de Estados no sistema internacional, a partir da desagregação dos impérios.”, inclusive aquelas que constituiriam um novo modelo de interação entre os Estados: a integração regional.

São as ONGIs interessadas nos mais diversos temas, como bem colocado pelas autoras:

a maioria da ONGIs atua na área de indústria e comércio, seguida pelas áreas de medicina e saúde, ciência, matemática e espaço, esportes, comunicações, finanças e turismo, bem-estar e direitos individuais, política mundial, religião, família e identidade cultural, profissões e trabalho, educação e estudantes, humanidades, artes e filosofia e finalmente, partidos e ideologias políticas. (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 230)

Para contextualizar essa proliferação de organizações em âmbito mundial, verifica-se que na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, conforme Jeane Pen (2005, p. 153), após 10 (dez) anos de Rio’92, um número muito maior de organizações compareceu às discussões:

Em Joanesburgo, vimos a participação global das organizações não governamentais, com uma declaração eu reivindicou a necessidade de promover uma campanha de mobilização mundial em torno de uma

agenda que consolida cinco temas essenciais à promoção o desenvolvimento sustentável: energia, água, comércio, biodiversidade e responsabilidade corporativa e participativa.

Ainda de acordo com a autora (PEN, 2005, p. 153-154), foi nesse intervalo, entre as duas convenções sobre o clima, que essas instituições tiveram seu reconhecimento e incentivo maior, destacando que “A partir deste momento, as ONGs se tornam as grandes beneficiárias do poder público e um importante instrumento social no processo de globalização da América Latina, pois não se pode falar em globalização, sem falarmos sobre as ONGs<sup>15</sup>” (PEN, 2005, p. 153-154)

São, portanto, instituições com uma participação cada vez maior na provocação de ações governamentais que visem assegurar seus interesses, lançando mão de diversas estratégias para realizar essa pressão: “A estratégia mais freqüente é atingir a opinião pública de forma direta pela mídia, de forma a fazer pressão sobre a reputação do Estado ou OIGs, colocando-os em situações embaraçosas”. (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 230)

Como colocado por Herz e Hoffmann ( 2004, p. 231), “A colaboração entre ONGIs e autoridades governamentais estatais é fruto do interesse tanto das ONGIs em influenciar a formulação e a implementação de políticas sociais, quanto dos Estados em ‘terceirizar’ serviços, seja no âmbito local ou no da cooperação internacional.”

Por essa relação estreita entre governo e sociedade civil organizada que “Algumas OIGs<sup>16</sup> foram criadas a partir de ONGIs, como é o caso da Organização Internacional do Trabalho, da Organização Mundial Metereológica e da Organização Mundial de Turismo”, que foram cooptadas pelos Estados e transformadas em organizações internacionais OIGs” (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 231), assim como diversas outras organizações funcionais e regionais.

---

<sup>15</sup> Para a autora, “A Organização Não Governamental (ONG) é o corpo da sociedade civil organizada. Somente através da força da sociedade, conforme já indicado no capítulo 27 da Agenda 21, é que podemos garantir mudanças concretas e cobrar o papel regulador do estado. A força dos braços das organizações não governamentais é a iniciativa privada. Sem o apoio do setor privado, a organização não governamental perde sua força, por mais importante que seja sua missão e por mais expressiva que seja sua atuação.” (PEN, 2005, p. 154-155)

<sup>16</sup> Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffmann (2004, p. 17-18) caracterizam as OIGs como sendo “as Organizações Intergovernamentais Internacionais formadas por Estados, com caráter permanente, constituídas por aparatos burocráticos, com orçamento , alojadas em prédios, com servidores públicos, assessoradas por um conjunto de atores como grupos de especialistas, redes globais, agências governamentais, corporações e associações profissionais.

O inverso também pode acontecer, como foi o caso citado pelas autoras da Cruz Vermelha, dependendo, fundamentalmente, o interesse governamental, diante da pressão social.

### 3.6. A SOCIEDADE CIVIL E O MERCOSUL

O papel da sociedade civil organizada no sistema interno e externo toma uma dimensão cada vez maior na medida em que se percebe a ineficiência e conseqüente ineficácia do governo no atendimento dos anseios sociais. Nesse passo, seja no sistema interno ou externo, percebe-se uma atuação maior e interligada das mais diversas organizações não-governamentais, seja de forma independente, ou mesmo em parcerias público-privadas, especialmente no MERCOSUL.

Da mesma forma, a atuação de organizações não-governamentais internacionais, nos mais diversos temas e países, também é acelerada, o que chama a atenção de toda a coletividade para a importância e conseqüências da atuação dessas organizações em conjunto com o estado e com as empresas.

Embora contestada – em que pesem os movimentos favoráveis –, a participação do chamado terceiro setor cresce, ao mesmo tempo em que as conseqüências do desenvolvimento desenfreado e descontrolado dos Estados tomam dimensões assustadoras, provocando uma reflexão coletiva inevitável, diante de dados concretos que dão conta daquilo que se vai viver num amanhã cada vez mais próximo<sup>17</sup>.

Mas diante da proliferação de organizações, nacionais e internacionais, que atuam no terceiro setor, verifica-se tanto o surgimento de medidas eficazes, quanto notícias de envolvimento dessas outras organizações em atividades ilícitas ou em algum escândalo, o que coloca o repasse de verba pública em cheque, apesar daqueles que, de fato, executam um papel importante na sociedade.

Contudo, o objetivo não é realizar reflexões sobre a licitude da atuação do terceiro setor, mas compreender o que é sociedade civil, em que consiste o chamado

---

<sup>17</sup> Daí a preocupação com um crescimento e desenvolvimento sustentável reiteradamente defendido por instituições não-governamentais, aliadas às medidas governamentais estabelecidas diante da pressão social sobre o Estado.



terceiro setor, conhecer as Organizações Internacionais Não-Governamentais, e perceber, especialmente, se há, efetivamente, um terceiro setor atuante no sentido de fortalecer a integração regional do MERCOSUL.

Portanto, estudar e discutir os conceitos, as estruturas, objetivos e sistemas de apoio dessas instituições adquirem uma maior relevância, uma vez que, especialmente pelo interesse social, as organizações não-governamentais, nacionais ou internacionais, interferem na sociedade de forma intensa, merecendo, além do apoio governamental, uma necessária fiscalização para que seja garantida a participação efetiva daquelas instituições que, de fato, colaboram positivamente para o desenvolvimento sustentável da sociedade.

Em que pesem os avanços do bloco econômico, a implementação do Mercado Comum, assim como proposto, ainda parece estar muito distante. A submissão a um direito comunitário em detrimento da soberania plena é, com efeito, algo que assusta até mesmo aos nacionais de Estados-partes da União Européia, como foi o caso da manifestação negativa de vários países componentes do Bloco europeu, quando da propositura de uma Constituição Européia.

Problemas como a dificuldade de inserção de temas sociais nos fóruns do MERCOSUL, aliado ao receio de colocar face à face a preocupação com os interesses comerciais do bloco sobre os demais interesses nacionais também indicam que a evolução do nível de integração atual, para aquele estabelecido no Tratado de Assunção, ainda é um sonho.

Um dos problemas atualmente enfrentados é a diferença legislativa dos Estados-membros no que diz respeito a direitos trabalhistas. Como exemplificam Alfredo da Mota Menezes e Pio Penna Filho (2006, p. 04):

Tomemos como exemplo a questão da circulação livre de mão-de-obra para entendermos como pode ser complicada uma tentativa de integração. Imaginemos uma longa seca no Nordeste do Brasil, com uma migração forte e que, por problemas peculiares do momento, a geração de empregos não fosse grande o suficiente para absorver o excesso de mão-de-obra. Além disso, imaginemos que existisse, no caso, uma integração econômica em andamento em que fosse permitida a circulação de mão-de-obra. Milhares de brasileiros poderiam ir, por exemplo, para a Argentina em busca de trabalho. Os argentinos, com melhores salários e legislação social diferente, poderiam recusar essa leva maciça de imigrantes sem qualificação e que poderia exercer pressão nos setores de educação, treinamento e saúde do país.

Percebe-se, então, uma situação na qual os próprios nacionais se voltariam em desfavor do novo sistema, afim de que as prerrogativas anteriores à esse grau de integração fossem restabelecidas, o que criaria nova insegurança jurídica quanto à tudo aquilo então implementado, gerando toda uma instabilidade política capaz de desestabilizar o Bloco, o se percebe na União Européia, diante do crescimento de movimentos e atitudes xenofóbicas praticadas por nacionais extremistas.

Nesse sentido os autores (MENEZES; PIO FILHO, 2006, p. 03-04) garantem que o processo não é fácil, tendo em vista que

para se chegar a etapas mais avançadas deve-se superar não só barreiras alfandegárias. E, frente aos entraves de cada situação e momento, se não houver apoio e entendimento interno, em que a população deve participar e dar suporte, o processo todo pode não andar.

Portanto, um aspecto chama mais atenção: a dificuldade de inserção dos temas sociais da agenda dos fóruns do MERCOSUL.

Luiz Eduardo W. Wanderley (2007, p. 90), sociólogo responsável por diversos trabalhos referentes ao processo de integração na América Latina, afirma que o Consenso de Washington – que estabeleceu diretrizes para a instituição do “neoliberalismo” adotado pelos países latino americanos endividados – e as mudanças trazidas pelo avanço do capitalismo, provocaram uma série de medidas que afastaram temas sociais, ou a questão social, da agenda de discussões governamentais, o que fez acentuar o nível de desigualdade social.

De fato, o processo de integração regional do MERCOSUL se preocupa, essencialmente, com o estabelecimento, por mais que lento, de uma zona de livre comércio. Porém, a abertura necessária ao processo também demanda uma discussão mais profunda sobre as questões sociais, como por exemplo o fluxo de mão-de-obra no âmbito do bloco.

O autor, de toda forma, apresenta algumas instituições do terceiro setor que já intervêm, de forma expressiva, no processo de integração do bloco, fazendo presente seus pleitos na pauta de reuniões dos governantes do MERCOSUL.

O Manifesto da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul – CCSCS, composta pela CGT e CTA da Argentina, CUT, CGT e Força Sindical do Brasil, CUT

do Chile, CUT do Paraguai e PIT/CNT do Uruguai, realizado em Montivideu (25 de fevereiro de 2004), trouxe uma série de críticas ao processo de integração do MERCOSUL e aos documentos até então elaborados.

O Fórum Consultivo Econômico e Social – FCES foi constituído em caráter regional e com seções nacionais, reunindo empresários, trabalhadores, e, no caso brasileiro e argentino, também organizações de consumidores, e buscando a presença de algumas ONGs (WANDERLEY, 2007,91).

Segundo o autor (WANDERLEY, 2007,92), este deve promover uma maior interação entre os diversos atores participantes do Fórum, tendo por diretrizes, a criação de políticas de emprego, atingir o desenvolvimento sustentável, e a elaboração de um Código de Defesa do Consumidor, funcionando ainda como um Conselho de Trabalhadores do Cone Sul (CTCS).

É apresentado, ainda, o Subgrupo de Normas Trabalhistas (SGT-10) sob uma estrutura “tripartite”<sup>18</sup> que estabelece diretrizes e orientação à política trabalhista, que envolve o interesse pela harmonização de normas aplicáveis às relações estabelecidas no bloco.

Ainda, o autor lembra da mobilização dos pequenos agricultores agrários da região, do “Programa MERCOSUL Social e Solidário”, que conta com 18 (dezoito) organizações não-governamentais da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, no qual são executoras as ONGs Centro de Ação Comunitária – CEDAC/RJ, Centro de Ação Cultural – CENTRAC/PB e Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – Instituto POLIS/SP, além de outros programas voltados diretamente para o social, como o Grupo Técnico de Enlace – GTE, a Rede de Organizações Sociais e Comunitárias do MERCOSUL e o I Encontro por um “MERCOSUL Social e Produtivo”.

Portanto, percebe-se que o regime deve avançar, mas ainda padece de maior empenho no que diz respeito à harmonização das normas trabalhistas e implementação de políticas públicas que venham a atender os anseios da sociedade regional, uma vez que a falta de ousadia dos Estados-membros, aliada ao receio de declinar parte de sua

---

<sup>18</sup> Participam representantes do governo, empresas e trabalhadores.

soberania aos assuntos de interesse do Bloco, fazem com que assuntos mais delicados – como livre circulação de bens e mão-de-obra – sejam sobrestados.

Ainda que haja relativa mobilização da sociedade civil organizada e, conseqüentemente mobilização do interesse público, o processo deve ser acelerado pelos governos dos Estados-partes, de modo que a integração se consolide e traga os benefícios que dela se espera.

Assim, governo, sociedade civil e empresas devem promover, em conjunto, uma maior reflexão e discussão sobre as vantagens e desvantagens inerentes ao processo de integração regional, tendo em vista o impacto que o processo exerce sobre os interesses dos três setores – em que pese a tese defendida no trabalho, segundo a ideologia gramsciana, de que a sociedade civil organizada e o Estado atuam em conjunto, e não isoladamente – .

Percebe-se, assim, que no processo de integração regional liderado pelos Estados, a participação da sociedade civil é fundamental para o fortalecimento do processo, assim como a democratização do mesmo, afim de que seja possível o alcance do seu propósito, qual seja o interesse comercial e social.

Mario Napoleón Pacheco (2005, P. 228) complementa essas razões dizendo que “**O fortalecimento da sociedade civil** na América Latina, ou seja, das instâncias não estatais da sociedade, significaria maior participação política nos temas importantes. A finalidade seria sanar as deficiências da democracia representativa, mas sem enfraquecer as instâncias fundamentais da democracia como o parlamento, o governo democraticamente eleito e o conjunto de atribuições que têm em sua tarefa de fiscalizar e governar.”

No sentido de promover uma maior participação, portanto, da sociedade civil alguns programas especiais, voltados diretamente para esse fim, são lançados e desenvolvidos com o objetivo de que a participação social torne o processo de integração regional do MERCOSUL mais intensa e democrática.

O programa SOMOS MERCOSUL, por exemplo, foi lançado pela presidência *Pro Tempore* do Uruguai no bloco em 2005, precisamente em junho de 2006, com o objetivo de envolver o tema cidadania no processo da integração regional, gerando novos espaços para que a sociedade civil e os governos locais possam debater, formular demandas e participar dos processos decisórios, além de promover ações sociais,

políticas e culturais em uma parceria entre os governos com a sociedade civil organizada dos países membros do MERCOSUL.

Verifica-se que o programa cumpre seu papel, ao reposicionar a proposta dos governos, para atender aos anseios da sociedade regional.

Portanto, enquanto o processo de integração regional se inicia por interesses comerciais, em atenção à pressão empresarial da região, resta perceber se, de fato, há um interesse estatal por parte, especialmente na presente pesquisa, do governo brasileiro, acerca da participação da sociedade civil organizada brasileira para fortalecimento do processo de integração regional do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL.

### 3.7. PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E PARTICIPATIVO

De fato, na esteira do que percebe-se pela proposta da presidência *Pro Tempore* do Uruguai, o Brasil também constatou a importância de aproximar a sociedade civil organizada do processo de integração do MERCOSUL.

Inicialmente, julga-se pertinente esclarecer as bases organizacionais do governo brasileiro que deram ensejo ao surgimento do programa ora apresentado.

Verifica-se, primeiramente, a reestruturação da Secretaria-Geral da Presidência da República, cujas competências foram definidas pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, com as alterações determinadas pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, e pela Lei nº 11.204, de 5 de dezembro de 2005, no sentido de atribuir a competência para assistir direta e indiretamente ao Presidente da República no desempenho de suas funções, especialmente, no presente caso:

I - no relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil e na criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo;

Para tanto, foi nomeado pelo Presidente da República do Brasil o Sr. Luiz Dulci, dirigente do Partido dos Trabalhadores desde sua fundação na década de 1980, sendo responsável pela interlocução do governo com as organizações e movimentos da sociedade civil.

Nesse passo, constata-se que integra a Secretaria-Geral da Presidência da República a Secretaria Nacional de Articulação Social, com o objetivo de garantir maior articulação e sinergia entre as relações políticas do Governo com a sociedade civil organizada e entre o conjunto de mecanismos e iniciativas setoriais de participação social hoje existentes na formulação, acompanhamento e controle de políticas públicas, cujas competências foram definidas pelo Decreto nº 4.570, de 7 de janeiro de 2003, com as alterações determinadas pelo Decreto nº 5.364, de 1º de fevereiro de 2005, sendo responsável por:

- I – coordenar e articular as relações políticas do Governo com os diferentes segmentos da sociedade civil;
- II – propor a criação, promover e acompanhar a implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo.

Para constatar eventual evolução da postura do governo brasileiro diante do tema, verificou-se no sítio da Secretaria-Geral da Presidência da República Federativa do Brasil que:

De 1941 a 2009 foram realizadas 100 conferências nacionais e internacionais, das quais, 61 ocorreram entre 2003 e 2009, durante o governo Lula, abrangeram 35 áreas setoriais em instâncias de reflexão, debates e negociação em nível local, municipal, regional, estadual e nacional, mobilizando aproximadamente quatro milhões de pessoas na discussão e definição de prioridades e subsídios para as políticas públicas.

Especialmente, no que diz respeito às Relações Internacionais, cabe à Secretaria-Geral atuar na elaboração da agenda internacional do Presidente da República e na preparação e formulação de subsídios para os pronunciamentos do Presidente da República no exterior, sempre que o assunto tiver interface com a sociedade civil, além de contribuir com a promoção de análises e realização de estudos sobre a globalização e outros temas específicos de interesse do Presidente da República que envolvam a sociedade civil mundial.

Ainda mais, por meio da Assessoria para Assuntos Internacionais, cabe:

1. Dialogar com a sociedade civil mundial sobre os rumos da globalização, em particular a reforma do sistema da ONU e das instituições de Bretton Woods.
2. Dialogar com entidades representativas e personalidades a respeito da atuação do governo brasileiro.

3. Enviar aos contatos internacionais da Secretaria-Geral, de forma sistemática e periódica, informações qualificadas sobre a situação no Brasil e a ação do governo.
4. Envolver a sociedade civil brasileira na nova agenda política internacional do governo, como também alimentar as entidades interessadas com informações a respeito da conjuntura internacional.
5. Estimular cooperações técnicas, financeiras e intercâmbios internacionais que tenham por finalidade o fortalecimento da sociedade civil brasileira. Inclui-se aqui a coordenação com os organismos multilaterais.
6. Elaborar proposta de agenda com a sociedade civil na ocasião de missões do Presidente de República no exterior.

Percebe-se então uma consistente estruturação para promoção da participação da sociedade civil organizada no âmbito das decisões governamentais, inclusive de cunho internacional.

Como consequência desse engajamento do governo brasileiro, incentivado pela implementação do programa “Somos MERCOSUR” já apresentado, a Presidência da República instituiu, por meio do decreto nº 6.594, de 6 de outubro de 2008, o Programa MERCOSUL Social e Participativo, que em seu art. 1º o estabelece “com o objetivo de promover a interlocução entre o Governo Federal e as organizações da sociedade civil sobre as políticas públicas para o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL”.

No mesmo passo, é instituído o Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo, coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República e pelo Ministério das Relações Exteriores, com a missão de se reunir quatro vezes ao ano, sempre antes dos encontros do Grupo Mercado Comum, com o objetivo de divulgar as políticas e iniciativas do governo relacionadas ao MERCOSUL, debater temas da integração e encaminhar sugestões da sociedade civil.

Para tanto, é composto por representantes dos ministérios que atuam no MERCOSUL e por lideranças de organizações sociais de setores como agricultura familiar, pequenas e médias empresas, mulheres, meio ambiente, juventude, trabalhadores urbanos e do campo, direitos humanos, economia solidária, saúde, educação, cooperativismo, cultura e povos indígenas, dentre outros.

Dessa forma, o Conselho se reuniu no dia 19 de novembro de 2008, no dia 17 de março de 2009, 09 de junho de 2009 e 02 de dezembro de 2009, momento em que foram apresentados, especialmente, a situação do MERCOSUL em face da crise

internacional e as respostas do governo brasileiro para enfrentá-la, ganhando destaque a importância da integração econômica e comercial em face da crise.

Instalado no dia 06 de outubro de 2008, foi proferido pelo presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, durante solenidade de assinatura do decreto de instituição do Programa, discurso em que se referiu como sendo uma conquista do movimento social do MERCOSUL, sobretudo do movimento social brasileiro, destacando que o MERCOSUL deve “extrapolar” a visão de que se discute a questão comercial e tributária.

No discurso o presidente ainda atribuiu ao movimento social no MERCOSUL a incumbência de ajudar a nortear as políticas governamentais, afirmando que aproveita a presidência *Pro Tempore* para deixar ao sucessor uma sociedade civil preparada para ajudar a imprimir um ritmo mais adequado ao funcionamento do bloco.

Nesta reunião de instalação do Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo, participaram da mesa diretora o Ministro Luiz Dulci da Secretaria-Geral da Presidência da República – SG-PR, o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores, Carlos Alvarez, Presidente da Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL, Deputado Dr. Rosinha, representando o Parlamento do MERCOSUL, Valdir Vicente, Coordenador do Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL, o Ministro do Departamento MERCOSUL do Ministério das Relações Exteriores Bruno Bath, Renato Martins, Chefe da Assessoria Internacional da SG-PR, sob a coordenação do Secretário-Executivo da Secretaria-Geral da Presidência da República Antônio Lambertucci.

Por parte da sociedade civil organizada e de áreas afins do governo federal, participaram representantes das seguintes instituições que também se manifestaram:

- ABIA;
- ABLGT;
- ANATEL – SGT-1;
- CEBRAPAZ;
- CGTB;
- CIVES;
- Confederação das Mulheres do Brasil;
- CONTAG;



- CUT;
- DMC/MRE;
- FASE;
- FBES;
- FBOMS;
- Federação Democrática Internacional das Mulheres;
- FOMERCO;
- Força Sindical;
- GELEDÉS – Instituto da Mulher Negra;
- IBASE;
- IDECRI;
- INMETRO – SGT-3;
- Instituto Paulo Freire;
- MDA – REAF;
- MDS – MERCOSUL Social;
- MEC – MERCOSUL Educacional;
- Ministério da Previdência;
- Ministério da Saúde – SGT-11; e
- MMA – SGT-6;
- MRE;
- Programa MERCOSUL Social e Solidário;
- Programa SOMOS MERCOSUL;
- REBRIP;
- RITS;
- SAF/SRI – FCCR;
- SAIC/MMA;
- SEDH-RAADH;
- SEPPIR-RAADH;
- Serviço Pastoral dos Migrantes;
- SPM-REM; e
- TEM – SGT-10.

A I Reunião do Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo foi realizada no dia 19 de novembro de 2008 no Instituto Rio Branco e contou com a participação do Ministro de Relações Exteriores Celso Amorim, além do Ministro Luiz Dulci da Secretaria-Geral da Presidência da República – SG-PR, o Ministro do Departamento MERCOSUL do Ministério das Relações Exteriores Bruno Bath, e Renato Martins, Chefe da Assessoria Internacional da SG-PR, presentes na reunião de instalação do Conselho.

Estavam presentes ainda servidores de outros vários ministérios e representantes das seguintes organizações sociais:

- Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Fórum Brasileiro de Economia Solidária;
- CEBRAPAZ; e
- Central Geral dos Trabalhadores do Brasil;
- Central Única dos Trabalhadores;
- CIVES - Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania;
- Conectas Direitos Humanos;
- Confederação das Mulheres do Brasil;
- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura;
- Confederação Sindical das Américas;
- Coordenação Nacional de Entidades Negras;
- FBOMS – Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento;
- Federação de Trabalhadores da Agricultura Familiar;
- Federação Democrática Internacional de Mulheres;
- Instituto Paulo Freire;
- PUC RIO/FOMERCO;
- REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos;
- Serviço Pastoral do Migrante; e
- União Geral dos Trabalhadores na Agricultura.

O encontro foi aberto pelo ministro Luiz Dulci que manifestou a importância da participação social como forma de fortalecer a dinâmica democrática do país, especialmente no MERCOSUL, o que inspira o Paraguai e a Argentina.

No mesmo sentido, o ministro Celso Amorim destacou que o MERCOSUL PE cada vez mais uma propriedade do povo, não mais uma iniciativa dos governantes.

A reunião abordou a Integração Produtiva e o Pano Estratégico de Ação Social, temas previamente apresentados às organizações sociais e escolhidos por serem temas em negociação no bloco, tendo em vista a expectativa criada sobre a reunião dos presidentes do MERCOSUL, então realizada em dezembro do mesmo ano, que discutiu o funcionamento do fundo para a pequena e média empresa e a implementação do plano estratégico de integração produtiva, além da reunião ampliada do Grupo Mercado Comum que discutiria o plano de ação social.

A II Reunião do Conselho, realizada no dia 17 de março de 2009, no Salão Leste do Palácio do Planalto, contou com a participação do Ministro Luiz Dulci, do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, do Ministro do Departamento MERCOSUL do Ministério das Relações Exteriores Bruno Bath, e do Chefe da Assessoria Internacional da SG-PR Renato Martins, além de outros servidores federais de ministérios diversos e representantes das seguintes organizações da sociedade civil:

- ABIA – Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS;
- AGLBT – Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros;
- Campanha Nacional pelo Direito à Educação;
- CEBRAPAZ - Centro Brasileiro de Solidariedade aos Povos e Luta pela Paz;
- Central Geral dos Trabalhadores do Brasil;
- CIVES – Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania;
- Conectas Direitos Humanos;
- Confederação das Mulheres do Brasil;
- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura;
- Coordenação Nacional de Entidades Negras;
- FASE/REBRIP - Rede Brasileira pela Integração dos Povos;
- FBOMS – Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento;

- Federação Democrática Internacional de Mulheres;
- Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL/Central Única dos Trabalhadores;
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária;
- IBASE - Associação Brasileira de Análises Sociais e Econômicas;
- INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos;
- Instituto Equit;
- Instituto Observatório Social;
- Instituto Paulo Freire;
- Marcha Mundial de Mulheres;
- Programa MERCOSUL Social e Solidário;
- Serviço Pastoral do Migrante;
- UFRJ/FOMERCO - Fórum Universitário do MERCOSUL; e
- União dos Trabalhadores.

O encontro foi aberto pelo Ministro Luiz Dulci e pelo Embaixador Samuel Pinheiro e teve o objetivo principal de apresentar e debater o funcionamento do Instituto Social do MERCOSUL e a criação do Fórum das Micro e Pequenas Empresas e Empreendimentos de Pequeno Porte do MERCOSUL discutidos na reunião dos presidentes do MERCOSUL realizada na Bahia, em dezembro de 2008.

A reunião foi desmembrada em duas etapas: na primeira foi proferida uma exposição pelo Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães que abordou a situação do MERCOSUL em face da crise internacional e as respostas do governo para enfrentá-la, seguido pelo Ministro Luiz Dulci que apresentou a posição do governo brasileiro, também destacando a importância da integração econômica e comercial em face da crise, assim como o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães.

Por conseguinte, manifestaram os representantes das organizações sociais no mesmo tom do governo, apresentando idéias ao Conselho, com destaque à proposta de garantir a transferência de recursos financeiros para o MERCOSUL, contingenciados pelo Ministério do Planejamento, e de dobrar a contribuição brasileira para o FOCEM, meta estabelecida pelo presidente Lula.

Na segunda etapa foram debatidos pelos representantes do governo e da sociedade civil especificamente o funcionamento do Instituto Social do MERCOSUL, criado em janeiro de 2007, e a criação do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, temas de grande relevância para a atual conjuntura do bloco, da onde partiram sugestões e encaminhamentos.

A III Reunião do Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo, realizada no dia 09 de junho de 2009, no Salão Nobre do Palácio do Buriti, inovou ao propor um novo método de trabalho entre o Governo e as Organizações da Sociedade Civil: as reuniões serão precedidas de sessões específicas da sociedade civil para aprofundamento dos temas na reunião do conselho.

Nesta ocasião, foi abordada a proposta de funcionamento do Conselho, considerando as sugestões das Organizações da Sociedade Civil, a partir da minuta de Portaria Interministerial elaborada em conjunto pela Secretaria-Geral da Presidência da República e pelo Ministério das Relações Exteriores.

A segunda sessão foi aberta pelo Chefe da Assessoria Internacional da SG-PR Renato Martins que, após suas considerações, abriu espaço para intervenções das Organizações da Sociedade Civil, afirmando que as propostas seriam levadas à consideração dos coordenadores do Conselho.

Em seguida, Renato Martins informou que o Ministro Luiz Dulci havia sido indicado pelo Ministério das Relações Exteriores como representante do governo brasileiro na Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do MERCOSUL.

Ao final, o Chefe da Divisão de Assuntos Políticos, Institucionais, Jurídicos e Sociais do MERCOSUL, Maurício Fávero, teceu comentários sobre os principais temas da agenda econômico-comercial do bloco, destacando os esforços empreendidos junto aos Estados Partes para avançar no processo de integração aduaneira.

A reunião contou com a participação das seguintes organizações sociais:

- ABIA - Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS;
- Campanha Nacional pelo Direito à Educação;
- CEBRAPAZ – Centro Brasileiro de Solidariedade aos Povos e Luta pela Paz;
- CGTB - Central Geral dos Trabalhadores do Brasil;

- CIVES – ALAMPYME;
- CIVES – Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania;
- Comissão Nacional dos Pontos de Cultura;
- Conectas Direitos Humanos;
- Coordenação Nacional de Entidades Negras;
- CUFA – Central Única de Favelas;
- Federação Democrática Internacional de mulheres;
- FOMERCO – Fórum Universitário do MERCOSUL;
- Foro Consultivo e Econômico e Social do MERCOSUL/Central Única dos Trabalhadores;
- Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL/Força Sindical;
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária;
- INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos
- Instituto Paulo Freire;
- Movimento Nacional de Direitos Humanos;
- Programa MERCOSUL Social e Solidário;
- REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos; e
- Serviço Pastoral do Migrante.

A IV Reunião do Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo ocorreu no dia 02 de dezembro de 2009, na Sala Rui Barbosa do Palácio do Itamaraty e contou com as presenças do Subsecretário-Geral da América do Sul, do Ministério das Relações Exteriores, Enio Cordeiro, do Secretário-Executivo da Secretaria-Geral da Presidência da República Antônio Roberto Lambertucci, do Ministro do Departamento MERCOSUL do Ministério das Relações Exteriores Bruno de Risios Bath, do Primeiro Secretário da Divisão de Assuntos Políticos, Institucionais, Jurídicos e Sociais do MERCOSUL, Maurício Fernando Dias Fávero e de outros servidores federais, além da presença das seguintes organizações sociais:

- 3IN – Inclusão, Integridade e Independência;
- ABGLT – Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais;

- ABIA – Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS;
- Campanha Nacional pelo Direito à Educação;
- CEBRAPAZ;
- CGTB – Central Geral dos Trabalhadores do Brasil;
- CIVES - Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania;
- CIVES – Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania;
- Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa;
- Conectas Direitos Humanos;
- Confederação Sindical das Américas;
- Coordenação Nacional de Entidades Negras;
- CUT – Central Única dos Trabalhadores;
- FCES – Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL/Força Sindical;
- FCES – Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL/OCB
- FCES – Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL/UGT – União Geral dos Trabalhadores;
- FCES – Foro Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL/UGT;
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária;
- GAJOP – Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares;
- Geomercosul Juvenil;
- IDDH – Instituto de Desenvolvimento e de Direitos Humanos;
- IDECRI – Instituto de Desenvolvimento da Cooperação e Relações Internacionais;
- Instituto da Mulher Negra;
- Instituto Paulo Freire;
- Instituto Pólis;
- Marcha Mundial das Mulheres;
- MNDH – Movimento Nacional de Direitos Humanos;
- Programa MERCOSUL Social e Solidário;
- REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos;
- Serviço Pastoral do Migrante; e

- UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro/FOMERCO – Fórum Universitário do MERCOSUL.

O encontro teve como objetivo analisar a conjuntura da América do Sul, tanto na esfera do MERCOSUL, quanto da UNASUL, considerando também as relações bilaterais brasileiras, especialmente com a Argentina.

Na ocasião, as Organizações da Sociedade Civil reiteraram a importância do aprimoramento constante de sua participação no Conselho, a fim de subsidiarem a elaboração e implementação de políticas públicas no âmbito do MERCOSUL.

Realizada em sessão única, a IV Reunião do Conselho foi aberta pelas falas dos representantes do Governo que compuseram a mesa coordenadora Secretário Antônio Roberto Lambertucci, Ministro Bruno Bath, Primeiro Secretário Maurício Fernando Dias Fávero e Embaixador Enio Cordeiro.

Nesse passo, os representantes das Organizações da Sociedade Civil teceram comentários sobre os diversos temas referentes à suas atuações e fizeram indagações então esclarecidas pelo Embaixador Enio Cordeiro e pelo Ministro Bruno Bath, que, ao final, sistematizou as propostas como sendo a síntese das contribuições dos participantes passíveis de encaminhamento.

Assim, por meio da análise da Reunião de Instalação e das quatro seguintes reuniões do Conselho do programa, verifica-se que o governo brasileiro tem, efetivamente, fomentado a participação da sociedade civil no MERCOSUL, o que comprova, de forma cabal, uma mudança de paradigma que fortalece, inegavelmente, a reflexão e discussão sobre o futuro do MERCOSUL.

Percebe-se, pelo comparecimento maciço de muitas das principais Organizações da Sociedade Civil, como informado na análise de cada reunião, que o interesse pelo programa é recorrente, o que demonstra a confiança na respostas dos referidos encaminhamentos feitos antes das reuniões do Grupo Mercado Comum, especialmente diante das respostas dadas pelo governo da reunião subsequente.



## CONCLUSÃO

O interesse pela integração dos países latino-americanos vem evoluindo desde o período colonial aos dias de hoje. Muito embora haja a insurgência de uma esquerda nacionalista contra a direita conservadora, que há décadas dominou a política desses países, o interesse pela integração regional, como forma de fortalecimento diante de um cenário político-econômico extremamente complexo, continua presente na agenda dos governos nacionais, especialmente do MERCOSUL.

E, de fato, o MERCOSUL surge como um processo de integração econômica regional, para promover a cooperação dos participantes face ao avanço da globalização. Porém, ainda é um regime que pouco progride diante do dinamismo com que os problemas e desafios vêm a surgir, não passando, atualmente, de um nível de integração característico de União Aduaneira, portanto longe do nível de Mercado Comum para o qual foi criado.

Com efeito, a evolução do nível em que nos encontra-se para mercado comum pressupõe o livre fluxo de mão-de-obra, que só acontecerá quando houver uma verdadeira integração social, tendo em vista a complexidade da aceitação pela sociedade do compartilhamento de vagas de trabalho no bloco, o que mostra que, em que pese o aspecto comercial ter impulsionado o processo, a questão social deve amadurecer no processo de integração.

A lentidão do processo de integração proposto pelo MERCOSUL se deve, em muito, ao desinteresse das partes em ceder parcelas de sua soberania em razão do estabelecimento de instituições supranacionais. Outro fator que determina o engessamento da progressão do bloco é a falta de discussão dos assuntos de âmbito social, o que provoca a sociedade civil a se organizar para buscar uma integração mais ampla no que diz respeito à garantia dos direitos sociais como educação, trabalho, saúde.

A preocupação em discutir mecanismos que venham a fortalecer a economia interna dos países e o poder político de cada um na região faz com que os interesses sociais sejam relegados a segundo plano, forçando a sociedade a buscar novas formas de

participar das agendas dos fóruns de discussões do MERCOSUL, o que sistematicamente acontece com a integração de movimentos representativos de determinados interesses, como sindicatos, instituições de ensino e pesquisa, movimentos sociais de reforma agrária, dentre outros.

Nesse sentido, surgem programas de incentivo à participação das entidades do terceiro setor, abordados, com mais propriedade, segundo o conceito de sociedade civil desenvolvido por Gramsci, contrapondo teóricos de formação marxistas e outros neoliberais, nas agendas estabelecidas para unificação de propostas para o desenvolvimento do MERCOSUL, seja isoladamente, ou por meio de parcerias com o governo federal, especialmente o brasileiro.

Portanto, tornou-se pertinente uma investigação mais significativa da sociedade civil organizada para que fosse apurado o estágio dessa participação no processo de integração do MERCOSUL e o resultado dos programas desenvolvidos no âmbito do bloco com intuito de aproximar essas instituições das diversas discussões que envolvem temas de relevância social como cultura, tecnologia, trabalho, saúde e educação.

O trabalho buscou compreender a dinâmica e a orientação político-ideológica que permeiam um processo de integração regional importante do ponto de vista comercial, mas que demanda a participação da sociedade civil organizada, uma vez que a atuação governamental esbarra, constantemente, nos interesses particulares de cada nação, em cabal sobreposição a interesses do Bloco, em contraposição, portanto, aos anseios daqueles que acreditam ser o processo de integração a alternativa necessária para fortalecimento das nações latino-americanas nas mais diversas relações com o mundo.

Antes, verificou-se ser necessário abordar os níveis de integração econômica possíveis, para a percepção do estágio de integração regional no qual se está inserido, o que, naturalmente, vem a esclarecer a postura nacional em relação a outros países, para a proposta de negociação internacional que se entende ser possível. Nesse sentido, o trabalho trouxe uma simples conceituação dos níveis de integração econômica para enquadramento especial do MERCOSUL.

De forma mais contundente, acredita-se ser essencial nesse processo a participação da sociedade civil organizada, uma vez que essa executa com mais veemência e propriedade programas que atendem às “Questões Sociais”, abordadas

essencialmente diante dos conceitos e reflexões feitos por Hannah Arendt, em capítulo introdutório, de forma a contextualizar essas questões como interesse fundamental das organizações da sociedade civil, tendo em vista que o processo de integração do MERCOSUL, embora guiado por um modelo com forte influência da ideologia capitalista e liberal, demanda a participação da sociedade civil organizada como forma de se fazer incluir nas pautas de negociações, que constantemente esbarram em interesses e estruturas nacionais, temas que tratem da questão social como forma de se evitar protecionismos, isolacionismos, deslocamentos e desequilíbrios econômicos e sociais, contribuindo para a própria construção de um conceito de cidadania supranacional, necessário para que se atinjam os objetivos estabelecidos pelos países fundadores do MERCOSUL.

A proposta, assim, partiu do estudo inter-paradigmático das Relações Internacionais e da questão social comum a todas as nações participantes do MERCOSUL, além de teorias que abordam, não apenas, ou simplesmente, uma menor participação do Estado, mas, de fato, uma maior atuação de um Terceiro Setor (em tese, formado por instituições privadas de interesse público que atuam paralelamente ao Estado e às Empresas) formado por uma sociedade civil (organização composta civis, com propósito de formar opinião pública e executar atividades com sentido estritamente social) organizada para determinadas funções específicas, de acordo com os anseios mais aflorados, e, fundamentalmente, em parceria com o Estado.

Por conseguinte, esclareceu-se o processo de integração regional e, especialmente, o processo de integração do MERCOSUL segundo suas propostas e sua atual conjuntura, com base nas propostas estabelecidas nos documentos constitutivos do Bloco e seus efeitos alcançados, ou ainda por alcançar, especialmente sua relação com a sociedade civil, não apenas com os governos participantes do processo de integração.

Assim, desenvolveu-se um estudo sobre o conceito de Sociedade Civil e o Terceiro Setor, e se contextualizou essas instituições no MERCOSUL, principalmente diante de sua atuação no processo de integração regional quanto à sua importância na consolidação de políticas que envolvam, de fato, os interesses que anseiam.

Por fim, buscou-se conhecer o programa MERCOSUL Social e Participativo que incentiva a atuação das Organizações da Sociedade Civil no âmbito do MERCOSUL, percebendo, assim, suas conquistas efetivas, que justificam essa maior atenção

governamental, para que seus programas possam ter um alcance ainda maior, no intuito de fortalecer o processo de integração regional.

A democracia é um dos pilares mais importantes do processo de integração do MERCOSUL, de modo que a participação social torna-se, neste momento, imprescindível para a elaboração e condução de políticas que visem a aproximação dos países-membros, o que desafia uma reflexão ainda maior quanto à participação da sociedade civil organizada, seja em parceria ou como fiscal da atuação governamental, mas jamais em substituição ao Estado.

Portanto, questionou-se especialmente haveria espaço para uma participação da Sociedade Civil Organizada no processo de integração regional do MERCOSUL. Para tanto foi necessário entender em que consiste o Terceiro Setor no MERCOSUL e se haveria programa realizado pelo governo, ou pela própria sociedade civil, com vista ao aumento da participação dessas instituições no fortalecimento do Bloco.

Essa foi a pergunta problema do trabalho, o que reflete a preocupação em contextualizar a sociedade civil no MERCOSUL e questionar a abertura que o Estado, especialmente o brasileiro, dá à inserção das organizações representativas da sociedade civil no processo de integração.

Importante lembrar que num primeiro momento realizou-se uma inter-relação entre a questão social e as Relações Internacionais, partindo da abordagem feita por Hannah Arendt sobre a questão social, relacionando esse conceito com as teorias das Relações Internacionais que abordem a integração regional por meio de instituições supranacionais que envolvam os interesses coletivos.

Por conseguinte, realizou-se outra inter-relação, dessa vez envolta da instituição do MERCOSUL e a participação da sociedade civil organizada, o que foi feito por meio de uma apresentação histórica da formação do Bloco, tendo em vista ser tema amplamente esgotado em outras obras, e outra importante reflexão sobre o conceito de sociedade civil, cujo referencial foi o conceito formulado por Antonio Gramsci.

Nesse sentido, relevante afirmar que não se teve como propósito eleger uma frente ideológica para o trabalho, tendo em vista que as abordagens aqui realizadas consideraram tanto os estudos feitos por autores de formação marxistas quanto estudos e teorias realizadas por autores neoliberais.

Por fim, foi discutido o conceito de Terceiro Setor e sua relação com o Estado, especialmente no âmbito do MERCOSUL, por meio de sua própria insistência na busca por maior espaço nas agendas de discussões envolta da construção e fortalecimento do Bloco, além da significativa intervenção do Estado em favor da participação da sociedade civil por meio de programas específicos.

Finalmente, percebeu-se que a participação da sociedade é, de fato, exercida de forma mais efetiva no bloco: seja por meio do parlamento do MERCOSUL em processo de instituição, seja por meio da sociedade civil organizada: sindicatos, associações, organizações não-governamentais etc., o que percebeu-se ser incentivado pelo programa estudado.

Da mesma forma, há programas desenvolvidos pelos Estados-partes do MERCOSUL e pela própria sociedade civil para uma maior inserção do Terceiro Setor no processo de formação do bloco, o que prova a ascensão da sociedade civil, no sentido de afirmar a atuação democrática implícita nos atos constitutivos do MERCOSUL.

Dissertou-se, então sobre o papel da sociedade civil organizada no bloco, constituindo um Terceiro Setor capaz de contribuir de forma efetiva para a melhoria do desenvolvimento sócio-econômico do MERCOSUL, com a ajuda de programas estabelecidos para tanto, além de explicar o cenário internacional face aos efeitos mais recentes da Globalização e da regionalização e de analisar a atuação da sociedade civil organizada e seus resultados efetivos no MERCOSUL.

Em razão, portanto, do distanciamento ainda percebido pela sociedade face às discussões e fundamentalmente da implementação de projetos, especialmente projetos de interesse social, no âmbito do bloco, chegou-se a vislumbrar que a integração jamais aconteceria de forma efetiva e satisfatória, tendo em vista que, de fato, pouco se progrediu na área social nesses quase vinte anos de Mercado Comum.

Repise-se que o trabalho teve o objetivo específico de discutir o papel exercido pelo programa Estatal de incentivo à participação das organizações da sociedade civil no processo de integração regional do MERCOSUL, o que encontrou-se no programa MERCOSUL Social e Participativo, para uma discussão mais ampla sobre os direitos sociais dos povos participantes do bloco.

De forma mais específica, avaliou-se a capacidade desta instituição em acelerar o processo de cooperação e integração no MERCOSUL, partindo-se da premissa que se a integração regional é fraca, o que se dá em larga escala, em razão de a participação social e as discussões sobre as questões sociais serem relegadas a um segundo plano, as questões político-econômicas também são falhas, quando se percebe o difícil avanço dos países membros no processo de integração.

Dessa forma, confirmou-se que, de fato, há uma intervenção governamental e social importante que promove a participação da sociedade civil organizada nos fóruns de discussões do MERCOSUL, como comprovado pela análise das atas das reuniões do Conselho do MERCOSUL Social e Participativo.

No decorrer do processo de integração do MERCOSUL diversas camadas da sociedade se vêem distantes das agendas do bloco. Os trabalhadores clamam por uma maior regulamentação do trânsito dentro do bloco, a transferência de tecnologia esbarra na falta de incentivos, a cultura poderia ser mais difundida por programas de integração, além de outros fatos que deixam clara a dificuldade dos governos em aproximar o MERCOSUL da sociedade.

Com efeito, alguns programas surgiram com o intuito de incentivar a participação das organizações do terceiro setor no MERCOSUL, dando a estas a possibilidade de agregar valor ao bloco a fim de promoverem políticas e ações de âmbito regional para difusão de suas atuações de âmbito interno, como o programa SOMOS MERCOSUL e o programa MERCOSUL SOCIAL E SOLIDÁRIO então apresentados.

Inicialmente, isso foi verificado pelo trabalho realizado pela Cúpula Social do MERCOSUL e pela Cúpula dos Povos do Sul, por meio da secretaria-geral da presidência da república e pela sociedade civil, diante da percepção de uma maior sensibilidade governamental quanto à importância da participação social sobre questões sobre as quais detêm relevante especialidade, o que, com efeito, só fortalece o debate em torno de ações que atendam aos interesses públicos no Bloco.

Assim, percebe-se que há tanto a intenção dos países membros de envolver a sociedade civil organizada no processo de integração regional do MERCOSUL por meio de ações realizadas por seus governos, quanto instituições criadas para acelerar esse processo.

O estudo das reuniões do Conselho do programa MERCOSUL Social e Participativa demonstram com clareza a satisfação dessas organizações pela abertura desse espaço para que seus anseios fossem atendidos, o que se percebe pela assiduidade da maioria das organizações da sociedade civil nas quatro primeiras reuniões realizadas, além da reunião de instalação do conselho.

Por todo o exposto, confirma-se que o programa, instituído com o intuito de fortalecer a participação das organizações não-governamentais, promove a efetiva inserção da sociedade civil no processo de integração regional, pois tem mais espaço para se manifestar e propor soluções para os problemas enfrentados nas reuniões, o que se confirma nos encontros do Grupo de Mercado Comum.

## **BIBLIOGRAFIA**

AGUIAR, O. A. **The social question in Hannah Arendt.** *Trans/Form/Ação*, (São Paulo), v.27 (2), p.7-20, 2004.

ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. **Das organizações internacionais.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

ARENDT, Hannah. **Da revolução.** Trad. Fernando Dídimo Vieira. São Paulo: Ed. Ática, 1988.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Metodologia da pesquisa jurídica.** 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

BOBBIO, Norberto: Tradução de Marco Aurélio Nogueira. **O futuro da democracia.** 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_: tradução de Marco Aurélio Nogueira e Carlos Nelson Coutinho. **Ensaios sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil.** 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social.** 7. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2004.

\_\_\_\_\_. **Teoria do estado.** 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

CASTRO, Marcus Faro de. **Política e relações internacionais: fundamentos clássicos.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005.

CERVO, Amado Luiz. **Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático.** *Revista Brasileira de Política Internacional*, v 46 (2), p. 5-25. 2003

COHN, Amélia. **Consequências sociais da globalização na América Latina: apontamentos.** In: HOFMEISTER, Wilhelm (org.). *Política social internacional:*



conseqüências sociais da globalização. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

CORREIA, Adriano. **A questão social em Hannah Arendt: apontamentos críticos.** Rev. Filos., Aurora, Curitiba, v. 20, n. 26, p. 101-112, jan./jun. 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci e a sociedade civil**, 2000. Acessado em 20/01/2010. HYPERLINK

"[http://www.acesa.com/gramsci/texto\\_impressao.php?id=209](http://www.acesa.com/gramsci/texto_impressao.php?id=209)"\_[http://www.acesa.com/gramsci/texto\\_impressao.php?id=209](http://www.acesa.com/gramsci/texto_impressao.php?id=209)\_

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo.** 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FARO, Ricardo; FARO, Fátima. **Curso de comércio exterior: visão e experiência brasileira.** São Paulo: Atlas, 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**, vol. 1. 3a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**, vol. 2. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais: história e práticas.** 6. tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOFMEISTER, Wilhelm (org.). **Política social internacional: conseqüências sociais da globalização.** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

KLASEN, Stephan. **O impacto da globalização no desenvolvimento econômico e social da América Latina.** In: HOFMEISTER, Wilhelm (org.). **Política social internacional: conseqüências sociais da globalização.** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

LAMBERT, Jean-Marie. **Curso de direito internacional público: o MERCOSUL em questão**. Goiânia: Editora Kelps, 2002.

MARX, Karl (1859[1977]). **Prefácio à Contribuição à Crítica da Economia Política**, in Karl Marx e Friedrich Engels [1977]) *Karl Marx e Friedrich Engels – Textos 3*, São Paulo: Edições Sociais: 300-303. Originalmente publicado em alemão, 1859. Disponível em: [http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.Prefacio\\_Contribuicao\\_Critica\\_Economia\\_Politica.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.Prefacio_Contribuicao_Critica_Economia_Politica.pdf)> Acesso em 26/02/2010.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Vigência no ordenamento jurídico brasileiro das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL com capacidade decisória**. In: BASSO, Maristela; PRADO, Maurício Almeida; ZAITZ, Daniela. **Direito do comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2008.

MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional – Os blocos nas relações internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção, Protocolo de Brasília e Protocolo de Ouro Preto**. Disponível em: <http://www.MERCOSUL.gov.br>. Acesso em 28 nov. 2003.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NOGUEIRA, João Pontes e MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. 5. Reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Manual da monografia: como se faz uma monografia, uma dissertação, uma tese**. São Paulo: Saraiva, 2000.

OBAMA, Barack. **Discurso de posse**. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/especiais/posse-barack-obama/ultnot/2009/01/20/ult7169u43.jhtm>>. Acesso em 23/04/2010

PACHECO, Mario Napoleón. **As formas de cooperação internacional entre europeus, latino-americano e norte-americanos em prol de uma ordem**

**internacional mais justa.** In: HOFMEISTER, Wilhelm (org.). **Política social internacional: conseqüências sociais da globalização.** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

PEN, Jeane. **Globalização e as organizações não-governamentais.** In: HOFMEISTER, Wilhelm (org.). **Política social internacional: conseqüências sociais da globalização.** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

PINHO, Ruy Rebello; NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Instituições de direito público e privado: introdução ao estudo do direito, noções de ética profissional.** 23ª ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2002.

PIRES, Aline; FONSECA, Amanda; CROSHERE, Indira. *Soluções de controvérsias no Mercosul.* São Paulo: LTr, 1998.

REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor: regime jurídico das OSCIPs.** São Paulo: Editora Método, 2006.

RESENDE, Tomáz de Aquino. **Roteiro do terceiro setor. Associações e fundações: o que são, como instituir, administrar e prestar contas.** 3 ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Prax, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A reinvenção solidária e participativa do Estado.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, MARE, 1998. Disponível em: <<http://formacaoredefale.pbworks.com/f/A+Reinven%C3%A7%C3%A3o+Solid%C3%A1ria+e+Participativa+do+Estado.pdf>>. Acesso em: 08.04.2010.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do Século XIX à era da globalização.** 2ª. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

SARFATI, Gilberto. **Teoria de relações internacionais.** 2. Tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006.

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Disponível em: <[https://www2.gestao.presidencia.serpro.gov.br/sec\\_geral/internacional](https://www2.gestao.presidencia.serpro.gov.br/sec_geral/internacional)>. Acesso em: 26.04.2010.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das organizações internacionais**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro setor e as parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **A construção de um MERCOSUL social**. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n1/artigos/pdf/07-LuisEduardo.pdf>>. Acesso em 21 fev. 2009.