

Marcos Antonio da Silva
Guillermo Alfredo Johnson
Organizadores

MERCOSUL E GLOBALIZAÇÃO
DINÂMICAS E DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL



2014

Universidade Federal da Grande Dourados

Editora UFGD

Coordenador editorial : Edvaldo Cesar Moretti

Técnico de apoio: Givaldo Ramos da Silva Filho

Redatora: Raquel Correia de Oliveira

Revisor de texto: Tiago Gouveia Faria

Programadora visual: Marise Massen Frainer

e-mail: editora@ufgd.edu.br

Conselho Editorial

Edvaldo Cesar Moretti | Presidente

Wedson Desidério Fernandes

Paulo Roberto Címó Queiroz

Guilherme Augusto Biscaro

Rita de Cássia Aparecida Pacheco Limberti

Rozanna Marques Muzzi

Fábio Edir dos Santos Costa

Diagramação, Impressão e Acabamento: Triunfal Gráfica e Editora | Assis | SP

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca Central da UFGD, Dourados, MS, Brasil

M556

Mercosul e globalização : dinâmicas e desafios da integração regional /
Marcos Antonio da Silva, Guillermo Alfredo Johnson (orgs.). –
Dourados-MS : UFGD, 2014.
155 p.

ISBN: 978-85-8147-078-8

Possui referências.

1. Mercosul. 2. Globalização. 3. Integração regional. I. Silva,
Marcos Antonio da. II. Johnson, Guillermo Alfredo.

CDD: 327

Responsável: Vagner Almeida dos Santos. Bibliotecário - CRB.1/2620

SUMÁRIO

Introdução	9
Democracia e autocracia na América Latina: implicações para o Mercosul <i>Guillermo Alfredo Johnson</i>	13
Os entraves históricos para uma política independente no Brasil <i>Vânia Araújo Barreto</i>	47
Direitos humanos, controle social e processos de regionalização: implicações na realidade brasileira <i>Liamara Teresinha Fornari</i>	63
Um panorama da atuação das centrais sindicais e movimentos sociais na integração regional e continental <i>Bruno Felipe de Souza e Miranda</i>	87
A institucionalização do Parlamento do Mercosul (Parlasul) e os desafios da integração regional <i>Marcos Antonio da Silva</i>	113
O Parlamento do Mercosul (Parlasul): a contribuição dos parlamentares brasileiros à integração regional <i>Anatôlio Medeiros Arce</i> <i>Marcos Antonio da Silva</i>	131

“Buscamos la solidaridad no como un fin sino como un medio encaminado a lograr que nuestra América cumpla su misión universal” (José Martí)

“Yo no quería pasar a la historia sin haber demostrado, por lo menos fehacientemente, que ponemos toda nuestra voluntad real, efectiva, leal y sincera para que esta unión pueda realizarse en el Continente. Pienso yo que el año 2000 nos va a sorprender o unidos o dominados” (J. D. Perón)

“Cuando alguien muere, cuando su tiempo acaba, ¿mueren también los andares, los deseos y los decires que se han llamado con su nombre en este mundo?”

Entre los indios del alto Orinoco, quien muere pierde su nombre. Ellos comen sus cenizas, mezcladas con sopa de plátano o vino de maíz, y después de esa ceremonia ya nadie nombra nunca más al muerto: el muerto que en otros cuerpos, con otros nombres, anda desea y dice” (Eduardo Galeano)

Para Lucimara e João Vitor, meus amores.

Marcos Antonio

Para Marcela, Natasha e Giovana
novos amores da última década.

Guillermo

Para aqueles que sonham com a “Nuestra América”

INTRODUÇÃO

Em 2011, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) completou duas décadas de existência. Este período pode ser observado pelos avanços obtidos pelo processo de integração regional e pelos limites e os desafios que dificultam sua consolidação e aprofundamento. No primeiro caso, pode-se apontar a aproximação e convergência entre os países do Cone Sul, principalmente Brasil e Argentina, a contribuição para a manutenção da Democracia na região (casos de Paraguai e Bolívia), o aumento do comércio intrarregional e a presença e negociações nos fóruns internacionais. No entanto, tais avanços podem (e devem) ser contrapostos aos limites e dificuldades enfrentados pelo processo de integração regional que, em alguns momentos, chegaram a questionar a própria existência do bloco como os momentos de crises econômicas de Brasil e Argentina, a ênfase econômica-comercial em sua primeira década, o caráter intergovernamental e o hiperexecutivismo que limitaram o papel das instituições e a participação política e limitado exercício da cidadania nas decisões e no processo de integração, entre outros.

Além disto, uma análise efetiva deve considerar o contexto internacional contemporâneo e seus condicionantes. Neste sentido, vale observar que o Mercosul foi fundado em 1991 sob o impacto da queda do bloco soviético e o aprofundamento da atual onda globalizadora. Esta nova onda, da qual parecia emergir uma nova ordem mundial (que se revelou mais frágil e efêmera do que apontavam algumas análises) estava alicerçada na unipolaridade do poder mundial (a hegemonia americana) e no predomínio de uma ideologia neoliberal que enfatizava a dimensão econômica da vida social, apontando para o advento de uma era de paz e prosperidade, calcada na iniciativa privada e no encolhimento da esfera pública. Desta forma, os temas econômicos e comerciais adquiriram primazia sobre os demais aspectos referentes à integração

regional que caracterizou toda a primeira década de existência do bloco, designado de forma emblemática por Gerardo Caetano¹, como o período do “Mercosul Fenício”.

Este livro realiza um balanço (ainda que parcial) destas duas décadas de existência do Mercosul, procurando entrelaçar duas dimensões.

A primeira, estrutural, presente nos dois primeiros artigos que compõem a obra apresenta uma análise crítica sobre o contexto internacional acima mencionado e retoma elementos do pensamento crítico para refletir sobre os desafios da integração sob o impacto da globalização e seus efeitos. Desta forma, o artigo de Guillermo A. Johnson reflete sobre a Democracia discutindo seus (des)caminhos na América Latina e no Mercosul apontando para a insuficiência das análises tradicionais e como esta interfere no processo de integração. Já o artigo de Vânia Barreto analisa a atuação dos organismos internacionais e seu impacto nas políticas domésticas e de integração regional.

A segunda dimensão, temática e conjuntural, desenvolvida nos três últimos artigos que compõem este texto, refere-se à análise de alguns temas fundamentais da agenda do Mercosul. O artigo de Liamara Fornari apresenta uma análise sobre o desenvolvimento da temática dos Direitos Humanos nos fóruns internacionais para, em seguida, discutir sua emergência e desafios no processo de integração regional. Em seguida, Bruno F. Miranda analisa o papel desempenhado pelo movimento sindical no estabelecimento de mecanismos que assegurassem a manutenção de direitos históricos e, ao mesmo tempo, da constituição de mecanismos institucionais para intervenção e participação dos representantes sindicais de toda a região. Estes quatro primeiros artigos foram elaborados no âmbito do Laboratório de Sociologia do Trabalho (LASTRO) da Universidade Federal de Santa Catarina, coordenado pelo Professor Dr. Fernando Ponte de Sousa, quem, por sua vez, foi orientador acadêmico dos trabalhos dos quais decorrem os capítulos.

O artigo de Marcos A. da Silva apresenta uma análise sobre o Parlamento do Mercosul (Parlasul), discutindo sua frágil institucionalização, as razões disto, bem como sua relevância para o aprofundamento do processo de integração regional. Finalmente, dando continuidade

1 CAETANO, Gerardo. Mercosul: quo vadis? *Revista DEP*, n. 5, jan.-mar. 2007.

à análise do Parlasul, Anatólio Medeiros Arce discute a atuação dos parlamentares brasileiros neste organismo e a contribuição destes para o processo de integração regional.

Este balanço crítico é uma contribuição singela a um processo de suma importância, discutindo seu modelo, pois como aponta o pesquisador uruguaio Gerardo Caetano: “Todo o debate em torno de filosofias integracionistas implica um confronto de propostas sobre como conceber a institucionalidade do bloco em formação. A opção por um modelo corresponde a preferência por um determinado formato institucional. Pensar um Mercosul diferente, mais compacto e eficiente do que o atual, capaz de assumir uma efetiva personalidade internacional em um mundo de blocos e tensões multilaterais como o do nosso tempo, significa discutir profundamente os limites e alcances políticos do processo de integração”².

2 Ibidem.

DEMOCRACIA E AUTOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: IMPLICAÇÕES PARA O MERCOSUL³

Guillermo Alfredo Johnson⁴

Introdução

Não é possível sequer esboçar a pretensão de reescrever de forma exegética o longo percurso que a concepção de democracia tem construído no ideário ocidental. No percurso dos séculos, as discussões sobre o melhor regime político têm sido conduzidas no sentido de identificar recorrentemente a democracia como “melhor forma de governo”, cada vez que se torna necessário enfatizar a importância das formas coletivas de organizar a sociedade e, com mais assiduidade hodiernamente, como uma das maneiras mais eficazes de legitimar as ações estatais.

Resgatando as origens etimológicas do regime de governo em discussão é indispensável registrar que os gregos o definiram como governo do povo, com o duplo significado de exercício político e de categoria social, entendendo o seu sentido perante a prática executada diretamente pelos cidadãos. Mas, a partir do último quarto do século XVIII, opera-se uma redefinição essencial, com especial referência à Constituição dos EUA, que tem direcionado os debates para o aperfeiçoamento das modalidades de representação, que se encontra vigente até nossos dias (WOOD, 2003).

3 Uma versão muito próxima desta foi publicada no livro “A quimera democrática na América Latina”, pela mesma editora.

4 Professor de Ciência Política da UFGD e coordenador do LIAL (Laboratório Interdisciplinar de Estudos sobre a América Latina).

Deste modo, a discussão sobre a perspectiva democrática no capitalismo remonta aos alvares da sua consolidação como sistema econômico e social. Os pensadores políticos dos séculos XVIII e XIX, entre os quais se destacam Locke, Montesquieu, Tocqueville, Stuart Mill, assim como os Federalistas⁵ dos EUA, consideravam os mecanismos de representatividade política necessários para a sustentabilidade do capitalismo, sendo que os seus detratores – entre os quais se sobressaem: Rousseau, que esgrime a sua teoria da impossibilidade de delegação da soberania política, e posteriormente Marx, através de sua crítica ao regime democrático burguês como mecanismo de legitimação ideológica da sociedade dividida em classes sociais – defendiam com diferenciadas nuances a necessidade de instalar a democracia direta. A dicotomia entre democracia representativa e democracia direta é considerada, atualmente, superada pelo caráter inelutável da primeira, tendo em conta a impossibilidade da sua realização pelas dimensões demográficas e geográficas hoje em pauta. O debate – em particular das perspectivas críticas ao *status quo* – orbita em torno da viabilidade pragmática de uma combinação das formas direta e representativa de exercício democrático.

No âmbito da Ciência Política, são diversas as taxonomias possíveis na teoria democrática (MIGUEL, 2006). Mas o debate clássico orbita, principalmente, em torno de duas correntes de pensamento: a análise empirista, que se propõe a descrever os “sistemas democráticos realmente existentes”, ou as abordagens normativas, que entendem a democracia como ideal de convivência política – sendo que o substrato dessa bifurcação categórica se encontra embasado na focalização do “valor”. Outro viés estreitamente relacionado aos estudos antes expostos são os que consideram o “conteúdo”, que na versão minimalista focaliza suas atenções aos mecanismos de escolha dos governantes pelos eleitores, interpretando-os apenas como um mecanismo de seleção dos representantes políticos (com estreita relação com a denominada teoria do

5 Sob a denominação de “O Federalista” considera-se a reunião de uma série de ensaios publicados na imprensa de Nova York em 1788 com o objetivo de contribuir com a ratificação da Constituição dos Estados Unidos. Foram três os autores: Alexander Hamilton (1755-1804), James Madison (1751-1836) e John Jay (1745-1859), os artigos eram assinados por Publius. O argumento central de “O Federalista” é o da fraqueza do governo central. As estruturas internas do governo devem ser estabelecidas de tal forma que funcionem como uma defesa contra a tendência natural de que o poder venha a se tornar arbitrário e tirânico. Reproduz a concepção liberal de homem, pois todo aquele que tiver poder tende a dele abusar (LIMONGI, 1989).

elitismo democrático), também denominada de formal. Na senda das análises de “conteúdo” da democracia, a leitura alternativa é a versão ampla, que considera a democracia uma modalidade de convivência política cidadã, na perspectiva de propiciar a superação da perspectiva representativa por mecanismos que facilitem a ingerência contínua e direta da população nas decisões políticas, vinculadas à busca de participação equânime na distribuição do poder, da cultura e da riqueza. Por sua vez, desta última abordagem – que tem sido intensamente debatida nas últimas três décadas – é possível desdobrar uma perspectiva deliberativa – que visa a influenciar o poder político, tendo como um dos seus expoentes Jürgen Habermas –, e uma outra que se propõe a uma ampla reforma da institucionalidade, com a intenção manifesta de solucionar os problemas através das decisões coletivas (MIGUEL, 2006; SELL, 2005).

As teorias que propõem uma maior ingerência da população nas decisões governamentais apresentam muitas dificuldades em superar a classificação dicotômica decorrente das análises descritivas ou prescritivas. As abordagens participativas e, ainda mais a deliberativa, debatem-se no âmbito prescritivo das concepções democráticas.

Ergue-se em amplo consenso, no âmbito da crítica, a compreensão de que a democracia representativa se encontra cada vez mais restrita aos padrões do elitismo democrático, tanto que, nas recentes elaborações no campo da democracia participativa, o eixo norteador do debate cada vez mais se desloca para a concepção dialógica e participativa de exercício político, isto é, propondo-se à ingerência gradativa dos desígnios populares nas decisões governamentais. Nota-se que, nos últimos três decênios, os pensadores da ciência política têm realizado esforços consideráveis para construir uma perspectiva democrática que contemple uma superação da dicotomia entre representação e participação, construindo um vasto arcabouço conceitual em busca de uma fórmula que consiga articular aprofundamento e ampliação das instituições da democracia representativa com o desenvolvimento de formas híbridas, provindas da democracia direta, na tentativa de alcançar a inserção de maior número de pessoas na gestão da coisa pública. Neste percurso, o ponto de chegada explícito dessa tendência é a gestão cidadã compartilhada com o Estado e a sociedade civil ou, em sua aspiração mais “radical”, a autogestão (como exemplos nomeados podem ser apresentados os desenhos do Orçamento Participativo e os Conselhos Gestores de políticas sociais) (PRZEWORSKI, 1994).

As elaborações em voga que enfatizam a necessidade de participação e deliberação se erguem em contraposição à concepção considerada empirista, descritiva, institucional, formal

e processual de democracia esgrimida por Schumpeter (1984), quem afirma que “o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população” (p.336). Esta compreensão é considerada por uma miríade de pensadores limitada em termos de participação política, pois sugere que “o papel da participação popular no governo democrático limita-se exclusivamente ao sufrágio universal. Participar é votar para a escolha dos representantes, nada mais” (SILVA, 1999, p.54). Consideramos a definição schumpeteriana referencial da concepção liberal de democracia. Ciente que essa definição significa erguer como modelo à sistemática institucional de democracia nos EUA, é importante salientar que, ao mesmo tempo, reestabelece de forma paradigmática a visão elitista, expressando os traços essenciais que caracterizam a democracia liberal norte-americana⁶.

É digno de ênfase o esforço de superação que as teorizações que vêm ocupando a arena discursiva realizam em relação à concepção minimalista, institucionalista da democracia, vinculada à sucessão decorrente da escolha dos detentores dos cargos públicos. Mas, desde a retomada do debate da democracia, no século XIX, quando a burguesia se consolida como classe dominante do sistema capitalista, as características que este regime político assume apresentam uma feição eminentemente elitista. Os setores sociais que assumem o poder político do Estado estiveram sempre comprometidos com a manutenção da ordem econômica, pois, no limite, a democracia liberal é o regime político preferido “desde que não retire do capital o seu poder de apropriação” (WOOD, 2003, p.173).

As análises críticas às concepções correntes de democracia são profícuas, mas frequentemente elas se detêm no âmbito da “política”. Nesse mesmo sentido, Fernandes (1979) adverte que, ao estudar os limites da crítica liberal no âmbito dessa arguição, “não se busca o desmascaramento do Estado burguês, mas a denúncia da sua versão tirânica mais completa” (p.3). Isto pode ser observado quando a crítica recorrente ao sistema social focaliza os aspectos totalitários, sendo cada vez mais sutis as censuras, conforme o funcionamento institucional se aperfeiçoa,

⁶ As análises de Borón (1994) e Moraes (2001), entre tantos outros trabalhos que debatem as acepções da democracia, adotam o conceito schumpeteriano como referencial para elaboração de suas críticas. Observações positivas a partir dessa postura podem ser apreciadas, entre tantas, em Weffort (1992).

abstraindo a exploração de classe. Um dos elementos essenciais para instrumentalizar a discussão apresentada sustenta-se na separação que a concepção liberal de sociedade opera entre o “econômico” e o “político”. O materialismo histórico⁷ tem analisado criticamente as razões que conduziram à concepção liberal a estabelecer essa cisão como a premente tentativa de conferir ao capital o estatuto de relação social.

Esta bifurcação entre o “econômico” e o “político” é essencial para o capitalismo, pois o poder de coação provindo dos mecanismos políticos – necessários para perpetrar a exploração econômica no capitalismo – não é acionado diretamente pelo apropriador, assim como tampouco se apresenta como uma relação de subordinação (ao contrário, pois se fundamenta numa “liberdade” considerada primordial no pensamento liberal). Ainda que se busque fragmentar os elementos que configuram a coação no âmbito da sociedade (o aspecto “político”) daquele no qual se legitima a apropriação da produção (o aspecto “econômico”), torna-se indispensável a existência de estruturas de poder e dominação que visam a construir e manter o controle social.

Outro argumento decorrente desta clivagem se reflete na ideia de que cada uma dessas “esferas” apresenta regras e objetos diferenciados e seus objetivos se restringem a suas áreas específicas. Assim, quando se analisam as relações sociais, os mecanismos econômicos são tratados como algo externo⁸. Nessa ótica, admite-se no máximo que um poder político eventualmente possa intervir na economia, mas a economia em si é despolitizada e esvaziada de conteúdo social, de caráter eminentemente “técnico”. Mas o alicerce no qual se erguem as relações de poder, autoridade e dominação entre apropriador e produtor estão imbuídas de formas jurídicas que naturalizam as relações de produção capitalista, absolutizando a propriedade privada e as relações contratuais derivadas da mesma, assim como o próprio corpo jurídico. Esse divórcio completo se manifesta enfaticamente entre a apropriação privada dos bens e os deveres

7 Consideramos referencialmente como um entendimento materialista do mundo “uma compreensão da atividade social e das relações sociais por meio das quais os seres humanos interagem com a natureza ao produzir as condições de vida; e é uma compreensão histórica que reconhece que os produtos da atividade social, as formas de interação social produzidas por seres humanos, tornam-se elas próprias forças materiais, como são as naturalmente dadas” (WOOD, 2003, p.32).

8 Ao empreender as suas análises sobre o sistema-mundo, Wallerstein (1999) resgata também o aspecto multidisciplinar indispensável às ciências humanas.

públicos, desdobrando-se no desenvolvimento de um âmbito de poder exclusivo do poder privado (o mercado), por isso, “a diferenciação entre o econômico e o político no capitalismo é mais precisamente a diferenciação das funções políticas e sua alocação separada para a esfera econômica privada e para a esfera pública do Estado” (WOOD, 2003, p.36), podendo-se afirmar que este último se ergue em engrenagem de apropriação do produto excedente, frequentemente atuando como elemento catalisador, na busca da intensificação das relações capitalistas, assim como de agente distribuidor por excelência (MÉSZÁROS, 2002).

Em última instância, para compreendermos o percurso histórico de conformação do capitalismo, é necessário investir na análise das relações de propriedade e de classes; das formas de criação, apropriação e distribuição de excedentes. Isto significa que devemos entender como as instituições coercitivas que compõem o Estado adquirem vida própria e, aparentemente, dissociam-se das relações econômicas. A dominação política que constrói as relações no âmbito estatal não se apresenta como uma servidão legal, mas meramente como regras naturalizadas no domínio da produção de bens.

Com essas breves considerações, pretendemos contextualizar a discussão no âmbito do modo de produção capitalista, que não se configura somente como um desdobramento naturalizado da tecnologia, mas também como uma organização social da atividade produtiva, pois uma forma de exploração social se materializa em uma relação de poder. Deste modo, “a ‘esfera’ da produção é dominante não no sentido de se manter afastadas das formas jurídico-políticas ou de precedê-las, mas exatamente no sentido de que essas formas são formas de produção, os **atributos** de um sistema produtivo particular” (WOOD, 2003, p.33, grifos no original).

Ainda que os mecanismos de coação da esfera política sejam imperiosos para conservar a propriedade privada e o poder de apropriação, no âmbito econômico a necessidade de sobrevivência compele ao trabalhador vender a sua força de trabalho, transferindo a mais-valia. Esta é uma característica histórica peculiar do capitalismo, a forma não extra econômica de extração de mais-valia, pois não envolve diretamente a coação política, legal ou militar para este fim. Ao mesmo tempo, pelas características extra econômicas de coerção apontadas, o Estado se apresenta com um caráter público e neutro sem precedentes – o sufrágio universal, igualando apropriador e produtor, permite a ideia de pertencimento de todos, sem interferência no poder

de exploração do apropriador. Desta maneira, “o Estado tomou das classes apropriadoras o poder político direto e os deveres não imediatamente associados à produção e à apropriação, deixando-as com poderes privados de exploração depurados de funções públicas e sociais” (WOOD, 2003, p.43).

Ainda na senda do materialismo dialético, que é a base epistemológica da presente abordagem, é necessário afirmar, de acordo com Fernandes (1979), que “a democracia típica da sociedade capitalista é uma **democracia burguesa**, ou seja, uma democracia na qual a representação se faz tendo como base o regime eleitoral, os partidos, o parlamentarismo e o Estado constitucional” (p.7, grifos no original). Esta sociedade se caracteriza inerentemente por uma acentuada desigualdade econômica, social e cultural – derivada das relações de exploração de classes –, na qual o poder político permanece concentrado pelas classes possuidoras⁹ e pelas elites econômicas e culturais. Ao mesmo tempo, na sociedade capitalista,

A liberdade e a igualdade são meramente formais, o que exige, na teoria e na prática, que o elemento autoritário seja intrinsecamente um componente estrutural e dinâmico da preservação, do fortalecimento e da expansão do *sistema democrático capitalista* (FERNANDES, 1979, p.7, grifos no original).

É de extrema procedência a caracterização que Fernandes (1979) oferece sobre a restrição que o espectro analítico dos analistas políticos experimenta como decorrência da identificação insanável entre a “consciência social” e a ideologia predominante, conduzindo a uma percepção parcial da realidade. Assim, tudo o que for contraditório à ideologia dominante é analisado de forma confusa e, frequentemente, não é explicado de forma científica: “A **reificação**, a **mistificação** e o **fetichismo** limitam ou eliminam o ponto de vista científico na análise

⁹ Frequentemente, os governos de partidos de esquerda são considerados como exceções à regra enunciada, mas análises providas de elaborações marxistas permitem compreendê-los como governos de frentes populares. Esses são governos compostos por partidos com ampla base nos trabalhadores, que não aplicam a independência de classes, isto é, concebem a perspectiva de reformas sociais com setores da burguesia – em última instância é mais uma derivação da concepção da necessidade de realizar a revolução burguesa ou da versão social-democrata de construção de certo socialismo. Para uma análise mais detalhada dessa concepção, ver Moreno (2003).

política”¹⁰ (p.8-9, grifos no original). Por sua vez, torna-se indispensável resgatar o fato de que essa simbiose não constituía um empecilho no momento em que as classes proprietárias eram revolucionárias, mas após a destruição do *ancien regime* e a consolidação da burguesia na elaboração das formas de legitimidade e elaboração de um arcabouço jurídico-institucional a perspectiva liberal se torna prisioneira, inicialmente, de uma ideologia conservadora, e logo de uma ideologia reacionária, visando à manutenção do *status quo*. “O que quer dizer que, à medida que as classes possuidoras perdem as suas tendências e disposições revolucionárias, o componente e as tendências autoritárias crescem não aritmeticamente, mas dialeticamente (em proporções geométricas)” (Idem, p.8).

Portanto, quem se propõe a analisar a presente sociedade, deve considerar que a carga ideológica se encontra presente no enfoque de sua leitura. As tentativas de inserção inadvertidamente no debate devem ponderar que, “ao se identificar com a ‘democracia liberal’, fica prisioneiro das limitações insanáveis da consciência burguesa” (FERNANDES, 1979, p.9). Neste sentido, a defesa da ordem se instaura, às vezes, até de forma sutil e gradual, nas elaborações intelectuais do analista político, conduzindo à formulação de que a “sociedade democrática” é perfeita¹¹. Ao mesmo tempo, essa política habitualmente se traduz – principalmente no pensamento elitista – na condenação da democracia popular, “pois ela neutralizaria a ação criadora das elites; põe o estômago em primeiro plano e desloca a razão, destruindo-a” (Idem, p.10), cercando a interpretação política de exercício do poder nos limites do pensamento burguês.

As considerações anteriores nos habilitam a pensar que a dominação política pelas classes possuidoras não prescinde do recurso ao autoritarismo na tentativa de manter o poder.

10 Ainda em outra passagem, Fernandes (1979, pp.19-20), afirma que existem duas interpretações dogmáticas muito nocivas que influenciam as concepções democráticas: aquela que concebe o capitalismo recente como “pós-industrial”, destituído de classes e ideologias, e, no outro extremo, uma concepção cristalizada do marxismo que congela as análises do capitalismo nos moldes do capital industrial do século XX vaticinando um fim catastrófico, por vezes automático, da sociedade de classes. Essas questões, por sua vez, atravessam a postura que o sociólogo adotará perante a sociedade.

11 Ao acolher o cabedal de valores hegemônicos na sociedade “a contaminação ideológica desemboca na ‘ciência política’ como linguagem perfeita, como construtiva formal” (FERNANDES, 1979, p.10).

O conceito de autoritarismo decorre das relações de autoridade¹², que estão relacionadas às diversas formas de imposição de obediência. Neste sentido, abordaremos o autoritarismo, considerando a vigência da dominação burguesa como uma relação estreita que age de forma contínua e sob formas diversas de adaptabilidade às situações adversas com que se defronta, decorrente da correlação conjuntural de forças. Essa dominação tenciona por manter a ordem social perante perspectivas prováveis da sua desagregação.

Para se compreender o recurso ao autoritarismo na sociedade capitalista, é necessário saber que o Estado não é necessariamente a origem nem o *locus* privilegiado da sua construção¹³. A funcionalidade e importância do seu papel sustentam-se na concepção de aparente neutralidade do Estado, como árbitro “legítimo” para que o antagonismo de classes não conduza ao extermínio da sociedade, fiel guardião da ordem baseada na propriedade privada. O poder que o Estado esgrime emana da sociedade, mas se coloca acima dela, tornando-se cada vez mais distante, estranhando-a. Essas características persistentes na sociedade nos permitem afirmar que a existência das classes se ampara numa miríade de relações autoritárias em todos os seus níveis de organização, funcionamento e transformação.

O caráter autoritário inerente à sociedade de classes nos conduz a interpretar a existência de uma contínua “potencialidade autoritária” num âmbito mais abrangente, que pode se agudizar na medida em que se apresente um período de crise e/ou perante a probabilidade de desmoronamento do sistema. Essa situação se precipita quando “os requisitos do contrato, do consenso e da representação sofrem um debilitamento, que se traduz por uma exacerbação das formas de dominação burguesa” (FERNANDES, 1979, p.13). Assim, a necessidade emergencial de enrijecimento da relação democrática está implícita enquanto recurso ao autoritarismo: “ao monopólio da dominação burguesa corresponde um monopólio do poder político estatal:

12 A gênese atual das discussões em torno do conceito de autoridade atribui-se a Max Weber, em particular a partir da sua obra *Economia e Sociedade*.

13 Em passagem posterior, Fernandes (1979, p.25) reafirma que “deixando de ser revolucionária, a “classe dominante” prende-se ao estabelecimento, converte-se em antigo regime, em suma, a classe contra a qual irá toda e qualquer mudança revolucionária”. Isto remete à elaboração que explica a passagem da burguesia de classe revolucionária para classe conservadora, na sustentação do poder econômico e político.

sem nenhuma mágica, o Estado de exceção brota do Estado democrático, em que está embutido” (Idem, p.14).

Quando as relações autoritárias se exacerbam, a estrutura ganha saliência, o que é mais profundo vem à tona e revela a face burguesa da imposição da autoridade. Quando as forças antiburguesas ganham saliência, a história prevalece e o elemento democrático se expande, amparado nos interesses e situações de classe da maioria (Ibidem).

Fundamentados nestas elaborações, estamos possibilitados a pensar que as modalidades democráticas ou totalitárias dos regimes de dominação estão condicionadas à correlação de forças existentes na sociedade, dentro dos estreitos limites da legalidade burguesa. Isto significa que, enquanto não estejam ameaçadas a propriedade privada e a expropriação privada da riqueza socialmente produzida, é possível deter diversos graus de participação democrática combinada com variadas expressões autoritárias. É importante salientar que o autoritarismo se encontra intimamente vinculado à concentração do poder e da violência, exercida legitimamente pelo Estado de forma monopólica – neste aspecto, pontualmente, tanto Weber quanto Marx coincidiram – sempre com a justificativa de salvaguarda da institucionalidade vigente e, não raro, eufemisticamente, como uma forma de salvar a democracia.

A seguir discutiremos os alcances da teoria que ergue a democracia como valor universal, para posteriormente avaliarmos os processos de democratização na América Latina e a as possibilidades de sua consolidação institucional.

A democracia como valor universal: desventuras latino-americanas

No debate que procura apresentar ou construir alternativas aos problemas políticos, econômicos e sociais em curso, ocupam a cena as elaborações que defendem o fortalecimento ou aprofundamento da democracia e suas instituições associadas como uma política possível de ser construída. Esse debate tem sido de particular relevância no percurso do período em que se lutara pela disseminação dos regimes democráticos na América Latina, na perspectiva de superar os anos de autoritarismo imperantes persistente e insistentemente nos anos 1960-70.

Uma ampla gama de intelectuais aborda a questão democrática com evidente recusa a adjetivá-la – particularmente quando a referência se remete aos antagonismos de classe

– sugerindo um retorno à sua concepção como um valor universal. Frequentemente, as qualificações admitidas se limitam à representatividade ou às perspectivas da sua ampliação – como a participativa, deliberativa ou social. Um argumento precípua se ancora nas transformações que o capitalismo tem experimentado nas últimas décadas, as quais teriam provocado uma nova “onda democrática”¹⁴ que tomara conta principalmente do Ocidente. Mas o que se torna evidente na afirmação da profusão de diversidades que dominaria a cena “pós-industrial” ou “pós-moderna”, ao questionar as bases das mudanças esgrimidas, é que esse “novo” capitalismo não elimina o que lhe é básico e intrínseco, a sociedade de classes. Com desmesurada intensidade, os exegetas do mercado se esforçam para disseminar confusão em torno da existência atual de classes, arguindo a crescente complexidade da sociedade, assim como uma suposta escassa eficácia das análises do materialismo histórico. Para isto, torna-se necessário reafirmar “que uma sociedade de classes diferente não é o mesmo que uma sociedade de classes sem capitalismo” (FERNANDES, 1979, p.21).

A discussão intelectual acerca da importância da democracia como regime político a ser conseguido se fortalece na América Latina nos anos 1960-70, incentivada pela procura de alternativas políticas das diversas expressões do espectro de esquerda¹⁵, perante a cruenta realidade das ditaduras vigentes em diversos países. É importante frisar a mudança de interesses demonstrada pelos setores de esquerda, pois, anteriormente, sob égide do Partido Comunista da URSS, brandia um projeto etapista de revolução e, num segundo momento, no embalo de diversos acontecimentos internacionais, mais particularmente da Revolução Cubana (1959), optaram pela luta armada (TÓTORA, 2004). Assim, refratários até os anos 70 do século passado, às possibilidades de transformação social que coloca a questão democrática no cerne da

14 Segundo Huntington (1994), entre 1974 e 1990 cerca de trinta países ocidentais passaram do autoritarismo à democracia, configurando a terceira onda democratizante. As duas primeiras teriam acontecido no século XIX e após a Segunda Guerra Mundial. Para o autor, essas quase duas décadas se erguem numa terceira onda pelo número de países, praticamente o dobro se comparado ao período imediatamente anterior, situação que o mobiliza na busca de explicações.

15 Sumariamente, consideraremos como esquerda “as formas políticas e sociais comprometidas com alguma forma de socialismo enquanto alternativa à sociedade capitalista” (TÓTORA, 2004, p.64).

discussão¹⁶, esses segmentos políticos empreendem “nova” modalidade de atingir a mudança social e política. Por sua vez, o crescente interesse em torno desta temática está atrelado às crescentes desilusões e críticas que setores da esquerda experimentavam com os regimes stalinistas do Leste Europeu.

Desta feita, para amplos setores “progressistas” e da esquerda, com referências na concepção comunista¹⁷ de transformação econômica e social, a democracia deixa de ser um meio para se tornar um fim, para se erguer como um valor em si mesmo, um objetivo último a ser atingido. É abundante a bibliografia que reforça essa concepção no pensamento ocidental, mas para fins de dialogar criticamente com esta tendência, focalizaremos as elaborações de Coutinho (1979), que se tornaram uma referência no assunto. Em última instância, a consolidação dessa perspectiva estratégica para o papel da democracia destituiu a visão “instrumentalista” e “taticista” que o pensamento político da esquerda latino-americana brandiu durante décadas anteriores (NAVARRO DE TOLEDO, 1987; 1994).

16 Essa denominação generalizante não visa a contemplar a totalidade da esquerda, senão aos setores que se tornaram seus porta-vozes socialmente reconhecidos. Nesta análise, estamos nos referindo, particularmente, aos intelectuais que militaram no âmbito da concepção que provinha do Partido Comunista Brasileiro e, posteriormente, às linhas gerais dessa política de “acumulação” no seio da sociedade civil ancorada na aliança social e eleitoral sistemática com setores considerados “progressistas”. Estas foram assumidas por uma crescente camada de novos quadros que virão a compor a concepção predominante da direção política do então nascente Partido dos Trabalhadores (TÓTORA, 2004).

17 Moraes (2001) aponta com acuidade as posições que, dos anos 1960 aos 1990, têm se construído como alternativas ao desenvolvimento capitalista. Uns são os herdeiros e defensores da Segunda Internacional, aos quais nos referimos reiteradamente como “progressistas” ou reformistas – ao defenderem *a la Bernstein* às perspectivas gradualistas de transformação econômica e social por dentro da institucionalidade burguesa. Na mesma senda, estão os partidários das políticas oficiais advindas das diretrizes do Partido Comunista da URSS, aos quais nomeamos como comunistas – estes, durante décadas, alimentaram esperanças de transformação do capitalismo a partir da política de revolução por etapas, sustentada na colaboração de classes com os setores “progressistas” da classe dominante, para realizar a revolução burguesa e, na etapa seguinte, acumular forças para realizar a revolução (desnecessário dizer os resultados práticos dessa política, pois conduziram partidos e milhares de militantes a derrotas sucessivas) –, que concebiam a possibilidade de transformação radical do capitalismo de forma gradual ou etapista, o que os conduzem, na prática, às mesmas políticas.

O estratagema mais frequente é relacionar a defesa da democracia à modernidade, qualificando as críticas provindas do marxismo como pertencentes ao “período jurássico” da política. Decorrente desta ótica, a “esquerda moderna” confere à democracia – ou na sua variante mais contemporânea, a democratização – tamanha radicalidade que a considera com o *status* de uma revolução.

Se, ontem, ela pôde ser um instrumento da burguesia nas suas lutas revolucionárias, hoje a “democracia moderna” se constitui no instrumento por excelência do avanço popular. Não tendo necessariamente um caráter classista, a democracia no capitalismo é um instrumento neutro (NAVARRO DE TOLEDO, 1987, p.227, grifos no original).

Parafrazeando elaborações provindas da matriz gramsciana de disputa do poder, Weffort (1984) considera que a luta pela hegemonia política no interior do jogo democrático é a forma “moderna” que a luta assumiria. Assim, a concepção de conteúdo que se atribui à democracia é considerada obsoleta, pugnando-se, adiante, pela obtenção de uma crescente hegemonia popular ou operária nos estreitos limites da institucionalidade¹⁸.

Essa linha de pensamento afirma que as ampliações do espaço institucional no Estado, decorrentes da democratização e como resultado das lutas populares, modificaram o seu “caráter de classe”, deixando de ser instrumento de dominação, para se transformarem em espaço privilegiado da luta de classes. Para essa perspectiva, a “democracia de massas” a ser alcançada visa, através de uma gradual inserção no aparelho do Estado capitalista, a antecipar a “sociedade socialista realmente democrática” pela via pacífica. Portanto, o percurso a trilhar reedita as surradas teses da social-democracia e do eurocomunismo, encaminhando-se através do alargamento crescente da democracia política – aliada às cada vez mais abrangentes e profundas reformas sociais e econômicas – que conduziriam à emergência de uma nova sociedade. Ao mesmo tempo, essa perspectiva não se distancia das prescrições dos programas políticos dos Partidos Comunistas da era stalinista, que também defendiam a necessidade de aprofundamento da democracia como uma forma de inserção institucional dos setores populares e dos

18 Para Coutinho classificar a democracia enquanto burguesa é incorrer em “grosseiro equívoco”, de acordo com Moraes (2001).

trabalhadores como uma via rápida para se trilhar o caminho do socialismo (MORENO, 2003; MORAES, 2001). Mais uma vez estamos perante a defesa de uma estratégia processual e pacífica de transição contra o “caráter explosivo” da revolução socialista¹⁹ (COUTINHO, 1979).

A partir de uma interpretação particular das elaborações gramscianas²⁰, esse ponto de vista concebe a possibilidade de construir uma hegemonia popular e operária anterior à conquista do Estado capitalista e sem ter atingido mudança alguma na estrutura das relações de produção vigentes²¹. Isto está associado a uma via linear de transformação social, omitindo o caráter autoritário intrínseco ao sistema capitalista, considerando a sustentação e reprodução do sistema capitalista sobre pilares meramente consensuais – através da inestimável funcionalidade da ideologia e das culturas dominantes –, relevando a sua face repressiva e coercitiva. Desse modo, para os defensores incondicionais da democracia, depreende-se que a “**luta fundamental** a ser travada pelos trabalhadores no Ocidente capitalista seria a **conquista da hegemonia**” (NAVARRO DE TOLEDO, 1987, p.278, grifos no original).

Outro aspecto relevante desta análise deve considerar as dificuldades em sustentar a tese da possibilidade de construção da hegemonia civil no Estado capitalista, pois não é possível esquecer que os trabalhadores não possuem os meios materiais essenciais da produção ideológica e cultural na sociedade. Este argumento é facilmente perceptível se consideramos o poder ideológico crescente que os meios de comunicação de massas exercem na consciência política das massas. A possibilidade de construção de uma hegemonia que conduza ao socialismo por dentro das institucionalidade do Estado alimenta uma concepção antiga no debate socialista:

19 Essa discussão reedita, de forma diversa, as elaborações de Gramsci em torno das características das revoluções no Oriente e no Ocidente. Para os defensores da democratização “a revolução torna-se sinônimo de democratização, cujo significado processual está implícito nessa denominação” (TÓTORA, 2004, p.82).

20 Podem ser encontradas em Gramsci as matrizes do pensamento democrático da esquerda, mas não é possível lhe imputar a paternidade da discussão em torno da sobrevalorização ensaiada pela corrente de pensamento em análise (TÓTORA, 2004; MORAES, 2001).

21 Construindo uma interpretação muito particular da teoria da hegemonia em Gramsci essa estratégia política privilegia a “guerra de posições” em detrimento da “guerra de movimento”. É importante lembrar que essa discussão é profícua no âmbito do marxismo (Kautsky, Rosa Luxemburgo, Lênin, Trotsky, Gramsci, entre os mais importantes), sendo que a perspectiva que deve ser afirmada concebe, no mínimo, um grande equívoco à desvinculação da guerra de posições da guerra de movimento.

que o Estado se encontra em disputa; abstraindo que ele não só é construído, como também configurado à imagem e semelhança das classes dominantes. Mas, para os defensores da democracia como valor universal, de acordo com Tótorra (2004), essas leituras estão presas ao passado, da época das elaborações de Marx, nas quais o Estado possuía uma visão negativa, pois não permitia a participação popular. Aliada a essa visão neutra do Estado – de que este Estado não está a serviço da burguesia – é facilmente possível derivar uma outra conclusão equivocada: que a democracia seria um valor exclusivo das classes trabalhadoras²². Perante essas asseverações, é indispensável ressaltar que “as análises dos clássicos do marxismo ainda conservam sua pertinência teórica: a realização da democracia representativa, na ordem capitalista, constitui e difunde a ideologia do Estado neutro e do Estado representante da totalidade da população” (NAVARRO DE TOLEDO, 1994, p.34).

Já Nicos Poulantzas, mesmo na sua última fase intelectual, não deixou de reconhecer que as massas populares e trabalhadoras não conseguem ter posições de poder autônomo dentro do Estado capitalista. Elas desempenham um eminente papel como dispositivos de resistências, como elementos de tensão ou aprofundamento das contradições no seio do Estado capitalista. Neste contexto, pode-se afirmar que as conquistas democráticas são decorrentes das intensas reivindicações dos movimentos sociais e de trabalhadores, na perspectiva de melhoria nas condições materiais de vida, e não se configuram como um súbito espasmo edificante das classes dominantes em torno de valores de justiça social, racionalidade ou busca do bem comum.

A intensa onda ideológica, política e social que se instaura após o fim da denominada bipolaridade política no cenário internacional, com a queda do Muro de Berlin e a desagregação da URSS, tem conduzido importantes pensadores marxistas a se tornarem dissidentes ou abandonarem as antigas análises em nome da defesa da democracia. Nesse contexto, é imprescindível ponderar que

22 É inegável o fato de que a construção de espaços democráticos e de reconhecimento de direitos civis e políticos no âmbito da sociedade capitalista é decorrente da aguerrida luta dos trabalhadores, mas ao mesmo tempo está se negando a capacidade de flexibilização que foi desenvolvida pelo sistema do capital nesse percurso (FERNANDES, 1979).

A democracia é, sem dúvida, um valor, mas ela não escapa às determinações da sociedade civil. Por isso, não pode ser representada como um valor em si e, muito menos, como um valor absoluto (FERNANDES, 1995, p.129).

É inegável a importância da democracia – ainda que dentro das estreitas limitações impostas pela valorização do capital –, pois ela permite às classes populares e trabalhadoras ampliar os espaços de ingerência na institucionalidade vigente e um melhor usufruto dos direitos civis (como os de liberdade de expressão, de reunião e de participação política).

O valor da democracia política na ordem do capital reside nas possibilidades abertas para os trabalhadores e camadas populares melhor se organizarem politicamente e combaterem a hegemonia cultural e ideológica da burguesia. A democracia cria, assim, as melhores condições para os trabalhadores lutarem pela construção de uma sociedade sem privilégios e sem discriminações (NAVARRO DE TOLEDO, 1994, p.35).

Conforme Tótoro (2004), “a ‘democracia de massas’ seria para Coutinho, a concepção marxista de democracia” (p.88), ao passo em que considera o parlamento como espaço privilegiado de realização da “hegemonia negociada”. Essa concepção de democratização conduz também à retirada da classe operária da direção para o socialismo, convocando conjuntamente outros setores sociais para tal tarefa – designados como “populares” (p.101) –, no âmbito da construção de uma institucionalidade híbrida, que combina formas representativas e diretas da democracia.

Ainda que o regime democrático sob o capitalismo facilite a organização política dos trabalhadores, a sua continuação – ou eventual aprofundamento – encontra-se condicionada ao simples fato de não ameaçar os seus fundamentos, pois, quando as contradições de classe no seio da sociedade prenunciam qualquer ameaça aos elementos essenciais do capitalismo (a extração de mais-valia e a propriedade privada), decorrentes de uma maior organização popular e dos trabalhadores no âmbito do exercício democrático, as classes dominantes podem conduzir imediatamente à emergência da característica inerentemente autoritária do sistema capitalista, pela coação violenta e repressiva, com vistas a restabelecer a “ordem”.

A abstração do caráter autoritário da dominação capitalista facilita o fortalecimento de tendências de pensamento que canonizam (MORAES, 2001) e fetichizam o valor da

democracia, frequentemente desprezando as suas características limitadoras e limitadas de exercício²³. É manifesto que a democracia é um valor para o socialismo, mas sua perspectiva revolucionária do socialismo a exime de fetichizar qualquer instituição.

Na ordem capitalista tudo é possível de se transformar em mercadoria: objetos, idéias, instituições. Parafraseando a análise que Marx faz do fetichismo, pode-se afirmar que a democracia, na esfera do capital, também é capaz de produzir “sutilezas metafísicas” e encantamentos religiosos [...] Tornando-se “confiável” para liberais e social-democratas, passa a aceitar (e ostentar), prazerosamente, a designação de “moderna” e “civilizada” (NAVARRO DE TOLEDO, 1994, p.38)

Ao aceitar a separação entre o econômico e o político na análise da sociedade capitalista, incorre-se à fetichização do Estado, ao considerá-lo neutro e factível de se sensibilizar às reivindicações da maioria, bem como de esperar que essa instituição venha a realizar a prometida separação entre público e privado²⁴. As inúmeras ciladas a que estamos expostos ao refletir em torno da questão democrática ganham maior complexidade ao remetermos esse debate à América Latina. As discussões da “esquerda democrática” – que tenciona a transformação social no âmbito da institucionalidade – têm dedicado maior zelo à condenação sistemática e permanente da concepção instrumentalista da democracia e das tendências que, com frequência, defendem saídas autoritárias às crises institucionais, deixando de lado a preocupação com o tema da ruptura política revolucionária. O abandono dessa temática nas elaborações no interior dos partidos e organizações socialistas pode denotar, nos seus desdobramentos práticos, o desinteresse da transformação radical da institucionalidade burguesa.

23 Para ilustrar mais uma vez o caráter autoritário da dominação no capitalismo – em particular sua característica hierárquica e seus estratagemas de controle social e o recurso coercitivo de exercício –, é procedente trazer à baila Moraes (2001, p.39), que concebe que “o Estado é a organização centralizada dos meios de dominação social e que sua ossatura compõe-se de arcabouços armados (até os dentes, nas potências imperiais)”.

24 Essa visão da realidade conduz à “esquerda moderna” empenhar todas as suas energias na luta pela moralização do Estado, frequentemente materializada no combate à corrupção e na lida contra o “mau funcionamento” das instituições – inerentes ao Estado de classes.

No debate contemporâneo, não se pode abstrair o pouco empenho que as classes dominantes dos países da América Latina têm demonstrado na defesa da ordem democrática, já que nunca têm hesitado em valer-se da violência concentrada – desvelando a feição autoritária da dominação sob o capitalismo – seja através de recursos institucionais ou privadamente legitimados. Na procura de neutralizar os avanços populares, as concepções advindas dos espectros da esquerda não devem ceder às ilusões da social-democracia e da liberal-democracia (NAVARRO DE TOLEDO, 1994; BORÓN, 2002).

Pelo exposto anteriormente, é imperativo identificar a qual democracia estamos nos referindo. Com certeza não é aquela que se empenha em manter o *status quo* das classes dominantes, que sacraliza a apropriação individual da riqueza socialmente produzida, baseada na propriedade privada, considerando-a um procedimento de sucessão de representantes legitimada pelo sufrágio universal.

Na demorex [democracia realmente existente], ao predomínio dos interesses burgueses correspondem os fins supremos do liberalismo; a minoria mais protegida é a oligarquia (etimologicamente, o poder de poucos) que comanda a valorização do capital (MORAES, 2001, p.20).

Por isso, eminentemente, é possível qualificar os atuais regimes vigentes como democracias burguesas, precisamente pelo fato de que são os interesses desta classe que prevalecem no comando do Estado, independente do regime político.

A democracia só é legítima quando encontra ou recebe o consenso “burguês”. Ou, o que é pior, dilui a classe operária em uma massa amorfa, que opera como elemento de manobra da “ordem” [...]. O poder se concentra no tope: os “mais iguais” não encontram a legitimidade do exercício da dominação ameaçada. Ao contrário, há uma lógica e uma mística do consenso democrático, que coloca o subproletário e o proletário ao lado do estabelecimento, (do “establishment”, da “lei”, da “ordem”, do que é “estabelecido” e “seguro” etc.) como campeões da democracia e do estilo democrático de vida (FERNANDES, 1979, p.26, grifos no original).

A qualificação de burguês ao regime político realmente existente no capitalismo visa a diferenciá-lo das concepções que consideram o exercício democrático não somente como um mecanismo jurídico-legal legitimado pelo sufrágio universal – como anteriormente apontamos,

também denominado de democracia restrita ou formal –, mas retomar a necessidade de construir a socialização dos meios econômicos e políticos de satisfação das necessidades – esta considerada democracia substantiva. Mas, para que esta última seja alcançada é indispensável retomar as discussões acerca dos mecanismos que conduzam à ruptura da sociedade de classes.

O processo e a luta pela democratização na América Latina

É indispensável registrar que não são escassas nem insensatas as análises críticas apresentadas pelos próprios defensores da democracia burguesa – frequentemente resgatando as análises de Rousseau, Montesquieu ou Tocqueville, entre outros – para apontar as debilidades e dificuldades da representação. Mas estas análises se detêm à ameaça iminente de abordar as razões da desigualdade econômica e, principalmente, a desvendar a exploração dos trabalhadores em benefício da burguesia. Esse aspecto, de destaque entre outros analisados a seguir, conduz às elaborações precedentes em torno dos aspectos relevantes da teoria democrática e ganha contornos característicos na América Latina, particularmente se resgatamos a persistência do caráter dependente da sua inserção no espaço econômico, cultural e político, conduzido pelas sucessivas configurações hegemônicas.

Em conseqüência, a institucionalização do poder era realizada com a exclusão permanente do povo e sacrifício consciente de um estilo democrático de vida. A integração nacional, como fonte de transformações revolucionárias e de desenvolvimento econômico, sócio-cultural e político tornou-se impossível. Os interesses particularistas das camadas privilegiadas, em todas as situações, podiam ser tratados facilmente como “os interesses supremos da Nação”, estabelecendo uma conexão estrutural interna para as piores manipulações do exterior (FERNANDES, 1981a, p.12).

O contexto esboçado, evidentemente, mantém-se em essência vigente. A hegemonia no cenário internacional se deslocou das nações europeias para os EUA, sendo necessário enfatizar que o atual estágio imperialista do capital se ergue encabeçado pelo empenho de poderosos conglomerados transnacionais.

As diversas modalidades externas de dominação no território latino-americano²⁵ têm implementado dinâmicas diferenciadas nos países da região, decorrentes da importância histórica que desempenharam nesses períodos, vinculadas às suas características geográficas, demográficas e culturais. Assim, apenas alguns países, como Argentina, Uruguai, Brasil, México, Chile, etc., vivenciaram os quatro padrões de dominação externa apontados em Fernandes (1981a), sendo que outros países como Haiti, Bolívia, Honduras, Nicarágua, Guatemala, El Salvador, República Dominicana, Paraguai, Peru, entre outros, “experimentaram a primeira e a segunda formas típicas de dominação externa, tornando-se **economias de enclave** e versões modernas do antigo sistema colonial ou do neocolonialismo transitório do século XIX” (Ibid, p.19, grifos no original).

Excede a capacidade deste conciso e, ao mesmo tempo, abrangente estudo, uma análise pormenorizada das intervenções militares, desestabilizações de governos e interferências de diversas ordens de que os países latino-americanos foram objetos²⁶. Como afirmara Ianni (1974), a relação da América Latina tem sido pautada por “frequentes reformulações semânticas, ideológicas e práticas da política norte-americana”, sendo que “as diplomacias do **dollar** e do **big stick**” (p. 78, grifos no original) são as bases permanentes da relação de submissão desde fins do século XIX, intensificando-se e tornando-se mais explícitas após a Segunda Grande Guerra.

A diplomacia total norte-americana compreende tanto a negociação como a persuasão, a cláusula da nação mais favorecida como bloqueio econômico-financeiro, político e militar; a pressão via organizações multilaterais como a geoeconomia das corporações transnacionais e os índices hierarquizados dos escritórios de classificação da credibilidade dos países; o terrorismo psicológico via meios de comunicação de massa como o terrorismo de Estado, esquadrões da morte e exércitos mercenários organizados pela CIA, com invasão e ocupação militar, destruição de objetivos militares e “danos colaterais”,

25 O percurso que se inicia com a dominação colonial da América Latina pelos países ibéricos até o presente é baseada na análise apresentada por Fernandes (1981a).

26 Para análises mais detalhadas sobre as diversas incursões hegemônicas na América Latina podem ser consultados, entre outros, Schoultz e Fiker (1999); Ianni (1974), (2004); Guimaraes (1999); Ambrose (1993); Vadney (1991) e Coggiola (2003).

atingindo residências civis, logradouros públicos, escolas, hospitais, campos e plantações (IANNI, 1974, p.265).

A subordinação da região em análise fortalece a assertiva que conduz Fernandes (1979) a denominar, nos países dependentes, essa organização interna da política como Estado autocrático-burguês, afirmando assim a face autoritária de exercício do poder como uma tendência intrínseca da sociedade burguesa na era do capitalismo monopolista.

Na tentativa de compreender as características dos regimes políticos decorrentes da inserção dos países latino-americanos no período posterior às duas grandes guerras, é necessário abordar a relação existente entre desenvolvimento e democracia, com base nas elaborações de Fernandes (1975; 1976; 1979; 1981a; 1981b; 1995). O substrato organizador das suas elaborações pode ser claramente elucidado pela afirmação de que “em uma sociedade de classes, nem o desenvolvimento econômico nem a democracia constituem um fim em si e para si” (FERNANDES, 1995, p.129). A análise – da qual partilhamos – das particularidades da revolução burguesa nos países dependentes permite construir uma explicação do caráter autocrático da dominação nesta região.

Neste sentido, cabe salientar os indispensáveis aportes das análises de Fernandes (1975; 1976; 1979; 1981a; 1981b) ao analisar as características peculiares que a revolução burguesa assume nos países latino-americanos – sempre no âmbito da perspectiva do desenvolvimento desigual e combinado, respeitando as características particulares dos países membros.

O Estado autocrático-burguês²⁷ pode ser contextualizado, considerando-se o caráter periférico dos Estados capitalistas, decorrente daquilo que Fernandes (1975; 1976; 1979; 1981a; 1981b) denominou como revolução burguesa em atraso. Esta “não é apenas uma imagem invertida do Estado democrático-burguês, porém a forma que ele deve assumir como

27 Uma abordagem aprofundada desse conceito pode ser encontrada em Fernandes (1979), o qual caracteriza o Estado autocrático-burguês, no desdobramento das suas características, a partir de três componentes: democrático, autoritário e fascista. Afirma que “trata-se de uma composição que visa duas coisas: aprofundar e aumentar a duração da contra-revolução; e, na passagem da guerra civil a quente para a guerra civil a frio, garantir a viabilidade de uma ‘institucionalização’, pela qual a contra-revolução continuaria por outros meios” (Idem, p.44).

instrumento de dominação externa e de um despotismo burguês reacionário” (FERNANDES, 1979, p.39).

Essa concepção fornece bases para se compreender que o desenvolvimento econômico assume uma dinâmica própria perante as possíveis interferências dos anseios populares e das formas que o sistema político assume. Dessa maneira, também não se torna mais possível estabelecer planos nem metas que persigam, em longo prazo, corresponder aos interesses médios em perspectiva autônoma nacional, tampouco se pode estabelecer políticas que vinculem meios e fins, visando a perspectivas nacionais próprias. Tudo acontece como se estivéssemos perante uma situação na qual o poder econômico – próximo do que poderia ser considerada uma “oligarquia perfeita” – gozasse de plena liberdade para a manipulação legítima do poder – o que pode ser entendido como uma apropriação privada do poder político –, tomando-se a liberdade de, ante a quaisquer sinais ameaçadores da perda do poder político, recorrer a uma ruptura contrarrevolucionária. O Estado autocrático-burguês é uma configuração que privilegia a proteção dos interesses das classes privilegiadas. Isto faz com que as forças contrarrevolucionárias resguardem esse tipo de Estado quanto possível for, a despeito das contínuas disputas inter-burguesas, assim como pelo arrefecimento da força organizativa dos trabalhadores.

Nestes termos, pensar o recorrente tema do desenvolvimento no capitalismo dependente, concebido e posto em prática pela dominação burguesa como um fim em si e para si – ao mesmo tempo em que é considerada a medida do bom funcionamento econômico da sociedade –, torna necessário revelar que as condições da sua realização estão vinculadas ao afastamento do resto da sociedade das decisões políticas, consolidando a monopolização do poder estatal por um conjunto, reduzido, de classes privilegiadas.

As análises de Fernandes (1975; 1976; 1995) constituem uma crítica frontal aos pressupostos teóricos contemporâneos que sustentaram o projeto reformista elaborado pela CEPAL – compartilhado por pensadores externos a essa organização com algumas diferenças – que deteve importante influência no meio intelectual e em amplos setores da sociedade latino-americana.

A concepção cepalina de desenvolvimento sustentava a ideia de que a industrialização que os países da região obtiveram no período logo após o final da Segunda Guerra seria decorrente de um “ato deliberado” das economias nacionais. Essa leitura abstraiu o processo de substituição de importações mediante o deslocamento de unidades produtivas como um

mecanismo específico do movimento de internacionalização do capital, levando-se a acreditar na inexistência de obstáculos à industrialização periférica. Ao mesmo tempo, concebia-se a ideia da possibilidade de um desenvolvimento econômico autônomo das economias dependentes. De modo geral, esta visão não considerava incompatíveis as relações imperialistas vigentes à gradual consolidação independente das economias nacionais (SAMPAIO JR, 1999).

Este projeto defendia a necessidade da criação e/ou ampliação de um mercado interno de consumo de massas sustentadas na reorientação das prioridades endógenas nacionais. Dessa maneira, seria possível enfrentar, simultaneamente, os dois principais dilemas dos países subdesenvolvidos: o baixo crescimento econômico e a grande desigualdade na distribuição de renda. Procurar-se-ia vencer o desafio de alcançar o desenvolvimento econômico com justiça social e democracia política. A idéia mestra deste projeto consistia na necessidade de estimular o desenvolvimento endógeno centrado na nação, em lugar de um crescimento econômico excludente e voltado para fora. Visando a atingir seus objetivos, conferia-se ao Estado um papel de destaque como promotor e organizador da política de desenvolvimento nacional, centrando a sua atividade no incentivo e promoção da produção para o mercado interno e deixando de lado a atividade especulativa financeira. Em outras palavras, propunha-se cumprir o que consideraram as últimas fases da revolução burguesa, através da realização das “verdadeiras reformas estruturais”, inacabadas e recorrentemente adiadas pelas classes sociais que controlam o Estado brasileiro, colocando em pauta, para tal, a necessidade de uma revolução democrática e nacional.

Os diversos setores, organizados ou não, que convergiam em torno dessas ideias gerais são amplos, sendo que as características dos mesmos podem ser observadas ao apontarem as classes ou setores que deveriam protagonizar tal tarefa. Com efeito, eram convocadas desde uma burocracia estatal esclarecida, até os trabalhadores assalariados, a pequena e média burguesia, até a grande burguesia ou várias combinações destes atores. De qualquer maneira, o foco aglutinador situava-se na tentativa de subordinar o capital financeiro, assim como o capital estrangeiro no âmbito da estrutura produtiva do país, para subordiná-los aos interesses do desenvolvimento nacional – que se desdobrava geralmente no crescimento econômico com distribuição de renda – para o bem-estar do conjunto da população. Já na versão mais à esquerda, não se considerava possível a participação dos setores historicamente privilegiados de cada país na consecução deste projeto, vinculados ao pouco interesse que estes têm historicamente

demonstrado com o desenvolvimento nacional. Para eles, era imprescindível construir uma espécie de “aliança nacional libertadora” que unificasse o povo na defesa de seus próprios interesses, o que se configurava uma estratégia frente-populista com traços anti-imperialistas e contra as “elites”. Neste caso, as perspectivas de sucesso se respaldavam na necessidade de uma ampla participação popular como garantia para alcançar a verdadeira distribuição de riqueza e renda e uma democracia das massas e para as massas.

No bojo dessas perspectivas econômicas e políticas que ocuparam o centro do debate no terceiro quartel do século passado, é indispensável retomar a discussão em torno das diferenças apontadas em análises anteriores no que tange às perspectivas de instalação de democracias. Para tal, não se devem olvidar as limitações que os países latinos da América experimentaram se comparados com os países que ocupam o centro da cena política e social internacionalmente. Em primeira instância, é indispensável frisar que, de acordo com Borón (1994), os níveis alcançados de democratização devem ser creditados às insistentes mobilizações que os trabalhadores e os setores populares realizaram em detrimento do modelo elitista de dominação burguesa no decorrer dos séculos XIX e XX.

Até meados dos anos 60, as preocupações teóricas e práticas da esquerda latino-americana estavam mormente mobilizadas em torno das reformas sociais, do nacional-desenvolvimentismo, do socialismo e da revolução. Os objetivos dessas perspectivas convergiram na luta pelo fim dos regimes ditatoriais que predominaram na América do Sul e Central. As discussões acerca da questão democrática apareciam em segundo plano ou eram de importância secundária nas reflexões críticas e nos embates ideológicos das alternativas prospectivas de melhorias sociais e econômicas (TÓTORA, 2004).

No âmbito dessas preocupações, os estudos em torno do funcionamento dos capitalismos latino-americanos e das conseqüências da estrutura de classes (pobreza, marginalização social, urbanização e suas conseqüências, distribuição de renda, etc.) foram perdendo terreno para a problemática crescentemente atrativa da redemocratização (eleições, partidos e regimes políticos). O inebriante clima de retomada dos direitos políticos conduziu a uma interpretação generalizada nos setores “progressistas” e da “esquerda moderna” de que o político se sobrepôs ao econômico no embalo da democratização. Dessa forma, o renovado regime democrático foi interpretado como o promissor depositário das esperanças, inicialmente concebidas pela

conjunção de maior participação política, aliada a uma distribuição social mais igualitária da riqueza; já nas acepções mais radicais, a democracia se perfilava como jovem panaceia das “dificuldades” que os países latinos amargaram por décadas²⁸.

É o momento em que grandes setores das massas reivindicam mais liberdade democrática, como uma representação da vontade de retomar as rédeas do processo decisório²⁹. Desse modo, os setores “progressistas” e amplos setores da esquerda, em particular os reformistas, alimentam a esperança de que, com a democracia, ainda que liberal, os problemas econômicos e sociais poderiam ser solucionados – neste veio proliferaram os embriões da concepção da democracia como valor universal. Não foi necessário esperar muitos anos para que o entusiasmo inicial se diluísse perante os indicadores econômicos e sociais, que retornaram com força na agenda dos países latino-americanos.

A conjuntura internacional em que ocorreram os fatos analisados apresenta aspectos de essencial importância: a) as transformações vinculadas à incorporação crescente de novas tecnologias de produção e organização do trabalho – a transição do taylorismo-fordismo para o toyotismo –; b) os novos dinamismos na cultura de massas e de controle policial-militar que conferem ao capitalismo renovadas potencialidades de autodefesa e de ataque para enfrentar seus inimigos, que se manifestam de forma heterogênea em todas as instituições da sociedade capitalista; c) a necessidade de construção de alternativas que se diferenciem das apontadas pelo “bloco comunista” – não deve deixar de ser considerado que o período referido se inscrevia no âmbito da “Guerra Fria”. Este último componente da construção das políticas, que opera a partir dos países centrais do sistema para sua periferia, pode ser inscrito na perspectiva de enfrentamento do *inimigo externo*. Por sua vez, outros condicionantes políticos atuavam dentro dos países, na tentativa de conduzir o descontentamento das classes populares e dos trabalhadores contra o sistema social, visando à substituição do caráter explicitamente autoritário dos

28 Essa transição é apresentada por Borón (1994, p10-1) como “[...] depois do infernal parêntese imposto pelas ditaduras, a democracia se converteu em sua sucedânea nos 80, depositária de todo o messianismo e o desespero gerado pelas ditaduras”.

29 É importante registrar que essa onda de mobilizações pela democratização na América Latina pode ser inscrita de forma mais abrangente se considerarmos a Primavera de Praga e os movimentos estudantis em vários países, que são representados pelo Maio Francês no final dos anos 1970.

regimes rumo à democratização, que se configura como estratégia para lidar com o *inimigo interno* (FERNANDES, 1979; IANNI, 1974).

No período contemporâneo e anterior a 1970, vivenciou-se a plena aplicação das políticas imperialistas dos EUA na América Latina, através das políticas executadas pelas ditaduras militares nas décadas de sessenta e setenta (MARINI, 2000; BORÓN, 1994; IANNI, 1974; COGGIOLA, 2003). Entretanto, é necessário lembrar que o capitalismo mundial, desde a Segunda Grande Guerra até meados da década de setenta, apresentou um período de auge econômico que permitia ceder a algumas reivindicações sociais nos países periféricos, como forma de afastar o inimigo externo e acalmar o inimigo interno.

As transformações apontadas são subsequentemente acompanhadas por uma crise econômica mundial considerável – apresentada como a “crise do preço do petróleo” –, que influenciou o desempenho econômico dos países periféricos, conduzindo a considerar os anos 1980 como uma “década perdida” para América Latina³⁰. Essa situação pode ser melhor compreendida se resgataremos o fato de que, nos anos 1970, foram fartos os empréstimos tomados pelas economias da região, facilitados pelos bancos internacionais – esta realidade se vincula à larga disponibilidade de excedente capital que os bancos comerciais dos EUA dispunham na procura de rápida capitalização. Decorrente desse incremento do endividamento externo aprofunda-se a dependência econômica dos países latino-americanos, conduzindo a deflagração, no decurso da década de oitenta do século passado, a chamada “crise da dívida” que tem se tornado, dessa época em diante, um mecanismo privilegiado de drenagem ininterrupta de indispensáveis recursos que poderiam ter propiciado melhores condições de vida aos habitantes da região em análise.

A referida crise econômica dos anos 80, agravada pela espoliante dívida externa, conduziu a maioria dos governos latino-americanos – na trilha das alegações de ineficiência e indisponibilidade de recursos estatais – a cederem às pressões do imperialismo norte-americano, com

30 Um dos indicadores econômicos esgrimidos para sustentar tal afirmação se refere à queda do PIB per capita, que em média crescia 8% nos países da região no percurso desse período, do que se deduz que “se esfumaram os esforços de toda uma geração” (BORÓN, 1994, p.30). Entre outros indicadores sensíveis, frequentemente citada é a continuidade do aprofundamento na distribuição social da renda nos países aqui estudados, assim como a diminuição dos salários reais.

vistas a adotarem políticas monetaristas ortodoxas de estabilização macroeconômica, aliadas às crescentes exigências de maior abertura comercial, econômica e financeira³¹.

É vasto o cabedal analítico que aborda as decorrências eminentemente políticas deste período, que se inscrevem sob a denominação de teorias da democratização. Entre estas elaborações que procuraram se aproximar da realidade da questão democrática nos países da região, é importante destacar a apresentada por O'Donnell (1991). Reconhecendo as debilidades das teorias da transição democrática, concebe o fator socioeconômico – como herança dos antecessores autoritários – como interferente estrutural na consolidação dos regimes. Na sua tentativa de construir uma concepção que reflita as dificuldades das democracias latino-americanas, propôs a denominação de “democracia delegativa”, considerada como um estágio intermediário entre os regimes autoritários e uma “democracia institucionalizada consolidada”. Essa modalidade particular se caracteriza pela “baixa densidade institucional”, fortemente influenciada pelo clientelismo, patrimonialismo e pela corrupção. Aliado a essa situação, está presente o aspecto discricionário que assume o poder executivo, construindo o mito de que o presidente pode fazer tudo (desde a elaboração unilateral da agenda política do país, colocando-se acima dos outros setores da sociedade), ao mesmo tempo em que o autor observa a ausência de *accountability* vertical e horizontal (inexistência de prestação de contas entre os poderes públicos). Nessa realidade, quando as inevitáveis crises políticas ou econômicas irrompem, o poder executivo e o legislativo se imputam alternadamente as responsabilidades (O'DONNELL, 1991). As perspectivas apontadas pelo autor, relacionadas à superação da condição descrita, rumo a uma democracia institucional consolidada, são poucas, vinculadas à paciência da população ou à autorreflexão das lideranças políticas. Retomando a ótica da análise, a “democracia delegativa” é o estágio imanente da dependência econômica e política em que os países da região estão inseridos. A desvalorização da economia e a apropriação desigual da riqueza socialmente produzida e apropriada por uma minoria deveriam ser consideradas como variáveis medulares para a compreensão.

31 Esses elementos são componentes característicos da financeirização desta fase imperialista, que conduz a uma maior ingerência externa aos desígnios nacionais, assim como as tentativas de implantação da política social neoliberal.

Na contramão das concepções idealizantes da democracia nos países centrais, Borón (2003) afirma que se tem experimentado, nas últimas três décadas, uma verdadeira *involução democrática*. Ela é decorrente da ofensiva do capital sobre as conquistas do período anterior como resultado de uma correlação desfavorável aos trabalhadores no campo das lutas de classes – em franca negativa às suas concepções a-históricas ou essencialistas. A referida involução democrática seria possível de ser vislumbrada na crescente *unaccountability* que os regimes recentes apresentam, representada, para nomear alguns aspectos, com o aumento do poder dos executivos, na proliferação dos espaços ocultos de poder decisório (entre os que podem ser citadas as negociações do Acordo Multilateral de Investimentos (MIA), as negociações a portas fechadas que visam criar acordos multi ou bilaterais de livre comércio e a rapidez implementada na aprovação do NAFTA). Aspectos que atestam pela regressão democrática podem ser observados na progressiva diminuição do poder decisório dos parlamentos, para influenciar a agenda política e econômica nacional; nos declinantes níveis de resposta governamental perante as reivindicações e demandas da sociedade e na drástica redução da concorrência partidária – para além da existência de numerosos destes “organismos” representativos em cada país – refletindo um mimetismo cada vez maior ao padrão bipartidário dos EUA. A involução democrática também reside na crescente influência do mercado nas políticas nacionais, configurando uma tirania dos mercados, em que os oligopólios empresariais e financeiros cotidianamente direcionam os governos, enquanto a população vota a cada dois ou três anos. Isto, por sua vez, relaciona-se à tendência dominante de apatia política, que conduz ao retraimento individualista. No âmbito dos meios de comunicação de massas e da indústria cultural, vivencia-se uma concentração oligopolista que dita a agenda e os conteúdos veiculados. As informações analisadas sobre a crescente transferência dos processos decisórios das instâncias governamentais latino-americanas para as agências administrativas e políticas do país hegemônico tornam-se cada vez mais perceptíveis nos países do centro.

En el caso latinoamericano ello significa que la soberanía popular ha sido privada de casi todos sus atributos, y que ninguna decisión estratégica en materia económica o social se adopta en el país sin una previa consulta con – y aprobación de – alguna agencia relevante de Washington. Como se comprenderá, una situación como ésta no puede menos que contradecir en los hechos la esencia misma del orden democrático: la soberanía popular, reducida a una inverosímil letra muerta. (BORÓN, 2003, pp.150-1).

A situação econômica exposta acima tem repercutido com singular importância no debilitamento dos estados latino-americanos, reduzindo as possibilidades de consolidar a transição democrática, aliada à necessária reforma social (BORÓN, 1994). É essa composição intrincada de elementos econômicos e políticos que condiciona a possibilidade de construção de uma democracia que transcenda os exíguos limites da formalidade jurídico-institucional.

Considerações finais

Nossa crítica aos regimes políticos predominantes se focaliza em torno da afirmação de que a democracia restrita se ergue numa modalidade contemporânea de controle social, pois, na prática, não é possível construir outro tipo de democracia no âmbito da recolonização da América Latina. Tal premissa está vinculada ao fato de que a democracia formal não interfere nas diretrizes da economia, pois a agenda macroeconômica dos países latinos da América não é colocada na pauta de discussões. O debate permitido comumente se relaciona aos ritmos e às dosagens da sua implementação, sempre condicionadas ao nível de organização e de manifestação das resistências em âmbito nacional.

Não buscamos desvalorizar os avanços obtidos com a recuperação dos direitos civis e a conquista de espaços participativos locais, mas pretendemos asseverar que o Estado autocrático na Periferia opta pelo regime político que não ameaça seu direito de propriedade e garante a liberdade dos mercados. Os ensaios relacionados aos mecanismos democráticos participativos ou deliberativos não consolidaram, até o momento, avanços perceptíveis de ampliação dos espaços do processo decisório, frequentemente eles se defrontam com a escassez de recursos e com entraves burocráticos – tornando-se não raro uma “nova institucionalidade” – ou, quando as regras institucionais não coaram seu rumo, a repressão estatal assume sua finalização³².

32 Para este último desfecho, o coercitivo, devem ser analisados com maior profundidade os casos dos “piqueiros” e das Assembleias Populares em Buenos Aires, Argentina, no período da situação insurrecional que tomou conta do país em 2001, assim como também processos semelhantes no Equador, em 2000 e 2002, e na Bolívia, em 2002 e 2003.

Ainda que algumas elaborações teóricas apresentem críticas a essa visão das transformações das diretrizes econômicas e políticas vigentes, a esmagadora maioria concebe a superação das desigualdades do capitalismo – provindas da exploração do trabalho – numa perspectiva de verniz gramsciano que visa à acumulação gradual de forças. O meio privilegiado para sua consecução tem partido dos processos de democratização, a qual deve ser aperfeiçoada permitindo o seu funcionamento prescrito formalmente e no bojo do corpo jurídico vigente. Torna-se, neste ponto, indispensável o resgate das considerações que atestam que **“a defesa da democracia se confunde com a defesa do capitalismo e ela bloqueia a história”** (FERNANDES, 1979, p.23, grifo nosso). Assim, apesar de as teorias expostas anteriormente abordarem e discutirem as desigualdades decorrentes da exploração capitalista, ao mesmo tempo abstraem que os imperativos do mercado socavam as bases da democracia formal, conferindo-lhe atributos abertamente autoritários que se materializam no caráter autocrático dos Estados na Periferia – a “democracia delegativa” de O’Donnel (1991) e a execução da agenda econômica e política afastada do conhecimento ou participação popular. Neste sentido, parafraseando as elaborações sobre o cerco capitalista ao socialismo – ao qual Fernandes (1979) se referiu – é possível entender a plena vigência das perspectivas que reduzem exclusivamente a saída parlamentar ou institucional como única alternativa de transformação social, persistentemente apontadas por dirigentes sindicais e políticos que criticam o neoliberalismo. Desta forma, atualiza-se a afirmação de que “a partir do elemento burguês da democracia, tem se feito a defesa militante do liberalismo ou da democracia parlamentar” (FERNANDES, 1979, p.15).

A democracia realmente existente é a democracia possível no âmbito do processo recolonizador, pois a partir do momento em que se coloca em pauta a impugnação dos mecanismos de valorização do capital na periferia, estamos diante da iminência das possibilidades da ruptura. As sucessivas derrocadas dos governos argentinos em 2001, as insurreições equatorianas em 2002 e dos bolivianos em 2002 e 2003 evidenciaram a violência dos órgãos de segurança e a urgência dos “países amigos” no restabelecimento do arcabouço constitucional, que se desdobraram na redução do empoderamento popular pela plena vigência do institucionalismo da democracia formal. Nesse sentido, não deve ser esquecido que

El FMI exige el fortalecimiento de los órganos de seguridad internos (ver el caso de Argelia): la represión interna – con la complicidad de las elites del Tercer Mundo – aporta lo suyo a un proceso paralelo de represión económica. La profunda desesperación de una población empobrecida por la economía de mercado engendra levantamientos contra los Programas de Ajuste Estructural, y luchas populares que son reprimidas brutalmente (TOUSSAINT, 2004, p.181).

Em plena vigência do processo recolonizador na América Latina, as perspectivas democráticas, ainda que formais e restritas, apresentam sérias dificuldades para sua realização. Se considerarmos a imbricação do “político” com o “econômico”, é possível observar a interferência direta e indireta do *hegemon* em relação ao processo decisório nacional. Isto compromete, inclusive, a concepção schumpeteriana de democracia, pois não existem meios para legitimar governantes que não possuem condições de decidir sobre a situação social e econômica dos países por muito tempo. Essa caracterização se torna ainda mais contundente ao analisar as possibilidades de implementação de modalidades participativas e substantivas deste regime político. Em relação a estas últimas propostas democráticas, afirmamos que somente serão possíveis no marco de uma explícita tendência de ruptura com o sistema capitalista desde a periferia.

Em tempos de recolonização, não é possível implantar perspectivas participacionistas ou em suas variantes que visam ampliar a democracia sem cogitar a possibilidade da ruptura. A democracia que o FMI, o BM e os EUA defendem é a democracia restrita, formal e institucional; enquanto isso, os setores denominados progressistas pugnam por uma ampliação da democracia como tentativa de competir com o capital em dominância financeira. Efetivamente, a democracia se tornou uma arena de embates das diversas forças sociais, mas os trabalhadores se encontram em ampla desvantagem, pois na democracia eleitoral torna-se indispensável deter grandes somas de recursos (que frequentemente são aportados pelo empresariado e pelo setor financeiro, na espera de diversas formas de restituição). A construção de uma hegemonia “popular” no âmbito da democracia formal abstrai o aspecto coercitivo da dominação de classe no capitalismo, pois, como afirmara Fernandes (1975, 1976, 1979, 1981a, 1981b), a democracia formal e os regimes autoritários são as duas faces da dominação autocrática.

Referências

- AMBROSE, S. E. **Rise to globalism: american foreign policy since 1938**. London: Penguin, 1993.
- BORÓN, A. A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- _____. **Império e imperialismo: uma leitura crítica de Michael Hardt e Antonio Negri**. Buenos Aires: Clacso, 2002.
- _____. Imperio: dos tesis equivocadas. **Revista Crítica Marxista**. São Paulo: Boitempo Editorial, n, 15, p. 143-159, 2003.
- COGGIOLA, O. América Latina: o presente em perspectiva histórica. **América Latina: encruzilhadas da história contemporânea**. São Paulo: Xamã, 2003.
- COUTINHO, C. N. A Democracia como valor universal. **Encontros com a civilização brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, n. 9, 1979.
- FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- _____. **Apontamentos sobre a “Teoria do Autoritarismo”**. São Paulo: Hucitec, 1979.
- _____. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981a.
- _____. **Circuito fechado**. São Paulo: Hucitec, 1976.
- _____. Democracia e desenvolvimento. **Em busca do socialismo**. Rio de Janeiro: Xamã, 1995.
- _____. **Poder e contrapoder na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981b.
- GUIMARÃES, S. P. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. Porto Alegre: UFRGS; Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.
- HUNTINGTON, S. P. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1994.
- IANNI, O. **Imperialismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.
- LIMONGI, F. P. “O federalista”: remédios republicanos para males republicanos. In: WEFFORT, F. C. **Os clássicos da política**. v. 1. São Paulo: Ática, 1989.

- MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires, CLACSO, 2000.
- MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo/UNICAMP, 2002.
- MIGUEL, L. F. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. São Paulo: ANPOCS, n.59, p. 05-42, 2006.
- MORAES, J. Q. Contra a canonização da democracia. **Revista Crítica Marxista**. São Paulo: Boitempo, n.9, p. 9-40, 2001.
- MORENO, N. **Os governos de frente popular na história**. São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2003.
- NAVARRO DE TOLEDO, C. A modernidade democrática da esquerda: adeus à revolução? **Revista Crítica Marxista**. São Paulo: Brasiliense, n.1, p. 27-38, 1994.
- _____. Hegemonia e poder político. In: D'INCÃO, M. A. (Org.). **O saber militante**: ensaios sobre Florestan Fernandes. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: Unesp, 1987.
- O'DONNELL, G. Democracia delegativa? **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 31, p. 25-40, out. 1991.
- PRZEWORSKI, A. **Democracia e mercado**: reformas políticas e econômicas no Leste Europeu e na América Latina. Rio de Janeiro: Relumê-Dumará, 1994.
- SAMPAIO JR., P. A. **Entre a nação e a barbárie**: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SCHOULTZ, L.; FIKER, R. **Estados Unidos**: poder e submissão, uma história da política norte-americana em relação à América Latina. Bauru: Edusc, 1999.
- SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- SELL, C. E. Democracia participativa ou democracia social? In: BOEIRA, S. L. (Org.). **Democracia e políticas públicas**: diversidade temática dos estudos contemporâneos. Itajaí, SC: Universidade do Vale do Itajaí, 2005.
- SILVA, R. Duas tensões na teoria democrática. **Revista de Ciências Humanas**. Edição Especial. Florianópolis: UFSC, 1999.

TÓTORA, S. As esquerdas e a democracia na década de 1980. In: BERNARDO, T.; TÓTORA, S. (Orgs.). **Ciências sociais na atualidade: percursos e desafios**. São Paulo: Cortez, 2004.

TOUSSAINT, E. **La bolsa o la vida: las finanzas contra los pueblos**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – C LACSO, 2004.

VADNEY, T. E. **The world since 1945**. London: Penguin, 1991.

WALLERSTEIN, I. Análise dos sistemas mundiais. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. **Teoria social hoje**. São Paulo: Unesp, 1999.

WEFFORT, F. C. **Por que democracia?** São Paulo: Brasiliense, 1984.

_____. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OS ENTRAVES HISTÓRICOS PARA UMA POLÍTICA INDEPENDENTE NO BRASIL³³

Vânia Araújo Barreto³⁴

Introdução

Estamos vivenciando um momento em que a esperança política parece não mais existir. Os casos de corrupção e abuso de poder tornaram-se rotineiros, a impunidade de tais atos os banaliza e o comportamento antiético se naturalizou. A cada eleição temos a certeza de que tudo permanecerá do mesmo jeito, a sensação de imobilidade, vulnerabilidade e desilusão encontra-se fortemente na sociedade brasileira.

A vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) para a presidência da República nas eleições de 2002 pode ser considerada o início desse período de aguda desilusão e desinteresse políticos. Para muitos, tal vitória significava a possibilidade de construção de uma nova alternativa à atual ordem social capitalista.

No entanto, ao longo de seu mandato, o governo Lula apresentou-se também como expressão da “continuidade” do legado neoliberal dos anos 90. Isto gerou surpresa e decepção para grande maioria da população que acreditou na possibilidade de mudança social, já que o Partido dos Trabalhadores representou, em todos esses anos, uma alternativa revolucionária

33 Este artigo tem como origem a dissertação defendida no Programa de Pós Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) em 31/03/2006, sob o título “A ‘continuidade neoliberal’ do governo Lula em perspectiva macrossociológica: uma análise político-comparada em Florestan Fernandes e Immanuel Wallerstein”.

34 Mestre em Sociologia Política e graduada em Administração pela UFSC.

e inovadora com relação a outros partidos de esquerda, no que diz respeito à sua composição plural, proposições e até em sua dinâmica interna.

Desde então, o “fenômeno do continuísmo” passou a ser quase que um consenso para intelectuais e cientistas políticos. A divergência existente entre as análises diz respeito ao modo e período da “conversão” petista à política neoliberal. Todavia, ao observarmos as análises realizadas sobre o tema, percebemos que a maioria se preocupa em evidenciar o caráter neoliberal do governo por meio de dados conjunturais da política macroeconômica, como: taxa de superávit primário, taxa de juros, lucratividade de setores da economia, cortes no orçamento público e as reformas propostas pelo governo.

Outros trabalhos buscam explicar o motivo da “continuidade” neoliberal centralizando a análise no processo de reorientação do PT, ou sua direitização, através da reconstituição de sua trajetória política. Já outras nem se atentam a esse processo do PT, simplesmente explicam essa situação adjetivando-a como traição, gerando uma redução explicativa centrada na vontade ou intenção política. É como se tudo dependesse dessa vontade política e como se esta não sofresse qualquer tipo de limitação externa.

Frente a estas constatações, procuramos realizar uma abordagem diferenciada que consiga preencher a lacuna deixada pelos demais trabalhos, ao abarcar a estrutura social na qual a política no Brasil está inserida. Para isso, utilizaremos teorias que possuem uma abordagem macrosociológica, buscando na história de longa duração elementos explicativos para a situação presente por meio da compreensão do Estado dentro da dinâmica do sistema capitalista.

O que se pretende explicitar e revelar são as estruturas sociais existentes no caso especificamente brasileiro, que impossibilita ou dificulta a realização de uma política nacional verdadeiramente independente. Dessa forma, ultrapassamos as avaliações ou explicações centradas nos partidos políticos ou nos próprios políticos, e alcançamos uma compreensão mais ampla quanto à situação da política no Brasil desde a eminência de uma burguesia nacional.

Por meio dos trabalhos de Immanuel Wallerstein e Florestan Fernandes chegamos a uma compreensão histórico-social da política brasileira ao voltar a análise ao tempo pretérito e ao focalizar, não só a história e a sociedade brasileira, mas também o sistema econômico-social no qual tal sociedade está inserida – o sistema capitalista – e sua relação com a instituição Estado.

Instituições financeiras multilaterais x política independente

Quando criticamos a ausência de uma política nacional independente, necessariamente estamos nos referindo à grande interferência das Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs) nos Estados dos países subdesenvolvidos. Apesar de existirem argumentos contrários, é perceptível, principalmente a partir da década de 1990, a perda de soberania dos Estados e a submissão à cartilha neoliberal, que corresponde aos interesses imperialistas estadunidenses.

Importante percebermos que a atuação das IFMs faz parte de um processo de complexificação e intensificação da dominação imperialista e do sistema capitalista mundial. O atual padrão de imperialismo necessita de uma estrutura organizacional própria para manter a dominação em todos os aspectos da vida social.

É tão grande e variada a massa de decisões sumamente complexas que ele precisa erguer tecno-estruturas, que exigem pessoal técnico e científico altamente treinado. As decisões não são só internalizadas, elas devem contar com extenso número dos talentos das nações centrais, capacitados para tratar dos negócios, do governo à mídia (FERNANDES, 1995, p.155).

A necessidade de tecnoestruturas para manter a relação imperialista evidencia a valorização da técnica em detrimento da política. Nos países subdesenvolvidos, as decisões são tomadas de acordo com o conhecimento técnico defendido e gerado pelas IFMs e centros acadêmicos e de pesquisa situados no centro do sistema, dando pouca ou nenhuma importância à execução de um projeto político próprio. Ao invés do conhecimento tecnológico estar a serviço das decisões políticas, são as decisões políticas que atendem ao conhecimento tecnológico.

Também é possível percebermos a hegemonia da tecnologia externa sobre a política interna por meio do Empréstimo de Assistência Técnica (EAT), que é destinado a cobrir despesas com a organização e o funcionamento de redes gerenciais de consultores técnicos para atuarem dentro dos ministérios do governo. Com isso, as políticas defendidas pelas IFMs são facilmente internalizadas sob o argumento da inquestionável verdade da ciência técnica e da existência de uma cultura e tradição arcaica nos países em desenvolvimento, sendo necessário, portanto, substituí-la por valores modernos. Além disso, a palavra técnica traz implicitamente o significado de apolítica, uma vez que é desinteressada e fundamentada no conhecimento científico.

Contudo, a dominação imperialista não ocorre somente de fora para dentro, mas também e principalmente no interior da sociedade brasileira:

[A] dominação econômica, sócio cultural e política inerente ao imperialismo torna-se uma dominação total, que opera a partir de dentro dos países neocoloniais e dependentes e, ao mesmo tempo, afeta em profundidade todos os aspectos de sua vida econômica, sócio-cultural e política (FERNANDES, 1995 p.139).

A relação imperialista só pode se desenvolver e ser mantida de acordo com a forma com que a sociedade nacional absorve essa relação, ou seja, de como as classes interagem ou lutam entre si para preservá-la ou extingui-la. A cumplicidade de grupos ou classes nacionais possibilitaram e possibilitam a reprodução dessa dominação no interior da sociedade nacional desde o início do desenvolvimento capitalista no país.

Outra estratégia de atuação das IFMs diz respeito à integração do Banco Mundial com o Fundo Monetário Internacional, que atuam no setor social e no setor econômico respectivamente. A questão social, mais especificamente a pobreza, passou a ser usada de maneira a camuflar o principal objetivo da atuação das IFMs – a intervenção na política macroeconômica dos países devedores. O Plano Estratégico de Redução da Pobreza (PERP), desenvolvido pelo Banco Mundial e o FMI, evidencia a necessidade de realizar as políticas que formam as “condicionalidades” exigidas para a aprovação dos empréstimos cedidos por este último. Através do discurso contra a pobreza as políticas sociais das IFMs legitimam e fortalecem a política econômica de seu interesse.

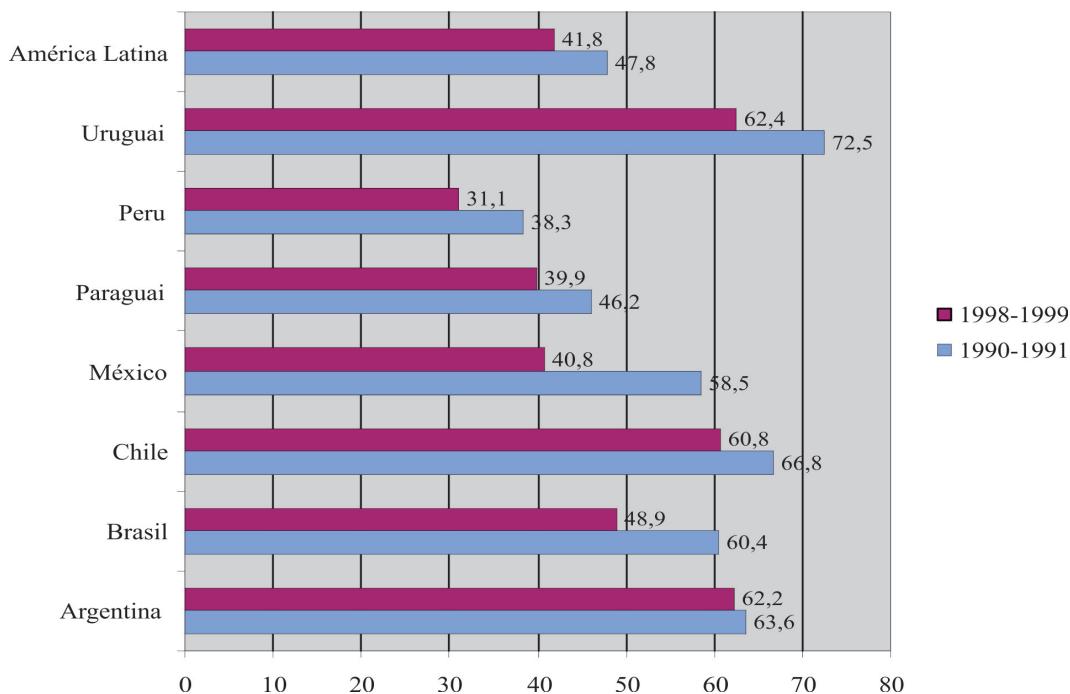
Essa coerência entre as políticas macroeconômicas defendidas pelo FMI e as políticas sociais do PERP é baseada na relação que se estabelece entre a pobreza e o crescimento econômico. Para o Banco Mundial, é a escassez de recursos que promove a pobreza e, por isso, há a necessidade de crescimento econômico. A pobreza não é um problema distributivo, mas de melhor utilização dos recursos produtivos. No entanto, as políticas neoliberais vão diretamente de encontro com as políticas de combate à pobreza e a função social do Estado.

As reformas realizadas de acordo com o modelo neoliberal constituem basicamente em “cortes quantitativos e lineares do funcionalismo público e a alterações nos mecanismos de gestão dos serviços públicos (...) com a sua privatização e/ou mercantilização” (SOARES, 2001,

p. 178). Conseqüentemente, a função social desaparece do Estado e amplia-se o mercado e a possibilidade de lucro privado pela incorporação de setores que antes possuíam caráter público.

Podemos perceber esse processo de regressão da função social através do percentual do gasto social registrado no período entre 1990-1991 e 1998-1999 na América Latina. O Brasil registrou uma das maiores quedas, como mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 1: Gasto público social como porcentagem do gasto público total (1990-1991 e 1998-1999).



Fonte: Cepal (2001), Panorama Social de América Latina 2000-2001³⁵.

35 Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/>>. Acesso em: 24 jan. 2006.

Segundo Julia Sant'Anna, em pesquisa realizada em 2007, não houve diferenças significativas entre o gasto social do primeiro governo Lula e os gastos realizados no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Em termos reais per capita, houve uma involução do orçamento social do governo federal de quase 8,5% entre 2001 e 2004. Se comparados os biênios governados por Fernando Henrique (2001/2002) e por Lula (2003/2004), a diferença reduz para -1,31%, mas ainda assim o saldo é negativo (SANT'ANNA, 2007, p. 9).

Poderíamos continuar demonstrando empiricamente os efeitos das políticas neoliberais e sua permanência no governo anterior, ponderando modificações ocorridas. No entanto, há uma enorme quantidade de trabalhos desenvolvidos com esse enfoque e, além disso, o objetivo desse artigo é tentar compreender esta situação através de uma análise que ultrapasse o tempo e o espaço presentes. Desta forma, em seguida buscaremos nas teorias de Florestan Fernandes e Immanuel Wallerstein as explicações histórico-sociais para a ausência de uma política independente em toda história política do país. Focalizaremos a análise no funcionamento e desenvolvimento do capitalismo no Brasil e enquanto sistema mundial, a fim de elucidar a relação entre o Estado e o capitalismo, considerada o fio que tece o problema em análise.

A especificidade da sociedade brasileira e sua inserção no mercado mundial

Encontramos nos trabalhos de Florestan Fernandes uma compreensão e entendimento da realidade específica da sociedade brasileira no processo de inserção no mercado mundial. A forma pela qual se desenvolveu o capitalismo e a revolução burguesa neste país possibilitou um quadro próprio que ocasionou resultados diferentes dos países europeus. Assim, sua obra é de extrema importância e relevância para o tema em questão, uma vez que possibilita ver nas raízes históricas dessa sociedade as razões e dificuldades de uma ruptura política com a relação de dependência e subordinação aos países hegemônicos.

Mediante uma abordagem histórico-estrutural que sintetiza a dualidade da sociedade brasileira (moderna e arcaica) e seu caráter dependente, Florestan percebe que a revolução burguesa ocorrida nesta sociedade é “tipo específico de dominação burguesa, que não faz história

através da revolução nacional e de sua aceleração. Mas, ao contrário, pelo caminho inverso, de sua contenção e esvaziamento” (FERNANDES, 1995, p.126).

Esse é o ponto de partida, é a fonte de explicação para a dinâmica econômica e sociopolítica brasileira. A partir da análise desse tipo específico de revolução burguesa é que se iniciam a compreensão e entendimento da sociedade brasileira incorporada ao mercado mundial e às transformações da modernidade.

Para Fernandes (1981, p.203), o conceito de revolução burguesa “denota um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial”. Essas transformações possibilitaram uma transição *parcial* do Brasil arcaico para o Brasil moderno, uma vez que as mesmas não foram fortes o suficiente para romper definitivamente com relações e características do velho regime.

A permanência de relações arcaizantes deve-se à debilidade na qual nasce o poder burguês pelo fato da burguesia não constituir um grupo coeso e forte social e economicamente. A transição se inaugurava ainda sob a hegemonia oligárquica, obrigando a burguesia a realizar primeiramente um pacto político ao conceber o Estado como centro dessa unificação, com a ausência de bases scioeconômicas fortes:

Ao contrário de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, a nossa burguesia converge para o Estado e faz sua unificação no plano político, antes de converter a dominação sócio-econômica no que Weber entendia como “poder político indireto” (FERNANDES, 1981, p.204).

Nessas condições a oligarquia não perdeu sua base de poder, apenas o revitalizou, modernizando-se e aproveitando as novas oportunidades trazidas pelo processo de modernização. A oligarquia foi o agente principal dessa transição:

Só ela dispunha de poder em toda a extensão da sociedade brasileira: o desenvolvimento desigual não afetava o controle oligárquico do poder, apenas estimulava a sua universalização. Além disso, só ela podia oferecer (...) a maior segurança possível na passagem do mundo pré-capitalista para o mundo capitalista, prevenindo a “desordem da economia”, a “dissolução da propriedade” ou o “desgoverno da sociedade” (*idem*, p.210).

Logo, a burguesia compõe forças com a oligarquia para tirar vantagem da heterogeneidade da sociedade brasileira, isto é, tanto das zonas mais desenvolvidas quanto das zonas escravistas. A burguesia “não assume o papel de *paladina da civilização* ou de *instrumento da modernidade*” (*idem*, p.204). Pelo contrário, busca manter as zonas retrógradas, baseadas no escravismo, como meio seguro e estável de acumulação de capital. Além dos interesses muitas vezes convergentes com a oligarquia, a burguesia se identifica com a herança cultural oligárquica e reproduz um “estranhado conservantismo sociocultural e político”.

Consequentemente, a revolução burguesa torna-se uma contrarrevolução ao nível político, uma vez que separa o econômico e o político e impossibilita o alcance de uma verdadeira democracia burguesa. Tudo “se passa como se o capitalismo fosse aceito segmentarmente, como *forma econômica*, e repudiado como um estilo de vida, isto é, em suas formas *jurídico-políticas e societárias*” (*idem*, 1975, p.82).

[A] dissociação dos dois processos (o desenvolvimento ao nível econômico e ao nível político) permitiu, como se pode verificar claramente, continuar a revolução burguesa em um plano (acelerando-se o ritmo do crescimento econômico e da transição para o industrialismo), enquanto se promovia a contra-revolução pura e simples no plano político (transformação do Estado representativo autoritário em um Estado policial–militar ultra-repressivo) (*idem*, 1995, p.128).

A revolução contrarrevolucionária foi viabilizada pela composição de forças que não ocorriam somente no ambiente interno, mas também externamente com as burguesias das nações hegemônicas. O processo de transição do Brasil arcaico para o Brasil moderno foi conduzido externamente e possibilitado internamente. “A convergência de interesses burgueses internos e externos fazia da dominação burguesa uma fonte de estabilidade econômica e política” (*idem*, 1981a, p.207). A burguesia brasileira não possuía como orientação os interesses da nação ou um projeto nacional de desenvolvimento, mas sim os seus interesses particulares e de seus aliados, no caso a oligarquia e as burguesias internacionais.

No período de formação e desenvolvimento do complexo industrial com o processo de substituição de produtos importados (1860 a 1950), a modernização industrial aceitou como destino a “dupla articulação econômica”, isto é, a articulação tanto com o setor agrário arcaizante quanto com as economias centrais.

Sob a dupla articulação, as transformações econômicas não foram suficientemente acentuadas para romper com o complexo socioeconômico colonial. “A dupla articulação impõe a conciliação e a harmonização de interesses díspares (...) e, pior que isso, acarreta um estado de conciliação permanente de tais interesses entre si” (*idem*, p.250). Ocorre, dessa maneira, uma inibição histórica que viabiliza o desenvolvimento desigual entre as regiões do país, tanto a nível econômico quanto social e político, e a solidificação de um capitalismo dependente. As burguesias “fazem uma história de circuito fechado ou, em outras palavras, a história que começa e termina no capitalismo dependente” (*idem*, p.250).

Após 1950, inicia o período de emergência e expansão do capitalismo monopolista, caracterizado pela intensificação da exploração por meio da neocolonização que foi possibilitada pelo “império econômico das grandes corporações envolvidas”:

[O]correu um deslocamento econômico das ‘fronteiras naturais’ daquelas sociedades: as nações periféricas, como fonte de matérias-primas essenciais ao desenvolvimento econômico sob o capitalismo monopolista, viram-se, extensa e profundamente, incorporadas à estrutura, ao funcionamento e ao crescimento das economias centrais como um todo. Daí resultou uma forma de incorporação devastadora da periferia às nações hegemônicas e centrais, que não encontra paralelos nem na história colonial e neocolonial do mundo moderno, nem na história do capitalismo competitivo (FERNANDES, 1981, p.253).

Com essa incorporação ao desenvolvimento da economia dos países centrais, a burguesia nacional se vê ameaçada tanto pelo agravamento da situação de dependência e intensificação da relação imperialista quanto pelo aprofundamento das desigualdades econômicas, sociais e políticas que começam a gerar a insatisfação popular.

A reação da burguesia a essa crise foi o aprofundamento de seu caráter autocrático e conservador utilizando intensivamente o Estado como instrumento de manutenção da ordem e da dominação burguesa. O “Estado nacional não é uma peça contingente ou secundária desse padrão de dominação. Ele está no cerne de sua existência” (*idem*, p.307). O Estado moderno tornou-se a institucionalização da violência contrarrevolucionária, com seus recursos de opressão e repressão explícitos ou implícitos. Tornou-se o centro do processo de recuperação e superação da debilidade orgânica da dominação burguesa, “a estrutura principal e o verdadeiro dínamo do poder burguês” (*idem*, p.308).

Além do tipo de revolução burguesa ocorrida no país, Fernandes também enfatiza outro elemento explicativo para a permanência da herança político-cultural arcaica: o Estado nacional surge em um contexto não favorável, sua formação “desenrolou-se sem que se processassem alterações anteriores ou concomitantes na organização da economia e da sociedade (...) sem que o regime de castas e estamentos sofresse[m] qualquer crise” (FERNANDES, 1975 p.10). A política institucional ficou contida no complexo colonial devido ao processo de transformação *parcial* para o Brasil moderno.

Em poucas palavras, a tese de Fernandes consiste na constatação de que a revolução burguesa no Brasil, diferentemente da européia, nasce como contra-revolução ao nível social, cultural e político. A burguesia nacional não tinha força social e econômica suficientes para engendrar um tipo de revolução verdadeiramente revolucionária. Necessitou de alianças políticas, tanto com a oligarquia nacional – preservando, assim, a cultura política conservadora, mandonista e paternalista - quanto com a burguesia internacional, ao permitir que seus interesses influenciassem no rumo do país.

O resultado foi uma modernização em termos econômicos, atendendo aos interesses do capitalismo mundial, e um imobilismo em termos sociais e políticos, que impossibilitou a efetivação dos ideais burgueses de liberdade, igualdade e fraternidade. Dessa maneira, Fernandes explica o motivo de existirem no Brasil formas de trabalho altamente modernas com outras ainda do período colonial, como também o porquê de não termos alcançado uma verdadeira democracia burguesa. A burguesia nacional precisou usar o Estado como centralização de poder e instrumentalização da violência para a permanência de sua dominação por meio da cultura política herdada do antigo regime.

Revelam-se, assim, as raízes históricas e estruturais de nossa política institucional que, ainda nos dias atuais, mostra-se bastante revitalizada pelos nossos políticos e partidos, inclusive pelo PT. O desinteresse e desilusão políticos são consequências de uma cultura herdada desde a época colonial e que até hoje não foi rompida, alastrada por todas as classes sociais. O atual cenário político, marcado por constantes escândalos relacionados à corrupção e ao abuso de poder, não diz respeito a esse governo, mas a toda história da política neste país. É reflexo do comportamento da sociedade brasileira como um todo, que admite formas antiéticas para um fim mais vantajoso. E só ocorrerá alguma mudança significativa quando começarmos a alterar essa cultura ou comportamento cristalizados.

No entanto, o tipo de cultura herdada historicamente neste país não constitui o único entrave para existência de um projeto político independente e um governo ético. Veremos como funciona a relação entre a instituição Estado e o sistema capitalista, e perceberemos que dificuldades de outra dimensão aparecerão e elucidarão ainda mais o momento político em que vivenciamos.

O Estado e o sistema-mundo moderno

Diferentemente da análise de Fernandes, Immanuel Wallerstein localiza sua análise no espaço mundial e observa as características e o modo de funcionamento do sistema capitalista, como este se desenvolveu e alcançou todos os territórios mundiais. Sua contribuição vem no sentido de possibilitar uma compreensão do capitalismo enquanto sistema mundial e da relação existente entre Estado e economia capitalista, independente da localização do Estado no sistema hierarquizado do capitalismo.

Para Wallerstein, o capitalismo é considerado como um sistema-mundo histórico que no final do século XV se expandiu e alcançou todo o território ou espaço geográfico mundial. Por todo esse período, tal sistema permaneceu estável devido à existência de múltiplas entidades políticas que possibilitaram sua expansão ao longo do tempo. “Existindo vários sistemas políticos o capitalismo pode operar com maior liberdade, pois atua em uma ‘arena maior que qualquer entidade política pode controlar totalmente’” (WALLERSTEIN, 1979, vol. I, p. 491).

Essa multiplicidade de entidades políticas, ou em outros termos, a existência de um sistema interestatal, é que faz do sistema-mundo capitalista um sistema único na história da humanidade. E a partir dessa característica é que inicia em Wallerstein o entendimento das relações Estado/Estado e Estado/capitalismo.

As entidades políticas estão inseridas na estrutura hierarquizada do sistema-mundo capitalista – centro, semiperiferia e periferia. Tal estrutura se baseia na divisão internacional do trabalho, quanto mais um Estado conseguir atrair para seu espaço atividades lucrativas, mais próximo estará do centro do sistema. Dessa maneira, a desigualdade do poder das entidades políticas é causa e consequência da divisão internacional do trabalho, que define a economia-mundo capitalista. O poder e a posição que cada Estado ocupa na estrutura do sistema-mundo estão diretamente relacionados com as atividades econômicas executadas.

Essa desigualdade entre os Estados possibilita o funcionamento do sistema, uma vez que, se os Estados fossem igualmente fortes:

estariam em condições de bloquear o funcionamento efetivo de entidades econômicas transnacionais cujo centro estivesse em outro Estado. Disso se seguiria então que a divisão mundial do trabalho se veria impedida, a economia-mundo declinaria, e eventualmente o sistema mundial se faria em pedaços (WALLERSTEIN, 1979, p.499, *tradução nossa*).

Portanto, quanto maior a concentração de capital dentro das fronteiras do Estado, maior seu poder no sistema interestatal e maior a capacidade de continuar atraindo as atividades mais lucrativas. Na busca de maior poder no sistema interestatal, os países mais fortes disputam entre si a hegemonia desse sistema. Hegemonia significa, para Wallerstein, a existência de “só uma potência com condições geopolíticas para impor uma concatenação estável da distribuição social do poder” (*idem*, 2002, p.34). Várias sucessões hegemônicas ocorreram ao longo do desenvolvimento do sistema capitalista, iniciando pela cidade-estado italiana Gênova, depois Holanda, Grã-Bretanha e Estados Unidos.

Ao revelar essa busca por poder dentro do sistema interestatal por meio da concentração de capital, Wallerstein afirma que o agente principal da política de acumulação é o Estado: “as alavancas mais efetivas de ajuste político têm sido as estruturas do Estado, cuja própria construção, (...) foi uma das realizações institucionais do capitalismo histórico” (*idem*, 2001, p.42). E ainda:

A criação das estruturas estatais (...) foi parte essencial da criação de uma economia mundial capitalista e um elemento necessário para sua estruturação. A evolução das estruturas estatais, sua capacidade de se fortalecerem internamente e com relação aos demais Estados no sistema mundial foram um reflexo da evolução do sistema mundial moderno como um todo integral (*idem*, 2003, p.19).

O Estado é necessário para evolução do sistema mundial, uma vez que é o principal agente político para concentração e acumulação do capital. Logo, sua relação com os capitalistas não pode ser caracterizada como oposicionista, como a ideologia liberal tenta demonstrar. Essa relação entre Estado e capitalistas é muito mais caracterizada pela contribuição do que por

oposição. “Todos os capitalistas precisam de algum Estado ou de alguns Estados” (WALLERSTEIN, 2003, p.52). Isso ocorre porque os Estados atuam de diversas maneiras favorecendo o sistema capitalista como um todo, muito embora, em determinadas situações, pareçam contrariar os interesses de alguns capitalistas individuais.

Segundo Wallerstein, o poder estatal é formado por três elementos essenciais que favorecem a manutenção do sistema capitalista. O primeiro elemento é a jurisdição territorial: “cada Estado t[em] jurisdição formal sobre o movimento de bens, dinheiro-capital e força de trabalho por meio de suas fronteiras. Conseqüentemente, cada um deles pod[e] afetar em alguma medida a divisão social do trabalho na economia-mundo capitalista” (*idem*, 2001, p.43).

O segundo elemento é o direito legal de “determinar as regras que governam as relações sociais de produção no interior de sua jurisdição territorial” (*idem*, p.44). Assim, os “Estados controlam as relações de produção” (*idem*, p.45).

Já o terceiro e último elemento diz respeito ao poder de cobrar impostos:

A taxação se tornou a principal (e esmagadora) fonte regular de renda estatal (...) os impostos tiveram uma expansão constante, como percentagem do valor total criado ou acumulado. Isso quer dizer que os Estados têm sido importantes quando se observam os recursos que controlam, pois esses recursos permitem promover a acumulação de capital e, sendo redistribuídos, entram direta ou indiretamente em um novo ciclo de acumulação de capital” (*idem*, p.46).

E ainda: “o poder de cobrar impostos foi um dos meios mais imediatos através do qual o Estado ajudou o processo de acumulação de capital em favor de alguns grupos em vez de outros” (*idem*, p.47).

Além desses elementos que possibilitam o desenvolvimento do sistema e mantêm a divisão internacional do trabalho e a acumulação de capital com a tributação e com o controle das relações de produção, os Estados realizam também outras ações que favorecem os capitalistas. Estas são: proteção da propriedade privada; manutenção de monopólios; externalização dos custos, principalmente ambientais e de infraestrutura; distribuição desigual do capital por meio de subsídios; manutenção da ordem contendo a luta de classes; proteção contra o mercado livre e; consumo quase exclusivo de determinados produtos, como armamentos e supercondutores.

Logo, percebemos a estreita relação de cumplicidade entre o Estado e o sistema capitalista, que aparentemente se mostra muitas vezes invertida. Wallerstein aborda elementos explicativos para a dinâmica do sistema-mundo capitalista e a necessária atuação do Estado neste processo. Este ao apresentar-se como agente principal da política de acumulação de capital, por meio de diversas ações abordadas acima, não pode constituir instrumento de mudança social, muito pelo contrário, é um obstáculo a ser rompido.

Compreendendo a política dependente no Brasil

Ao analisar a situação política brasileira através das teorias abordadas, compreendemos que a existência de uma política independente não se deve meramente à vontade ou intenção políticas, mas de toda a estrutura sociocultural historicamente desenvolvida no país, como também da existência constante de forças conflitantes dentro do sistema interestatal e dentro de cada Estado.

As leituras que afirmam a continuidade das diretrizes políticas do governo Lula, em particular no seu primeiro mandato, não podem e nem devem ser explicadas simplesmente por uma questão de livre escolha pessoal adjetivada como traição. Isso não significa que estejamos realizando uma análise pró ou contra o Partido dos Trabalhadores, mas que estamos compreendendo o fenômeno da continuidade político-cultural como manifestação de um todo maior que contém elementos que dificultam uma mudança política significativa no país. Não levantamos a bandeira quanto à impossibilidade de mudança social, apenas dissecamos profundamente o problema e, sem colocar “panos quentes”, evidenciamos as dificuldades que precisamos enfrentar bem como a natureza dessas questões.

Entendemos a experiência do governo Lula como o reflexo de uma sociedade brasileira que ainda se encontra em um período histórico de aprisionamento ao modelo de dupla articulação, que resulta em um desenvolvimento desigual, tanto nas esferas sociais quanto nas diferentes regiões do território nacional, como também a dominação imperialista. Os grupos que ocupam o poder permanecem atrelados a uma cultura política arcaica, mantendo uma relação dialética com as classes possuidoras internacionais, ora se aliando por conta de interesses políticos e econômicos, ora se opondo, porém sem nunca romper com essa relação de dependência.

Aprofundamos nossa compreensão do problema quando entendemos a função do Estado no sistema capitalista. O Estado é o agente principal da política de concentração e acumulação de capital, atuando de forma a favorecer o capitalismo através de várias atividades, como por exemplo, tributação e defesa da propriedade privada. Possui com os capitalistas uma relação de cooperação, embora, aparentemente, apresentem-se como opositores.

Ao considerarmos as teorias de Fernandes e Wallerstein, o fenômeno do “continuismo” passa a ser compreendido não como algo novo, inesperado ou surpreendente. Muito pelo contrário, tal acontecimento é a constatação tanto da história da formação da sociedade moderna e do capitalismo dependente no Brasil, quanto do funcionamento e da dinâmica do sistema-mundo capitalista.

A “continuidade neoliberal” do governo Lula está enredada historicamente aos acontecimentos passados, sendo expressão “viva” do tipo de Estado moderno aqui constituído, resultado de um tipo específico de revolução burguesa que desde sua gênese é contrarrevolucionária. Isso dificulta o que por si só já era algo difícil devido ao papel do Estado moderno no funcionamento, desenvolvimento e expansão do capitalismo a nível mundial.

No caso específico brasileiro, tem-se um Estado *duplamente dificultado* em participar de um processo de ruptura político- social, seja ele ocupado por qualquer partido político. *Duplamente*, em decorrência de sua própria “*raison d’être*” ao estar a serviço do desenvolvimento do sistema-mundo capitalista, e das características específicas do Estado brasileiro que não se desvencilhou da cultura política do antigo regime, impedindo o desenvolvimento político e social da sociedade brasileira.

Como vemos, temos uma longa e árdua trajetória se quisermos transformar o cenário político atual. O primeiro passo a ser dado nesta direção é perceber os acontecimentos atuais no cenário político brasileiro como parte de toda história política do país. Pois sem essa compreensão a política no Brasil permanecerá reproduzindo a cultura herdada do antigo regime, enquanto discursos sobre ética maquiavam o “jeitinho brasileiro”.

Referências

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

_____. **Em busca do socialismo**: últimos escritos e outros textos. São Paulo: Xamã, 1995.

_____. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

SANT'ANNA, J. Governos de esquerda e o gasto social na América do Sul. **Observador On-Line**. vol. 2, n. 2, fev. 2007. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br>>. Acesso: em: 10 jul. 2007.

SOARES, L. T. Os custos sociais do ajuste neoliberal no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). **El ajuste estrutural em América Latina**: costos sociales y alternativas. Buenos Aires: CLACSO, 2001. Disponível em: <<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/publicaciones/>>. Acesso em: 21 set. 2005.

WALLERSTEIN, I. **Após o liberalismo**: em busca da reconstrução do mundo. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. **Capitalismo histórico e civilização capitalista**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

_____. **El moderno sistema mundial**. v. I: la agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI. México: Siglo Veintiuno Editores, 1979.

_____. **Utopística ou as decisões históricas do século vinte e um**. Petrópolis: Vozes, 2003.

DIREITOS HUMANOS, CONTROLE SOCIAL E PROCESSOS DE REGIONALIZAÇÃO: IMPLICAÇÕES NA REALIDADE BRASILEIRA

*Liamara Teresinha Fornari*³⁶

Introdução

O momento de imperialismo e dominação econômica engendrado atualmente em sociedades periféricas como o Brasil possui consequências muito graves para diversos setores dessas sociedades, como o econômico, o político, o cultural e o social. Essas consequências, majoritariamente negativas, são sentidas de forma mais contundente no que se refere à efetivação dos direitos humanos. Por isso, faz-se importante o estudo referente a esses direitos frente aos processos de regionalização (Área de Livre Comércio das Américas – Alca e Mercosul – União Europeia) que são mais uma faceta da expansão capitalista por todo o globo.

É necessário entender, explicar e buscar soluções para a atual situação de desrespeito aos direitos humanos, principalmente nos países periféricos, onde esse desrespeito cresce a cada dia. Isso não quer dizer que apenas trabalhos teóricos possam dar conta de tal tarefa, porém é preciso que estudos sejam desenvolvidos num sentido crítico como começo de uma discussão que vá além do que é comumente discutido em relação a esse tema, isto é, uma percepção que não veja os direitos humanos apenas como uma questão de políticas públicas ou de responsabilidade de grandes organismos multilaterais como a Organização das Nações Unidas – ONU – por exemplo.

³⁶ Graduada em Ciências Sociais, Mestre e Doutoranda em Sociologia Política pela UFSC. Atualmente é professora de Sociologia no Instituto Federal Catarinense, campus Concórdia.

Assim, existe a necessidade de discutir os direitos humanos além da forma liberal, comumente utilizada nessas discussões. Levando-se em conta o cenário atual de dominação imperialista, potencializada ainda mais com os processos de regionalização, questiona-se: como efetivar direitos numa sociedade dividida em classes, com o aparelho estatal defendendo os interesses da classe dominante e, principalmente, sendo o direito à propriedade privada o que se sobrepõe aos demais direitos?

E mais, é sabido que os processos de regionalização têm como base principal a questão econômica. Nesse sentido, os direitos humanos e sociais não estariam correndo o risco de sofrer uma regressão e serem ainda mais subalternizados ao sistema econômico, mercadológico, estando, portanto, longe de seus objetivos e principalmente do seu tão defendido princípio de igualdade? Poderiam os direitos humanos estar sendo utilizados como uma forma mais sofisticada de controle social, na medida em que, quanto mais se amplia a discussão e luta por esses direitos, menor é a sua efetivação concreta?

A hipótese que se levanta é de que, apesar do Brasil se comprometer através da Constituição Federal de 1988, das Convenções, Protocolos e Tratados Internacionais na defesa dos direitos humanos, é possível perceber as contradições inerentes ao sistema político e econômico através da forma como os acordos regionais são discutidos. Uma vez que esses acordos se referem ao comércio meramente, é perceptível a subalternização dos direitos humanos e sociais ao mercado. A contradição, no entanto, não é decorrente das escolhas governamentais e dos processos de regionalização em si, mas está na raiz das premissas do capitalismo, cujo fundamento se pauta na ordem social burguesa que defende como direito mais importante o direito à propriedade privada que se sobrepõe aos demais direitos. Assim, os movimentos pelos direitos humanos destituídos de controle antissistêmico não repõem o humanismo, senão como forma de controle social.

Pretende-se evidenciar que a categoria controle social, na discussão dos direitos humanos, pode ser utilizada para explicar que os direitos humanos e sociais defendidos em mesmo nível ao direito à propriedade privada servem para legitimar a ordem capitalista vigente. Assim, as instituições de defesa dos direitos humanos acabam se tornando instituições de controle social, uma vez que defendem o direito à propriedade privada junto com todos os demais direitos.

Por isso o objetivo principal desse estudo é contribuir para uma análise da situação dos direitos humanos no Brasil, considerando a hipótese de controle social face a processos de regionalização: Alca, Mercosul – União Europeia e as políticas públicas vigentes. Para isso é preciso fazer uma reflexão no sentido de estabelecer uma relação entre direitos humanos e o contexto social atual, conferir a efetivação das convenções multilaterais referentes aos direitos humanos à luz das políticas públicas de direitos humanos do governo brasileiro na década de 1990 aos dias atuais, analisar quais os termos usados nas negociações dos processos de regionalização que dizem respeito aos direitos humanos e quais suas implicações na efetivação ou retrocesso na efetivação dos direitos humanos no Brasil.

Principais convenções multilaterais relacionadas aos direitos humanos, assinadas pelo Brasil na década de 1990 até os dias atuais

A década de 1990 foi marcada pelas grandes convenções mundiais relacionadas aos direitos humanos e o meio ambiente. O Brasil participou e assinou todas elas, propondo-se a cumprir as proposições e tratados discutidos e aprovados nesses espaços.

Nesse sentido, é importante fazer um breve resgate de quais foram as principais convenções mundiais realizadas e de que maneira específica se deu a participação do Brasil nesses espaços. Esse resgate contribui para a compreensão do que vemos atualmente no cenário de discussão referente a esse tema, uma vez que é nesse momento que aparece a necessidade premente de discussão e busca de uma prática no sentido de mudar as degradantes condições sociais impostas pelo sistema capitalista.

Em 16 de dezembro de 1966, Organização das Nações Unidas – ONU aprovou dois documentos em sua Assembleia Geral: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Para cumpri-los, surgiram instituições e mecanismos de proteção aos direitos humanos, quase sempre criados por tratados internacionais, das quais se destacam a Corte Europeia e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Ao mesmo tempo, em quase todos os países incorporam-se às constituições normas de proteção aos direitos humanos, tais como os direitos ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente sadio e equilibrado, que geraram novas deliberações e pactos.

Todos os encontros multilaterais valem como esforços diretivos orientadores para o aperfeiçoamento da convivência humana “seja no nível das relações entre as nações, seja no caso da Agenda Social, dentro das sociedades nacionais tanto quanto entre elas” (ALVES, 1996, p.77).

Partindo disso, a questão que se levanta é saber como tornar efetivo e com resultados esse enfrentamento, sem levar em consideração os antagonismos próprios do sistema do capital. As contradições não são próprias da ONU ou dos direitos humanos em si, são da estrutura onde estão inseridas. Nesse caso, essa forma de enfrentamento terá efetividade? Ou se torna, em última instância, mais uma forma de controle social através da esperança de mudança dentro desse sistema?

O Estado brasileiro passou a ratificar os principais tratados dos direitos humanos a partir do “processo de democratização” iniciado em 1985, que culminou na Constituição Federal de 1988. Esta, por sua vez, impulsionou o Brasil a participar do cenário de proteção internacional dos direitos humanos. Portanto, é recente o alinhamento do Brasil à sistemática internacional de direitos humanos.

Nesse sentido, é importante fazer uma breve análise da participação do Brasil nas principais convenções mundiais da ONU, realizadas entre o final da década de oitenta e início do século XXI.

Cúpula Mundial Sobre a Criança

A Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, é o primeiro tratado que consegue regulamentar num único texto todos os direitos de uma categoria universal de indivíduos.

O Brasil assinou essa convenção em janeiro de 1990 pelo então presidente Fernando Collor de Melo, e foi aprovada pelo Congresso Nacional em setembro do mesmo ano. Como ponto de partida para efetivação dos direitos da criança, o Brasil lançou em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, cuja finalidade é a criação de regras para que se respeitem a criança e o adolescente como cidadãos sujeitos de direitos e deveres.

O prazo dado na época determinava que as metas para melhorar a qualidade de vida de crianças e adolescentes deveriam ser alcançadas em dez anos. Por maiores que fossem os

esforços, esse prazo necessariamente se prolonga, em função da própria dinâmica social brasileira caracterizada por profundos problemas sociais.

Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUCED

Sediada no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, a Conferência ficou conhecida como Rio-92, e a ela compareceram delegações nacionais de 175 países. Foi ainda a primeira reunião internacional de grande magnitude a se realizar após o fim da Guerra Fria.

Esta conferência teve como principais assuntos as consequências da técnica e da economia na preservação do meio ambiente. Este evento mundial possibilitou, entre outras ações, a constituição de diversas organizações não-governamentais – ONGs – em defesa do meio ambiente. Entretanto, pode-se dizer que a agenda social da ONU na Rio-92 não abordou esta questão como um direito humano, ficando a questão dos impactos ambientais em segundo plano.

Assumindo alguns compromissos de magnitude internacional em relação ao meio ambiente, o Governo brasileiro se propôs a fazer pactos de cooperação para fortalecer a capacidade de prevenir e controlar a poluição, de proteger ecossistemas e de usar os recursos biológicos de maneira sustentável, bem como promover a produção e o uso limpo, eficiente e sustentável de energia. Num sentido de beneficiar as futuras gerações por meio da preservação ambiental, incluindo o uso racional dos ecossistemas, recursos naturais e patrimônio biológico, comprometeu-se ainda a continuar procurando cooperação tecnológica e financeira para tanto. O principal avanço conquistado na década de 1990 pelo Brasil nesse sentido foi o desenvolvimento da inclusão da educação ambiental na educação escolar.

Conferência de Viena Sobre Direitos Humanos

Esta conferência se caracterizou pela participação de ONGs e de outras entidades da sociedade civil. Por isso, foi considerada o maior encontro internacional, dando origem ao

documento final – a Declaração e o Programa de Ação de Viena. Segundo Alves (2001) “a Declaração de Viena foi, assim, o primeiro documento internacional a outorgar concordância planetária à validade teórica dos direitos humanos, antes postulada sem consenso e sem participação representativa de todas as culturas pela Declaração de 1948” (p.110). Desta forma, legitimava-se a proteção internacional dos direitos humanos, não cabendo mais nenhum questionamento jurídico sobre essa questão.

O Brasil também participou desta Conferência, o que facilitou para o Governo brasileiro aproximar-se da sociedade civil na busca de objetivos comuns. Estas ações resultaram no lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos no dia 13 de maio de 1996, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso. Em outubro de 2002 foi lançada uma versão atualizada desse programa.

Conferência do Cairo Sobre População e Desenvolvimento

A Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento e o Paradigma de Huntington foi realizada no Cairo de 5 a 13 de setembro de 1994 e está inscrita no amplo conjunto de iniciativas das Nações Unidas sobre temas de incidências universais, convocadas com o propósito de melhorar e adequar o planeta para o século XXI. Não chegou a tirar uma declaração.

Esta Conferência “tinha como alvo estrito a redução das taxas de crescimento populacional e a estabilização da população mundial em níveis compatíveis com os recursos do planeta” (ALVES, 2001, p.168). A participação do Brasil nesta Conferência se deu muito efetivamente na apresentação de relatórios referentes à situação do país, e os discursos feitos foram no sentido de buscar um maior consenso possível no evento.

Cúpula Mundial Sobre o Desenvolvimento Social e os Paradoxos de Copenhague

Neste encontro, realizado em março de 1995, foi possível, pela primeira vez, a reunião de chefes de Estado tendo como objetivo principal o reconhecimento da importância do desenvolvimento social e do bem-estar humano de todos. Em relação à participação do Brasil,

percebe-se posturas semelhantes às das Conferência anteriores – a de se encontrar pronta para desafios, mas de maneira somente teórica. Na prática o que se constata é diferente. A questão social, na maioria das vezes, acaba sendo analisada através da simples manipulação dos dados contábeis. O importante, neste caso, é “fechar as contas” de acordo com os critérios de rentabilidade estipulados por organismos multilaterais.

Conferência de Pequim e os Fundamentalismos

Esta Conferência teve como principal tema a questão da mulher e seus direitos. Apesar de o Governo brasileiro ter assinado os protocolos e convenções referentes à garantia dos direitos da mulher, bem como ter desenvolvido no Programa Nacional de Direitos Humanos, os vários itens para a diminuição da discriminação das mulheres e os direitos destas não estão sendo verdadeiramente efetivados.

Conferência de Istambul sobre Assentamentos Humanos – HABITAT II

Última grande reunião da ONU da década de 1990 em preparação para o século XXI, realizada em junho de 1996. Segundo Alves (2001) “ao definir diretrizes e metas para o desenvolvimento sustentável das cidades em todo o planeta, realizou uma espécie de somatório das decisões e recomendações adotadas pelas conferências anteriores sobre os ‘temas globais’ do meio ambiente (Rio-92), direitos humanos (Viena, 1993), população (Cairo, 1995), desenvolvimento sustentável (Copenhague, março de 1995) e a situação da mulher (Pequim, setembro de 1995)” (p.246). O Brasil aderiu ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 24 de janeiro de 2002.

Depois de realizadas essas grandes convenções da década de 1990, que figuraram uma tentativa de melhoria nas condições dos direitos humanos, aconteceram outras convenções nos anos de 2000, 2001 e 2002. Estas, por sua vez, se deram como uma continuação das já ocorridas, e mais, num sentido de avaliação, de prestação de contas dos países, para perceberem no que avançaram em relação às conferências anteriores.

Nesse sentido, destacam-se as três principais conferências, chamadas de Cairo +5 realizada em 2000, Pequim +5 realizada também em 2000 e Rio +10 realizada em 2002. Os principais documentos negociados nas revisões +5 da década de 1990 incluem uma avaliação das realizações e dos obstáculos à implementação, bem como uma seção que trata das ações prioritárias a serem empreendidas no futuro.

De maneira geral podemos constatar que independentemente das posturas individualizadas de determinados governos sobre o tema geral – direitos humanos – o fato é que hoje estes não são mais juridicamente tratados apenas no âmbito nacional de cada país. Onde anteriormente a comunidade internacional não tinha nenhuma participação, atualmente, por menos que se avance na questão dos direitos humanos, as convenções internacionais têm sido importantes uma vez que propiciam trazer à tona as contradições do sistema capitalista. O interesse do grande capital ou dos países hegemônicos em participar dessas convenções é não permitir que se criem meios de contestação concreta ao sistema dado, pois lhes é impossível negar a gravidade que envolve tais questões.

Assim, o Brasil, na condição de país periférico, mesmo quando tem boas propostas, acaba por ficar inativo ao processo, tendo em vista que o que prepondera nesses cenários é a força econômica dos países e não a boa intenção dos governos.

No entanto, percebe-se que na mesma proporção em que cresceu a discussão em torno desse tema, menor a concretização dos direitos humanos e sociais. O motivo disso, segundo Mészáros (2002), é que essas questões se tornaram tão abrangentes, que ficou impossível para a classe dominante continuar fingindo que não existem, e que não são uma ameaça para a humanidade. Então, potencializaram-se inúmeros fóruns e organizações para discussão, desde que não avancem no sentido de questionar mais a fundo a estrutura social que dá sustentabilidade ao sistema capitalista.

Florestan Fernandes (1974) diz que a classe burguesa faz com que o proletariado tome como seus problemas que começam a incomodar a toda a sociedade, incluindo a burguesia, e, além disso, discute esses problemas da maneira que lhe são impostos. Tudo fica no âmbito da retórica, ou seja, quando questões candentes como a dos direitos humanos e meio ambiente ameaçam as estruturas do sistema capitalista, ou quando são portas que se abrem para discussão e questionamento da ordem estabelecida, rapidamente são revertidas em ferramentas de manutenção da ordem e controle social.

O mesmo ocorre quando as bandeiras de lutas são utilizadas isoladamente sem questionar todas as formas de domínio do capital: econômica, política, ideológica. O potencial de luta de um grupo menor causa menos impacto no capitalismo, e fica condicionado a uma reivindicação específica. Por isso a causa histórica de emancipação das mulheres, a questão do meio ambiente, do desemprego crônico e dos direitos humanos deve ser feita à luz da discussão acerca de quais as bases dão sustentabilidade a um sistema pautado na exploração cuja consequência é o desrespeito desses direitos (MÉSZÁROS, 2002).

Vale ressaltar que os direitos humanos são problemáticos não por si mesmos, mas em função do contexto de onde se originam, isto é, uma sociedade fundamentada no individualismo, em formas desumanas de exploração e no ganho implacável, ligados à concentração de riquezas na mão de poucos. Assim, a efetividade dos direitos humanos deve ser avaliada em termos das determinações concretas a que estão sujeitos os indivíduos. Caso contrário, os direitos se transformam em sustentáculos da parcialidade e da exploração ou como forma de controle social.

Grande parte dos movimentos pelos direitos humanos não fazem distinção entre o direito à propriedade privada e os demais direitos, defendendo a todos em mesmo nível. E mais, fazem o debate sobre o tema de acordo com o que lhe é permitido discutir pela classe dominante. Isso tudo contribui para a manutenção da ordem, assim, esses movimentos atuam como uma forma de controle social.

A dificuldade de efetivar direitos no Brasil está no fato de ter se consolidado uma dominação burguesa conservadora e reacionária. Utiliza-se o termo reacionária, pois a burguesia reage aos movimentos sociais a partir do momento que passa a ser contrarrevolucionária. No Brasil, a burguesia já nasce com essa característica, daí sua consolidação conservadora e reacionária, que nem mesmo permitiu avanços quando da sua própria revolução, quanto mais poderia ter permitido avanços que pudessem possibilitar dignidade ao proletariado.

Por isso a defesa e a discussão dos direitos humanos no Brasil devem ser feitas num sentido emancipatório e não apenas liberal formal. Esse sentido emancipatório quer dizer uma ruptura com a ordem social existente, pois a ordem social burguesa no Brasil dificulta a abertura de espaço para uma concreta democratização e efetivação dos direitos humanos e sociais, isto é, ela cede alguns direitos para depois retirá-los, abre relativos espaços de embates, porém quando necessário esses espaços são fechados. Sem essa perspectiva emancipatória, os

movimentos sociais e as instituições de defesa dos direitos humanos ficam no nível liberal formal que é proveitoso para o controle exercido pela burguesia.

Dessa forma, não é possível pensar em uma plenitude de direitos numa sociedade em que um direito se sobrepõe aos demais, cuja lógica é sempre existir um contingente de mão de obra excedente, onde inclusive a pobreza é parte funcional da sociedade. Isso porque o acúmulo de riqueza e propriedade está sempre na ordem do dia. Assim, efetivar direitos tais como: direito ao trabalho, alimento, saúde, educação, moradia, etc. é possível apenas para um determinado número de pessoas que os pode comprar. A universalidade de direitos, tão requerida e discutida, não passa de um elemento retórico.

Na sociedade capitalista, a economia é autodenominada a atividade mais importante, detentora de uma legitimidade particular que lhe permite impor sua lei a todas as demais áreas, políticas, culturais e sociais. Essa legitimidade é enriquecida pelo poder e importância atribuídos aos mercados financeiros. Muitos chamam esse momento de globalização, o qual para Chesnais (2004) é a mundialização do capital. E isso não tem nada a ver com um processo de integração mundial, onde é possível uma repartição menos desigual da riqueza.

O momento vivido atualmente é de imperialismo e dominação econômica de uma grande nação (EUA principalmente) sobre as demais. E o imperialismo impetrado por este se apresenta com uma forma ainda mais devastadora e nociva do que as formas de imperialismo anteriores. Essa dominação se dá em vários sentidos, desde o econômico até o militar. Para manter-se hegemonicamente no poder, os EUA e a Europa – em menor medida – necessitam utilizar várias estratégias e formas de dominação, desde guerras preventivas até processos de integração econômica, pois sua hegemonia atual não significa que não seja passível de crises e até de quedas.

O capital, para se manter vivo, precisa constantemente se expandir e ganhar mais espaço para se reproduzir. Sendo assim, os EUA como nação hegemônica detentora de um imenso capital necessita ter sob seu domínio grandes mercados. A América Latina e destacadamente o Brasil são um mercado de grande potencial a ser explorado, por isso o grande interesse nessa região.

Nos últimos anos busca-se fazer essa ampliação e maior dominação do mercado através de processos de regionalização ou integração regional entre países de determinadas regiões. Segundo Estay e Sánchez:

Os processos de regionalização constituem para os grandes capitais um instrumento de ampliação e consolidação das bases sobre as quais se assentam suas capacidades competitivas, e é por isso que a formação de blocos é e seguirá sendo um importante foco de conflitos entre as principais potências econômicas (ESTAY e SÁNCHEZ, 2005, p.05, *tradução nossa*).

Atualmente têm-se alguns exemplos desses processos, alguns com maior grau e efetivação e desenvolvimento, outros em andamento. São exemplo desses processos: a União Europeia (UE), o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), de forma menos formal o bloco Asiático, o Mercado Comum do Sul (Mercosul), em processo de negociação a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e as negociações entre União Europeia e Mercosul³⁷.

Considerando que a Alca e as negociações feitas entre UE e Mercosul são os processos de regionalização que interferem nas questões políticas, sociais e econômicas brasileiras, vale fazer uma reflexão nesse sentido.

No que se refere à Alca e principalmente suas implicações na efetivação ou não dos direitos humanos no Brasil, pode-se perceber que esse não é um assunto central nessas discussões, uma vez que não há nem um grupo de negociação específico para essa questão. Porém, o que se discute em todos os grupos tem implicância direta nos direitos humanos e principalmente nos direitos sociais.

O objetivo da Alca era uma liberalização estritamente comercial, e com as maiores vantagens possíveis para os EUA. Isso porque não se consideravam as diferenças existentes entre os

³⁷ Alternativa Bolivariana para América Latina (ALBA), realizada em Havana, Cuba, nos dias 27 e 28 de abril de 2005. Esse processo merece essa nota de destaque por não se caracterizar meramente nas questões comerciais entre os países partes. “Ambos países elaboraram um plano estratégico para garantir a mais benéfica complementação produtiva sobre bases de racionalidade, aproveitamento de vantagens existentes em uma e outra parte, ampliação de empregos úteis, acesso a mercados ou outra consideração sustentada em uma verdadeira solidariedade que potencie as forças de ambos países”. As ações de maior relevância na discussão são as referentes a saúde e educação, e outras pontuais na economia. (Declaração final da 1ª Reunião Cuba-Venezuela para a aplicação da alternativa bolivariana para as Américas. Disponível em: <<http://www.alternativabolivariana.org>>. Acesso em: 16 nov. 2005).

países parte, ou seja, seguia-se o princípio já constituído pela Organização Mundial do Comércio de reciprocidade entre as partes.

Quando se faz uma análise do conteúdo do que era discutido na Alca, identifica-se que esta era na verdade uma forma ampliada dos acordos da OMC, o que Estay e Sánchez (2005) chamam de uma OMC plus. Uma ampliação que responde a duas necessidades: 1. forma parte de um processo mais amplo de regionalização da economia transnacional e, sobretudo, de uma tendência a liberar travas ao movimento internacional de capital e mercadorias, propiciando facilidades de todo tipo ao despeito do grande capital transnacional. Recorrendo para ele pelos mais diversos meios e instrumentos: OMC, acordos de livre comércio, tratados bilaterais de inversão, etc. 2. a Alca era somente um dos espaços de extensão das estratégias globais e hemisféricas do governo estadunidense e das grandes empresas desse país (Idem, 2005, p.85).

A Alca também poderia ser percebida como uma ampliação do NAFTA por esses autores e outros. Segundo Barlow (2001), a expansão do Nafta, através da Alca, atingiria a todos os países do hemisfério, com exceção de Cuba. E acrescenta:

Com uma população de 800 milhões e um Produto Interno Bruto (PIB) combinado de US\$ 11 trilhões de dólares, a ALCA seria a maior zona de livre comércio do mundo. Se os relatórios provenientes dos Grupos de Negociações que se ocupam dos elementos fundamentais do acordo estiverem corretos, a ALCA se tornará o acordo de maior alcance do mundo, com um âmbito que atingirá todos os aspectos da vida dos cidadãos da Américas (BARLOW, 2001, p.13).

Com efeito, apesar de as negociações da Alca terem atingido um nível considerável de precisão e organização, segundo Estay e Sánchez, “um balanço geral dos ritmos de avanços indica que o processo tem atravessado distintas e crescentes dificuldades, as quais têm ocasionado uma virtual paralisação da negociação” (2005, p.15). Os autores dizem que as negociações da Alca estiveram paradas em dois momentos: num primeiro em função de os EUA estarem envolvidos no conflito do Golfo Pérsico, e num segundo, mais atual, pelo fato de alguns países da América Latina e Caribe passarem a endurecer suas posições.

Esse endurecimento ocorreu por dois fatores: 1. a mudança de governos, primeiro na Venezuela e depois no Brasil e Argentina que trouxeram uma modificação nas posições oficiais

desses países. 2. crescentes mostras de inconformidade em relação ao que se vem discutindo nas negociações da Alca por diversos setores da sociedade civil.

A Alca Passou por quase um ano de estancamento entre final de 2004 a novembro de 2005, e isso, segundo os autores, é “expressão de problemas que não só estão atrasando a concretização da área e estão obrigando a redefinir algumas de suas modalidades e conteúdos, inclusive questionando seriamente sua viabilidade” (ESTAY e SÁNCHEZ, 2005, p.18). Em seguida foi definitivamente sepultada e substituída, principalmente por acordos bilaterais.

Os autores destacam, contudo, que essa estagnação das negociações da Alca vieram acompanhadas pela permanência e acentuação de outro componente da estratégia estadunidense, tão nocivo quanto a Alca,

Que são os tratados bilaterais ou com grupos de países da região, linha esta na qual o dito governo [estadunidense] tem logrado importantes avanços durante o período recente, e a qual é inclusive mais perigosa do que a própria ALCA, porque com ela pulveriza a possibilidade dos países da região negociarem em bloco e com posturas comuns (Idem, p.18).

Além disso, quando os países negociam individualmente acabam cedendo maior abertura comercial do que nas negociações entre todos os países do continente, pois as contradições não aparecem de forma tão clara quanto no grande grupo, e sendo os países menores e mais fracos que os EUA não têm potencial para impor condições mais propícias à sua economia.

Uma das razões que levam os EUA a realizar esses acordos bilaterais e subregionais com os países latino-americanos é a possibilidade garantida de coexistência desses com a Alca. A exigência necessária é que os direitos e obrigações previstos por tais acordos não estejam cobertos ou excedam os direitos e obrigações da Alca³⁸.

38 Países como Colômbia, Peru, Equador, Panamá e Bolívia anunciaram durante a 8ª Reunião Ministerial da Alca em Miami, EUA, em 18 de novembro de 2003, que estariam discutindo a possibilidade de ratificar um acordo bilateral com os EUA, mesmo com o andamento das negociações da Alca. De forma mais enfática, os EUA estão priorizando acordos bilaterais com países da América Central, como: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua.

Ruiz-Caro (2005) explica essa mudança de estratégia por parte dos EUA em função da

Resistência de alguns países latino-americanos a aceitar todos os termos propostos pelos EUA na proposta da ALCA, em um cenário que havia poucos meses tinha fracassado as negociações no âmbito da OMC, suspender as negociações devido a discrepâncias no tema agricultura durante a Cúpula Ministerial realizada em Cancun [G21] deu lugar a uma reformulação de sua arquitetura (RUIZ-CARO, 2005 p.126, *tradução nossa*).

E complementa que esses acordos bilaterais se

Convertem em um mecanismo para construir a ALCA e instrumentar medidas que não podem ser implementadas no âmbito multilateral nem regional. EUA muda radicalmente a estratégia inicial de construir a ALCA com um enfoque multilateral, e a substitui por um de negociações por etapas a partir de uma soma de tratados de livre comércio bilaterais ou por grupos de países (Idem, p.129).

Estes tratados não se configuram como meramente econômicos, pois “incluem um novo papel do Estado na economia; novos marcos legais e direitos dos investidores estrangeiros; novas proteções e propriedade intelectual e desproporções na agricultura tradicional” (Ibid., p.130).

Mercosul – União Europeia

Sobre o Mercosul, de maneira geral, pode-se dizer que se caracteriza como união aduaneira³⁹. Foi formalizado em 26 de março de 1991 quando Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai⁴⁰ assinaram o Tratado de Assunção. Segundo Sousa (1998):

39 União Aduaneira (UA) corresponde a uma etapa ou modelo de integração econômica na qual os países membros de uma Zona de Livre Comércio adotam uma mesma tarifa às importações provenientes de mercados externos. A essa tarifa dá-se o nome de Tarifa Externa Comum (TEC). A aplicação da TEC redundava na criação de um território aduaneiro comum entre os sócios de uma UA, situação que torna necessário o estabelecimento de disciplinas comuns em matéria alfandegária e, em última análise, a adoção de políticas comerciais comuns. (Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/textos>>. Acesso em: 16 fev. 2005).

40 Atualmente o Mercosul é composto por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. São associados ao Mercosul: Bolívia, Chile e Venezuela, este último tendo sua participação ampliada para membro efetivo:

A regionalização é a busca do domínio sobre as incertezas, para isso estreita e fortalece por mecanismos de um novo autoritarismo institucional os laços entre o setor privado e os governos. E neste aspecto, o Mercosul é uma referência histórica para o continente, em processo de integração que marca, muito mais que qualquer outra na região, essa relação de um dinamismo íntimo entre governos e setor privado, caracterizando o que se apresenta como regime democrático, como de fato o novo autoritarismo, pela exclusão, pelo alcance do domínio político e ideológico e pela incessante desqualificação das alternativas (SOUSA, 1998, p.06).

Sendo o Mercosul o principal destinatário do investimento estrangeiro direto na América Latina, é constantemente pressionado para melhorar sua infraestrutura, aumentar a abertura econômica e redefinir as instituições governamentais, o que as torna mais aptas para os interesses privados. Isso ocorre porque os países do Mercosul são periféricos ao sistema capitalista, tendo como principal característica uma burguesia dependente, como exemplifica Florestan Fernandes em seus estudos sobre o Brasil, conforme apresentado nos primeiros capítulos deste trabalho.

Por outro lado, tem-se a UE, uma união econômica, considerada como o mais elevado grau de integração onde existe a unificação da moeda, a harmonização dos padrões monetários, fiscais e cambiais dos países-membros, além da livre movimentação de mercadorias e fatores produtivos. Nesse sentido, seu objetivo é fortalecer suas economias e empresas para a competição global. Segundo Soder:

Sendo comunidade, é preciso ajudar-se mutuamente, a fim de que suba o nível econômico dos mais fracos e resulte um desenvolvimento harmonioso. [...] Não se trata apenas de Estados-membros abastados. Em quase todos os Estados-membros existem regiões ou províncias mais atrasadas que necessitam de ajuda comunitária, e a recebem (SODER, 1995 p.74).

“formalmente, a Venezuela, antes um país associado ao bloco, é agora, ‘parte’ do Mercosul, ‘em processo de adesão’”. Esses são os termos usados na declaração final da Cúpula. Terá direito a voz, mas não a voto nas reuniões, e um prazo para se ajustar às regras de comércio. Do ponto de vista político, porém, os presidentes, a começar por Lula, se referiram ao país como membro pleno. (Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u103249.shtml>>. Acesso em: 14 dez. 2005).

Vale ressaltar que esse processo não se desencadeia sem conflitos já que os serviços financeiros permanecem divididos nacionalmente. O porquê desse processo todo é a possibilidade de atrair grandes investimentos produtivos e especulativos para a região. Nesse sentido, o diferencial da UE é dispor de políticas e fundos que induzem o desenvolvimento dos países mais empobrecidos da região.

E mais, segundo Sousa:

A criação do Euro tem consequência significativa na estruturação da economia global, afetando mercados financeiros ao ameaçar o monopólio do dólar como moeda que tem favorecido os EUA. Afinal, com a crise, o governo mundial é o G7, que sob o comando dos EUA procura salvar o mundo de uma crise sistêmica. Na prática, os principais países europeus terão de se entender com os EUA na determinação de uma nova forma de relação no mundo financeiro (SOUSA, 1998, p.11).

Assim, já estando solidificada e caracterizada, a UE não permitirá que em outros acordos possíveis de serem firmados haja grandes concessões benéficas para os dois lados, ou seja, no caso de efetivação das negociações entre UE e Mercosul, evidente que o bloco sairá perdendo, uma vez que é o lado mais fraco (e mais pobre). Pois não é do interesse da UE ajudar a desenvolver essa região, mas sim poder utilizar-se dela ao máximo para ampliar seus mercados e manter sua estabilidade econômica, com forças para fazer frente aos EUA.

Essa afirmativa mostra-se correta na medida em que se percebe que as negociações entre esses dois grupos seguem o jogo da economia mundial, procurando a ampliação de mercados, visando principalmente a áreas como serviços, compras governamentais, direitos de propriedade intelectual, garantias de investimentos, etc. E mais, pela própria diferença na composição desses acordos, a UE sendo uma união econômica, o que ela propõe é um acordo de livre comércio ou de mercado livre⁴¹ com o Mercosul, que é algo diferente e com outra dinâmica, voltada especificamente ao mercado⁴².

41 Livre comércio ou mercado livre significa a **abolição** de barreiras tarifárias e não tarifárias entre diversos países.

42 Segundo Soder (1994), “a União Econômica, princípio basilar, de acordo com o qual deverão agir os Estados-membros e a Comunidade, será uma economia de mercado aberto e de livre concorrência. Convém sublinhar que o mercado aberto não é a mesma coisa que mercado livre” (SODER, 1994 p.66).

Atualmente as negociações entre esses dois grupos estão paradas. Os dois blocos vinham conduzindo as negociações de forma a concluir esse acordo ainda em outubro de 2004, porém, devido às divergências não só entre os blocos, mas também entre os países membros do Mercosul, tal feito não foi possível.

Com efeito, pode-se afirmar que as negociações entre Mercosul e UE obedecem à mesma lógica das negociações que vêm sendo feitas em relação à Alca. Os temas de negociações são os mesmos havendo diferenças de ênfase apenas em alguns pontos específicos como, por exemplo, no caso das negociações sobre vinhos e bebidas destiladas.

As propostas feitas pelo Mercosul foram bastante generosas para com os europeus. São propostas que não haviam sido feitas no caso das negociações da Alca. Exemplo disso tem-se com a inclusão de amplas ofertas em serviços ambientais, em transporte marítimo e telecomunicações. O problema é que abertura de concessões muito grandes abre precedentes para exigência dessas mesmas aberturas por parte da Alca.

A diferença que pode ser constatada entre esses dois acordos está no fato de a Alca ter tido grande negação por parte da população dos países periféricos envolvidos, o que fez com que termos desse processo fossem abertos para análise da sociedade civil. No caso do acordo entre Mercosul – UE até o momento não existe acesso público aos documentos das negociações, o que permite maior número de concessões.

Vale lembrar que tanto as negociações para consolidação da Alca, quanto para o acordo Mercosul – UE requerem importantes alterações na legislação e até mesmo na Constituição dos países integrantes do bloco. Essas mudanças seriam necessárias para dar maiores garantias aos investidores e empresas. Isso, por sua vez, significa ferir os direitos humanos e sociais conquistados e garantidos, e mais, limitaria muito a autonomia dos países pobres para elaborarem suas políticas de desenvolvimento.

Os processos de regionalização aparecem nesse cenário como mais uma forma de avanço e expansão do capitalismo. É uma estratégia de monopolização e, como dizem alguns autores, de recolonização da América Latina. Uma estratégia que visa a anexar países como o Brasil de tal forma a poder usufruir de tudo o que lhe propicie maiores lucros e rentabilidade. Para que isso ocorra, é necessário que se rompam todas as barreiras desse processo. Entre elas estão as leis que protegem os direitos humanos à população trabalhadora desses países periféricos.

Florestan Fernandes indica quatro tipos de dominação no Brasil: 1. através do antigo sistema colonial; 2. dominação externa, indireta; 3. depois da revolução industrial na Europa, neocolonialismo e; 4. mais recente, surgiu com a expansão das grandes empresas corporativas e representam o capitalismo corporativo ou monopolista. Isso leva a concluir que os processos de regionalização em discussão, que envolvem participação do Brasil, levam a uma anexação econômica dos países periféricos ainda maior do que a já existente.

É preciso compreender o desenvolvimento do capitalismo na América Latina e principalmente no Brasil, de acordo com sua estrutura e história. Estas, por sua vez, constituem-se em um desenvolvimento capitalista provocado de fora para dentro, pelas economias centrais e controlado também de fora. É nesse ponto que se dá o diferencial entre esse desenvolvimento na periferia e nas economias centrais.

Até o momento tem-se apresentado impossível para esses países periféricos, cujo histórico sempre foi de dominação, superar tal condição através de discussões em espaços criados e dirigidos pelas maiores potências econômicas mundiais. Também porque essas economias hegemônicas possuem mecanismos de autodefesa, pois não sobrevivem sem os mercados externos, só dos quais é possível uma maior drenagem de riquezas que sustenta suas economias.

Direitos humanos e processos de regionalização

As relações legislativas/constitucionais são construídas nos processos de regionalização de forma a atender aos objetivos do mercado, ou seja, de maneira a auxiliar a expansão capitalista. Por isso, nesses processos, os direitos humanos não são discutidos diretamente e muito menos são prioridade. Porém, o que é tratado nos diferentes grupos de discussão, tanto nas negociações da Alca quanto entre Mercosul – UE, interfere direta e indiretamente na efetivação dos direitos humanos e sociais.

Nesse sentido, os termos utilizados nesses processos, referentes aos direitos humanos, estão ligados ao mercado, o que leva a uma mercantilização desses direitos e principalmente dos direitos sociais, tais como: saúde, educação, habitação, etc, conforme visto no item anterior.

Levando-se em conta o complexo cenário atual, reitera-se a necessidade de discutir os direitos humanos de maneira a ir além de uma discussão circunscrita no âmbito liberal formal de como esses direitos devem ser defendidos e concretizados. Também foi demonstrado que a

categoria controle social na discussão dos direitos humanos pode ser utilizada para demonstrar que esses defendidos em mesmo nível que o direito à propriedade privada servem para legitimar a ordem capitalista vigente. Assim, as instituições que os defendem acabam se tornando instituições de controle social, uma vez que colocam em mesmo nível tanto os direitos fundamentais de dignidade humana como o direito à propriedade privada.

Por isso, discutir somente o papel do Estado na efetivação dos direitos humanos e sociais não é suficiente, como argumentam alguns autores. Para Faria (1998):

O grande paradoxo dos direitos humanos – e também dos direitos sociais – no Brasil é: apesar de formalmente consagrados pela Constituição, em termos concretos eles quase nada valem quando homens historicamente localizados se vêem reduzidos à condição genérica de “humanidade”; portanto, **sem a proteção efetiva de um Estado capaz de identificar as diferenças e as singularidades dos cidadãos, de promover justiça social, de corrigir as disparidades econômicas e de neutralizar uma iníqua distribuição tanto da renda quanto do prestígio e de conhecimento** (FARIA, 1998, p.956, grifo nosso).

A questão de responsabilidade do Estado sobre esse tema, e consequentemente de políticas públicas, não é o essencial na discussão dos direitos humanos, embora tenha relevância. De um lado tem-se a contradição que se apresenta no Brasil, e em todos os países subdesenvolvidos, de que em meio à tensão existente entre normas e fatos os direitos sociais são reduzidos geralmente a uma mera promessa não cumprida. Por outro lado, tem-se as contradições do próprio sistema capitalista mais abrangente e complexo, que não depende de vontades.

Nesse sentido, os processos de regionalização surgem como mostras de quão complexa essa questão se torna quando se percebe os direitos humanos e sociais não somente na ótica de políticas públicas assistenciais, ou seja, esses direitos precisam de políticas públicas para avançar minimamente na sua efetivação, e as políticas públicas por sua vez precisam de verbas para atender a essas exigências. Porém, a maior parte das verbas públicas é destinada a outros fins, como pagamentos de dívidas públicas e sustentabilidade do sistema econômico. Disso pode-se concluir que a efetivação dos direitos humanos e sociais depende de outros fatores mais fortes que não apenas a vontade governamental, ou seja, como apresenta Marx, não bastam apenas decretos de direitos, deve existir uma realidade condizente com estes.

Os processos de regionalização aparecem como um elemento importante a ser analisado, pois sendo mais uma forma encontrada para expansão do capital, deixam à mostra as contradições do sistema capitalista. Tem-se claro que mais uma vez o Estado faz apenas o que é funcional para o sistema capitalista, sua preocupação maior não é a efetivação dos direitos humanos, uma vez que nesses processos de regionalização os direitos já conquistados tendem a desaparecer ou a se transformar em mercadorias.

Como apresenta Fiori (1996), a América Latina se transformou, no final do século XX, num privilegiado espaço de experimentação de um novo modelo de desenvolvimento, com desregulamentação dos mercados, privatizações, ortodoxia macroeconômica e aposta no dinamismo dos instrumentos estrangeiros.

Não obstante, a racionalidade burguesa se pauta fundamentalmente no “contrato mercantil”, o que quer dizer que a partir disso é que se constituem as relações sociais, a partir do mercado. Nesse sentido também o trabalho é visto na forma de um contrato mercantil, e consequentemente também os direitos humanos e sociais.

Assim, essa forma restrita de relações pautadas pelo mercado e busca de lucros ignora a história social e política, abstrai as conflitualidades de classes, apresentando a integração comercial como única via de desenvolvimento. Em outras palavras, isso quer dizer que restaria aos países pobres associarem-se subordinadamente aos países ricos, transferindo a esses valores da exploração de suas fontes naturais, como a força de trabalho, para “conquistarem”, mais uma vez, apenas a promessa de efetivação dos direitos humanos e sociais.

Segundo Marx, no início de seu livro *O Capital*, a maior riqueza da sociedade caracterizada pelo modo de produção capitalista é a “imensa acumulação de mercadorias”. Assim, a tendência é que tudo se transforme em mercadorias, inclusive os direitos humanos. Exemplo disso tem-se nas mudanças constitucionais que vêm ocorrendo no Brasil desde o início da década de 1990, em relação a previdência social, educação, sistema de saúde, etc. Essas mudanças constitucionais propiciam a privatização desses sistemas, o que significa uma “mercantilização dos direitos humanos e sociais”. Com efeito, direito é direito e não uma mercadoria, e a partir do momento que um direito depende do mercado para existir deixa de ser um direito. Por isso, “mercantilização dos direitos humanos” é uma contradição em termos. Na prática significa um descolamento do terreno do direito para o terreno do mercado. Assim, cai por terra o discurso

de universalismo desses direitos ou mesmo de um suposto multiculturalismo, pois só terá direitos quem tiver condições de comprar.

Apesar de esses processos estarem ainda em fase de negociação, as consequências socioeconômicas dos acordos que daí possam derivar têm implicações num vasto âmbito cultural, educacional, trabalhista e político, e, sem dúvida, tendendo a melhorar ou dificultar as condições para os direitos humanos aqui referidos. Portanto, desde já é importante acompanhar como se desenvolvem esses processos e seus prováveis desdobramentos como uma condição mínima de intervenção.

Vale ressaltar que a perspectiva que vem tomando o Mercosul nos últimos anos, depois de eleitos presidentes mais da esquerda, e principalmente, depois de efetivada a participação da Venezuela, com outra lógica de aumentar a soberania dos países integrantes do bloco, parece ser interessante, pois pode possibilitar a solidificação de um bloco entre países, cujas condições econômicas e sociais são parecidas, que rume para a efetivação da soberania destes. Sem dúvida, um aumento na soberania desses países pode possibilitar avanços na questão dos direitos humanos, já que a tendência nesse caso é de maior liberdade de escolhas de prioridades pelos governos.

Não obstante, o aumento de soberania dos países periféricos não é o essencial para a efetivação dos direitos humanos. Essa efetivação requer, acima de tudo, a emancipação da classe oprimida, que representa a imensa maioria da população. A conquista de soberania requer alterações, sobretudo, no que diz respeito a questões econômicas que envolvem principalmente a dívida externa desses países, enquanto uma emancipação de classe necessita de uma transformação social que modifique a forma de produção da sobrevivência humana, uma vez que a forma dada não permite senão paliativos imediatos para solução dos problemas sociais existentes.

Referências

- ALCA. **Grupo de Negociações em Serviços**. Disponível em: <www.ftaa-alca.org/ngroups/ngserv_p.asp>. Acesso em: 06 ago. 2003.
- _____. **Grupo de Negociações Acesso aos Mercados**. Disponível em: <www.ftaa-alca.org/ngroups/ngma_p.asp>. Acesso em: 05 jan. 2003.
- _____. **Grupo de Negociações em Investimentos**. Disponível em: <www.ftaa-alca.org/ngroups/ngine_p.asp>. Acesso em: 06 ago. 2003.
- _____. **Minuta** (2003). Disponível em: <www.alca.ftaa.org/ftaadraft03/charter_p.asp>. Acesso em: 03 maio 2003.
- ALVES, José Lindgren. A agenda social da ONU contra a desrazão “pós-moderna”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, ano 11, N.30, fev. 1996.
- _____. **Relações internacionais e temas sociais**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, 2001.
- BARLOW, Maude. A ALCA e a ameaça aos programas sociais, à sustentabilidade ambiental e à justiça social nas Américas. In: SADER, Emir (Org.). **ALCA: integração soberana ou subordinada**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 18. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 13. ed. São Paulo: Atlas Editora, 1988.
- CHESNAIS, François. **Mundialização: o capital financeiro no comando**. 5 ed. Disponível em: <www.revistaoutubro.com.br>. Acesso em: 02 abr. 2004.
- CHONSKY, Noam. **Novas e velhas ordens mundiais**. 1. ed. São Paulo: Editora Página Aberta, 1996.
- DECLARAÇÃO final. In: I REUNIÃO CUBA-VENEZUELA PARA A APLICAÇÃO DA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA AS AMÉRICAS. Disponível em: <<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=231>>. Acesso em: 16 nov. 2005
- DIREITOS Humanos. **Relatório do Observatório da Cidadania**. 2005. Disponível em: <www.social.org>. Acesso em: 04 nov. 2005.

_____. **Relatório da Anistia Internacional**. 2005. Disponível em: <<http://www.web.amnesty.org/library/index/eslamr190262005>>. Acesso em: 26 nov. 2005.

DIREITOS Humanos no Brasil. **Relatório anual do Centro de Justiça Global**. 2002. Disponível em: <www.global.org.br>. Acesso em: 30 set. 2003.

_____. **Relatório de Direitos Humanos**. 2003. Disponível em: <<http://www.global.org.br/relatorio2003>>. Acesso em: 18 nov. 2003.

_____. **Relatório Direitos Humanos**. 2004. Disponível em: <www.social.org.br/relatorio2004>. Acesso em: 13 out. 2005.

ESTAY, Jaime; SÁNCHEZ, Germán. **El ALCA y sus peligros para América Latina**. 2005. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/alca/alca1.html>>. Acesso em: 30 nov. 2005.

FARIA, José Eduardo (Org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 1998.

FERNANDES, Florestan. **Apontamentos sobre a “teoria do autoritarismo”**. São Paulo: Hucitec, 1979.

_____. **A revolução burguesa no Brasil**. São Paulo: Zahar, 1981.

_____. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

_____. **Mudanças sociais no Brasil**. São Paulo, 1974.

FIORI, José Luis. Globalização, estados nacionais e políticas públicas. **Ciência Hoje**. São Paulo, v. 16, n. 96, 1996.

FIORI, Mylena; ORTIZ, Pedro. **Texto aprovado é retrocesso em relação à Rio-92**. Disponível em: <www.agenciartamaior.com.br/riodezmais>. Acesso em: 03 dez. 2003.

FRACASSO da Rio +10 ameaça realização de outras cúpulas ambientais. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 03 dez. 2003. Disponível em: <www.folha.uol.com.br>. Acesso em: 03 dez. 2003.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

INSTITUO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 14 out. 2005.

LULA quer Venezuela em projetos do Mercosul. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 10 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u103249.shtml>>. Acesso em: 14 dez. 2005

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/textos>. Acesso em: 16 fev.2005

MÉSZÁROS, István. **O século XXI: socialismo ou barbárie?** São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Programa Nacional de Direitos Humanos 2002**. Disponível em: <www.mre.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2002.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Plano Brady**. Disponível em: <www.pt.org.br>. Acesso em: 10 nov. 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUD). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/meio_ambiente/reportagens/index.php?id01=1090&clay=mam>. Acesso em: 13 out. 2005.

REDE BRASILEIRA PELA INTEGRAÇÃO DOS POVOS (REBRIP). Disponível em: <www.ipp-uej.net/outrobrasil/artigos/mercosul-uniao>. Acesso em: 19 out. 2004

REDE DAWN (Development Alternatives with women for a new Era). **As negociações de Pequim +5: sérios riscos e repetições problemáticas**. 2001. Disponível em: <<http://www.ccr.org.br/html/negociações.html>>. Acesso em: 03 dez. 2003.

RUIZ-CARO, Ariela. Repercusiones del fracasso da OMC en Cancún en la formación del ALCA. In: ESTAY, Jaime; SÁNCHEZ, Germán. **El ALCA y sus peligros para América Latina**. 2005. Disponible en: <<http://168.96.200.17/ar/libros/alca/alca1.html>>. Aceso en: 30 nov. 2005.

SADY, João José. **ALCA e direitos humanos**. 2003. Disponível em: <<http://www.unimep.br/alca/alcadirei-toshumanos.doc>>. Acesso em: 06 nov. 2003.

SODER, José. **A União Européia**. São Leopoldo: Unisinos, 1995.

SOUSA, Fernando Ponte de. **Brasil no Mercosul: integração e exclusão no processo decisório**. 1998. Relatório Final de Pesquisa enviado ao CNPq – Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/expresso_227/expresso227_estat15.htm>. Acesso em: 13 out. 2005.

UM PANORAMA DA ATUAÇÃO DAS CENTRAIS SINDICAIS E MOVIMENTOS SOCIAIS NA INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL

*Bruno Felipe de Souza e Miranda*⁴³

O estudo de processos decisórios em seu entendimento mais geral remete às discussões em torno da participação política, utilização de espaços públicos e democratização. Em se tratando da conformação de blocos regionais/continentais, pode indicar maior ou menor distância das decisões por parte dos setores organizados que acompanham tais projetos de integração, tornando públicas suas intransparências (SOUSA, 2002).

Nesse sentido, a participação dos trabalhadores no Mercosul mediante centrais sindicais – e recentemente através de outras organizações – merece atenção especial na conformação do bloco, no qual a persistência de um modelo vertical de tomada de decisões distancia-se cada vez mais do trabalhador comum. Por outro lado, se o vínculo do trabalhador com seu sindicato está fragilizado local e nacionalmente, o que dizer do poder de mobilização do sindicalismo para temas supranacionais?

A modalidade de participação consultiva do sindicalismo no processo de integração mercosulino certamente é expressão da crise sindical e sua postura negociadora. Essa crise, combinada com a faceta autoritária do processo decisório atualmente apresenta alternativas? A falta de institucionalização supranacional como denúncia – agora amenizada com a criação do Parlamento Mercosul – é suficiente para se compreender os vazios de participação política criados?

⁴³ Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Catarina, Mestre em Estudos Latino-americanos e Doutorando em Sociologia pela Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Integrante do Laboratório de Sociologia do Trabalho (LASTRO) do CFH/UFSC. Trabalho realizado com apoio de bolsa de Iniciação Científica do CNPq durante o período 2004-2007.

Já no âmbito continental, com a atual estagnação da Alca⁴⁴ desde Mar del Plata em 2005, a articulação das centrais sindicais com outros movimentos para evitar o livre comércio bilateral, expresso nos TLC's, carece de investigação. Essa articulação pode indicar novas posturas do sindicalismo perante movimentos sociais, que em muitos casos protagonizam lutas à revelia de partidos ou sindicatos. No caso da integração continental, serve de alento a abertura oficial dada pelos governos às organizações sindicais e sociais na última Cúpula Social para Integração dos Povos, realizada em Cochabamba?

O que parece se abrir é um momento ímpar, propiciado pelas discussões em torno dos projetos de integração regional e continental para a articulação sindical com outras organizações num sentido que transcenda seu corporativismo tradicional.

Notas sobre um sindicalismo passivo e conciliatório

A história confirma que as tentativas sucessivas de criação de blocos regionais na América do Sul, ao invés de converterem-se em instrumentos de poder de barganha internacional maior ou em maior autonomia de decisões, converteram-se em blocos de reservas de mercado, oferecendo então uma unicidade de regras econômicas para o escoamento da produção dos países que os conformam.

A mundialização do capital faz com que o movimento sindical já não possa mais ter como referência a política local/nacional (BERNARDO, 2000). Apesar disso, a estrutura e atuação política do sindicalismo estão ainda voltadas nessa direção, tornando-lhe alheios projetos de integração supranacionais. O internacionalismo da classe trabalhadora – ao contrário do internacionalismo diariamente praticado por banqueiros, industriais e setores empresariais do agrobusiness – atualmente se expressa nas fusões de centrais sindicais mundiais, como é o caso da recente criação da CSI, fusão da social-democrata CIOSL com a democracia cristã da CMT⁴⁵. Está longe, portanto, da solidariedade internacional de outras épocas.

⁴⁴ Ver lista de siglas ao final.

⁴⁵ Altamiro Borges, membro do PCdoB e editor da revista Debate Sindical, alerta para o sectarismo, centralismo da nova central sindical e para a perda de autonomia das centrais regionais ORIT e CLAT, respectivamente vinculadas à CIOSL e CMT. Para mais informações, consultar: BORGES, Altamiro. *Os desafios do*

As três centrais sindicais que representam os interesses dos trabalhadores brasileiros no Mercosul⁴⁶, apesar de apresentarem características distintas relativas à estrutura e estratégias, atualmente podem ser inseridas dentro do que se convencionou chamar de “sindicalismo propositivo”, preferindo a combatividade à conciliação com o capital. Longe de caminhar num sentido autônomo e de participação de suas bases, todas três enquadram-se dentro do modelo de sindicalismo de Estado, historicamente presente no cenário político brasileiro (BOITO JR., 1999).

No que se refere ao movimento sindical argentino - menos conhecido do leitor brasileiro, por isso aqui mais comentado – e dentro da mesma lógica conciliatória encontra-se a CGT argentina, hegemonzada pelo peronismo conservador. A dissidência ocorrida em 2000 na CGT criou de um lado a CGT “oficial” e de outro a CGT “dissidente”, fazendo com que existam duas centrais disputando sua sigla⁴⁷. Já a CTA, outra dissidência da CGT, apresenta-se de forma mais independente do Estado argentino.

Palomino (2000) destaca a CTA como a expressão mais inovadora do sindicalismo argentino, por suas propostas alternativas expressas na filiação que não se limita ao mundo sindical, abarcando dirigentes de outros movimentos sociais e na adesão individual. Zibechi vai mais adiante, caracterizando a CTA como a “experiencia más avanzada que ha dado el sindicalismo en América Latina luego de la derrota de los setenta”. O mesmo autor afirma que a “CTA es atípica como central sindical, y tiene facetas realmente innovadoras que la sitúan como una organización avanzada en el panorama mundial” (ZIBECHI, 2003, p. 75-76).

De acordo com Cadelli,

A CGT é fundamentalmente a direita do peronismo. É uma central de enorme maioria peronista. A CTA está constituída pela esquerda do peronismo até sindicatos que não

sindicalismo mundial. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=20244&busca=altamiro%20borges>>. Acesso em: 31 jul. 2007.

46 A saber: CUT, Força Sindical e Confederação Geral dos Trabalhadores.

47 Com relação à dissidência interna na CGT argentina, “sus diferencias se establecieron en términos de posiciones frente a la Reforma Laboral, que condujo a la ruptura de la CGT justo cuando sus corrientes internas estaban a punto de acordar la unidad. Mientras que la CGT «oficial» sostuvo una posición negociadora frente al Gobierno, la CGT «disidente» sostuvo una estrategia de oposición cerrada, plasmada en movilizaciones” (PALOMINO, 2000, p.127).

respondem ao peronismo, como por exemplo o dos professores, que é pluralista. O centralismo da direita peronista dentro da CTA não existe (CADELLI, 2004).

Piccinini, participante do Congresso Fundacional da CTA, afirma:

claramente diferenciado del sindicalismo de negocios, aliado natural del gobierno menemista y del establishment local, así como de las concepciones tradicionales de un sindicalismo basado en la representación de los trabajadores asalariados exclusivamente (cada vez menos, como hemos visto) el sector sindical expresado por la CTA se propuso, desde su nacimiento en 1991, romper con los moldes que limitaban y condicionaban la acción sindical ante esta nueva realidad. Para ello, se asumió que el nuevo modelo sindical debería concebirse como una organización de los trabajadores en el sentido más amplio, horizontal y articulada con otras organizaciones sociales, en reemplazo de la concepción tradicional del sindicato como una organización de trabajadores asalariados de una actividad específica, y de la central sindical como una organización vertical exclusivamente compuesta por sindicatos (PICCININI, 1998, p. 8-9).

Apesar de estar participando dos espaços institucionais de consulta do Mercosul e em que pese todos os elementos elencados acima, a CTA não consegue levar à estrutura da CCSCS suas políticas sindicais e compõe, juntamente das demais, o quadro do sindicalismo negociador. Com relação à postura das centrais sindicais argentinas e brasileiras, Zibechi atesta:

es el caso del llamado 'sindicalismo empresario' patrocinado por la CGT argentina, muchos de cuyos sindicatos participaron en el proceso privatizador asociándose al gran capital internacional, ya sea en las empresas privatizadas o en los fondos de pensiones creados por el menemismo. Pero es también el caso de las centrales brasileñas, cuyos dirigentes han sido señalados como parte de una 'nueva clase social' surgida de la administración de los fondos de pensiones originados en las antiguas empresas estatales [...] Ahora estamos ante una fusión de intereses entre la gran burguesía y un sector de los trabajadores, justo aquellos que ejercen un papel determinante en el movimiento sindical, por lo menos en unos cuantos países de América Latina. (ZIBECHI, 2004).

Desta forma, em concordância com as teses de Bernardo (1987), Zibechi confirma o desenvolvimento de um aparato burocrático de enormes proporções, que maneja grande fluxo financeiro mundialmente e que congrega estruturas sindicais nacionais, regionais e mundiais, convertendo parte dos dirigentes sindicais em novos gestores da classe trabalhadora.

Se o sindicalismo se encontra na defensiva frente ao capital, como tem sido sua articulação no Cone Sul? Apesar dos esforços de articulação supranacional, o movimento sindical mostra seus limites na institucionalidade proposta nos projetos de integração regional.

A atividade sindical no Cone Sul

O entendimento de que uma maior participação da sociedade civil (sindicatos, movimentos sociais, organizações populares, ONG's) serve de obstáculo ao comércio intrabloco ratifica a perspectiva economicista desde que o Mercosul foi posto em funcionamento (VILAROUCA, 1999). Desta forma, num contexto de mundialização do capital, longe de uma solidariedade comunitária regional, o que vem se desenhando é a intensificação da concorrência entre mercados e a criação de unidades nacionais débeis (SOUSA, 2002). A prática do regionalismo aberto e liberalizado não permite a construção de alternativas internas ao Mercosul, mas antes a reorientação estrutural para poder servir a corporações transnacionais e os mercados dos países ricos.

As conclusões dos primeiros estudos sobre o bloco continuam vigentes em grande parte. Conforme Castro,

a idéia do regionalismo fechado vem sendo rapidamente substituída pela implantação de um regionalismo aberto, cada vez mais comprometido e condicionado por novos compromissos comerciais externos, absolutamente sintonizados com o modelo de transnacionalização dos mercados, o que vale dizer: não integração de políticas macroeconômicas; baixíssimo nível de institucionalidade e ausência de organismos supranacionais; ausência de elementos reguladores da concorrência e a total liberdade do mercado para promover a complementaridade econômico-produtiva e as especializações comerciais - o oposto do que ainda está escrito no Tratado de Assunção (CASTRO, 1996).

Com relação à atuação sindical em âmbito regional, que ocorre através da CCSCS⁴⁸, Vilarouca (1999) indica que a mesma expressava-se já desde 1991 muito mais como

48 A Coordenadora foi fundada em 1986 por iniciativa da OIT e vinculada às posições das centrais sindicais americanas e europeias, de cunho majoritariamente social-democrata. A defesa da democracia em países que haviam saído recentemente de ditaduras como a Argentina e Uruguai e outros que viviam sob regimes autoritários como Chile e Paraguai era a tônica da central quando de sua fundação. As centrais sindicais

potencialidade do que efetividade. O sindicalismo regional tem funcionado melhor como grupo de apoio técnico, cujas proposições são meramente consultadas, sem peso maior de voto e/ou veto. Desde então, foram diversas as iniciativas sindicais que devem ser valorizadas, passando pela criação do SGT-11⁴⁹, aprovação da Declaração Sociolaboral do Mercosul⁵⁰ em 1998, criação do Observatório sobre o Mercado de Trabalho⁵¹ e formulação do FCES, este último analisado aqui mais detidamente.

A Coordenadora já havia proposto a criação de um fórum de representação da sociedade civil em 1994 em Ouro Preto com o objetivo de reforçar a participação social no processo de conformação do bloco. Em 1996 participou ativamente da criação do FCES no âmbito do Mercosul. Dentro deste fórum, logrou-se o direito de emitir opiniões ao GMC, organismo reitor do bloco – não somente quando consultado, mas por livre iniciativa.

De acordo com Rafael Freire, da cúpula sindical cutista, no primeiro semestre de 2000 e 2003, o FCES

foi uma experiência muito importante, primeiro para construir um canal de relação da sociedade civil organizada com o sistema de integração do Mercosul. Segundo, um

brasileiras e argentinas que são o foco deste trabalho de pesquisa integram a Coordenadora juntamente com a PIT-CNT uruguaia, a CUT paraguaia, a CUT chilena e a COB boliviana. Atualmente a Secretaria Geral está a cargo da CGT Brasil e a Secretaria Técnica Supranacional está sediada no Uruguay a cargo do PIT/CNT. Ocorre em torno de quatro ou cinco vezes ao ano a reunião da plenária da CCSCS. A plenária é composta por delegados/as das centrais e tem poder de decisão sobre todos os temas da CCSCS.

49 Criado em 1992 pela pressão das centrais sindicais, o SubGrupo de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social possui caráter consultivo, sem direito a voto e apenas envia suas propostas ao CMC. O SGT-11, que possuía oito comissões, foi recentemente substituído pelo SGT-10, de três comissões: I-Relações Trabalhistas; II- Emprego, Migrações Trabalhistas e Formação Profissional e III- Seguridade e Saúde no Trabalho, Inspeção do Trabalho e Trabalho Infantil.

50 A Declaração Sociolaboral do Mercosul não possui vínculo com direitos e/ou obrigações decorrentes dos acordos entre os governos mercosulinos e é controlada pela CSL – Comissão Sociolaboral do Mercosul, organismo tripartite – e rege sobre a liberdade de associação de empregadores e empregados (artigo 8º), a liberdade sindical (artigo 9º) e o direito de greve (artigo 11º). A CSL ainda deve agregar poder institucional para poder garantir o cumprimento da declaração, ou seja, deve ser convertida em carta-sanção.

51 O Observatório é um organismo tripartite – composto por trabalhadores, empresários e governos – que acompanha os indicadores macroeconômicos e setoriais e negocia soluções emergentes para o desemprego e para a criação de mais empregos.

espaço onde poderia se coordenar políticas com os empresários e sugerir para os governos propostas com maior densidade (CUT, 2003a, p. 99).

Freire declara que a presença de centrais sindicais em conjunto com entidades civis e empresariais confere peso às negociações. Por outro lado, Castro (2000) aponta que as reuniões prévias das Seções Nacionais⁵² fragilizavam a atuação sindical por forçarem consensos com o empresariado de cada país.

Ainda hoje, o Fórum carece de mais divulgação no meio social, já que enquanto maior organismo de participação civil permanece restrito ao âmbito das organizações que já têm atuado no Mercosul. Até 2006, em dez anos de existência, havia sido consultado apenas três vezes, nenhuma nos quatro anos anteriores. O atual secretário geral da CCSCS, Valdir Vicente de Barros – da CGT Brasil – “atribui esse problema à desorganização dos órgãos do Mercosul, e à “falta de cultura” nas estruturas institucionais do bloco de levar em conta a sociedade civil organizada” (Revista Sur Sindical, 2006, p. 5).

A CCSCS almeja o fortalecimento do FCES com a intenção de ter acesso a todos os documentos em negociação para poder opinar a tempo. Algumas atitudes estão sendo tomadas nesse sentido. Na XXX Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul de julho de 2006 em Córdoba

firmou-se um acordo interinstitucional entre a Comissão Parlamentar Conjunta (Parlamento do Mercosul) e o Fórum Consultivo Econômico Social que marca a consulta preceptiva e a obrigatoriedade de consultas a cada semestre, velhos desejos do setor trabalhista desse órgão do Mercosul (Revista Sur Sindical, 2006, p. 3).

52 A Seção Brasileira do FCES é composta por CUT, CGT, Força Sindical, Central Autônoma dos Trabalhadores, Confederação Nacional da Agricultura, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional dos Transportes, **Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização** e Organização das Cooperativas Brasileiras. Alemany e Leandro (2006) ainda apontam que desde o ano de 1998 os movimentos cooperativos da região vêm sendo representados pelas suas confederações nacionais, como são os casos da CUDECOOP do Uruguai, CONPACCOOP de Paraguai e CONINAGRO e COOPERAR da Argentina. As autoras apontam também que as ONGs estão representadas somente na seção nacional do Uruguai, através da Asociación Nacional de ONG (ANONG) e outras ONG’s observadoras da seção nacional da Argentina. Com relação aos profissionais universitários, estes são representados na Seção Nacional do Uruguai e Brasil. Isso evidencia o FCES como o principal espaço aberto à participação da sociedade civil regional.

Das centrais do Cone Sul, a CUT é a que mais intensificou sua participação no âmbito da CCSCS, tendo atuação mais propositiva quando em comparação com as outras centrais componentes. Costa (2005), em estudo sobre o internacionalismo cutista, aponta o persistente apoio da central ao Mercosul – principalmente no final dos anos 90 -, defendendo desde o início que o bloco tivesse legislação social própria e unificação sindical. De acordo com o autor, o

fortalecimento da organização sindical entre os países do Cone Sul, através da CCSCS, é objecto de atenção por parte da CUT, até como forma de pressão sindical para que o Mercosul não venha a constituir, de facto, uma "carta fora do baralho" do sindicalismo transnacional. [...] Para a CUT, o desafio da actuação conjunta com outras centrais sindicais no quadro da CCSCS é tanto maior quanto se sabe que a CUT foi uma das fundadoras da CCSCS, aí desempenhando um papel de liderança (COSTA, 2005).

No 8º CONCURT, realizado em 2003, a central afirmava que

diante das necessidades criadas pela própria crise, a CCSCS precisa ser reestruturada, abandonando o carácter informal que tem até hoje. Devemos melhor utilizar os espaços institucionais, como o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), a Comissão Sócio-Laboral e o Observatório do Mercado de Trabalho do Mercosul, promovendo organização e mobilizações que dêem sustento às propostas defendidas pelo movimento sindical da região (CUT, 2003b).

A CUT ainda propôs ao bloco sua política sindical de negociação por setores produtivos⁵³, que acabou prevalecendo no âmbito da CCSCS como principal ferramenta de articulação supranacional de trabalhadores. Nesse sentido, juntamente com as outras centrais sindicais, a CUT tem promovido encontros internacionais enquanto espaços de interação sindical regional.

53 Boito Jr. (1996) utiliza o conceito de neocorporativismo setorial para caracterizar a política sindical hegemônica entre as centrais sindicais no Brasil, incluindo a CUT. Oliveira (2003) aponta que esse conceito tem sua maior expressão prática nas chamadas câmaras setoriais, implantadas durante o governo Itamar Franco (1992-1994), que colocam na mesma mesa governo, associações patronais e sindicatos para solução de problemas relacionados a um setor econômico específico (automotivo, químico, etc.) Ainda segundo Boito Jr., o neocorporativismo setorial “transforma e adapta a ideologia neoliberal à situação específica das classes trabalhadoras” (BOITO JR., 1996, p. 14).

A tutela governamental no Mercosul

Os maiores espaços de articulação e discussão do movimento sindical mercosulino até 2003 foram as Cúpulas Sindicais do Mercosul⁵⁴, nas quais eram apresentadas suas propostas. Na declaração da V Cúpula Sindical de 2003, a Coordenadora afirmava que

el Mercosur es un proyecto necesario, pero su viabilidad depende de profundos cambios en su modelo de conducción, hasta hoy pautado por la lógica fiscal y monetarista. No hay que descuidar la estabilidad y la protección frente a las instabilidades del funcionamiento de la economía mundial, pero esto no puede ser a costa de más recesión, más ajustes y más miseria (CCSCS, 2003).

A denúncia ao economicismo do bloco continuou presente, como desde o início, no discurso oficial sindical, simultaneamente às intenções de fortalecer o bloco enquanto estratégia de resistência ao projeto original da Alca. O discurso das centrais sindicais afirma que a integração não passa de uma cooperação econômica se não houver órgãos supranacionais, que poderiam controlar políticas estatais e que, de acordo com os próprios governos nas fases iniciais de conformação do bloco, somente um Mercado Comum poderia demandar.

Assim, durante a Cúpula de Ouro Preto II, em dezembro de 2004, houve a tentativa de formulação de um Parlamento do Mercosul, oficialmente instalado em dezembro de 2006 e posto em funcionamento em maio de 2007. Os primeiros deputados do Mercosul foram indicados pelos Congressos Nacionais de cada país e permanecerão até a realização da eleição direta pelos respectivos países⁵⁵. Vale ressaltar aqui o empenho das centrais sindicais em lutar

54 Foram realizadas até o momento cinco cúpulas, ocorridas anualmente: em Montevideu/1999, Florianópolis/2000, Buenos Aires/2001, Brasília/2002 e novamente em Montevideu/2003.

55 Foram empossados 81 parlamentares ao todo na condição de titulares – 18 do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai e 9 da Venezuela, com mandato de 4 anos passível de reeleição. De acordo com o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, que pode ser consultado no sítio da Coordenadora (<http://www.ccses.org>), suas competências principais consistem em informar e/ou avaliar o desenrolar do processo de integração e realizar reuniões semestrais com o FCES para intercâmbio de informações. A partir de 2014 o voto popular elegerá os parlamentares em datas comuns a todos membros, denominada temporariamente como o Dia do Mercosul-Cidadão.

pelo Parlamento Mercosul num grau maior do que a própria Comissão Parlamentar Conjunta, organismo anterior correspondente ao parlamento.

As centrais reafirmam a tese referendada pelos governos de que “as crises do Mercosul se resolvem com mais Mercosul”. A declaração da agenda de luta para o ano de 2005 pontuava que

há um fato claro e determinante de que até agora não houve mudanças nas políticas monetária, fiscal e macroeconômica nacionais, que continuam condicionadas pelos compromissos e regras do sistema financeiro internacional. Fato que conspira contra o projeto anunciado e afirmado pelos Presidentes do Mercosul. Não é, e não será, possível concretizar um mercado comum se prevalecer a concepção do bloco como uma base exportadora das empresas transnacionais e produtos primários em relação a terceiros mercados. Não há possibilidade de concretizar a formação de um bloco forte, e com coesão interna, capaz de promover um novo modelo de desenvolvimento econômico, produtivo e social, mantendo-se esta condição entre as opções políticas internas e o projeto de consolidar o Mercosul como a base estratégica de inserção internacional de nossos países (CCSCS, 2005).

Na já referida Cúpula Presidencial de Córdoba em 2006, na qual a Coordenadora participou oficialmente junto aos presidentes na mesa de negociação⁵⁶, ratificou-se a entrada da Venezuela como membro-pleno do bloco⁵⁷. Na Declaração de Córdoba, decorrente do evento,

56 Paralelamente à cúpula presidencial, ocorreu o I Encontro da Sociedade Civil por um Mercosul Produtivo e Social, coordenado por organizações sociais e populares. A princípio, a participação da Coordenadora nesse evento foi preterida às negociações da cúpula oficial. No entanto, a Coordenadora declarou “muy positiva la realización del Encuentro de la Sociedad Civil por un Mercosur Productivo y Social, en el ámbito de la Cumbre de Presidentes. Una iniciativa que amplía los espacios de intercambio entre los distintos actores sociales y políticos que participan de las distintas áreas e instancias del Mercosur” (CCSCS, 2006). A partir de então, as Cúpulas Sindicais passaram a dar lugar às Cúpulas Sociais do Mercosul.

57 A Venezuela estabeleceu um prazo de quatro anos para se integrar completamente ao bloco sul-americano, sendo que os governos de Brasil e Argentina se comprometeram a eliminar tarifas para o comércio com a Venezuela até 1º de janeiro de 2010. Os sindicatos e empresários venezuelanos não participam até o momento do FCES. O país já constava como sócio do bloco desde 2004, assim como Colômbia, Bolívia, Chile e Peru. A população mercosulina passa agora a 250 milhões de habitantes e um PIB de US\$ 1 trilhão numa área de 12,7 milhões km². O governo de Chávez, é bom frisar, optou pela adesão plena ao Mercosul em detrimento de sua participação na CAN, que deixou em abril do mesmo ano por discordâncias com os TLC’s firmados com os EUA pelos governos peruanos e colombianos.

a CCSCS abre o convite “a las organizaciones sociales, económicas y políticas venezolanas a que participen activamente del proceso y se sumen en la defensa de un MERCOSUR democrático, social y productivo” (CCSCS, 2006)⁵⁸. Mais adiante na mesma declaração afirma que

el funcionamiento del Mercosur está escindido del proyecto de integración que pretendemos, porque no contempla la necesaria articulación entre las diferentes políticas que deberían ser tenidas en cuenta para orientar nuestras economías hacia el desarrollo productivo y social. Creemos que la Cumbre de Presidentes es un escenario propicio para avanzar en esa dirección y garantizar la implementación de políticas macroeconómicas y productivas que permitan generar el desarrollo económico genuino y sostenible, la reducción de las asimetrías entre los Estados miembros (CCSCS, 2006).

Na declaração fica explícito o paradoxo existente entre a crítica ao privilégio dado ao mercado pelos governos do Mercosul e o apoio à Cúpula Presidencial, espaço destinado às negociações intergovernamentais, de costas à ação sindical desde seus primeiros números. O avanço da participação sindical nesse espaço, como ocorrido em Córdoba, não deveria resultar em apoio à continuidade da tutela dos governos sobre o destino do bloco.

Ao final do mesmo ano de 2006 ocorreu a I Cúpula Social do Mercosul, auspiciada pelo governo brasileiro em sua Presidência *pro tempore*, com o intuito de aumentar a participação da sociedade civil no processo de integração regional. Nesse evento, o sindicalismo compartilhou seu espaço tradicional com movimentos sociais, organizações populares, ONG's e outras associações; conjuntamente, puderam participar oficialmente da estrutura institucional do bloco, dessa vez através da Secretaria-Geral da Presidência da República⁵⁹.

58 A ASC também emitiu uma carta na qual apoia a integração da Venezuela ao bloco. Para mais informações, consultar: *Llamado a los poderes públicos de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela*, 12 jul. 2007. Disponível em: <http://www.asc-hsa.org/article.php?id_article=485&var_recherche=Llamado+a+los+poderes+publicos+de>. Acesso em: 15 jan. 2007.

59 Alemany e Leandro (2006) apontam a participação de 25 entidades organizadoras e definidoras do formato, das temáticas e da metodologia do evento. São elas: Aliança Estratégica Afrolatina, Aliança Social Continental, Associação Brasileira de ONGs (ABONG), Associação Latino-americana de Organizações de Promoção (ALOP), Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Central única dos Trabalhadores (CUT), Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa, Conectas Direitos Humanos, Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

No documento – que ratificou a agenda formulada na Cúpula de Córdoba e que foi entregue na seguinte reunião de Chefes de Estado em janeiro de 2007 – constava que

los movimientos sociales y populares deben participar e incidir efectivamente en el proceso decisorio del MERCOSUR. Por lo tanto, proponemos la continuidad de esta experiencia, de modo que las Cumbres Sociales sean, de ahora en adelante, apoyadas por las Presidencias Pro Tempore como actividades permanentes del movimiento social, siempre realizadas en el marco de las Reuniones Presidenciales del MERCOSUR (**Programa Somos Mercosul, 2006**).

No mesmo documento, além de novamente apoiarem a tutela governamental, as organizações presentes ainda ressaltam a “importancia de fortalecer y ampliar el MERCOSUR, en articulación con los diversos procesos de integración que se están desarrollando en la región, particularmente en América del Sur”, referindo-se à CSN⁶⁰ e à ALBA⁶¹. É interessante observar que, embora nitidamente esse espaço seja protagonizado por movimentos sociais e populares – ao contrário das cúpulas sindicais anteriores – o tema emprego e trabalho continua sendo considerado central. As entidades participantes ressaltam

(CONTAG), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Conselho Nacional Igrejas Cristãs (CONIC), Coordenação de Organizações indígenas da Amazônia, Coordenação Nacional de Entidades Negras, Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS), Coordenadora de Organizações de Produtores Familiares do Mercosul (COPROFAM), Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar do Brasil (FETRAF), Força Sindical, Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente (FBOMS), Marcha Mundial das Mulheres, Organização Regional Interamericana dos Trabalhadores (ORIT), Programa Mercosul Social e Solidário, Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP), Rede Mercocidades, União Nacional dos Estudantes (UNE).

60 A Comunidade Sul-americana de Nações foi criada no final de 2004 por ocasião da III Reunião de Presidentes da América do Sul em Cuzco, Peru, reunindo seus 12 países. Iniciativa do governo brasileiro, é tida como o projeto para consolidar sua hegemonia na região.

61 A ALBA é parte da chamada “revolução bolivariana” em curso na Venezuela desde que o presidente Hugo Chávez foi eleito. No âmbito desta proposta estão elementos da economia solidária e cooperativismo. O fortalecimento do Estado como organismo gestor para o desenvolvimento do processo de integração é fundamental segundo a proposta e é reiteradamente afirmado. O governo venezuelano ainda defende a necessidade de uma articulação entre ALBA e Mercosul, como eixo para a constituição da Comunidade Sul-Americana de Nações.

la centralidad de la agenda del empleo y del trabajo digno para la estrategia de desarrollo y crecimiento del MERCOSUR. De este modo, abogamos por el cumplimiento de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR y por garantías efectivas de funcionamiento del Observatorio del Mercado de Trabajo, de modo que sean ejecutadas las directrices de la Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo (**Programa Somos MERCOSUL, 2006**).

De 2006 para o ano corrente, a agenda sindical da CCSCS destacou a luta a ser empreendida por um salário de referência aos trabalhadores do Mercosul, buscando uma estratégia de emprego com objetivo de erradicar o trabalho precário. Isso vai ao encontro da luta contra a prática de *dumping social* empreendida desde os primórdios do bloco pela coordenadora.

Não obstante os avanços obtidos, a comprovação da debilidade da atuação sindical no âmbito do Cone Sul é a utilização dos próprios governos como canais de decisão delegada, mesmo que tais personagens do governo oficial estejam de antemão comprometidos a continuarem desenvolvendo políticas econômicas ajustadas desde o FMI e o Banco Mundial. Trata-se da delegação de suas decisões a outra classe que não a trabalhadora.

A partir deste ponto de vista fica mais clara a ideia de que os sindicatos participam das discussões enquanto agentes comerciais e não enquanto classe trabalhadora coesa (SOUSA, 2004). Neste caso, o sindicalismo brasileiro e argentino tanto nacionalmente quanto internamente à CCSCS não se mostra combativo e muito menos criativo em suas formas de luta e permanece cooptado pela política institucional.

O elemento novo e que ainda carece de atenção por parte da academia consiste na ampliação da participação aos movimentos sociais e organizações populares que até pouco tempo atrás manifestavam-se contrários à Alca e mesmo ao Mercosul. É o caso da Aliança Social Continental, analisada adiante, que atualmente apoia o fortalecimento do bloco no Cone Sul. Vive-se então um momento de transição: do protagonismo sindical à articulação com outros movimentos, das cúpulas sindicais às cúpulas sociais.

Essa articulação busca ao mesmo tempo a democratização dos processos decisórios e o controle civil sobre a consolidação do bloco, para que não tenham espaçopráticas políticas autoritárias (SOUSA, 2002). Nas discussões iniciais da Alca isso se dava de maneira ainda mais explícita. Nesse caso, a mobilização de outras organizações não sindicais mostrou-se de grande relevância.

Do combate à Alca ao combate ao livre comércio

Até 2005 as Cúpulas das Américas e as Reuniões Ministeriais de Comércio⁶² serviram de referência ao que vinha sendo decidido com relação à Alca, sendo as primeiras convocadas pela OEA e reunindo todos os presidentes do continente, exceto Fidel Castro. Em paralelo, diversos movimentos sociais, organizações populares, ONG's e centrais sindicais organizaram a Conferência dos Povos, desde 1998⁶³.

Verifica-se uma similaridade no processo decisório entre Mercosul e Alca, ambos excluídos no tocante à participação dos trabalhadores por meio de suas centrais sindicais e demais organizações. Algumas análises destacam o fato contundente de que não havia discussão na Alca sobre os direitos dos trabalhadores. A exclusão do processo decisório confirma-se quando se vê que o acordo vinha sendo elaborado em segredo, sem um debate amplo e aberto à população em geral.

Com os sucessivos fracassos de negociação, o primeiro em 2004 em Puebla, México, e o segundo na Cúpula das Américas de Mar del Plata em 2005 na Argentina, a Alca segue estagnada em sua versão original. No entanto, o governo estadunidense procede com acordos bilaterais, os TLC's, já firmados com Colômbia, Chile e Peru, frustado com Equador e em negociação com Uruguai, para ficarmos somente na América do Sul. No caso do Uruguai, as tensões aumentam em vista da legislação mercosulina proibir acordos bilaterais com terceiros.

62 Desde a Primeira Cúpula das Américas em 1994 em Miami seguiram-se a Primera Reunião Ministerial de Comércio em 1995 em Denver; a Segunda Reunião Ministerial de Comércio em 1996 em Cartagena, Colômbia; a Terceira Reunião Ministerial de Comércio em 1997 em Belo Horizonte; a II Cúpula das Américas de Santiago/1998 e a Quarta Reunião Ministerial de Comércio em San José, Costa Rica; a Quinta Reunião Ministerial de Comercio em 1999 em Toronto; a III Cúpula das Américas de Québec/2001 e a Sexta Reunião Ministerial de Comércio em Buenos Aires, em **2001**; a Sétima Reunião Ministerial de Comércio em Quito, Ecuador, em **2002**; a Oitava Reunião Ministerial de Comercio em Miami, em 2003; a Cúpula Extraordinária de Monterrey/2004 até a IV Cúpula das Américas ocorrida em Mar del Plata/2005.

63 Paralelamente e em confronto à Cúpula das Américas, ocorre a Conferência dos Povos que, em ordem cronológica, foram realizadas em Santiago/1998, Québec/2001 e Mar del Plata/2005.

Com a titulação de Alca ou TLC, trata-se de

un proyecto que pretende institucionalizar nuestra subordinación al imperialismo forzando la capitulación de los intereses de los pueblos latinoamericanos ante la potencia hegemónica. Se trata de lograr la silenciosa anexión de nuestros países a Estados Unidos, liquidando definitivamente cualquier pretensión de soberanía y autonomía nacionales (BORÓN, 2003, p. 266).

Em vista desse “movimento bilateral”, as organizações que antes se dedicavam a impedir a consolidação da Alca, agora canalizam seus esforços contra os TLC’s. No movimento sindical, a CCSCS – que sempre se manifestou contrária à Alca – ratificou sua discordância com a assinatura de tratados bilaterais com os EUA pelos governos do Peru e Colômbia, assim como alertou o governo uruguaio para que não prossiga em suas negociações⁶⁴.

Na discussão de projetos de integração continental, o movimento sindical integra-se à outras organizações sociais e populares, das quais se destaca a Aliança Social Continental⁶⁵, surgida na Conferência de Ministros da Alca em Belo Horizonte em 1997, a partir de uma reunião de sindicalistas das Américas organizada pela ORIT e CUT. O movimento sindical então abriu convite a outros movimentos e redes da sociedade civil para unir forças e articular uma aliança continental (ASC, 2005). Desde sua criação, a ASC tem proposto um modelo alternativo de acordo continental, denunciando o protagonismo do mercado em detrimento de medidas sociais efetivas⁶⁶.

64 Ver Sindicato Mercosul, 16 maio 2006 (<http://www.sindicatomercosul.com.br>).

65 É um organismo criado por organizações sindicais, populares, do meio ambiente, de mulheres, grupos de direitos humanos, associações indígenas, camponesas, estudantis e ecumênicas, que propõe novas vias de integração continental baseadas na democracia, igualdade, solidariedade, no respeito ao meio ambiente e aos direitos humanos. A Cúpula dos Povos é sua máxima instância de representação e decisão e o Conselho Hemisférico, que ocorre periodicamente, é sua máxima instância decisória entre cúpulas. Constituem a ASC como organizações coordenadoras a Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC), Common Frontiers (Canadá), Iniciativa Civil para la Acción Centro Americana (ICIC), Réseau Québécois sur l’integration Continentale (RQIC, Quebec), Alliance for Responsible Trade (USA), Congreso Latinoamericano de Organizaciones Campesinas (CLOC), Rede Brasileira para a Integração dos Povos (REBRIP) e a Organização Regional Interamericana de Trabalhadores (ORIT).

66 A ASC redefiniu seu espectro de luta contra todo acordo de liberalização comercial por conta da interrupção das negociações da Alca. Assim, vem denunciando a negociação entre a União Europeia e a América

A CUT em seu 8º Congresso deliberou pelo fortalecimento da ASC, reafirmando “seu compromisso junto com os demais parceiros da Aliança Social Continental de construir outra agenda de integração continental, a “Alternativa para as Américas”” (CUT, 2003)⁶⁷. Segundo a Aliança, essa agenda, expressa em documento de mesmo nome é um esforço “que propone reglas radicalmente distintas para regular la dinámica económica mundial” (ASC, 2005, p.1). No tocante ao processo decisório constata-se que

los debates, las decisiones y la construcción de marcos de negociación en asuntos de integración económica han sido tradicionalmente dominados por las élites del sector financiero, corporativo y gubernamental. Hay que introducir una mayor democratización en la toma de decisiones en torno a la política comercial y a las inversiones. Los acuerdos internacionales deben ser ratificados en una consulta directa a los ciudadanos, en los cuales pueden tomar formas de plebiscitos o referéndum nacionales (ASC, 2005, p. 11).

A ASC se tornou rapidamente referência nas mobilizações e jornadas contra a Alca. Em entrevista à campanha continental contra a Alca⁶⁸, o economista cubano Osvaldo Martínez relembra que

en cuanto a las movilizaciones populares, a la acción de los movimientos sociales, yo creo que hay que reconocer que la campaña continental contra el ALCA impulsada por la Alianza Social Continental se ha convertido en una fuerza significativa en toda

Latina, as negociações entre os EUA e os países da América Central (CAFTA-DR), o TLC Andino e a Organização Mundial do Comércio.

67 É interessante notar que a CUT integra tanto o REBRIP quanto a ASC. Dá mostras de que efetivamente quer estar presente em todos espaços de discussão integracionista.

68 Nas atividades da ASC inclui-se a Campanha Continental contra a Alca, realizada através de seus comitês nacionais. Um dos resultados mais evidentes e duradouros são os Encontros Hemisféricos, ocorridos sempre em Havana, Cuba. Em ordem cronológica, são eles: Primero Encuentro Hemisférico de Lucha contra el Alca (2001), Segundo Encuentro Hemisférico de Lucha contra el Alca (2002), Tercer Encuentro Hemisférico de Lucha contra el Alca (2004), Cuarto Encuentro Hemisférico de Lucha contra el Alca (2005), V Encuentro Hemisférico de Movimientos Sociales, Redes y Organizaciones que luchan contra el Alca y porque una América mejor sea posible (2006) e VI Encuentro Hemisférico de Lucha Contra los TLCs y por la Integración de los Pueblos (2007). Para mais informações consultar o sítio: <http://www.movimientos.org>.

el área, con las inevitables diferencias entre los países y entre un movimiento social y otro. Sin embargo, se ha llegado a articular una campaña continental de lucha contra el ALCA que tiene una presencia tal que resulta imposible ignorarla. El factor de la presión popular que se ha manifestado en variadas ocasiones es un factor importantísimo (MARTÍNEZ, 2005).

A ASC e as demais organizações ao seu redor buscam atualmente utilizar os espaços de discussão dos projetos de integração continental em voga para propor suas alternativas. Recentemente, em função da II Cúpula Presidencial da CSN, a Aliança organizou de forma paralela a IV Cúpula Social para Integração dos Povos em Cochabamba, dando sequência à III Cúpula sucedida em Mar del Plata.

Na reunião internacional preparatória para o evento, diversas organizações, entre elas a CCSCS e CUT, declararam que trabalham

con la perspectiva de que la CSN (Comunidad Sudamericana de Naciones) es una oportunidad para presionar a incorporar nuestros contenidos sobre integración en general y en temas concretos. Esto se suma al trabajo que venimos haciendo junto a otras iniciativas de gobierno (ALBA, TCP, MERCOSUR, CAN entre otros) (ASC, 2006).

Nesse sentido, a CSN é vista como uma alternativa viável ao ideário da Alca e dos TLC's; a CCSCS em específico afirma apoiar o fortalecimento da CSN enquanto espaço aberto de discussões de alternativas integracionistas.

Nesse evento as organizações sociais populares e os sindicatos também se sentaram junto aos membros oficiais da Cúpula Presidencial para negociar os tons de uma integração continental. O tom de protesto evidenciado quando do combate à Alca foi preterido à abertura dada aos movimentos sociais pela CSN.

No que tange ao mundo do trabalho, as organizações em torno da ASC concluíram que

la CSN debe hacerse asumiendo nuestra diversidad cultural y soberanía popular donde el cimiento de nuestras sociedades sea la universalidad de los derechos humanos, por lo que proponemos se construya en una Carta Social Sudamericana estructurada sobre la base de la Carta Social de las Americas que incluya la Plataforma Laboral presentada por las Centrales Sindicales (ASC, Movimiento Boliviano por la Soberanía y la Integración Solidaria de los Pueblos, 2006).

Ainda assim, ficaram claros os temas com maior potencial de divergências, especialmente o projeto intitulado IIRSA⁶⁹. As discussões em torno desse projeto são as que geram maior polêmica e resistência, pois ele apareceu no passado vinculado à Alca e ao Plano Puebla-Panamá⁷⁰, conforme interesses de grupos econômicos estadunidenses. Segundo a ASC, o IIRSA vem atender às transnacionais e aprofundar a dependência de toda região, atingindo principalmente comunidades indígenas, quilombolas e ribeirinhas.

Zibechi atesta que

el aspecto más perturbador es si la creación de esta enorme red de infraestructura no conseguirá, finalmente, imponer los mismos objetivos del ALCA pero sin ese nombre, sin debate, de modo vertical por parte de los mercados y las elites. Si esto fuera así, tal vez en unas décadas se haya consumado, de forma invisible, un gigantesco proyecto que remodela todo el continente y afecta a todos sus habitantes (ZIBECHI, 2006).

Isso mostra que o projeto original da Alca pode estar fracassado, mas a existência dos TLC's e do CAFTA-DR pode indicar uma mudança na estratégia do governo dos EUA. Em resposta à flexibilização existente nesses acordos, a Aliança advertiu que eles podem se tornar ainda mais antidemocráticos e danosos, pois ocorrem diretamente entre países ainda mais assimétricos em termos econômicos. As organizações desta maneira questionam quem e o que vai ser integrado, se os povos ou as empresas transnacionais.

69 A IIRSA é atualmente o principal projeto discutido no âmbito da CSN. Foi criada em 2000 com o objetivo de permitir uma adequação física para a implantação da ALCA, através de inúmeros megaprojetos de infraestrutura para o escoamento da produção do continente fortalecendo a conexão dos oceanos Atlântico e Pacífico.

70 O Plano Puebla-Panamá prevê a “adequação” das infraestruturas dos países integrantes com o intuito de edificar um corredor industrial desde a região sul-sudeste do México, passando por todos os países da Centroamérica até o Panamá. Participam os países centroamericanos: Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá, os estados do sul-sudeste do México: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz e Yucatán. A partir de 11 de julho de 2006, a Colômbia participa como membro pleno. O mega-projeto inclui a construção de autoestradas e de vias férreas, oleodutos e gasodutos, portos, aeroportos, 25 barragens hidrelétricas, um sistema de integração energética e a implantação de maquiladoras. O interesse do governo estadunidense é claro, pois a região, além da proximidade dos dois oceanos, é rica em biodiversidade, jazidas de minério, petróleo e gás.

Centrais sindicais e outros movimentos: articulação viável?

Nos últimos dez anos, a articulação entre centrais sindicais e outros movimentos tem se destacado principalmente quando se refere a organizações que combatem o livre fluxo de capital especulativo (ATTAC), a dívida externa dos povos do sul (Jubileu Sul) ou, como foi aqui comentado, o livre comércio. Em suma, trata-se de movimentos, organizações populares e ONG's que podem ser inscritos no Movimento Antiglobalização, impulsionado pelos enfrentamentos em Seattle em 1999.

Conforme Freire,

são movimentos sem centralização política e sem estruturas orgânicas (funcionam como redes horizontalizadas), que rejeitam os padrões de funcionamento das organizações políticas e sindicais do movimento operário tradicional (FREIRE, 2002).

Diferentemente da prática sindical, esses movimentos em geral não apresentam tendências de negociação ou conciliação com autoridades políticas, manifestando-se nas ruas, fóruns ou cúpulas sociais através do questionamento e propostas alternativas, sejam elas referentes à taxaço do fluxo financeiro, anulação/auditoria da dívida externa ou integração regional/continental. Freire defende que

a questão é: seja para “abolir” a atual estrutura ou para “reformá-la” seria necessária outra correlação de forças políticas em nível internacional, mais favorável para os setores progressistas e de esquerda. Para esse objetivo é necessário continuar juntos – mesmo que com perspectivas diferenciadas. Esse tem sido o sentido da unificação nas ruas, nas manifestações unitárias (FREIRE, 2002).

No Brasil, a CUT tem se manifestado abertamente a favor da unicidade da luta com outros movimentos e organizações fora da esfera sindical. Costa (2005) considera o convite feito pela CUT a entidades não sindicais, quando do 8º CONCURT, um sinal de abertura da política internacional da central e uma forma de superação dos limites da articulação supranacional sindical.

Com efeito, a teorização e o trabalho conceitual acerca das práticas sindicais ainda são poucos se comparados ao empirismo que suscita esse tipo de debate. Waterman (2002) a esse

respeito desenvolve uma análise do que, segundo ele, é cada vez mais frequente em ambientes sindicais e acadêmicos, a saber, uma espécie de “sindicalismo de movimento social”. O modelo de sindicalismo social proposto pelo autor deve ser entendido como forma de superação dos modelos de sindicalismo “econômico”, “político” ou “político-econômico”, levando em consideração formas socioculturais e outras formas de trabalho não formais.

De maneira normativa, Waterman pontua que o modelo de sindicalismo social por ele proposto

deve fazer suas as novas causas sociais que forem surgindo na sociedade em geral, à medida que estas se forem colocando aos trabalhadores em particular ou se expressem no interior do sindicato (causas como a luta contra o autoritarismo, o majoritarismo, a burocracia, o sexismo, o racismo, etc.); deve privilegiar a democracia no local de trabalho e promover as relações directas e de tipo horizontal, seja entre os trabalhadores propriamente ditos, seja entre estes e outras forças sociais democrático-populares; deve trocar o "modelo da ajuda" (fluxos unidireccionais de dinheiro e bens provindos de sindicatos, trabalhadores ou outras entidades "ricas, poderosas e livres") pelo "modelo da solidariedade" (fluxos bi- ou multidireccionais de apoio em termos políticos, de informação e de ideias) (WATERMAN, 2002).

Em suma, trata-se de necessidades que no cotidiano de luta o universo sindical sente cada vez mais presentes. A capacidade de elaborar políticas sindicais de inclusão de desocupados e informais e associar-se a movimentos sociais que já não podem ser ignorados no cenário político nacional ou internacional são os desafios colocados nos últimos anos ao sindicalismo como um todo. Outro desafio maior é saber reconhecer que a luta sindical caminha a reboque da luta de muitos movimentos sociais, especialmente na América Latina, onde os limites políticos e institucionais enfrentados pelo sindicalismo muitas vezes são superados pela atuação e força desses movimentos. Trata-se, então, de identificar onde estão as maiores resistências e possibilidades de ruptura com o capital.

Nesse novo século o maior exemplo talvez seja o caso do Outubro Vermelho em El Alto no ano de 2003, Bolívia, no qual a luta pela nacionalização do gás desembocou numa revolta massiva de trabalhadores de diversas partes do país e na paralisação de toda atividade laboral de mais de 2 milhões de pessoas durante duas semanas. Nesse caso, a luta teve como base Juntas de Vizinhos, apoiadas posteriormente por agremiações e centrais sindicais.

Considerações finais

Se por um lado o Mercosul vive atualmente um bom momento, propiciado pela criação do Parlasul, pela adesão venezuelana e intenções da Bolívia em se tornar membro-pleno, assim como pela participação cada vez mais contundente de movimentos sociais e outras organizações agregando-se à CCSCS, por outro os limites colocados pela institucionalidade continuam impedindo um processo decisório democrático. Conforme Sousa, isso decorre da

necessidade de contemplar a participação dos organismos sindicais apenas na legitimação política de tais processos. É uma forma de destituí-los, os trabalhadores, como sujeitos políticos, restando-lhes a adaptação nas formas de reconversão econômico-industrial sob o terror do desemprego (SOUSA, 2002, p. 220).

É ainda visível a dificuldade de articulação interna à Coordenadora, evidenciando que há diferenças relativas a estruturas, estratégias e aliados entre as centrais sindicais componentes (WANDERLEY, 2002; CORONEL, BERMUDEZ, 2003). No entanto é preciso reconhecer que

se avanzó en la organización conjunta de sindicatos de algunas ramas importantes como metalúrgicos, construcción, bancarios, neumáticos. En algunos de estos sectores fue posible establecer foros de negociaciones de propuestas comunes con los sectores empresariales correspondientes. Las organizaciones sindicales han sido las más activas en impulsar la institucionalidad social del Mercosur (RUIZ-TAGLE, 2000).

Isso mostra que a solidariedade sindical, quando muito, ocorre entre trabalhadores do mesmo setor produtivo ou ainda dentro dos mesmos grupos empresariais, de acordo com uma prática neocorporativista setorial (BOITO JR., 1996). De qualquer forma, o porvir do Mercosul enquanto bloco regional depende em grande parte da proliferação ou não dos TLC's; se a Alca for desenvolvida através dos tratados bilaterais, o bloco mercosulino perde seu sentido.

Já na esfera continental, a participação de entidades ao redor da ASC nos espaços de discussão dos projetos de integração em voga – Mercosul e CSN, além do apoio à ALBA – pressionam seus órgãos gestores para uma discussão de temas sócio-laborais em profundidade

e constitui resultado de um esforço até então inovador de se articular movimentos sociais e sindicatos ao redor do continente.

Em ambos casos de integração, regional ou continental, prolifera-se o “cupulismo” enquanto prática e espaço de discussão de entidades sindicais e sociais. Com relação ao Mercosul, Alemany e Leandro alertam que

as Cúpulas Sociais (Córdoba e Brasília) enfrentam um dilema crucial: o processo discutido chega aos negociadores durante a Cúpula de Presidentes do MERCOSUL defasado pelos problemas conjunturais: falta de informação qualificada antecipada, transparência das pautas, agenda integrada; ainda que possa chegar a incidir na agenda futura. É preciso encontrar o equilíbrio entre o que já está negociado e o que deveria estar, estabelecer pontes entre o que ocorre nas redes e nos âmbitos oficiais (ALEMANY; LEANDRO, 2006, p. 32).

Ainda que a articulação entre centrais sindicais e movimentos sociais possa gerar resultados alentadores, as Cúpulas não devem ser encaradas como meros eventos; para que suas resoluções influenciem diretamente o processo decisório de integração é preciso uma coesão ainda maior entre as organizações envolvidas, utilizando-se dos espaços institucionais sem deixar de tornar públicas sua participação à classe trabalhadora.

Siglas

ALBA - Alternativa Bolivariana para a América Latina e Caribe
ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
ATE – Asociación de Trabajadores del Estado - Argentina
ATTAC – Associação pela Taxação das Transações financeiras para a Ajuda das Cidades e cidadãos
CAFTA-DR – Central America Free Trade Agreement and Dominican Republic
CAN – Comunidade Andina
CGT – Confederación General del Trabajo - Argentina
CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores
CLOC - Congreso Latinoamericano de Organizaciones Campesinas
CMC – Conselho Mercado Comum
CNA - CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL
CNC - Comitê de Negociações Comerciais
CNI – Confederação Nacional da Indústria
CONINAGRO - Confederación Intercooperativa Agropecuaria
CONPACCOOP - Confederación Paraguaya de Cooperativas
COOPERAR - Confederación Cooperativa de la República Argentina
CSL – Comissão Sociolaboral do Mercosul
CTA – Central de los Trabajadores Argentinos
CUDECOOP - Confederación Uruguay de Entidades Cooperativas
CUT – Central Única dos Trabalhadores
FCES – Fórum Consultivo Econômico e Social
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FS – Força Sindical
GMC – Grupo Mercado Comum
ICIC - Iniciativa Civil para la Acción Centro Americana
IIRSA - Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
ORIT - Organização Regional Interamericana de Trabalhadores
PIT/CNT – Plenaria Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores - Uruguai
REBRIP - Rede Brasileira para a Integração dos Povos
RMALC - Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
RQIC - Réseau Québécois sur l'integration Continentale
SGT-11 – Sub-Grupo de Trabalho 11
TCP – Tratado de Comercio de los Pueblos
TLC – Tratado de Livre Comércio

Referências

ALEMANY, Cecilia; LEANDRO, Beatriz. **Análises e propostas para a participação cidadã no Mercosul: Análisis y propuestas**. Fundação Friedrich Ebert Stiftung, nov. 2006. Disponível em: <[http://www.fes.org.br/media/File/analises_e_propostas/Participao%20Cidad%20no%20Mercosul%20\(FES\).pdf](http://www.fes.org.br/media/File/analises_e_propostas/Participao%20Cidad%20no%20Mercosul%20(FES).pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2006.

ALIANZA SOCIAL CONTINENTAL (ACS). Alternativas para las Américas, out. 2005.

_____. **Convocatoria a la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos**. Reunión Internacional Preparatoria a la Cumbre, La Paz, ago. 2006. Disponível em: <http://www.asc-hsa.org/article.php3?id_article=400>. Acesso em: 12 nov. 2006.

_____. **Movimiento Boliviano por la Soberanía y la Integración Solidaria de los Pueblos. Conclusiones de la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos**, Cochabamba, dez. 2006. Disponível em: <http://www.asc-hsa.org/IMG/cumbre_conclusoes-2.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2007.

BERNARDO, João. **Capital, sindicatos, gestores**. São Paulo: Vértice, 1987.

_____. **Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?** São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

BOITO JR., Armando. Hegemonia neoliberal e sindicalismo no Brasil. **Crítica Marxista**, n. 3, 1996.

_____. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BORÓN, Atílio. El ALCA y la culminación de un proyecto imperial. **OSAL**. Buenos Aires, ano IV, n. 11, maio-ago. 2003. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/osal/osal11/d2boron.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2005.

CADELLI, Ángel. Diálogo do OLA com um homem sujeito coletivo. **OLA**. Florianópolis, 20 ago. 2004. Entrevista concedida a Bruno Felipe Miranda e Pedro Corona Guerrero.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

CASTRO, Maria S. P. A estratégia da ação sindical no Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 2, ano 39, 1996. Disponível em: <www.sindicatomercosul.com.br/estudos.asp>. Acesso em: 30 out. 2004.

_____. Movimento sindical no Mercosul: trajetória e perspectivas de ação. In: LORENZETTI, Jorge; FACCIO, Odilon Luís (Orgs.). **O sindicalismo na Europa, Mercosul e Nafta**. São Paulo: LTR, 2000.

CORONEL, Alvaro; BERMUDEZ, Marcela. **Evaluación y perspectivas de la acción sindical en el Mercosur**: análisis y propuestas. Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2003. Disponível em: <http://www.fes-sindical.org/publicaciones/psr_ayp_sindical_mercosur_coronel.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2006.

COSTA, Hermes Augusto. Trade unionism, internacional politics and CUT. Pré-publicação. **Lua Nova**. São Paulo, n. 64, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01024452005000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 jul. 2007.

COORDINADORA DE CENTRALES SINDICALES DEL CONO SUR (CCSCS). Ahora Mercosur por una integración política, social, económica y cultural. No al ALCA! In: V CUMBRE SINDICAL. COMUNICADO DA COORDENADORA DE CENTRAIS SINDICAIS DO CONE SUL, 15 dez. 2003. **Anais...** Disponível em: <<http://www.ccscs.org/home/content/view/26/lang,br/>>. Acesso em: 31 maio 2007.

_____. **Declaración de Córdoba**. Comunicado da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul, 21 jul. 2006. Disponível em: <<http://www.ccscs.org/home/content/view/58/1/lang,es/>>. Acesso em: 09 jul. 2007.

_____. **Mercosul depois de Ouro Preto**: as prioridades do movimento sindical. Comunicado da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul, 25 fev. 2005. Disponível em: <<http://www.ccscs.org>>. Acesso em: 15 jul. 2005.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. A política internacional da CUT. **História e Perspectivas**, 2003a.

_____. **Resoluções do 8o Congresso Nacional da CUT**, jun. 2003b.

_____. **Resoluções do 9o Congresso Nacional da CUT**, ago. 2006.

FREIRE, Rafael. O sindicalismo e os movimentos de luta contra a globalização neoliberal. OSAL. Buenos Aires, ano II, n. 6, set./dez. 2002. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/osal/osal6/freire.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2006.

MARTÍNEZ, Osvaldo. **La integración latinoamericana, derrota definitiva del ALCA**. Campanha Internacional contra a ALCA, Havana, 28 mar. 2005. Entrevista concedida a José R. Vidal. Disponível em: <http://www.asc-hsa.org/article.php3?id_article=273>. Acesso em: 07 jul. 2005.

PALOMINO, Hector. Los sindicatos en la Argentina contemporánea. **Nueva Sociedad**, n. 169, set./out. 2000. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/2884_1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2007.

PICCININI, Alberto. Nuevo sindicalismo argentino y Mercosur. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: EMPREGO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO NO MERCOSUL. 1998, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: DIEESE/CESIT/CNPq set. 1998.

PROGRAMA SOMOS MERCOSUL. **Declaração Final da I Cúpula Social do Mercosul**. Brasília, 14 dez. 2006. Disponível em: <<http://www.somosmercosur.org/files/Declaraci%C3%B3n%20Final%20Cum-bre%20Social%20MERCOSUR.doc>>. Acesso em: 15 maio 2007.

REVISTA SUR SINDICAL, Época III, n. 1, jul. 2005.

_____. Época III, n. 3, dez. 2006.

_____. Especial 20 años de la Coordinadora. Montevideú, dez. 2006

RUIZ-TAGLE, Jaime. Las organizaciones sindicales frente a la exclusión social en el Mercosur. **Nueva Sociedad**, n. 169, set./out. 2000. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/2880_1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2007.

SOUSA, F. P. **Brasil no Mercosul**: integração regional e o processo decisório. Relatório final de pesquisa enviado ao CNPQ. 2002. Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

_____. **Brasil na mundialização**: trabalhadores, empresários e Estado no processo decisório. Relatório final de pesquisa enviado ao CNPQ. 2004. Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

VILAROUCA, Márcio Grijó. Mercosul e ação sindical o período de transição (1991-1994). **Em Debate**. Florianópolis, 1999. Disponível em: <http://www.lastro.ufsc.br/revista/edicoes/00/artigos/merc_acao_sind.htm>. Acesso em: 25 nov. 2004.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. Mercosul e sociedade civil. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, n. 1, v. 16, jan./mar. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392002000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 12 jul. 2005.

WATERMAN, Peter. Internacionalismo sindical na era de Seattle. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 62, 2002. Disponível em: <<http://www.eurozine.com/articles/2002-10-04-waterman-pt.html>>. Acesso em: 25 jul. 2007.

ZIBÉCHI, Raúl. **Genealogia de la revuelta**: Argentina, la sociedad en movimiento. 1 ed. La Plata: Letra Libre, 2003.

_____. IIRSA: la integración a la medida de los mercados. **Programa de las Américas**, 13 jun. 2006. Disponível em: <<http://www.ircamericas.org/esp/3314>>. Acesso em: 31 maio 2007.

_____. Salir de forma gradual del neoliberalismo? **Solidaridades Rebeldes**, 24 abril 2004. Disponível em: <http://www.solidaridadesrebeldes.kolgados.com.ar/article.php3?id_article=62&var_recherche=Buscar+salir+de+forma+gradual>. Acesso em: 31 out. 2005.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PARLAMENTO DO MERCOSUL (PARLASUL) E OS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

*Marcos Antonio da Silva*⁷¹

Introdução

Em outubro de 2010 deveriam ocorrer, pela primeira vez, as eleições de representantes brasileiros (37) para a próxima legislatura do Parlamento do Mercosul (Parlasul). Apesar de previstas no protocolo original que deu origem ao Parlasul, as discussões relativas à proporcionalidade e os mecanismos de votação (voto aberto ou de lista a ser adotado, os critérios e a apresentação para as candidaturas e alianças políticas, a representatividade dos estados ou regiões do país, entre outras) impossibilitaram tal realização e ampliaram as incertezas em relação ao papel deste órgão regional. Estas incertezas nos conduzem a uma dúvida fundamental, em nosso ponto de vista, relacionada à institucionalização do Parlasul, pois se percebe que o Parlamento (em sua dimensão nacional ou transnacional) constitui-se num mecanismo representativo, o que implica numa identificação entre a sociedade e seus representantes. O processo eleitoral, não somente constitui-se no momento privilegiado para reforçar os laços entre representantes e representados, mas também de conferir legitimidade (e força) às instituições políticas.

Este trabalho discute as perspectivas da institucionalização do Parlasul, considerando os elementos destacados acima. Para tanto, discute-se numa primeira parte o processo de

⁷¹ Foi professor adjunto de Ciência Política da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e atualmente é professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Doutor em Integração da América Latina (PROLAM/USP) pela Universidade de São Paulo.

integração regional e sua relação com as instituições. Num segundo momento, analisa-se os desafios específicos, enfrentados pelo parlamento, considerados a partir da dinâmica brasileira. Finalmente, discutem-se prováveis alternativas para o fortalecimento desta instituição.

O Mercosul e as Instituições Políticas: novos (e velhos) desencontros

O Mercosul é resultado de um processo que teve início a partir da convergência política de dois países, Argentina e Brasil, ampliando-se posteriormente com a adesão de Paraguai e Uruguai, formalizando-se no início dos anos 90 com a assinatura do Tratado de Assunção. Os primeiros momentos do bloco foram marcados por inúmeras expectativas, oriundas das possibilidades internas que o mesmo apontava, como o fortalecimento da democracia, a possibilidade de estabelecimento de um novo padrão de desenvolvimento e das possibilidades de inserção internacional da região, derivadas da credibilidade política e do desenvolvimento do comércio intra e extra bloco.

Depois de quase duas décadas de existência, um balanço objetivo do Mercosul, que não seja demasiadamente otimista ou pessimista, revela um relativo êxito, mas certamente demonstra seus limites. Isto se deve em grande medida ao fato de que os sucessos até aqui alcançados (aumento do comércio, presença internacional, coordenação econômica, entre outros) são maiores quando comparados aos fracassos e limitações (ausência de instituições sólidas, disputas internas, inconstância na integração...). Tal êxito relativo, no entanto, é expressamente questionado, quando se avalia as potencialidades do bloco e o frágil desenvolvimento institucional até aqui realizado, bem como os constantes desencontros entre os seus membros. Não é à toa que inúmeros artigos já decretaram a morte do Mercosul ou apontam para outra década perdida no processo de integração regional.

Grande parte desta incerteza é derivada da constatação de ausência de um arcabouço institucional sólido que possa solucionar de forma eficaz as controvérsias entre os países e de gerar uma identidade e atuação que seja efetivamente supranacional. Neste sentido, deve-se destacar que entre os inúmeros desafios políticos que o bloco enfrenta estão a excessiva concentração de poderes, portanto a dependência, nas mãos dos presidentes (o denominado hiperexecutivismo) e a ausência de múltiplos atores, como a sociedade civil e os parlamentos das regiões envolvidas que dificultam o aprofundamento político-institucional do bloco. Estes e outros elementos

levaram inúmeros autores (Camargo, Draibe, Caetano, Lima e outros) a destacarem o déficit democrático existente neste processo de integração regional

Considerando a experiência do Mercosul, podemos apontar a persistência de um déficit democrático, como causa importante, talvez fundamental, da dificuldade de superação dos limites e das crises a que se viu submetido nos últimos anos. Neste sentido, podemos apontar, sem a pretensão de esgotar o assunto, que das dimensões consideradas acima, uma análise da sua natureza, de seu desenvolvimento histórico e institucional, poderia nos revelar, em parte, as razões da persistência de suas dificuldades e crise.

Apesar disto, como considera Camargo (2005), um balanço adequado dos rumos da integração regional aponta que, politicamente, apesar dos percalços, o Mercosul contribuiu para consolidar uma perspectiva democrática na região e elencar as potencialidades políticas do bloco. Segundo a autora:

Paralelamente, em termos políticos, a idéia de democracia foi reforçada no contexto do Mercosul, uma vez que, transcendendo as fronteiras de cada país-membro, esse princípio foi incluído no Protocolo de Ouro Preto tomando a forma de uma cláusula democrática regional que, lançada pelos governos argentino, brasileiro e uruguaio, tinha como endereço o Paraguai, onde uma crise política de grandes proporções antecipava um golpe de caráter militar. Dessa maneira, apesar dos fatores negativos já mencionados, o avanço comercial e político alcançado nos anos 1990 permitia acreditar na possibilidade de que, por meio do Mercosul, seria possível a criação de um espaço coeso, integrado, economicamente e politicamente, no Cone Sul (CAMARGO, 2005).

Como aponta Nardin (1987), citado por Vigevani e Oliveira (2001), para a análise dos processos de integração deve-se levar em consideração o caráter do bloco em questão. Neste sentido, a integração regional pode ser compreendida como um processo que se realiza com base em dois objetivos distintos: por um lado, um bloco pode se constituir como uma associação de objetivos e, por outro, como uma associação prática.

No primeiro caso, isto implica o desenvolvimento de um objetivo em comum, partilhado por todos os membros em igual medida, conduzindo ao aprofundamento do processo, mesmo que isto implique em certos sacrifícios, em nome de um objetivo mais elevado que, afinal de contas, seria mais importante para cada um deles. Em nome deste objetivo, as dificuldades que poderiam aparecer, como as crises conjunturais (ainda que profundas) não impediriam

a continuidade e o aprofundamento do processo, consolidando-se com base nos interesses comuns às sociedades que o compõem (trata-se, portanto, da criação de uma *weltanschauung*⁷², ainda que parcial).

Já o segundo modelo, uma associação prática, refere-se à necessidade de convivência conjunta, com vizinhos ou semelhantes, que se desenvolve com base em relações estimuladas por necessidades reais, porém sem uma perspectiva comum forte, possibilitando sua desagregação na medida em que as condições para tal associação desapareçam ou percam sua importância. Esta se torna uma questão fundamental, pois como apontam os autores:

[...] é o mesmo que dizer que a comprovação ou não do êxito da integração pode traduzir-se na verificação de que o processo de sua constituição consolida valores comuns, ou, ao contrário, apenas constitui uma associação prática de conveniência, ainda que sólida. Mesmo no segundo caso haveria objetivos compartilhados, mas não uma perspectiva comum forte” (VIGEVANI e OLIVEIRA, 2001, p.4).

Neste sentido, podemos apontar que as dificuldades e os desafios que o Mercosul enfrenta referem-se à resposta insatisfatória, para não dizer inexistente, sobre qual dos modelos deveria orientar o processo de integração. Isto implica que, até aqui, os países-membros do bloco não conseguiram definir em nível estatal, menos ainda em âmbito societal, a natureza da integração e que as dificuldades de aprofundamento deste processo são derivadas da ausência ou da volatilidade de definição em relação a esta.

Em suma, o Mercosul ainda enfrenta dificuldades para definir-se como uma associação de objetivos ou de interesses, gerados pelas diferentes percepções e ações dos seus membros em relação à natureza do processo de integração em curso. Tal indefinição afeta o passado, o presente e o futuro do bloco, na medida em que desenvolve um processo ainda não enraizado, pelo menos profundamente, e tem sérias implicações para a superação do déficit democrático, pois pode superar (ou não) a lógica conjuntural. Isto implica que, no primeiro caso, torna-se imprescindível o desenvolvimento de um arcabouço institucional que permita a consolidação

⁷² Tal termo significa literalmente “Ideologia”, e como tal neste texto é compreendida como “visão de mundo”.

do processo de integração ou que, no segundo caso, exista uma possibilidade elevada de desagregação, como proposta efetiva, ainda que mantenha um acordo de liberalização comercial.

De certa forma, pode-se apontar o dilema acima mencionado entre interesse e amizade, conduzindo a perspectivas mais duradouras ou conjunturais, no que se refere ao afã integracionista. É válida a análise desenvolvida por Coutinho (2009) de que na primeira década do século XXI o Mercosul se desenvolveu com uma dinâmica pendular, entre otimismo e pessimismo, o que continua a afetar as possibilidades futuras da integração regional.

Segundo ele,

Mas agora é olhar para frente e reiniciar as formulações de política externa para a região na próxima década. As iniciativas de institucionalização do MERCOSUL não frutificarão com plenitude sem o esforço para aumentar a escala das nossas economias e eliminar barreiras ao comércio. A busca por um regionalismo estrutural e amplo se tornará realidade somente com o regionalismo aberto e franco. O MERCOSUL pode não resistir a outra década igual a que termina (COUTINHO, 2009).

Disto decorre a necessidade de considerarmos dois outros elementos. Por um lado, analisarmos, ainda que de forma breve, o desenvolvimento histórico do Mercosul e, em seguida, agregarmos a esta uma análise de seu desenvolvimento institucional.

Considerando a história do processo de integração, seu arranjo formal e os objetivos e os meios utilizados para seu desenvolvimento, Onuki afirma que “para compreender o estágio atual da integração do Mercosul, é preciso analisar as diversas fases por que passou o processo” (ONUKEI, 2006, p.300). Desta forma, podemos considerar, seguindo os passos da autora que combinam com outras análises, que o Mercosul atravessou três momentos distintos.

A primeira fase vai de 1991 a 1994, quando o bloco tornou-se união aduaneira e adotou a tarifa externa comum (TEC), considerado como um instrumento de reorientação dos respectivos modelos nacionais de desenvolvimento e estava relacionado a propostas de liberalização comercial, evidentes no caso de Brasil (governo Collor) e Argentina (governo Menem), tendo alcançado um relativo sucesso no âmbito comercial e no compromisso de cooperação.

A segunda fase, que vai de 1995 a 1999, é marcada por uma atuação mais intensa, como bloco, a nível internacional e regional com a assinatura de acordos com a União Europeia e outros países da América do Sul. No entanto, no final deste período vislumbra-se um certo

retrocesso, derivado das crises enfrentadas pelo Brasil (desvalorização do real) e da Argentina (crise econômica) que estagnaram o ímpeto integracionista.

Finalmente, na terceira fase, entre 1999 e hoje, ocorrem as crises domésticas e inicia-se um processo de reavaliação dos principais problemas e das perspectivas do Mercosul; trata-se, portanto, de uma tentativa de refundação do bloco com a perspectiva de superar os desafios e a emergência da política como forma de aprimoramento do processo (ONUQUI, 2006, p.300-301).

Em suma, esta breve análise histórica nos mostra que o Mercosul continua a ser um ativo político importante para os países que fazem parte do bloco, principalmente no que se refere ao estabelecimento das relações com outros países e blocos e o desenvolvimento de laços cooperativos, ainda que de forma tímida. Contudo, o bloco tem mostrado crescentes dificuldades no que se refere à resolução dos conflitos comerciais, à superação das assimetrias, à absorção das demandas sociais e, desde o início, à convergência em relação ao objetivo da integração.

Considerando o desenvolvimento do arcabouço institucional do Mercosul, o déficit democrático está ligado à ausência de instituições políticas formais de caráter representativo, à insuficiência das instâncias jurídicas e à excessiva concentração de poderes nas mãos de um grupo limitado de atores do poder executivo (hiperexecutivismo). Segundo Caetano, “em que pesem os progressos alcançados na matéria, persistem vários traços de déficit democrático no funcionamento cotidiano do bloco, com impactos negativos não só na legitimidade do processo como na sua eficácia nos planos econômico-comercial e de articulação de políticas” (CAETANO, 2007, p.174). Isto acaba gerando situações deficitárias em sete níveis, apontadas por Grandi e Bizzozero, citados pelo autor, que são: direcionalidade, governabilidade, gestionalidade, institucionalidade, juridicidade, transparência e cidadania. Em cada um destes níveis pode-se identificar diversas lacunas que explicitam o déficit democrático do processo de integração.

Isto ocorre porque todo processo de integração inclui o desenvolvimento de um arranjo institucional, que aponta o modelo e os objetivos fundamentais de tal processo. No caso do Mercosul, até aqui, tem predominado um modelo limitado, concentrado nas questões comerciais que parece esgotado, devido às crises (e contramarchas) internas de cada membro, mas também ao arranjo institucional tímido que não se mostrou eficaz para a superação das dificuldades. Basta lembrar que, como aponta Caetano (2007), uma análise do Tratado de Assunção

(1991), que funda formalmente o bloco, demonstra que este foi marcado pela presença de instituições intergovernamentais de baixa intensidade e que possuíam as seguintes marcas: interpresidencialismo, caráter intergovernamental dos órgãos decisórios, acordos que se mostraram como “atos ilegais incompletos”, pois requeriam a aprovação dos respectivos parlamentos, e a ausência de um órgão jurisdicional autônomo.

Tal situação parece ter se modificado a partir da assinatura do Protocolo de Ouro Preto II (2002), que promove uma nova engenharia institucional, como podemos observar no seguinte quadro:

Quadro 1 – Evolução Institucional do Mercosul

Evolução institucional do Mercosul	Órgãos
Tratado de Assunção (1991)	<ul style="list-style-type: none"> - Conselho do Mercado (ministros das relações exteriores e outros ministros) (poder decisório) - Grupo do Mercado Comum (funcionários dos MREs, Economia e Bancos Centrais) (poder decisório) - Secretaria Administrativa (administração) - Comissão Parlamentar Conjunta (consultivo)
Tratado de Ouro Preto I (1994)	<ul style="list-style-type: none"> - Mantém os órgãos acima - Cria Comissão do Comércio do Mercosul (poder decisório) - Fórum Econômico Social (consultivo)
Tratado de Ouro Preto II (2002)	<ul style="list-style-type: none"> - Mantém órgãos decisórios - Cria fórum de consulta e concertação política - Cria Secretaria Técnica (extingue secretaria administrativa) - Cria Tribunal Permanente de Revisão - Cria Comissão de Representantes Permanentes - Cria Fórum Consultivo de Municípios e Estados - Cria Parlamento do Mercosul.

Elaborado pelo autor. Fonte: CAETANO, 2007, p. 154-157.

Como se pode observar, o que se destaca na análise deste quadro é a constatação do desenvolvimento de uma nova engenharia institucional, com a efetivação de novos mecanismos e instrumentos, com uma orientação geral mais coerente e lógica, que pode proporcionar ao bloco a superação dos obstáculos, possibilitando uma ampliação do processo de discussão e decisão – instrumentos para viabilizar novas iniciativas e uma abertura para enfoques autenticamente regionais, diminuindo o perfil executivista que vigorava desde o seu início.

No entanto, vale frisar, os passos em direção à construção deste arcabouço institucional, importantes no âmbito formal, ainda precisam se consolidar em instituições reais e que tenham capacidade de intervenção efetiva no processo. Neste sentido, os quatro elementos apresentados anteriormente (temas abordados, atores, representação e processo decisório) para caracterizar o déficit democrático parecem apontar para uma ação mais positiva nos últimos anos, mas ainda persistem inúmeros desafios.

Considerando que, como afirma Caetano, “la integración no existe, en tanto política y gestión estatales democráticas (y no aludimos ahora a deseabilidad sino a la eficacia socio-política), mientras no la sancione el Legislativo. Al hacerlo, éste se liga a ella en términos de compromiso y de significación histórica” (CAETANO, 2001, pp.2-3).

Ainda, considerando a perspectiva de desenvolvimento institucional, pode-se retomar o debate multidimensional sobre as posturas globalistas ou regionalistas e, de forma complementar, entre uma estratégia minimalista e maximalista do bloco.

No primeiro caso, conforme aponta Souza (2009), o setor político brasileiro (e, principalmente, os formuladores de política externa) debatem sobre a real significância do Mercosul para a inserção internacional do Brasil. No caso dos globalistas, o bloco não deveria ter uma prioridade fundamental na política externa do país e, dessa forma, não deveria suplantar a busca de uma inserção internacional autônoma como não correspondente às perspectivas (e possibilidades) de desenvolvimento do país. Isto conduz a uma estratégia minimalista, no que se refere ao aprofundamento do processo integracionista e ao apoio relativo às instituições que o bloco desenvolve. Em suma, trata-se de afirmar a soberania nacional em detrimento de uma atuação coordenada do Cone Sul.

No caso dos regionalistas, trata-se de apontar as perspectivas (e possibilidades) que o processo de integração regional aponta para o conjunto de países da América do Sul. Neste sentido,

reafirmam a necessidade de, mesmo ao custo da redução de ações soberanas, aprofundar a integração para reforçar o papel do país no cenário internacional, agindo em coordenação com os demais membros. Para esta estratégia é necessário “transferir” poderes às instituições regionais, tornando-as mais eficazes (e eficientes) na representação do desejo regional (SOUZA, 2009).

À polarização mencionada acima pode-se (deve-se) agregar uma outra que a esclarece e complementa. A visão regionalista ou globalista corresponde, respectivamente, a uma estratégia maximalista ou minimalista.

Como aponta Draibe (2005), ainda que analisando o desenvolvimento das Políticas Sociais, há um descompasso entre os princípios e estratégias de integração regional. Segundo ela,

No plano das instituições da política social da integração, opera com uma estratégia minimalista, de baixa efetividade, enquanto que no plano dos conceitos e objetivos da integração, opera com uma estratégia maximalista, apontando para um nível supranacional de unificação das políticas da proteção social. Ou seja, propõe o máximo em termos de conteúdo (a cidadania social sob políticas sociais unificadas) e o mínimo de instituições (ou nenhuma, na prática), que viabilizariam tal conteúdo. Por outro lado, no plano estratégico, o Mercosul opera com uma estratégia maximalista da dimensão social, referida aos objetivos da integração, mas ao mesmo tempo, com uma estratégia minimalista de políticas sociais, uma vez que abdica de trazer para o campo da integração social o debate e a proposição de modelos de desenvolvimento econômico e social que pudessem sustentar, mais adequadamente, um efetivo processo de constituição de uma cidadania social nova e coesa (DRAIBE, 2005).

A partir do desencontro entre as estratégias, apresenta-se o dilema institucional de construção do Mercosul, mesmo que, considerando segundo a autora que

A estratégia minimalista, em termos institucionais, parece ser até agora uma das opções preferenciais do processo de integração do Mercosul, tanto mais visível quando comparada a outros processos, especialmente o da construção da União Europeia. Em que medida o processo se enfrenta efetivamente com problemas de déficit institucional e até quando prevalecerá a regra dos consensos intergovernamentais – e não a de instituições supranacionais –, estes são temas que, como se sabe, dividem as opiniões dos países, e a lógica de seu encaminhamento é quase que exclusivamente política. Mas a questão guarda especial importância para a dimensão social da integração, merecendo por isso algumas observações.

O Parlamento do Mercosul (Parlasul): rumo à institucionalização?

A análise sobre a institucionalização do Mercosul, mais especificamente de seu parlamento (Parlasul), além de considerar o processo acima mencionado referente ao desenvolvimento institucional e a superação do déficit democrático do Mercosul, complementa-se com as abordagens desenvolvidas pela Ciência Política referentes à noção de institucionalização.

Como aponta Mainwaring (2001), a análise institucional fundamenta-se em dois argumentos básicos. Primeiro, que as instituições políticas devem ser mais do que a expressão de interesses societários ou de padrões culturais, o que implica considerar a autonomia relativa da política em relação a outros fatores. Segundo, que as instituições políticas devem ser consideradas atores fundamentais no delineamento da vida política.

Isto ocorre porque as instituições influenciam na determinação dos atores políticos privilegiados e nas formas de representação e responsabilização política dos mesmos. Além disto, ao estruturar as regras do jogo as instituições políticas proporcionam regularidade, estabilidade e previsibilidade à vida política. Finalmente, os arranjos institucionais influenciam o desenvolvimento de políticas públicas. Em suma, como afirma o autor:

As estruturas institucionais facilitam ou dificultam a execução de políticas, estimulam a receptividade dos legisladores aos interesses dos atores políticos e incentivam estes últimos a serem mais ou menos sensíveis aos diferentes problemas e oportunidades. Em suma, as instituições formais têm conseqüências abrangentes para o processo de democratização: geram efeitos distributivos e podem afetar a capacidade de lidar com a complexa agenda política com que se defronta uma nova democracia (MAINWARING, 2001, p.37).

Mesmo considerando que esta abordagem tem como objetivo a compreensão da política doméstica (e especificamente, dos sistemas partidários em novas democracias), a mesma apresenta conceitos e elementos importantes que podem ser aplicados à análise da Integração Regional e, particularmente, à análise do grau de institucionalização do Parlasul.

Segundo o autor, o grau de institucionalização da política (nacional) pode ser observado a partir dos elementos citados a seguir. Primeiramente, a existência de um grau de estabilidade da competição política, que pode ser quantificado na análise do índice de volatilidade eleitoral. Tal índice nos permite constatar a manutenção (ou não) dos votos de eleitores de uma eleição

para outra, o que implica em maior confiança e identidade entre o eleitor e as instituições representativas.

Além disto, seria necessário perceber o enraizamento das instituições representativas no seio da sociedade, o que determina o comportamento eleitoral dos cidadãos e permite ao sistema uma maior racionalidade entre opções e possibilidades para a disputa política. Ainda, pode-se considerar a legitimidade de que gozam os partidos e as eleições no que se refere à percepção dos eleitores e a capacidade de que as mesmas determinem a formação de governos (em nosso caso, na capacidade de influenciar os rumos da integração).

Finalmente, seria necessário analisar a importância atribuída às instituições e organizações políticas, consideradas como atores relevantes e fundamentais no processo político em questão.

Estes elementos podem contribuir para se analisar o grau de institucionalização do Parlasul, considerando o processo eleitoral que se avizinha e seus impactos.

A percepção sobre a institucionalização (ou não) do Parlasul deve ser compreendida, segundo nossa perspectiva, através da análise de duas dimensões complementares. Por um lado, o papel e a relevância do mesmo em relação as demais instituições desenvolvidas pelo bloco, ou seja, o arranjo e desenvolvimento institucional, considerando o arcabouço institucional e sua eficácia. Por outro, e fundamental, a relevância do Parlasul, compreendida a partir do seu papel, dinâmica e relevância enquanto instituição representativa da cidadania regional e sua capacidade de efetivação da noção de representatividade da sociedade regional.

Considerando o primeiro aspecto, pode-se discutir o status ocupado pelo Parlasul. Draibe observa que a análise deste conduz a considerarmos que:

Colocando o tema com cores mais fortes, poder-se-ia afirmar que, ou bem o processo de construção institucional conta com a mobilização social desses atores, ou as instituições criadas burocraticamente seguirão proliferando sob o signo da fragilidade, senão da ilegitimidade. Condições decididamente negativas para o processo de integração com a equidade que se pretende fazer avançar no espaço social do Mercosul (DRAIBE, 2006).

Desta forma, ao tratarmos dos parlamentos e sua relação com o processo de integração, torna-se necessário uma breve análise da predecessora imediata do Parlamento do Mercosul, a

Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Ao considerarmos sua atuação pode-se apontar que suas limitações estiveram relacionadas a dois fatores. Por um lado, o tratado constitutivo e os demais documentos referentes ao papel que deveria desempenhar no desenvolvimento da integração nos indicam seu caráter subordinado ou periférico em relação ao processo decisório. Neste sentido, é significativo que o papel desempenhado pela Comissão estivesse relacionado à noção de que se tratava de um órgão consultivo, que poderia contribuir para o encaminhamento e a aprovação de acordos nos respectivos parlamentos nacionais.

Além disto, tal órgão, segundo o autor, possuía uma dinâmica que não contribuía para reforçar a dimensão parlamentar do processo. Entre os aspectos citados por Draibe, cabe destacar a postura crítica em relação ao seu papel dos parlamentos uruguaio e paraguaio, a incapacidade em se transformar numa instância mediadora de conflitos, o modo de funcionamento da comissão (intermitente e voltado para questões amplas) e, finalmente, o reconhecimento de sua debilidade institucional e das assimetrias diante do poder executivo de cada país.

Hoffmann (2006) procura discutir o protocolo de constituição do Parlamento do Mercosul e o que denomina de consequências não intencionais desta ação. Segundo ela, os traços principais do novo órgão podem ser caracterizados da seguinte forma: o parlamento manterá o caráter consultivo, algo semelhante à maioria dos parlamentos regionais, à exceção parcial do Parlamento Europeu como apontamos acima, já que a função legislativa continuará concentrada nos representantes do poder executivo instalados no Conselho do Mercado Comum (CMC) e no Grupo do Mercado Comum (GMC). O caráter transitório desta primeira etapa (que vai até 2011), que limita sua capacidade de atuação e sua relação mais direta com o cidadão, já que os deputados serão indicados de forma indireta até este período. Apesar de manter um papel consultivo, o Parlamento amplia, parcialmente, suas funções tendo como novas competências a possibilidade de velar pelo regime democrático, a elaboração e publicação de um relatório de direitos humanos, a organização de reuniões com o Foro Consultivo Econômico e Social e a elaboração de estudos para harmonização das legislações nacionais.

Desta forma, podemos considerar que o Parlamento possui traços de continuidade da CPMC e, ao mesmo tempo, estabelece uma ruptura com este, ainda que parcial e limitada, pois, segundo Hoffman,

o perfil pouco inovador do novo parlamento não é surpreendente, dado o histórico de institucionalização do bloco. Ainda assim, a criação do parlamento pode ser considerada um grande avanço, e incita, a indagação sobre o porquê de ter sido criado, e neste momento (HOFFMANN, 2006, p.2).

Vale destacar que o Parlamento do Mercosul se constitui numa resposta aos estados mais poderosos do bloco, já que se trata de uma proposta defendida pelo governo brasileiro desde 2003, o que poderia reforçar o compromisso e a possibilidade de aprofundamento do processo de integração. Além disto, trata-se de uma resposta, ainda que tímida, à sociedade civil que pressionava por uma maior representativa dos interesses sociais e uma maior democratização do processo decisório do bloco.

Neste sentido, a autora conclui que:

como visto, segundo a lógica neofuncionalista, apesar das poucas inovações concretas iniciais do parlamento, a tendência é que o órgão ganhe cada vez mais poderes, talvez chegando a efetivamente legislar. (...) Sem entrar no mérito das vantagens deste desenvolvimento para a eficácia do bloco em cumprir suas funções originais, o novo parlamento poderia gerar uma dinâmica diversa da intencionada por seus criadores, sustentada pelo intergovernamentalismo. Neste cenário, o Mercosul seria uma instituição cada vez mais complexa e menos controlável pelos seus Estados-partes (HOFFMANN, 2006, p.8).

Em suma, o Parlamento do Mercosul constitui-se numa possibilidade de superação do déficit democrático existente no bloco, o que dependerá, pelo menos em parte, da atuação dos parlamentares e da capacidade daquele de se tornar uma instituição com legitimidade e eficácia suficientes para superar as dificuldades do processo.

Os principais aspectos relacionados à implantação do Parlamento do Mercosul (Parlasul) podem ser observados da seguinte forma:

Quadro 2 – Características do Parlamento do Mercosul

Características do Parlamento do Mercosul	
<ul style="list-style-type: none"> - É um órgão de representação dos cidadãos do Mercosul, por isso não representa os Estados membros, mas os seus povos em matérias de sua competência. - Seus membros serão eleitos por sufrágio universal e secreto. - É um órgão unicameral. - Sua sede será em Montevideu e suas sessões serão públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> - O sistema de tomada de decisões será por maioria, conforme estabeleça o Protocolo constitutivo e o regimento interno. - Seus funcionários serão escolhidos por concurso público. - Até sua estruturação completa serão duas etapas de transição: a primeira entre 2007-2010 e a segunda entre 2010-2014.

Fonte: CASAL (2007) (tradução do autor)

Da mesma forma, o autor aponta que o processo de implementação acordado definia duas etapas de implementação:

Quadro 3 – Etapas de implementação do Parlasul

Primeira Etapa (2007-2010)	Segunda Etapa (2001-2014)
<ul style="list-style-type: none"> - Composição paritária com 18 membros de cada país. - Eleição indireta, através dos parlamentos nacionais. - Competências derivadas do artigo 4 do Protocolo constitutivo. - Aprovação e proposição à CMC a fórmula definitiva do Parlamento com base num critério de representatividade cidadã. - Aprovação do regimento interno. - Durante este período são eleitos de forma direta os próximos parlamentares de acordo com o calendário eleitoral de cada país. 	<ul style="list-style-type: none"> - Composição baseada no número de habitantes, atenuada por um critério de proporcionalidade atenuada. Nenhuma delegação por si só ou associada a outra poderá obter a maioria automática. - Eleição direta, a partir de 2012, se prevê a criação de um dia do Cidadão do Mercosul para realizar eleições simultâneas em cada um dos países membros, a cada 4 anos. - Competências derivadas do artigo 4 do Protocolo constitutivo. - Possibilidade de que os mandatos sejam distintos, em função do calendário eleitoral.

Fonte: CASAL (2007) (tradução do autor)

Considerando estes elementos e a atuação do Parlasul desde sua criação, pode-se considerar que o déficit democrático que este procurava superar ainda resiste.

A persistência do déficit refere-se aos limites internos, devido à implantação parcial dos objetivos acima mencionados e também devido aos elementos mencionados no início deste texto.

No que se refere à primeira dimensão, é possível assinalar que o Parlasul conseguiu um sucesso relativo ao organizar-se e reunir-se periodicamente, desenvolver uma estrutura interna mínima (regimento, comissões...) e tornar-se um canal para elaboração de reflexões e propostas sobre a qualidade da democracia, direitos humanos, implementação do FOCEM, entre outras iniciativas. No entanto, a não aplicação de certos aspectos contidos em seu protocolo constitutivo geram dúvidas sobre sua capacidade de tornar um elemento relevante para o aprofundamento do bloco.

O não cumprimento do protocolo constitutivo refere-se a dois elementos fundamentais no processo de constituição e empoderamento do Parlasul. Em primeiro lugar, em relação à primeira etapa, ocorreu a indefinição das normas e regras que regulariam o processo eleitoral direto em cada país que sofreu um atraso considerável implicando na impossibilidade dos países membros de organizarem eleições para os parlamentares que comporão o Parlasul no período de 2010 a 2014. Aliado a isto, a definição do número de cadeiras a que cada país membro terá direito e a forma como estas serão preenchidas ainda são alvo de debate e críticas, devido à existência de sistemas eleitorais diferentes utilizados pelos países membros. Ademais, a entrada da Venezuela (já aprovada) provocará uma redefinição do número de cadeiras de cada país e do sistema de eleição. Desta forma, o Parlasul sofre uma crise de legitimidade já que o processo eleitoral não poderá se desenvolver dentro do prazo previsto.

No que se refere à segunda dimensão, o déficit democrático persiste devido a fatores externos. O caráter intergovernamentalista e a preponderância do executivo se mantêm, acentuando o caráter consultivo (e de certa forma, irrelevante) do Parlasul. Também se mantêm a ausência de políticas públicas coordenadas e de um órgão responsável por sugeri-las ou implementá-las. Finalmente, apesar dos avanços, a cidadania não se encontra plenamente representada no Parlasul, em grande medida devido à percepção generalizada de que os parlamentos não conseguem representar os diversos interesses sociais, apenas das elites locais. Em suma,

o Parlasul sofre o esgotamento e os dilemas da política representativa que são observados em âmbito nacional. A superação deste dilema, em grande medida, definirá o futuro e a relevância deste órgão para o aprofundamento da integração regional.

Conclusão

Este trabalho procurou discutir o papel do Parlasul no aprofundamento da integração regional. Discutiui-se, a partir da noção de déficit democrático, como o Parlasul pode contribuir para a superação de problemas no processo integracionista, tornando-se um ator relevante e democratizador. Neste sentido, analisamos os fundamentos e o desenvolvimento da integração regional, bem como seus principais dilemas.

A análise desenvolvida permitiu compreender os potenciais e os desafios que a instalação e a atuação do Parlasul conduziram à integração. Neste sentido, os problemas relativos ao déficit democrático podem ser amenizados com a atuação firme do Parlasul; no entanto, tal atuação tem esbarrado em dificuldades internas (manutenção do cronograma e dos compromissos presentes em seu protocolo constitutivo) e externas (persistência do hiperexecutivismo, descrédito dos órgãos e mecanismos representativos...).

A superação deste dilema, em grande medida, definirá o futuro e a relevância deste órgão para o aprofundamento da integração regional.

Referências Bibliográficas

- CAETANO, G. La consolidación institucional del Mercosur: el rol de los parlamentos. **Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal** – Gerónimo de Sierra. Clacso, 2001.
- _____. **Los retos de una nueva institucionalidad para el Mercosur**. Montevideo: FESUR, 2004.
- _____. Mercosul: Quo vadis? **Diplomacia, Estratégia e Política**. Brasília, n.5, jan./mar. 2007.
- CAMARGO, S. **Mercosul: crise de crescimento ou crise terminal?** São Paulo: Lua Nova, 2005.
- CASAL, O. **El camino hacia el parlamento del Mercosur**. Montevideo: Fundación F. Ebert, 2007.
- CERVO, A. L. **Relações internacionais da América Latina**. Brasília: IBRI, 2001.
- COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA. **Mercosul: textos básicos e legislação**. Brasília: Senado Federal, 2000.
- COUTINHO, M. Década perdida para o Mercosul. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 04 jul. 2009.
- DRAIBE, S. **Coesão social e integração regional: a agenda social do Mercosul e os grandes desafios das políticas sociais integradas**. Cadernos de Saúde Pública. Rio de Janeiro, 2005.
- HOFFMANN, A. R. **O parlamento do Mercosul e conseqüências não-intencionais de ação**. Rio de Janeiro, 2006. (mimeografado).
- LOSPENNATO, S. CPC al dia. **Revista Mercosur Parlamentário**, n. 3, 2006.
- MAINWARING, S. P. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- MALAMUD, A.; SOUZA, L. Parlamentos supranacionais na Europa e na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevância. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, jul./dez. 2005.
- ONUJI, J. O Brasil e a construção do Mercosul. In: ALTEMANI, H.; LESSA, A. (Orgs.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2006.

PEÑA, F. El desarrollo institucional del Mercosur. In: **Comunidad Andina y Mercosur**. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 1998.

SIERRA, G. **Los rostros del Mercosur**: el difícil camino de lo comercial a lo societal. Buenos Aires: Clacso, 2001.

SOUZA, A. **A agenda internacional do Brasil**: a política externa brasileira de FHC a Lula. Rio de Janeiro: Ed. Campus/Elsevier, 2009.

VAZ, A. C. **Cooperação, integração e processo negociador**: a construção do Mercosul. Brasília: IBRI, 2002.

_____. Mercosul aos dez anos? Crise de crescimento ou perda de identidade? **Revista Brasileira de Política Internacional**, 44, n. 1, p. 43-54, 2001.

VIGEVANI, T.; MARIANO, M. P.; MENDES, R. G. Instituições e conflitos no Mercosul. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, 16, n. 1, p. 44-53, 2002.

_____.; OLIVEIRA, M. **Democracia e atores políticos no Mercosul**. Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal – Gerónimo de Sierra. Clacso, 2001.

O PARLAMENTO DO MERCOSUL (PARLASUL): A CONTRIBUIÇÃO DOS PARLAMENTARES BRASILEIROS À INTEGRAÇÃO REGIONAL

*Anat6lio Medeiros Arce⁷³
Marcos Antonio da Silva⁷⁴*

The (Mercosur) Parliament will increase the juridical (legal) security of the (integration) process and will contribute, with its proposals, its debates, towards consolidating and perfecting our bloc of nations, in accordance with the will of society. The Mercosur Parliament is a reality in evolution. (...) Now we have created this Parliament. Brazil will continue to work to strengthen the institutions that will enable Mercosur to become an ever present reality in the world and, above all, increasingly more palpable to our people (AMORIM, 2008, p.78).

Ao analisarmos as palavras do ministro Celso Amorim, percebemos ser indiscut6vel que o processo de integra73o regional toma novo rumo ap6s a institui73o do Parlamento do Mercosul (Parlasul). A chancelaria brasileira espera muito desta inst4ncia legislativa, encarregada de ampliar a participa73o social nas decis6es do bloco. Isso porque esse processo abriu novas oportunidades para os pa6ses ampliarem sua participa73o, assim como ao Poder Legislativo dos Estados-membros e suas respectivas sociedades civis. Por isso, o processo de integra73o regional, que ao longo dos anos sofreu tantos reveses, p6de enxergar no Parlasul

73 Mestrando pelo Programa de P6s-gradua73o em Hist6ria da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD. Bacharel em Ci4ncias Sociais pela UFGD (2010). Foi aluno de Inicia73o Cient6fica – PIBIC/ UFGD 2009-2010.

74 Foi professor adjunto de Ci4ncia Pol6tica da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e atualmente 6 professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Doutor em Integra73o da Am6rica Latina (PROLAM/USP) pela Universidade de S4o Paulo.

uma oportunidade de institucionalizar de vez o processo rumo a uma integração mais *sólida* e/ou *palpável*.

Todavia, em realidade o Mercosul é e está carente de órgãos que disponham de uma abertura necessária para que sejam discutidos assuntos dos mais variados matizes, seja de ordem econômica, jurídica ou política. A mudança de agenda, que o transformou de um perfil puramente econômico para algo mais político, prega o conceito de integração de uma maneira mais frequente. Tal contexto abre precedentes para que iniciativas controversas, como a instituição do próprio Parlasul, não sejam apenas mais uma proposta colocada ao Mercosul a não vingar por divergências entre os países.

Portanto, o estudo sobre os parlamentares brasileiros no Parlasul atinge uma importante envergadura e pertinência, pois se trata dos representantes do maior país do bloco. A nação pode ser considerada a “fiadora” do processo de integração regional e dona da diplomacia que tem o papel de dirigir (quase de uma forma perita) os países mercosulinos rumo a um entendimento mínimo.

Dessa forma, o Parlasul apresenta um enorme potencial para realizar discussões produtivas, pois seu Regimento Interno facilita a formação de blocos entre parlamentares que obedecem a parâmetros de afinidade ideológica, e não de conveniência nacional ou nacionalista. Isso poderá contribuir de forma positiva para oxigenar o debate sobre a integração regional. Por isso, analisar a participação dos parlamentares brasileiros no Parlasul é a problemática central deste artigo que está dividido em três itens principais, além da introdução e considerações finais.

No primeiro item, o tema discutido é o Mercosul e a integração regional, salientando os principais percalços inerentes neste tipo de empreitada e as dificuldades de consolidação institucional do Mercosul. Sendo assim, faz-se um paralelo com a experiência europeia, embora se evite comparações muito próximas entre a União Europeia e o Mercosul, por causa da notória diferença na trajetória de consolidação da estrutura capitalista dos europeus com os mercosulinos.

No próximo item, trataremos das três fases do Mercosul, diferenciando os eventos considerados como divisores de uma fase a outra. Por fim, discutiremos o Parlamento do Mercosul, seus primórdios ainda como Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul (CPCM) e como está o seu processo de consolidação depois do reordenamento numérico ocorrido em 2009. Em seguida, exporemos a maneira como está montada sua estrutura, como os parlamentares

brasileiros estão divididos e inseridos no Parlamento do Mercosul e como eles contribuem para a integração regional ao conciliar suas atividades no Parlasul e no Congresso Nacional.

O Mercosul e a integração regional: dos percalços advindos aos avanços adquiridos

A instituição do Mercosul (Mercado Comum do Sul) teve como principal iniciativa uma reorientação de política externa tanto do Brasil quanto da Argentina, que visava pôr fim à postura de rivalidade adotada por ambos na década de 1970, quando ainda eram governados por regimes ditatoriais. Desta maneira, após 1980 o contexto político-econômico sul-americano começou a apresentar uma nova característica, fruto da queda dos regimes ditatoriais instalados nas décadas de 1960 e 1970. Nos casos de Brasil e Argentina, houve governos de transição comandados por José Sarney (Brasil) e Raul Alfonsín (Argentina). Ainda sob o mandato destes presidentes, a promessa de conduzir a redemocratização de suas respectivas nações, veio junto a uma vontade de aproximarem-se na construção de um projeto conjunto de integração.

A partir deste fato, ambos os presidentes assinaram a Ata de Iguazu (1986), estabelecendo um acordo de cooperação bilateral entre brasileiros e argentinos. Isso já demonstrava um grande avanço no processo de aproximação, se caso compararmos com os anos anteriores. Porém, para que o Mercosul fosse consolidado faltava ainda um “algo mais”. Para Malamud e Sousa (2005, p. 395), havia a necessidade de inserir dois *Estados-tampão* no bloco, representados por Uruguai e Paraguai⁷⁵. Instituiu-se o Tratado de Assunção (TA), em 26 de março de 1991, oficializando a criação do Mercosul, firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Naquele momento, a intenção de Brasil e Argentina era de aumentar o intercâmbio comercial entre as nações da região Cone Sul e amenizar os efeitos da crise econômica que atingia os países em desenvolvimento. Além disso, havia o emprego de uma nova política de liberalização econômica, emanado pelas diretrizes do Consenso de Washington (ONUKI, 2006, p. 299-320). Entretanto, o caminho rumo à consolidação do bloco, bem como a assinatura do

⁷⁵ Apesar de serem considerados “Estados-tampão” pelos autores, Uruguai e Paraguai são estrategicamente importantes para as relações comerciais de Brasil e Argentina.

Tratado de Assunção, foi marcado por desconfianças diplomáticas mútuas entre brasileiros e argentinos, acirrando o clima de disputa entre os dois países. Ademais, ainda havia uma grande necessidade de consolidar o bloco no quesito de maior investimento em infraestrutura, visando a incentivar um aumento no fluxo comercial entre as nações, pois os quatro países apresentavam sérias deficiências neste setor, o que atrapalhava o intercâmbio comercial.

Porém, a integração pôde ser vista de maneira mais nítida somente a partir de 1994, quando o bloco logrou personalidade jurídica de direito internacional, adquirida somente no Protocolo de Ouro Preto I. Este Protocolo também modelou a engenharia institucional do Mercosul, que naquele momento contava com o Conselho de Mercado Comum (CMC)⁷⁶ e com o Grupo de Mercado Comum⁷⁷ (GMC). A partir desta data o bloco institucionalizou sua máquina de atuação mediante a criação de vários órgãos, dentre os quais a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM)⁷⁸.

Por conseguinte, cabe destacar a existência de outras motivações contidas nesse processo de instituição do mercado comum. A principal delas é que a política externa brasileira mudou seu foco idealizador. Antes, priorizava as relações com os países centrais (principalmente os Estados Unidos) e bilaterais, postura muito típica em governos autoritários. Já no momento assinalado (pós-1988), o foco da política externa do Brasil girava em torno dos assuntos regionais e multilaterais (ONU, 2006, p.299-320).

Neste ínterim, vários obstáculos foram colocados diante do Mercosul, testando a força institucional do bloco. Não se pode esquecer que as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por mudanças institucionais, crises econômicas e políticas nos quatro países do Mercosul (ONU, 2006, p.299-320). Além disso, houve uma ausência de diálogo entre os países no

⁷⁶ Órgão máximo de decisões do Mercosul, é composto pelos presidentes da República dos países membros.

⁷⁷ Segundo órgão em importância hierárquica do Mercosul que é formado pelos Ministros da Economia e Relações Exteriores dos Estados-parte.

⁷⁸ Quando se implantou o Tratado de Assunção, a Secretaria Administrativa do Mercosul foi pensada para ser um órgão de assessoramento jurídico dos países, revisão de leis e adequação das normas jurídicas de cada Estado parte. Porém, após o Protocolo de Ouro Preto I esta Secretaria ganhou outras prerrogativas, dentre as quais de ser uma representante do Mercosul perante os organismos internacionais (AMARAL JÚNIOR, 2000, p.299).

momento de conduzir a política econômica e até mesmo ao elaborá-la. As nações mercosulinas tinham dificuldade de discutir em conjunto sua política econômica e não elaboraram, propriamente, uma política econômica para o bloco. Portanto, esta postura aumentou a desconfiança em relação aos dois principais sócios do Mercosul (Brasil e Argentina), além de gerar incompatibilidades entre os dois países nas diretrizes de sua política externa.

De acordo com Onuki (2006), a proposta de integração no Cone Sul enfrentou por um longo período o descrédito por parte de empresários brasileiros, tendo em vista a histórica rivalidade com a Argentina. Mesmo assim, as negociações, bem como o processo de integração mercosulino avançaram e a mobilização de importantes setores da sociedade em torno do bloco foi, até certo ponto, considerada receptiva. Por outro lado, o empresariado argentino viu o Mercosul de forma positiva somente em seu início, pois não demorou muito para que este setor do país vizinho sentisse os efeitos da competitividade industrial com os produtos brasileiros, em especial nas questões do açúcar e de produtos têxteis. Os números relativamente positivos do Mercosul⁷⁹ foram fatores primordiais no momento de Brasil e Argentina incluírem o bloco no “topo” de prioridades de suas respectivas políticas externas, o que dificultou a penetração de ideias referentes à Área de Livre Comércio das Américas (Alca), encabeçada pela potência norte-americana.

No entanto, o Mercosul tem sido discutido somente do ponto de vista factual, sem levar em consideração o seu referencial teórico. A literatura concernente ao tema apresenta destaque apenas a especulações, análises descritivas e dos papéis de seus atores. “A grande maioria dos autores, quando tecem considerações de natureza teórica, procuram mais enquadrar o Mercosul dentro dos modelos existentes e construídos pela análise da União Européia” (OLIVEIRA, 2001, p.428).

Apesar do Mercosul não apresentar uma “autonomia” tal qual dispõe a União Europeia, seus “arquitetos inspiraram-se” no modelo europeu de integração a fim de formular os paradigmas explicativos e também suas diretrizes mais elementares. No começo do processo de integração, o enfoque do Mercosul era o seu caráter livre-comercialista. Mais tarde, as principais diretrizes começaram a mudar, chegando a um nível de “realismo pragmático”. Esta

79 Entre 1991 e 1992 houve um crescimento do fluxo comercial entre os países mercosulinos, de US\$ 10 bilhões (1991) para US\$ 14 bilhões (1992) (HOUFMANN, COUTINHO e KFURI, 2008, p106).

característica, portanto, impossibilitou que tal processo de integração fosse utilizado como um instrumento dos países membros para conseguir vantagens econômicas e protegerem seus produtos da competição externa. Isto acontece porque a imagem que o Mercosul apresenta perante a comunidade internacional é de um mero instrumento político nas mãos dos países (principalmente de Brasil e Argentina) para negociar com os Estados Unidos e União Europeia.

Dessa maneira, a adoção de uma união monetária, a criação de mecanismos de decisão estáveis e a unificação de suas políticas públicas são requisitos basilares para que o Mercosul se enquadre no modelo inspirado, ou seja, na integração europeia. Manter esta submissão do bloco denota que o processo de integração pareça como um projeto da América do Norte, e não da América do Sul (OLIVEIRA, 2001, p.421-430). Os países sul-americanos e, em suma, os mercosulinos, somente poderão agir no cenário internacional com capacidade de decisão caso forem coordenados por um bloco regional coeso, ágil e coerente em suas decisões. No entanto, para que isso seja possível, faz-se necessário apresentar um sistema político e econômico regional também coeso e que apresente regras claras.

Mas acontece justamente o contrário, tendo em vista que os países mercosulinos, desde final da década de 1980 até meados dos anos 2000, seguiram o chamado “receituário neoliberal”, que em seus pressupostos prevê o encolhimento do Estado e a não intervenção do mesmo na economia. Esta postura, como destaca Oliveira (2001), colocou o Mercosul no chamado “compasso de espera” e não faz com que a região produza seu processo de integração regional à “sua maneira”, junto da não eliminação de seus principais entraves. Desta forma, pode-se dizer que o Mercosul enfrenta e ainda terá que enfrentar muitos desafios nesse processo de integração regional, o que fica mais nítido ao analisarmos as fases pelas quais o bloco passou nestes quase vinte anos existência (tema do próximo item).

As três fases do Mercosul: altos e baixos de um bloco ainda em construção

Em 26 de março de 1991, os quatro países parte do Mercosul firmaram o Tratado de Assunção (TA), inaugurando a primeira fase do processo de integração. A intenção inicial dos quatro governos era consolidar o mercado comum e uma união aduaneira no prazo mais rápido possível, mediante a eliminação das tarifas alfandegárias. Entretanto, os mesmos não criaram órgãos especializados que pudessem desempenhar funções específicas, o fez com que

o Mercosul ficasse incompleto até o ano de 1994, quando as outras instituições foram criadas, após o Protocolo de Ouro Preto I. Por conseguinte, apesar de haver um relativo consenso no que tange ao Mercosul ter tido três fases, o mesmo não acontece com relação à cronologia das mesmas, bem como em seu marco regulatório⁸⁰.

Segundo Onuki (2006), nesta primeira fase a marca principal do Mercosul era sua incerteza com relação à viabilidade, ou não, do bloco em formação. Os países desconheciam as funções próprias que seriam desempenhadas no interior do bloco. Além do mais, neste período o Mercosul ainda carecia de sua personalidade jurídica de direito internacional, o que não lhe permitia negociar em conjunto nos encontros internacionais relativos ao comércio e empunhava uma considerável limitação em seu raio de ação. Para isso, criaram dois órgãos: Conselho de Mercado Comum (CMC) e o Grupo de Mercado Comum (GMC). Neste desenho hierárquico, o Conselho de Mercado Comum ficou responsável por prestar assistência ao Grupo de Mercado Comum, no qual a coordenação era exercida pelos Ministérios das Relações Exteriores. Suas funções giravam em torno de aplicar instrumentos de política comercial em comum acordo para que funcionasse uma União Aduaneira.

Em sua segunda fase, de 1994 a 2002, o Mercosul já era considerado um bloco juridicamente consolidado, pois havia angariado sua personalidade jurídica. Tal prerrogativa relegou alguns avanços no campo comercial e em sua capacidade de negociação internacional. Porém, tal “sucesso” mostrou-se relativo e de efêmera duração, porque o término deste período foi desastroso, com sucessivas crises, dentre as quais a desvalorização da moeda brasileira em 1999, a crise econômica da Argentina e a crise política no Paraguai (1996 e 1999)⁸¹. Esses

80 Para fins deste artigo não nos aprofundaremos na questão, que exigiria um trabalho com maior envergadura, além deste não ser o nosso objetivo. Entretanto, para que o artigo seja construído de uma maneira mais clara, usaremos a divisão cronológica de Onuki (2006), pois esta autora estipula como marcos regulatórios eventos institucionais do Mercosul, tais como os Protocolos de Ouro Preto I que inaugura a segunda fase, e o Protocolo de Ouro Preto II que dá início à terceira fase do Mercosul.

81 Para se interar de forma mais profunda sobre a questão das crises política no Paraguai e da importância que o Mercosul teve na função de manter a democracia neste país, ver Lemgruber (2007), e principalmente Hoffmann (2005). Neste ensaio, Hoffmann (2005) cita a importância que a Cláusula Democrática do Mercosul (protocolada no Protocolo de Ushuaia – 1998) exerceu na manutenção da democracia paraguaia e no combate a quebras institucionais às quais a nação estava habituada.

eventos quase comprometeram a manutenção e a viabilidade do Mercosul, submetendo-o a um processo de enfraquecimento.

De acordo com Camargo (2006), o que mais caracterizou a segunda fase do Mercosul e lhe relegou os efeitos mais desastrosos foram as crises econômicas do Brasil e principalmente a da Argentina. Esta última atingiu de uma forma mais acentuada e grave o giro comercial da região e o câmbio monetário entre os países. Proliferaram as controvérsias e o descontentamento dos governos com o Mercosul, o que colocou o bloco em plena ameaça. Para a autora, deve-se criticar a decisão brasileira de desvalorizar sua moeda mediante uma decisão tomada unilateralmente, sem consultar os outros países, inclusive a Argentina, uma das mais afetadas pela queda do real brasileiro. Desta maneira, a moeda ficava 35% mais desvalorizada do que o Peso argentino, inundando de produtos brasileiros o mercado deste país. Em resposta, a Argentina passou a adotar medidas restritivas no que tange à entrada de produtos brasileiros em seu mercado, o que seria contrário às regras de um mercado comum. As consequências foram nefastas e também chegaram ao Uruguai e ao Paraguai, confirmando a tese de que o Mercosul tem a necessidade de estipular uma política monetária conjunta para o bloco (CAMARGO, 2006, p.67).

Já a terceira fase do Mercosul teve início nos anos de 2002/2003, mais precisamente, após o Protocolo de Ouro Preto II. Esse protocolo revisou a engenharia institucional do bloco e propôs a discussão de maneiras de melhorar a participação da sociedade civil nas decisões mercosulinas (ONUKEI, 2006, p. 299-310). Ademais, o tema correspondente à criação de um Parlamento do Mercosul (Parlasul) e de uma possível moeda comum começou a ganhar corpo, em especial, por iniciativas de Brasil e Argentina. Mas desagradaram alguns dirigentes do governo uruguaio deste período (CAETANO, 2007, p. 144-181). Além disso, havia a recuperação da economia dos países e a retomada nas negociações sobre a integração regional. Esses fatores coincidiram com a renovação interna nos países membros que elegeram presidentes que em seus planos de governo colocavam a integração regional como prioridade em suas agendas.

Segundo Onuki (2006), a terceira fase do Mercosul teve como função mais importante revitalizar a postura dos países e revigorar o bloco, com incentivo para sua operação e melhoramento institucional. Portanto, o Mercosul tem desempenhado com relevância a sua função de ser um ativo ator político para a representação dos países, em especial nos momentos de relacionar-se com nações de outros blocos econômicos, ou seja, de estabelecer relações multilaterais em algumas situações. Todavia, no que diz respeito à resolução de seus próprios conflitos

internos, o bloco apresenta lacunas e continua deixando a desejar. O Sistema de Solução de Controvérsias é incipiente, pois ainda carece de instituições eficientes que desempenhem esta função com mais êxito.

Para Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2008), o que merece destaque na análise do Mercosul em sua terceira fase é o ano de 2003, considerado um importante divisor de águas para o bloco, pois marcou sua revitalização perante os olhos da comunidade regional e internacional. O Mercosul alterou significativamente sua estrutura neste período analisado, criando novos órgãos, visando a incluir instituições encarregadas de tratar de assuntos como direitos humanos e democracia, exemplos do Observatório da Democracia no Mercosul⁸² e do Parlamento do Mercosul (Parlasul).

Este contexto demonstrou uma mudança na filosofia dos membros que dirigem o bloco, tal como outra visão que não se restringe ao olhar econômico de uma união aduaneira. Ademais, as assimetrias presentes no Mercosul ganharam outro tratamento neste período, exemplo da criação do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (Focem). Por causa de inúmeros motivos na alçada geopolítica e geoestratégica da região Cone Sul, este órgão foi criado para ser o responsável pela promoção da competitividade e da coesão social entre as partes envolvidas⁸³.

Desta maneira, o Focem atende diretamente às demandas dos países menores, tais como Paraguai e Uruguai, devido ao seu caráter redistributivo. Por isto, o ano de 2005 também é especialmente lembrado na trajetória histórica do Mercosul, pois foi neste período que se

82 O Observatório foi criado sob o argumento da necessidade de que o Mercosul acompanhe o desenvolvimento social e democrático de seus Estados-membros. Até a sua criação, o CMC instituiu um corpo de observadores dos Estados-parte para cada processo eleitoral ocorrido nos países mercosulinos (HOFFMANN, COUTINHO e KFURI, 2008, p.112).

83 De acordo com Lemgruber (2007) um dos motivos para a criação do FOCEM foi o “temor” que o Brasil tinha em relação ao Paraguai estreitar ainda mais suas relações com os Estados Unidos. Durante o governo de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), cogitou-se a construção de um Escritório do FBI em Assunção e o estabelecimento de acordos militares entre o exército paraguaio e o exército dos Estados Unidos, fornecendo imunidade aos militares norte-americanos em se instalarem e transitarem em solo paraguaio, além de fornecer treinamento aos soldados do Paraguai. Esta atitude compromete o frágil equilíbrio fronteiriço entre os países sul-americanos. Por isso, Argentina e Brasil se apressaram em criar mecanismos de aproximação com este país, que enfrenta sérios déficits na área de infraestrutura.

instituiu o Parlamento do Mercosul – um órgão legislativo criado a fim de ser inaugurado para uma legislatura que vai de 2007 a 2010, formado por representantes oriundos dos Estados-membros. Este, portanto, é o assunto discutido no próximo item.

Parlamento do Mercosul e a bancada brasileira: da volatilidade institucional à indefinição ideológica

O Parlamento do Mercosul é uma instância legislativa que, de certa maneira, foge de uma configuração padrão para uma Casa Legislativa. Isto porque esta instituição não foi criada para elaborar leis supranacionais, seguindo o instituto do direito positivo. Tampouco foi instituído com a finalidade de apreciar matérias e/ou votar medidas presidenciais. O Parlasul tem um caráter consultivo e não deliberativo, o que, na prática, confere a ele uma função mais discursiva e de exercício ideológico do que de um órgão decisório do Mercosul.

Na visão de Ribeiro, Martins e Santoro (2007), esta configuração pode ser considerada uma “herança” da antiga CPCM, pensada no Tratado de Assunção em 1991, como um organismo de representação dos parlamentos nacionais que ao, mesmo tempo, proporcionasse o desenvolvimento do bloco. De acordo com Malamud e Souza (2005), esta comissão conjunta de parlamentares foi instituída para ser um órgão de representação dos parlamentos dos países mercosulinos. Isto denota uma diferença em relação ao Parlasul, pois este parlamento foi pensado para ser uma instância de representação dos povos do Mercosul, sem distinções de nacionalidade específica.

Não se pode ignorar que as bases deste parlamento estão na CPCM. Esta comissão foi oficialmente promulgada com a principal missão de acelerar os trâmites legais das normativas dos Poderes Legislativos dos Estados-membros, a fim de harmonizá-las. Mesmo com os problemas inerentes, tal órgão despontou como importante para a viabilização de um diálogo mais profícuo entre os parlamentos dos Estados com o fim último de chegar à criação do Parlamento do Mercosul. Todavia, alguns anos antes de instituir o parlamento foram realizados vários estudos e trabalhos técnicos conjuntos para que este processo que culminou com o Parlasul fosse concluído (RIBEIRO, MARTINS e SANTORO, 2007, p.27-41).

Todavia, no Mercosul há uma espécie de “monopólio” do Executivo, que dificulta a influência de outros poderes (Legislativo e Judiciário) nas decisões do bloco. Por esta via, os

autores afirmam que a realização de processos de integração regional desponta como uma nova lógica a fim de se adequar a estes fenômenos. Um dos argumentos utilizados pelos governos no intuito de continuar o monopólio das atividades nas mãos do Poder Executivo está em torno da provável ineficiência legislativa nas tomadas de decisões, algo historicamente típico nos países do Cone Sul.

No entanto, o giro no processo de integração não se faz possível somente com a presença de Estados Nacionais no bloco, é necessária a criação de uma esfera pública democrática a fim de conduzir o processo de integração regional. No olhar dos autores, o Mercosul não difere de outros blocos no que diz respeito ao déficit democrático inerente no interior de sua estrutura política, pois dispõe de poucos canais para um atendimento mais abrangente à sociedade civil. Por outro lado, há pressões exercidas por grupos ligados a sindicatos e ONGs que reivindicam maior abertura e influência no processo de integração regional.

Houve dois eventos que demonstraram, na prática, este fenômeno: o primeiro foi a criação dos chamados “espaços especializados” que juntamente ao Foro Consultivo Econômico Social promoveu reuniões especializadas que permitiram maior inserção dos representantes da sociedade civil. O segundo diz respeito à criação de um projeto chamado “somos Mercosul” que objetivou um aumento no processo de integração entre a sociedade e os governos. Porém, o Parlasul, destacam os autores,

(...) foi idealizado pelo Conselho de Mercado Comum – órgão executivo do bloco – pela preocupação em resolver o lento processo burocrático dos países membros na aprovação das normas elaboradas pelo Conselho e outras esferas (RIBEIRO, MARTINS e SANTORO, 2007, p.33).

Com isso, enfatizam que o Parlasul também foi pensado como um local institucionalizado, no qual, posteriormente, a sociedade civil pudesse iniciar suas indagações ao destinar propostas à agenda do parlamento e do bloco em especial. Assim, na elaboração do Regimento Interno o Parlasul possibilitou a participação social ampla da sociedade civil nas decisões da instituição, tendo em vista a possibilidade de realização de audiências públicas, garantindo a participação dos múltiplos setores sociais no cotidiano das decisões do bloco. Outro mecanismo adotado, a fim de promover a participação social, diz respeito ao encaminhamento de

petições redigidas por particulares aos órgãos decisórios quando houver omissões por parte de órgãos do Mercosul. Por conseguinte, também é função do Parlasul elaborar relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos nos Estados-membros. A produção do mesmo dar-se-á com o auxílio da sociedade civil.

Apesar disto, a participação da sociedade civil no Mercosul ainda está muito abaixo da desejada, os empecilhos são vários, dentre os quais a predominância de itens econômicos na agenda do bloco, a falta de metas no campo social e nas negociações conjuntas entre os países membros. Somente através do pleno funcionamento do Parlamento do Mercosul é que tais possibilidades poderão ser ampliadas. Por esta via, os vínculos da sociedade civil com o Mercosul poderão avançar em um processo de integração regional mais abrangente, o que colocaria o déficit democrático em princípio de ser superado.

Estrutura do parlamento do Mercosul

O Parlasul contém uma estrutura unicameral e seus propósitos mais elementares estão calcados na defesa intransigente da ordem democrática, do desenvolvimento sustentável, da diversidade cultural, além da ética e transparência em suas ações. A instituição do Parlasul foi um evento importante para aprimorar o desenvolvimento institucional do Mercosul, pelo fato de promover um maior intercâmbio de ideias entre a sociedade civil dos Estados-membros. A estrutura física deste órgão, segundo o exposto, não difere da de um parlamento comum no quesito mesa diretora, comissões temporárias, comissões permanentes e comissões especiais, além de secretarias parlamentares (CASAL, 2005, p.1-23; RIBEIRO, MARTINS e SANTORO, 2007, p.27-41). Suas sessões são, na maior parte das situações, eventos públicos e de caráter ordinário ou extraordinário. As sessões ordinárias ocorrem uma vez a cada mês e as extraordinárias mediante a vontade dos parlamentares ou alguma ocorrência situacional.

Ribeiro, Martins e Santoro (2007), apontam que as competências mais elementares do Parlasul são:

(...) emitir pareceres sobre projetos de normas, apresentar anteprojetos que visem à harmonização das legislações nacionais, promover audiências públicas, receber petições de particulares, elaborar relatório sobre a situação dos direitos humanos no bloco e realizar

reuniões com o Foro Consultivo Econômico-Social para tratar de temas ligados ao desenvolvimento do Mercosul (RIBEIRO, MARTINS & SANTORO, 2007, p.30).

Todavia, o fato de o Parlasul não ser legiferante constitui sua característica mais marcante, pois transfere suas competências para a alçada da possibilidade de promover debates e definir políticas setoriais e/ou auxiliar no processo de adequação e internacionalização das normas nacionais. Mesmo não possuindo a prerrogativa de emanar direito positivo, o Parlasul é um importante ator no processo de ampliação dos canais de discussão dos problemas mais evidentes dos países pertencentes ao Mercosul. Segundo Casal (2005), o fato de o parlamento não ter a obrigação e nem a prerrogativa de produzir leis pode facilitar a realização das composições internas entre os parlamentares, fazendo com que as mesmas se deem por afinidades ideológicas e não por conveniências nacionais ou locais.

Entretanto, o processo de implantação e estruturação do Parlasul enfrentou muitos problemas em seu percurso, sobretudo a oposição dos países “menores” como Uruguai e Paraguai. No caso paraguaio, em que o Mercosul destacou-se como uma garantia democrática ao país, a proposta de um parlamento regional não foi bem aceita. De acordo com Lemgruber (2007), o projeto inicial para a criação deste parlamento estabelecia que a representação do mesmo fosse proporcional à população de cada nação, o que hipoteticamente daria uma maioria a Brasil e Argentina no parlamento. Uruguai e Paraguai ficariam com apenas 16 parlamentares cada um. A repercussão foi imediata, ambos apresentaram uma contraproposta em que a representação seria paritária, pois consideravam a proposta anterior intransigente (LEMGRUBER, 2007, p.261).

Na visão de Erthal (2009), a instituição do Parlasul demonstra que o Mercosul está interessado em aprofundar a integração, bem como recuperar o tempo perdido, pois em anos anteriores os países estavam mais interessados em sanar seus problemas econômicos internos do que aprofundar a integração. “Os acontecimentos mais recentes no Mercosul apontam para um movimento em direção à expansão e ao aprofundamento da integração” (ERTHAL, 2009, p.20). De acordo com a (mesma) autora, o avanço na integração se deve, em parte, à entrada parcial da Venezuela como membro do bloco e, conseqüentemente, como parte do Parlasul, além da candidatura mexicana à entrada como parceiro, que se encontra em processo de estudos.

A integração pode somente ser aprofundada através de iniciativas que aproximem a sociedade civil dos parlamentos nacionais e dos parlamentos regionais. Neste caso, Erthal (2009) destaca o Parlasul como importante ator neste processo. A ratificação do Parlasul pelos parlamentos nacionais se deu de forma rápida. Até mesmo pelo Paraguai, de onde vinham as críticas mais contundentes na forma de distribuição de poderes no âmbito mercosulino (ERTHAL, 2009, pp.14-24).

Com relação à estrutura institucional do Parlasul, ficou estabelecido que

Até a conclusão de sua primeira etapa de transição (...) o Parlasul terá seus membros eleitos pelo voto direto e distribuídos por país de acordo com um 'critério de representação cidadã', que levará em conta as diferenças numéricas entre as populações dos diferentes países representados. Durante a primeira etapa, no entanto, sua representação será proporcional, com 18 deputados para cada país, designados pelos respectivos Legislativos nacionais (ERTHAL, 2009, p.21).

O Parlasul ainda dispõe de funções orçamentárias, legislação e controle, o que lhe confere um baixo poder na estrutura decisória do Mercosul. Porém, sua capacidade efetiva, assim como de seus órgãos, somente poderá ser medida com mais precisão futuramente. Caso a tese de que os parlamentos regionais despontam como democratizantes e dinamizadores dos processos de integração regional for válida, os países latino-americanos perdem demais, devido à pouca relevância que estas instituições apresentam nesta parte do globo. Isto porque a análise aponta que os parlamentos regionais latino-americanos (e nestes inclui o Parlasul) devem se esforçar para se transformarem em instituições que promovam uma abertura na participação social do bloco, indo além das funções complementares que historicamente tem sido atribuídas a eles.

Bancada brasileira no Parlasul: o peso das comissões legislativas e as consequências integracionistas

Não há uma definição exata de quantos serão os membros da representação brasileira no Parlasul. Por isso, este parlamento ainda continua com a regra da representação paritária em vigor, por causa da proporcionalidade ou não proporcionalidade na representação entre os

países membros. Esta proposta foi empregada a fim de estabelecer um “consenso” feito por Brasil e Argentina em relação a Paraguai e Uruguai. No caso brasileiro, firmaram-se em 18 representantes, todos membros do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), escolhidos pela forma conhecida como, tal como aponta a primeira etapa de instalação deste parlamento, que vai de 2007 até 2010. A segunda etapa de transição compreende o período 2011-2014, e prevê a chamada “composição cidadã” levando em conta critérios populacionais, (onde) no qual Brasil e Argentina terão as maiores bancadas. A intenção é que nenhuma delegação tenha sozinha a maioria no parlamento (CASAL, 2005, p.17).

A Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul ainda obedece às regras de distribuição partidária, além de haver uma configuração pela qual se estabelece a divisão de funções entre os mesmos. O desenho institucional está calcado em 18 membros e, dentre os quais, três compõem a chamada Mesa Diretora, escolhidos para ser o presidente, o primeiro vice-presidente e segundo vice-presidente. Esses parlamentares são os “comandantes” apenas da Bancada do Brasil, sendo esta Mesa Diretora renovada a cada dois anos.

Portanto, a Representação Brasileira do Parlasul ficou assim: presidente: Deputado José Paulo Tóffano (PV/SP); primeiro Vice-Presidente: Senador Inácio Arruda (PCdoB/CE); segundo Vice-Presidente: Deputado Germano Bonow (DEM/RS). No Senado Federal os representantes são: Senador Pedro Simon (PMDB/RS); Senador Geraldo Mesquita Junior (PMDB/AC); Senador Efraim Morais (DEM/PB); Senador Romeu Tuma (PTB/SP); Senadora Marisa Serrano (PSDB/MS); Senador Aloizio Mercadante (PT/SP); Senador Sérgio Zambiasi (PTB/RS); Senador Cristovam Buarque (PDT/DF); Senador Inácio Arruda (PCdoB/CE).

Na Câmara dos Deputados, os representantes são: Deputado Valdir Colatto (PMDB/SC); Deputado Dr. Rosinha (PT/PR); Deputado Jorge Hilton (PRB/MG); Deputada Íris de Araújo (PMDB/GO); Deputado Prof. Ruy Pauletti (PSDB/RS); Deputado Geraldo Thadeu (PPS/MG); Deputado Germano Bonow (DEM/RS); Deputado Beto Albuquerque (PSB/RS); Deputado José Paulo Tóffano (PV/SP).

Quadro 1 – A Representação brasileira no Parlasul

Partido	Senado Federal	Câmara dos Deputados
PMDB	2	2
DEM	1	1
PSDB	1	1
PT	1	1
PTB	2	
PDT	1	
PCdoB	1	
PRB		1
PSB		1
PV		1
PPS		1

Fonte: Congresso Nacional. Parlamento do Mercosul/ Representação Brasileira

Conforme aponta o Quadro 1, o PMDB ficou com dois Senadores (Pedro Simón/RS e Geraldo Mesquita Junior/AC). Os demais partidos: DEM, PSDB, PT, PTB, PDT e PCdoB, ficaram com um representante cada (respectivamente, Efraim Morais/PB; Marisa Serrano/MS; Aluizio Mercadante/SP; Sérgio Zambiasi/RS; Cristovam Buarque/DF; Inácio Arruda/CE), dentre os membros do Senado. Por conseguinte, no caso do partido Democratas há uma especificidade a ser destacada, pois na lista da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul a legenda aparece com dois senadores. Além de Efraim Morais/PB, já destacado acima, também aparece o nome de Romeu Tuma/SP. Este senador migrou de legenda, saiu do DEM e ingressou no PTB, mas continua como representante no Parlasul. Entretanto, no Quadro 1 o parlamentar aparece na representação do PTB.

No que se refere aos representantes na Câmara dos Deputados, a regra se sucede de maneira um pouco diferente, a escolha ocorre mediante outro modo. Criaram-se quatro

coalizões de partidos, sendo que uma delas tem quatro representantes, a outra três e as demais têm um representante cada. O bloco liderado pelo PMDB que tem PMDB, PT, PP, PR, PTB, PSC, PTC, PTdoB, está representado por Valdir Colatto (PMDB/SC), Dr. Rosinha (PT/PR), George Hilton (PRB/MG) e Íris de Araújo (PMDB/GO). O bloco encabeçado pelo PSDB conta com três partidos, todos da oposição ao governo: PSDB, DEM, PPS e está representado por Prof. Ruy Pauletti (PSDB/RS); Geraldo Thadeu (PPS/MG) e Germano Bonow (DEM/RS). Já o bloco com PSB, PDT, PCdoB, PMN e PAN é representado apenas por Beto Albuquerque (PSB/RS) e o bloco do PV (que tem apenas este partido) é representado por José Paulo Tóffano (PV/SP).

Todavia, o duelo de forças entre os parlamentares de cada país representado no Parlasul pode ser sentido ao analisarmos o peso político das comissões legislativas e quais delas se destacam como as mais disputadas entre os representantes brasileiros. Em todas as comissões do Parlamento do Mercosul, há pelo menos um representante do Brasil e os demais assentos são ocupados por parlamentares dos outros países mercosulinos (VIGNA, 2009:1). O critério de escolha para que se formem as comissões obedece à alçada dos interesses mais imediatos dos Estados e também aos interesses de cada parlamentar em integrar determinada comissão. O interesse coletivo da Representação brasileira fica em um plano consensual.

Além disso, a quantidade de parlamentares membros das comissões está calcada no peso e importância que determinada comissão tem, pois o Regimento Interno do Parlasul estabelece que o número de membros nas comissões consideradas como “permanentes” é decidido pela Mesa Diretora (do Parlasul) na primeira sessão de abertura dos trabalhos legislativos, pois seguem parâmetros proporcionais aos grupos políticos existentes na Casa.

Quadro 2 – Participação brasileira nas comissões do Parlasul

Comissões	Nº Parlamentares Brasileiros
Assuntos jurídicos e institucionais	1
Assuntos econômicos, financeiros, comerciais, fiscais e monetários	3
Assuntos internacionais, inter-regionais e planejamento estratégico	2
Educação, cultura, ciência, tecnologia e esporte	2
Trabalho, políticas de emprego, seguridade social e economia social	1
Desenvolvimento regional sustentável, ordenamento territorial, habitação, saúde, meio ambiente e turismo	2
Cidadania e direitos humanos	1
Assuntos interiores, seguridade e defesa	1
Infraestrutura, transportes, recursos energéticos, agricultura, pecuária e pesca	3
Orçamento e assuntos internos	2

Fonte: Congresso Nacional. Parlamento do Mercosul/ Representação Brasileira

De acordo com o Quadro 2, as comissões permanentes que mais têm parlamentares do Brasil são as de assuntos econômicos, financeiros, comerciais, fiscais e monetários; com três representantes brasileiros – os senadores Pedro Simón (PMDB/RS) e Aloizio Mercadante (PT/SP) e o deputado Professor Ruy Pauletti (PSDB/RS). Também com três parlamentares do Brasil está a comissão de infraestrutura, transportes, recursos energéticos, agricultura, pecuária e Pesca – são os senadores Inácio Arruda (PCdoB/CE), Efrain Moraes (DEM/PB) e o deputado Beto Albuquerque (PSB/RS).

Outras comissões permanentes têm dois representantes brasileiros, tais como a comissão de assuntos internacionais, inter-regionais e de planejamento estratégico – com o senador Sérgio Zambiasi (PTB/RS) e o deputado Valdir Colatto (PMDB/SC). Também a comissão de educação, cultura, ciência, tecnologia e esporte – representada pelos senadores Marisa Serrano (PSDB/MS) e Cristovam Buarque (PDT/DF). Por fim, a Comissão de Orçamento e Assuntos

Internos também tem dois parlamentares do Brasil – os deputados Dr. Rosinha (PT/PR) e Íris de Araújo (PMDB/GO).

As demais comissões têm apenas um representante brasileiro, exemplos da comissão de assuntos jurídicos e institucionais – com o senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB/AC); a comissão de trabalho, emprego, seguridade social e economia social – composta pelo deputado George Hilton (PRB/MG); Comissão de Cidadania e Direitos Humanos – com o deputado Geraldo Thadeu (PPS/MG) e a comissão de assuntos interiores, seguridade e defesa – da qual o representante do Brasil é o senador Romeu Tuma (PTB/SP).

Porém, na visão de Vigna (2009)

Para a formação das comissões permanentes é necessário uma discussão política entre os parlamentares, para que coloquem na mesa de negociação suas preferências e temas onde apresentam maior acúmulo e massa crítica. É necessário sempre fazer uma escolha estratégica e, a representação faz a sua escolha a partir dos interesses conjunturais brasileiros e regionais (VIGNA, 2009, p.2).

Levando em consideração este pressuposto, conclui-se que a bancada brasileira centra suas forças em duas comissões específicas: a de assuntos econômicos, financeiros, fiscais e monetários; e na comissão de infraestrutura, transportes, recursos energéticos, agricultura, pecuária e pesca; devido ao fato de ter três representantes em cada uma das comissões destacadas. A escolha por parte dos representantes, de quais comissões ingressar, não obedece apenas a critérios políticos. Como também aponta a Tabela – 2, os mesmos escolhem as comissões de acordo com interesses pessoais, são os exemplos dos Senadores Cristovam Buarque (PDT/DF) na Comissão de Educação e Romeu Tuma (PTB/SP) na Comissão de Assuntos Interiores Seguridade e Defesa.

Desta maneira, também cabe destacar que o Parlasul já foi presidido por um parlamentar brasileiro, o deputado Dr. Rosinha (PT/PR) que focalizou sua atuação no papel de divulgação deste parlamento nos Estados mercosulinos. Um de seus objetivos era despertar o interesse da sociedade civil organizada, partidos políticos e universidades para esta instituição e para a importância que a mesma tem que dispor na política regional. Isto porque futuramente o Parlasul elegerá seus representantes por eleição direta, o que pode aumentar a visibilidade deste parlamento nos países do Mercosul.

Todavia, a atuação dos parlamentares brasileiros no Parlasul é dificultada por dois motivos. O primeiro deles é que o parlamento ainda não está plenamente instituído, e seus mecanismos ainda estão sendo aperfeiçoados, por isso não há como fazer uma análise comparativa, pois está na primeira legislatura. Segundo, decorrente do fato de os representantes brasileiros serem eleitos indiretamente, estes são recrutados no Congresso Nacional, o que exige do parlamentar conciliação entre as duas atividades e impossibilita o mesmo de se dedicar exclusivamente ao Parlamento do Mercosul.

Necessita-se, portanto, que o Brasil eleja seus representantes pela forma direta, para que os mesmos possam se dedicar exclusivamente ao Parlasul. Mas neste ponto, o Brasil encontra-se com muita dificuldade em relação aos demais países mercosulinos, pois dispõe de dimensões continentais e terá que decidir se elegerá seus parlamentares pela regra nacional ou por estado da federação, ou também pelo sistema político majoritário ou proporcional. Ademais terá que se estabelecer quantos serão os representantes por ente federativo e/ou se cada estado mais o distrito federal terão um representante cada, sendo que os demais serão decididos entre os entes da federação mais populosos. Estas, portanto, são questões que ainda permanecem em aberto e necessitam de estudos mais específicos e/ou aprofundados.

Considerações finais

Os parlamentos regionais têm o potencial de contribuir no longo prazo para melhorar os alicerces da integração regional, pois criam um sentimento de identidade regional nas elites políticas e econômicas de determinada região. Isto, por sua vez, é determinante para aumentar o sentimento de corporativismo e comprometimento com a causa integracionista, vislumbrando perspectivas de ganhos para estes grupos dominantes. Entretanto, estas funções não são exclusivas de um parlamento regional e as reformas nestes parlamentos devem ser levadas a sério, em especial quando se trata de distinguir funções decisivas das complementares. O que não podemos fazer é embarcar em exemplos pouco realistas que relegam as instituições, ou o parlamento, neste caso, ao fracasso ou irrelevância (MALAMUD e SOUSA, 2004, p.403-404).

Por causa disso, o Parlasul deve atentar para este “perigo”, pois ainda encontra-se em processo de consolidação. Já o Brasil é apontado como o país com maiores condições, no

campo político, econômico e até mesmo no jogo do poder no cenário mundial, de ser o grande “financiador” do processo de integração regional e, conseqüentemente, do desenvolvimento institucional do Parlasul. Portanto, a construção deste parlamento deve obedecer a regras e parâmetros institucionais claros e, sobretudo, ser valorizada pelos membros do Mercosul. Sendo assim, o Parlasul não correria o risco de cair no “esquecimento” ou na “obsolescência”, tal como outros exemplos já citados na América Latina.

Apenas o Paraguai e o Uruguai elegem diretamente seus representantes ao Parlasul. Para tanto, os candidatos eleitos nestes países utilizaram como tática de suas campanhas um discurso duro, crítico e pessimista no que se refere ao processo de integração regional, bem como a viabilidade de um mercado comum que não se ocupe exclusivamente dos assuntos comerciais. Por outro lado, a eleição direta para escolha dos parlamentares na Argentina permanece indefinida e, no Brasil, o contexto é ainda mais indefinido decorrente da discussão acerca da necessidade de se realizar, primeiramente, uma reforma política interna, o que desvia o foco das eleições diretas ao Parlasul.

Enquanto isso, os representantes do Brasil deverão continuar sendo recrutados no Congresso Nacional e estes congressistas terão de conciliar suas atividades internas com as obrigações no interior deste parlamento regional. Embora as dificuldades sejam muito nítidas, faz-se necessário que o Parlasul consolide os parâmetros numéricos e defina claramente quantos parlamentares cada Estado-membro terá, para que países como Argentina e o Brasil (que ainda não realizaram eleições diretas ao parlamento) possam se organizar internamente.

O Parlamento do Mercosul enfrenta o mesmo descrédito, senão maior, do enfrentado pelas demais instituições do Mercosul, incapazes de amenizar as assimetrias econômicas existentes entre os países. Também falha ao promover o abandono de práticas protecionistas que insistem em ser empecilhos fortes à não consolidação da Tarifa Externa Comum, sem contar com as imperfeições no sistema de solução de controvérsias. Ademais, o Mercosul e seu parlamento ainda enfrentam o não cumprimento dos prazos estabelecidos, em especial no que tange à definição de critérios mais claros na escolha dos representantes nacionais para o Parlasul e a realização de eleição direta para preenchimento destes cargos.

Por fim, percebe-se que a regra da representação paritária no Parlasul, que atualmente estabelece 18 representantes por país, parece não se sustentar, sobretudo após a adesão da

Venezuela ao Mercosul. O novo membro tende a contribuir para alterar a estrutura institucional do bloco, tal como propor mudanças na agenda de discussões do Parlasul. Isto faz com que esta instância parlamentar seja um palco de discussões ainda mais ideológicas e políticas, que concorrerão paulatinamente com os assuntos econômicos. Se por um lado as proposições de ordem econômica não devem imperar, de outro também não podem ser esquecidas. Neste cenário, a Representação Brasileira no Parlasul terá um papel importantíssimo no momento de propor medidas conciliatórias e continuar com a postura de franco diálogo com os demais países, a começar com seus pares sul-americanos, visando futuramente se consolidar como uma liderança de toda a América do Sul.

Referências Bibliográficas

- AMARAL JÚNIOR, Alberto do. Mercosul: características e perspectivas. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n. 146, p. 291-307, abr./jul. 2000.
- AMORIM, Celso Luiz Nunes. Speech by minister Celso Amorim at the Opening Session of the Mercosur Parliament, 7, Montevideo, may. 2007. **Brazilian Foreign Policy Handbook**. Brasília: Alexandre de Gusmão Foundation, 2008.
- CAETANO, Gerardo. Mercosur: quo vadis? **Revista Diplomacia Estratégia e Política**. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, DEP, n. 5, p. 144-181, jan./mar. 2007.
- CAMARGO, Sonia. Mercosul: crise de crescimento ou crise terminal. **Lua Nova**. São Paulo, n. 68, p. 57-96, 2006.
- CASAL, Oscar. **El camino hacia: el parlamento del Mercosur** – Frederich Ebert Stiftung. Montevideu: 2005. Disponível em: <www.fesur.org.uy>. Acesso em: 26 de ago. 2009.
- ERTHAL, Juliana. Democracia e parlamentos regionais: Parlacen, Parlandino e Parlasul. **Observatório Político Sul-Americano**, v. 1, n. 9. p.14-24, nov. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/12_observador_topico_Observador_v_1_n_9.pdf>. Acesso em: 02 set. 2009.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Avaliando a influência das organizações regionais de integração sobre o caráter democrático dos regimes de seus estados-partes: o caso do Mercosul e o Paraguai. **Cena Internacional** – Revista de Análise em Política Internacional. Brasília, ano 7, n. 2, p. 83-92, 2005.

Disponível em: <http://www.mundorama.info/Mundorama/Cena_Internacional_files/Cena_2005_2.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2009.

_____; COUTINHO, Marcelo; KFURI, Regina. Indicadores e análise multidimensional do processo de integração do Cone Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, n. 2, p. 98-116, dez. 2008.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 12 ago.2009.

LEMGRUBER, Silvia. Paraguai: transição inconclusa e integração reticente. In: LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo Vasconcelos (Orgs.). **Agenda sul-americana: mudanças e desafios no início do século**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

MALAMUD, Andrés; SOUSA, Luís de. Parlamentos supranacionais na Europa de na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevância. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, v.27, p.369-409, jul./dez. 2005.

OLIVEIRA, Marcos Guedes de. Mercosul em busca de uma teoria da integração política. In: LIMA, Marcos Costa (Org.). **O lugar da América do Sul na nova ordem mundial**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 421-430.

ONUJI, Janaina. O Brasil e construção do Mercosul. In. ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 299-320.

RIBEIRO, Elisa de Sousa; MARTINS, Helena; SANTORO, Maurício. Parlamento do Mercosul: forma de organização e perspectivas à participação social e às políticas públicas. **Observador Político Sul-Americano**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 12, p. 27-41, dez. 2007. Disponível em:

<http://observatorio.iuperj.br/pdfs/26_observador_topico_Observador_v_2_n_12.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2009.

VIGNA, Edécio. O peso político das comissões no Parlamento do Mercosul. Biblioteca do Instituto de Estudo Socioeconômicos – INESC. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/artigos/o-ovo-da-serpente>>. Acesso em: 17 jul. 2010.

Sites Consultados:

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <www.camara.gov.br>.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). Disponível em: <www.inesc.org.br>.

PARLAMENTO DEL SUR. Disponible em: <www.parlamentodelsur.org>.

SENADO FEDERAL. Disponível em: <www.senado.gov.br>.

Sobre os autores

Anatólio Medeiros Arce

Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); mestre em História no Programa de Pós-graduação em História (PPGH) da mesma universidade. Pesquisa assuntos relativos à América Latina, com ênfase na política externa e no sistema político da Venezuela durante o governo Chávez (1999-2013).

Bruno Felipe de Souza e Miranda

Doutorando em Sociologia pela Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); mestre em Estudos Latino-americanos pela Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) e graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Integrante do Laboratório de Sociologia do Trabalho (LASTRO) e membro do corpo de pareceristas da revista *Em Debate*.

Liamara Teresinha Fornari

Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); mestre em Sociologia Política e doutoranda em Sociologia Política pela mesma instituição. É professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense – campus Concórdia (SC). Atualmente desenvolve pesquisa sobre a relação entre educação e trabalho.

Vânia Araújo Barreto

Graduada em Administração e mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); cursa especialização em Globalização e Cultura na Fundação Escola de Sociologia Política de São Paulo. Atualmente trabalha como assessora da Coordenação Administrativa e Financeira no DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos em São Paulo.



TRIUNFAL
GRÁFICA & EDITORA

Impressão e Acabamento

Triunfal Gráfica e Editora

Rua Fagundes Varela, 967 - Vila Ribeiro - Assis/SP

CEP 19802 150 - Fone: (18) 3322-5775 - Fone/Fax: (18) 3324-3614

CNPJ 03.002.566/0001-40