

A trajetória da participação social no Mercosul: o impasse entre sociedade civil e Estado nos últimos trinta anos¹

The trajectory of social participation in Mercosur: the impasse between civil society and the State in the last thirty years

LUCAS RIBEIRO MESQUITA | lucas.mesquita@unila.edu.br | Professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Recebimento do artigo Agosto de 2021 | **Aceite** Outubro de 2021

Resumo: O artigo realiza a análise histórica da participação social no Mercosul a partir da compreensão das características e condições desse processo ao longo das últimas três décadas. A partir de levantamento documental, complementado com entrevistas, o artigo analisa a participação social no Mercosul observando a trajetória de criação de espaços para participação no Mercosul e nos Estados-membros. Trabalhamos com a hipótese de que a participação da sociedade civil no bloco nas últimas três décadas apresenta um impasse na sua trajetória: por um lado, a participação social no Mercosul é resultado de demandas da sociedade civil por criação de espaços participativos regionais e domésticos, os quais encontram respaldo nas políticas governamentais e são, inclusive, reforçados com a criação de instituições participativas domésticas para a atuação social nas agendas regionais; mas, por outro lado, essas instituições participativas não se sustentam por si devido à ausência de institucionalidade que garanta a sua permanência em mudanças de governos, tornando a participação social no bloco dependente da decisão dos Estados em incentivar ou retroceder os processos de participação social. **Palavras-chaves:** Mercosul; Participação Social; Democracia; Integração Regional.

Abstract: The article analyzes the historical social participation in Mercosur based on the understanding of the characteristics and conditions for social participation over the last three decades. Based on a documentary review and interviews, the article investigates social participation in Mercosur, observing the trajectory of creating spaces for participation in Mercosur and the Member States. We work with the hypothesis that the participation of civil society in Mercosur presents a paradox in its trajectory: on the one hand, social participation is the result of civil society demands for the creation of regional and domestic participatory institutions, which find support in government policies, including reinforced with the creation of domestic instances for social participation in regional agenda, but on the other hand, these participatory institutions are fragile due to the lack of institutionality that guarantees their permanence in government changes, making social participation in the bloc dependent on the decision of the States to encourage or set back social participation processes. **Keywords:** Mercosur; Social Participation; Democracy; Regional Integration.

¹ Pesquisa Financiada através dos Editais PRPPG-UNILA 109/2017, 110/2018 e 105/2020.

1. INTRODUÇÃO

A sociedade civil latino-americana, ao longo das últimas décadas, ampliou seus espaços de participação na política de integração latino-americana, principalmente a partir da sua inserção no Mercosul. O debate da sociedade civil, como um elemento da política internacional, está presente no campo das Relações Internacionais por diversas matrizes teóricas (COLÁS, 2005; FALK, 2005; SHAW, 2003). Na literatura nacional, os primeiros estudos remetem aos esforços de interação da sociedade civil através da cooperação internacional e da atuação nas conferências internacionais (DE OLIVEIRA, 1999; LIMA, 2009; VALLERFILHO, 2007), passando aos estudos das dinâmicas regionais (CARVALHO, 2003; SANTANA, 2001; VEIGA, 2006).

Recentemente, a literatura brasileira tem empreendido esforços para compreender a participação da sociedade civil na política externa brasileira (ALVES *et al.*, 2021; FARIAS; CARMO, 2021; MESQUITA, 2012; POMEROY, 2016) e na integração regional (MESQUITA; BELÉM LOPES, 2018; RAMANZINI; FARIAS, 2014; SILVA; MARTINS, 2016). Dentro desse esforço, este artigo realiza uma análise histórica da participação social no Mercosul, buscando compreender as características e condições para a participação social ao longo das últimas três décadas.

Trabalhamos com a perspectiva de que a participação social no Mercosul pode ser dividida em três momentos. O primeiro na década de 1990 pela criação de instâncias de participação voltadas principalmente às temáticas econômicas, como trabalho e pautas sindicais. O segundo momento, decorrente principalmente da revisão do papel do bloco no processo de integração regional, com maior destaque para a agenda social, resulta numa ampliação de instâncias para a participação, tendo como marco dessa ampliação as Cúpulas Sociais. Após esse ciclo de ampliação da participação, o terceiro ciclo iniciado após 2015 é marcado pelo retrocesso da participação social, resultante do enfraquecimento e insuficiência dos instrumentos criados para a participação tanto domésticos quanto regionais.

Nossa análise percorre, de um lado, a criação de instâncias participativas nos âmbitos domésticos dos Estados-membros que se propuseram a fomentar a participação social na política externa de integração e, por outro lado, analisa a trajetória da participação social no Mercosul ao longo dos seus últimos 30 anos. Trabalhamos com a hipótese de que a participação da sociedade civil no bloco nas últimas três décadas apresenta um impasse na sua trajetória: por um lado, a participação social no Mercosul é resultado de demandas da sociedade civil por criação de espaços participativos regionais e domésticos, os quais encontram respaldo nas políticas governamentais e são, inclusive, reforçados com a criação de instituições participativas domésticas para a atuação social nas agendas regionais; mas, por outro lado, essas instituições participativas não se sustentam por si só devido à ausência de institucionalidade que garanta a sua permanência em mudanças de governos, tornando a participação social no bloco dependente da decisão dos Estados em incentivar ou retroceder os processos de participação social.

A partir de levantamento documental e revisão bibliográfica, complementados com entrevistas realizadas ao longo dos últimos anos com atores-chave do processo de participação social no bloco, o artigo analisa a participação social a partir de duas lógicas e focada em

três países: a regional e a doméstica (Brasil, Argentina e Uruguai²) ao longo das últimas três décadas, e se desenvolve em três partes, para além desta Introdução.

A primeira parte apresenta, a partir do debate entre representação e participação, o lugar da sociedade civil na política externa e na política internacional. Essa discussão se faz importante ao trazer para o centro do debate como os espaços de decisão em política externa são historicamente construídos para repelirem a participação social, condição que questiona a condição democrática desse tipo de arranjo. Em um segundo momento, apresentamos a trajetória da participação social no bloco nas décadas de 1990 e nos ciclos de governos progressistas. Por último, a partir da virada conservadora na região, concluímos o artigo analisando algumas mudanças que sinalizam um retrocesso na participação social no bloco e apresentamos algumas breves considerações.

2. DIPLOMATAS OU SOCIEDADE CIVIL: TENSIONAMENTOS ENTRE A REPRESENTAÇÃO E A PARTICIPAÇÃO DIRETA

O conceito clássico de representação parte da dualidade entre representados e representantes (ALMEIDA, 2014; LOUREIRO, 2009) e do princípio da transferência da autoridade individual para outra pessoa ou grupo. Os ideais normativos da representação evidenciam um pressuposto que por muito tempo perdurou no processo de formação da representação em política externa: os representantes deveriam ser virtuosos e por isso deveria existir uma separação entre representantes e seus representados.

Essa condição foi, por muito tempo, a característica máxima da representação na política externa, a qual inclusive, a nosso ver, foi o grande fator para se distanciar da legitimação democrática. Escondida sob a virtude e sob a expertise diplomática, a política externa assegurou o distanciamento dos seus representantes e encontrou a legitimidade para tal. O exclusivismo da representação pode ser entendido sob dois prismas: a construção da autoridade pela técnica (TURNER, 2003) e o reconhecimento dessa pelos representados.

Uma característica interessante para a manutenção da autoridade técnica por esse tipo de especialista é o fato de sua legitimidade não ser ordinariamente instrumento de discussão pública direta devido à especificidade temática, ou mesmo por tratar de questões sigilosas. A política externa, por mais que passe por processos de politização ou mesmo alargamento, ainda é distante do público geral (GONZÁLEZ; SCHIAVON; MALDONADO, 2012; SOUZA, 2009).

A problematização principal da autorização da representação em política externa pela técnica está relacionada a um debate mais amplo, ancorado na relação entre o conhecimento

2 Não analisamos a participação da sociedade civil no Paraguai, pois, durante o período analisado, não foram desenvolvidas instâncias participativas voltadas à atuação na política externa de integração, como nos outros países.

especializado, a política e a democracia. A autorização pela técnica, somada ao reforço da tradição e da coesão institucional, aproxima-se da visão proposta por Schwartzman (2008) do processo de cientificação da vida política, no qual são criadas formas de reconhecimento externo do domínio científico – ou no caso a técnica diplomática – no sentido de criar mecanismos de autoridade com a manutenção exclusiva dos pertencentes ao grupo das tradições e dos rituais. Esse direito exclusivo para atuar em determinada questão que pressupõe o domínio da técnica cria o conceito de autoridade tecnocrática, definida como um sistema em que poucos comandam e os outros obedecem (SCHWARTZMAN, 2008).

Com a introdução de novos atores na política externa, gera-se um movimento global de fragmentação do monopólio diplomático (DEVIN; TOERNQUIST-CHESNIER, 2010; HILL, 2003), o qual transforma o método de fazer diplomacia e política externa. Na América Latina, essa ampliação é atribuída principalmente ao impacto da mudança de regime político ocorrido na região a partir da década de 1980 (NOHLEN; FERNÁNDEZ B, 1991; RAPOPORT; SPIGUEL, 2003; VAN KLAVEREN, 1992). Dentro desse contexto, a sociedade civil passa a ser um ator chave para o entendimento da política internacional. Dos movimentos ambientalistas da década de 1960, passando pelos movimentos antiglobalização dos anos 1990 aos inúmeros movimentos e temáticas existentes atualmente, a atuação da sociedade civil em assuntos internacionais é uma realidade que busca alterar a lógica de produção política.

A participação social, embora adote inúmeros formatos³ (TEIXEIRA, 2001), é um dos elementos organizativos centrais (declarados e repetidos) dos processos de deliberação democrática em escala local, nacional, regional e mundial, de forma que foi transformada em modelo de gestão pública local contemporânea (MILANI, 2008), ao passo que a participação estaria diretamente ligada à qualidade da democracia ao incluir o cidadão e suas formas de organização coletiva no processo decisório das políticas públicas do Estado.

A emergência de movimentos extraterritoriais passou a questionar o aspecto doméstico de atuação da sociedade civil e seu próprio aspecto conceitual. A nova sociedade civil passaria, de acordo com as primeiras explicações, a se diferenciar pelo seu conteúdo global, e sua formação passa a ser explicada pela globalização e seus efeitos (KALDOR; ANHEIER; GLASIUS, 2003). O que emerge dessa situação é uma grande diversidade de atores provenientes da sociedade civil, caracterizados pela heterogeneidade de formatos, organização, temáticas e formas de atuação (COHEN, 2003; COLÁS, 2005; KALDOR; ANHEIER; GLASIUS, 2003; SHAW, 2003), que passam a atuar em um espaço transnacional, condição que complexifica as questões envolvendo o debate sobre sociedade civil, principalmente aquelas que se referem a sua representatividade e legitimidade. Por mais que se diferenciem teoricamente, o entendimento da sociedade civil como um ator das Relações Internacionais passa a compor a discussão no pós-Guerra Fria no campo da política internacional.

Falk (2005) separa o desenvolvimento da sociedade civil global em três momentos. O primeiro momento é impulsionado pelas grandes conferências empreendidas pelas Nações Unidas na década de 1990, que induzem a sociedade civil local a intensificar sua ação global,

3 Seja ela direta ou indireta, institucionalizada ou “movimentalista”, orientada para a decisão ou para a expressão (TEIXEIRA, 2001).

pressionando seus próprios governos e estruturas intergovernamentais⁴ por ações nos temas globais da agenda internacional. O segundo momento, com uma geografia localizada no leste europeu, decorre das mobilizações para a democratização da região, as quais conseguem espalhar-se para outras regiões – Ásia e África –, movimento que demonstra a possibilidade da influência exercida pelos atores transnacionais. O terceiro momento resulta das ações antiglobalização e voltadas para a justiça global realizadas nos fóruns internacionais a partir da virada do milênio, notadamente nos Fóruns Sociais Mundiais, momento em que a sociedade civil global passaria a exercer uma ação em diversas agendas políticas.

3. TRAJETÓRIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO MERCOSUL: OS ANOS 90

Na criação do Mercosul, a participação social ficou restrita aos movimentos sindicais e empresariais decorrente dos esforços do próprio movimento sindical para ser incorporada nas discussões regionais. Assim como no ambiente doméstico – principalmente do Brasil e da Argentina –, a participação social no âmbito regional também é resultante de um processo de institucionalização e de incremento participativo.

A criação em 1986 da Coordenadoria das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS), organização voltada primeiramente a acompanhar os processos de redemocratização na região, permitiu que, com a institucionalização do bloco no início da década de 1990, o movimento sindical através da CCSCS reivindicasse a participação efetiva nas negociações do Mercosul, a qual ficou consolidada na criação de um Subgrupo de Trabalho para tratar de questões de trabalho e sindicais, o SGT 11. O SGT-11 surge da reivindicação das centrais sindicais apresentada pelos Ministérios dos Trabalhos dos países do bloco e, inicialmente, se diferencia dos demais ao reivindicar para si o espaço institucional para a discussão dos temas sociais dentro do Mercosul e ter uma formação tripartite – governos, empresários e sindicatos (MARIANO, 2011).

As primeiras modalidades de participação de setores da sociedade civil nos subgrupos só eram permitidas em etapas e reuniões preparatórias. Esse espaço, segundo Mariano (2011), mesmo com limitações para atuação do movimento sindical, e pelo seu caráter consultivo, foi encarado como uma garantia de que o Mercosul teria um espaço institucionalizado para que o setor e as temáticas sociais fossem discutidas, que de fato serviu de lastro para a criação do SGT de Saúde em 1996 e do SGT 6 com temas ambientais (DRAIBE, 2007).

Posteriormente, com o Protocolo de Ouro Preto em 1994, foi criado o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) como o órgão de representação dos setores econômicos e sociais dentro do Mercosul. O FCES possui caráter consultivo e é formado pelas representações dos

4 O intergovernamentalismo é a estrutura decisória característica do MERCOSUL na qual os governos nacionais interagem em arranjos de integração regional, mas com a permanência da sua soberania decisória em relação ao próprio bloco. Nesse sentido, as decisões no nível regional precisam ser aprovadas internamente pelos países membros para serem implementadas.

setores econômicos e sociais dos Estados partes. Apesar de entre suas funções estar a de propor políticas econômicas e sociais relacionadas à integração e a de contribuir para uma maior participação social na integração regional, o FCES não conseguiu resolver os déficits de participação no bloco: prestação de contas, transparência e limitação participativa em função do intergovernamentalismo (VÁZQUEZ, 2007).

No Brasil, podemos pensar a trajetória da participação social a partir de um entendimento incremental (MAHONEY; THELEN, 2009), iniciado na década de 1990 quando ocorrem transformações no arcabouço institucional da política que aproximaram efetivamente o processo de formulação da Política Externa Brasileira e uma medida de poliarquia, com a abertura do debate político em outros níveis e a outros atores social e economicamente relevantes (LOPES, 2013). No governo Fernando Henrique, são institucionalizados canais de diálogos dentro do Itamaraty como a Assessoria de Relações Federativas⁵, os Escritórios de Representação Regional do Ministério de Relações Exteriores, o Grupo Interministerial de Trabalho sobre Comércio Internacional de Mercadorias e de Serviços, o Fórum Consultivo Econômico e Social do Mercosul, a Seção Nacional de Consulta sobre a ALCA e a Seção Nacional de Consulta sobre a União Europeia.

A confluência da mudança no perfil da política externa brasileira, que nos anos 1990 esteve mais voltada para as temáticas comerciais, com alteração da postura do empresariado brasileiro (SANTANA, 2001), que a partir principalmente das negociações envolvendo a ALCA, buscaram uma maior influência no processo negociador, levou à aproximação institucional entre os atores. Como pontua Veiga (2006), a origem da reorganização institucional com abertura a participação de atores não estatais e a realização de consultas domésticas está nas negociações envolvendo a ALCA.

O primeiro espaço criado para a questão foi o Fórum Empresarial das Américas, desenvolvido paralelamente às negociações governamentais e que teve a função de ser um espaço de avaliação pelos empresários das negociações (SANTANA, 2001). A principal crítica, porém, é especificamente ao formato do Fórum, caracterizado pela excessiva centralização decisória e domínio na seleção dos participantes do Fórum pelo MRE, o qual adotou um modelo em que os participantes eram convocados pelo próprio MRE, sem uma preocupação representativa dos setores empresariais.

No ano seguinte, outro espaço criado para interação com setores empresariais foi a Secretaria Nacional da Alca (Senalca), a qual seria a responsável por coordenar a definição de uma posição nacional com respeito aos temas em discussão através da realização de reuniões internas com representantes de ministérios e de órgãos do governo federal, com a participação como convidados de entidades representativas da sociedade civil. Mesmo com a participação de algumas entidades comerciais e sindicais, a Senalca carecia dos mesmos limites impostos pelo Itamaraty à abrangência das discussões da agenda dos debates em consequência da sua centralização decisória (Veiga, 2006).

Nas negociações, embora criticado pelos movimentos da sociedade civil, o movimento de oposição à ALCA possibilitou a maior mobilização continental entre os setores distintos

5 Posteriormente denominada Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares.

da sociedade através da formação de coalizões multissetoriais transnacionais. Esse movimento é central por congregar forças sociais que passavam a atuar em pautas regionais estruturando redes, como a Aliança Social Continental e posteriormente a Rede Brasileira para a Integração dos Povos, além de mobilizar setores internos, como igrejas, partidos e parlamentares para as pautas antiglobalização e contrárias ao formato da área de livre comércio.

Na Argentina, Rapoport e Spiguel (2003) demonstraram que a busca de uma independência econômica e uma política externa mais autônoma aproveitou a existência de condições para o exercício da democracia. Esse imbricamento gerou uma relação intrínseca entre democracia e política externa autônoma ao longo dos tempos em última instância dissociável, sendo o caso paradigmático as Malvinas, no qual o interesse nacional e sua defesa é resultado da participação e dos interesses da população no processo decisório.

A revalorização do plano regional e o distanciamento aos Estados Unidos como parceiro especial, também no caso argentino, passava pela não consolidação da Área de Livre Comércio das Américas. Nas negociações para o “fim da ALCA” há dentro da sociedade civil uma intensa manifestação contrária ao formato do bloco que leva as diversas organizações da sociedade civil argentina a se organizarem. Em paralelo às movimentações sociais, na Sétima Reunião Ministerial da ALCA (Quito/2002), os negociadores estatais recomendaram fortalecer e fomentar o uso de melhores práticas de consultas à sociedade civil, que no caso argentino culminou na criação de quatro mecanismos institucionais de participação da sociedade civil: o *Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR*; o *Consejo de Comercio Internacional*; o *Grupo de Trabajo con el Parlamento*; e o *Consejo Consultivo de la Sociedad Civil* (ALCA, 2003).

De acordo com Kan e Pascual (2011), simultaneamente à consolidação dos movimentos de “Não à ALCA”, foram sendo criados espaços para a participação da sociedade civil no interior da Chancelaria argentina, os quais foram alcançados principalmente com a criação do *Consejo Consultivo de la Sociedad Civil*.

No caso uruguaio, a ampliação da participação na política externa acompanha a dinâmica amparada nas experiências de participação regional. Segundo Ferraro (2016)⁶, os primeiros movimentos para participação em assuntos internacionais são frutos da existência de articulação entre organizações sindicais e trabalhistas, que atuavam através das suas assessorias técnicas junto ao Mercosul, e da experiência oriunda da participação de Montevideu na Rede Mercocidades. A participação nesses espaços, entretanto, como salienta a entrevistada, não possuía a institucionalidade necessária para a interação entre o governo e as organizações da sociedade.

A primeira tentativa de institucionalização da interação entre governo e sociedade foi realizada nos anos 1990 através da *Comisión Sectorial para el Mercado Común del Sur* (COMISEC), instituída pelo decreto presidencial 175/991 em abril de 1991. A comissão foi um órgão multissetorial com organizações empresariais, centrais de trabalhadores e centrais sindicais,

6 Daiana Ferraro foi a responsável pela redação e negociação do decreto do SDC quando funcionária do MRE Uruguaio.

de mulheres, entre outras, que busca assessorar o poder executivo no processo de integração regional e servia de instrumento de produção e difusão de informações sobre integração regional⁷.

4. TRAJETÓRIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO MERCOSUL: OS ANOS 2000 E O INCREMENTO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BLOCO

O cenário restritivo à participação social nos assuntos regionais é perene até a reversão ideológica da integração regional no início da década de 2000, que acrescentou ao bloco uma perspectiva mais política e social. A declaração conjunta dos Presidentes Kirchner e Lula em Buenos Aires em 2003 de impulsionar decididamente, no processo de integração regional, a participação ativa da sociedade civil fortalecendo os organismos existentes sinaliza a alteração. A partir desse novo formato do Mercosul e do regionalismo sul-americano, denominado como “pós-liberal” (SERBIN, 2012), “cidadão” (ALOP, 2009) e “pós-hegemônico” (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012), há uma incorporação de novos atores sociais nas temáticas do bloco.

Deve-se salientar que a ampliação é fruto da criação de instâncias institucionalizadas que permitiram a participação de organizações da sociedade civil. Esse processo é catalisado com a eleição de um grupo de presidentes em todos os países do bloco com uma perspectiva partidária de centro-esquerda, que permitiu um cenário de confluência de princípios norteadores da integração regional com um viés mais social, e permitiu a socialização de uma elite decisória interessada na introdução de elementos sociais e políticos. Segundo Martins (2015, n.p.),

a criação de um Mercosul social foi facilitada pelas lideranças que estavam a frente do processo nos países do bloco (...) ali todos falávamos a mesma língua, então se a presidência [*pro tempore*] passava para outro país os projetos continuavam (...). A existência de uma elite governamental que pensava o Mercosul da mesma maneira permitiu a consolidação e criação de canais sociais dentro do bloco.

Com isso, a institucionalização social no Mercosul foi possível, mesmo com o caráter rotativo da presidência do Mercosul, devido aos interesses compartilhados por todas as presidências *pro tempore*. A condição rotativa da presidência do Mercosul poderia reverter a dinâmica de aprofundamento, caso essa fosse exercida por um governo que não adotasse a mesma agenda no bloco. Porém, de 2004 a 2015, foram vinte e quatro presidências *pro tempore*, sendo vinte e três dessas conduzidas pelos presidentes eleitos na onda rosa latino-americana. A continuidade da agenda

7 RAU (2003)

social e política dentro do Mercosul permitiu nesses anos uma trajetória importante para a institucionalização dos espaços participativos, atrelados às questões sociais da integração regional.

Podemos entender o processo em curso na virada do milênio como resultante da atuação dos Estados nacionais sul-americanos, que, baseados na combinação de preferências nacionais e pressões externas e internas, inclusive das elites interessadas, incidiram na configuração da política externa dos seus países, consolidando no nível regional um arranjo que permitiu a participação social. O marco para a consolidação social no bloco, segundo Martins (2015), foi a Declaração de Princípios do Mercosul Social em 2005, na qual se afirmava a relação entre a consolidação da democracia no Mercosul e a construção de uma sociedade mais igualitária, cujo processo passaria pela indissociabilidade das políticas econômicas e das políticas sociais.

O processo de incremento conjunto da participação social no Mercosul pode ser percebido nas iniciativas sequenciais propostas pelos governos nacionais de ampliação participativa do Mercosul. A primeira ação do governo brasileiro para ampliar o entendimento do bloco foi a realização em 2004 de eventos temáticos nas capitais do nordeste brasileiro, intitulados “Encontros com Mercosul”, os quais buscavam “levar o Mercosul para além do Sul e do Sudeste brasileiro e ampliar o debate sobre integração regional para o restante do país” (MARTINS, 2015, n.p.). O ano seguinte foi marcado pela proposta uruguaia de articular a agenda dos governos com a sociedade civil através do lançamento de um programa no âmbito do Mercosul com atuação social, política e cultural (ALOP, 2009). Pensado a partir da ideia de responsabilidade e coordenação compartilhada entre os países do bloco pelos respectivos grupos focais, o “Programa Somos Mercosul” constitui-se como o aporte democratizador das relações entre a sociedade civil e os Estados nacionais na discussão das políticas regionais.

A partir da criação do Programa, as bases institucionais para a realização das Cúpulas Sociais do Mercosul foram sendo desenhadas. A primeira ação posterior ao lançamento do Programa ocorreu em Córdoba, sob responsabilidade da chancelaria argentina que organizou o I Encontro por um Mercosul Produtivo e Social, marcado como o primeiro evento multissetorial da sociedade civil, em paralelo à cúpula presidencial de 2006. Segundo Silva e Martins (2016), o encontro foi o precedente institucional e social necessário para a formatação institucional das Cúpulas Sociais. O encontro conseguiu reunir as lideranças da sociedade civil da região, que já se relacionavam em espaços de interação setoriais, como os sindicatos, e os multissetoriais, como os decorrentes das negociações da Alca, além daquelas participantes do Fórum Social Mundial. No momento, ocorreu o fortalecimento da interação entre os movimentos sociais da região, que influenciaram a criação de instituições para interação.

Decorrente desse cenário e a partir da proposta da Assessoria Internacional da Secretaria Geral da Presidência da República, as Cúpulas Sociais do Mercosul foram criadas em 2006, buscando incorporar de forma ampla os setores sociais nas discussões sobre o Mercosul. Até aquele momento, a participação social estava muito restrita aos setores sociais produtivos da integração e se via a necessidade de incorporar as novas forças sindicais, que se apresentavam interessadas em atuar em política externa e política regional (MARTINS, 2015).

Para além da organização das Cúpulas Sociais, a atuação dos pontos focais estabelecidos no “Somos Mercosul” estabeleceu as bases nacionais de diálogos e de participação da sociedade civil em assuntos de integração regional e política externa. Na Argentina, foi criado o *Consejo Consultivo de la Sociedad Civil*, inicialmente responsável pela organização das Cúpulas,

mas que incorporou no escopo de debates para temáticas mais gerais da política externa argentina. No caso brasileiro, a organização das Cúpulas sempre ficou a cargo da Presidência da República, que no ano de 2008 criou o Programa Mercosul Social e Participativo, responsável por articular a participação social nas mesmas, mas com o objetivo de ampliar e aprimorar a participação social na discussão de política externa brasileira no campo da integração regional. No Uruguai, o ponto focal ficou sob responsabilidade do *Centro de Formación para la Integración Regional* (CEFIR), o qual se mantém como responsável pela organização junto com o MRE das Cúpulas, mas, observando as ações brasileiras e argentinas de participação social, foi proposta em 2010 a criação do *Sistema de Diálogo y Consultas* como canal nacional de participação social em política externa.

Após a formatação institucional das cúpulas, no ano seguinte, em 2007, foi criado o Instituto Social do Mercosul (ISM) como resultado do processo iniciado com a institucionalização da Reunião de Ministros de Autoridades de Desenvolvimento Social do Mercosul (RMADS), cuja finalidade essencial foi precisamente hierarquizar a dimensão social da integração regional e subsidiar tecnicamente as políticas sociais do bloco (SOCIAL, 2012). A criação do ISM, inclusive como resultado dos espaços participativos, evidencia uma característica da política de participação social no Mercosul durante o período: a participação social tem seu lócus nas políticas sociais do bloco.

Em 2008, com criação da Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais, ocorreu a institucionalização da participação dos ministros de Estado de políticas sociais – saúde, educação, cultura, trabalho, desenvolvimento agrário e autoridades em desenvolvimento social – nas reuniões ampliadas do principal órgão do Mercosul, o Conselho do Mercado Comum (CMC), com a competência de propor ao bloco a adoção de projetos sociais regionais específicos que complementassem os objetivos e programas nacionais. A criação da Comissão, de acordo com Martins (2015), trata-se de um aperfeiçoamento institucional que confere densidade técnica e participativa à dimensão social do Mercosul em decorrência de sua atuação em parceria com o ISM e as cúpulas sociais. Outras ações que acompanharam a institucionalização das questões sociais foram as Reuniões Especializadas, a de Agricultura Familiar (2004), a de Mulheres (REM) e a de Altas Autoridades em Direitos Humanos (2004), as quais, cada uma com sua especificidade, incorporaram diversos atores sociais nas discussões temáticas.

Em 2010, foi criada a Unidade de Apoio à Participação Social do Mercosul (UPS) com o objetivo institucional de promover, consolidar e aprofundar a participação das organizações e movimentos sociais da região no bloco. A unidade foi a responsável pelo financiamento e apoio à participação social nas Cúpulas do Mercosul, possuía sede e orçamento próprios, além de manter o cadastro das organizações sociais do Mercosul. Sua criação é resultante da orientação dos governos do bloco de ampliar as bases da representação política e a participação social no Mercosul.

O último grande avanço no âmbito regional de consolidação do Mercosul Social foi a aprovação, em 2011, do Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS), que vinha sendo gestado desde a Cúpula realizada em Córdoba, na Argentina, em 2006. Estruturado em dez eixos relacionados aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), o PEAS reúne políticas sociais comuns que visam erradicar a miséria, a fome, a pobreza e o analfabetismo, além de universalizar os serviços de saúde pública no âmbito do Mercosul. Segundo o Instituto Mercosul (SOCIAL, 2012), o Plano se constitui como um guia que indica as prioridades em matéria de políticas públicas da região, definidas pelo conjunto de ministérios e organismos públicos do Mercosul.

A seguir, apresentamos a linha histórica da consolidação institucional dos espaços sociais e de participação no Mercosul durante o segundo ciclo:

Tabela 1 – Linha do Tempo da Participação Social no Mercosul

1994	Protocolo de Ouro Preto Comissão Parlamentar Conjunta Subgrupo de Trabalho Sindical
1995	Rede Mercocidades Fórum de Mulheres do Mercosul
1996	Institucionalização do Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES) Sistema de Informação em Educação no Mercosul Criação do Subgrupo de Trabalho Saúde
1997	Tratado Multilateral de Seguridade Social Observatório do Mercado de Trabalho
1998	Declaração Sócio Laboral do Mercosul (SGT 10) Reunião Especializada da Mulher
1999	Comissão Sócio Laboral (órgão auxiliar do Grupo Mercosul – GMC)
2000	Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social Reunião de Ministros e Autoridades do Desenvolvimento Social do Mercosul Institucionalização da reunião especializada de municípios e intendenções Assinatura da Declaração do Milênio (ODM) pelos Estados-membros Proposição da elaboração da agenda social da integração (Declaração de Rosário)
2001	Sistema Estatístico de Indicadores Sociais (SEIS) Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul
2002	Grupo <i>ad hoc</i> de Integração Fronteiriça
2003	Consenso de Buenos Aires Proposição da elaboração do Programa de Fortalecimento do Mercosul Social Recomendações práticas sobre formação profissional
2004	Primeira Conferência Regional de Emprego Recomendação sobre uma Estratégia Mercosul para a criação de emprego Grupo de Alto Nível de Emprego Reunião Especializada de Agricultura Familiar (REAF) Encontros com Mercosul
2005	Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul Programa Somos Mercosul Declaração de Princípios do Mercosul Social Criação do Mercosul Social I Reunião de Altas Autoridades de Direitos Humanos e Chancelarias Protocolo de Compromisso com a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos Fundo Social Especial
2006	Criação das Cúpulas Sociais Cúpula de Brasília Cúpula de Córdoba

Continua...

Tabela 1 – Continuação

Tabela 1 – Linha do Tempo da Participação Social no Mercosul

2007	Criação do Instituto Social do Mercosul (ISM) Cúpula de Assunção Cúpula de Montevidéu
2008	Criação da Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do Mercosul Declaração sobre Medidas de Promoção e Proteção na Área Social em Resposta à Crise Financeira Mundial Cúpula de Salvador Cúpula de Tucumã Reunião Ampliadas do CMC Criação do Fundo da Agricultura Familiar do Mercosul (FAF)
2009	Cúpula de Assunção Cúpula de Montevidéu Criação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do Mercosul (IPPDH) Reunião Ampliadas do CMC Plano de Trabalho para a Consolidação de Políticas de Determinantes Sociais e Sistemas de Saúde
2010	Criação da Unidade de Apoio à Participação Social (UPS) Cúpula de Resistência Cúpula de Foz do Iguaçu Estatuto da Cidadania do Mercosul Aprovação do Plano Estratégico de Ação Social – PEAS
2011	Cúpula de Assunção Cúpula de Montevidéu Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher do Mercosul (RMAAM)
2012	Implementação do Plano Estratégico de Ação Social Cúpula de Mendoza Cúpula de Brasília
2013	Cúpula de Montevidéu
2014	Cúpula de Caracas Cúpula do Paraná
2015	Cúpula de Brasília Cúpula de Assunção
2016	Cúpula de Montevidéu

Fonte: (ALOP, 2009; DRAIBE, 2007; IPPDH, 2014; MARTINS, 2014; SOCIAL, 2012)

Sob o prisma dos avanços internos para o fomento à participação social na Argentina em 2003, a chancelaria, nos marcos do artigo 3 do Consenso de Buenos Aires, inicia um processo de fortalecimento da participação da sociedade civil na política externa argentina com a criação da *Representación Especial para la Integración y la Participación Social (REIPS)*, uma estrutura na chancelaria⁸ voltada a coordenar a participação social na política externa no âmbito do Mercosul e em outros organismos internacionais através do CCSC.

8 A REIPS estava vinculada à estrutura da Chancelaria argentina pela *Subsecretaría de Integración Económica Americana y MERCOSUR (SUBIE)*.

A REIPS possui o objetivo de coordenar as atividades do CCSC, com o objetivo de gerar um fluido intercâmbio de informação entre funcionários e representantes da sociedade civil, com vista a fortalecer os processos de integração regional no marco do Mercosul e da América Latina em geral a partir da participação de organizações comunitárias, empresas, sindicatos, organizações não governamentais, universidades, movimentos sociais, cooperativas, entre outras, com intenção de articular atividades e debates que permitem uma colaboração no exercício da política externa argentina (THEILER, 2012). A importância da institucionalização da REIPS se dá, como aponta Theiler (2012), por gerar um espaço de diálogo e intercâmbio de informação entre as organizações sociais, os condutores da política externa argentina e os funcionários especializados do Mercosul. Para tal, foi impulsionada a criação da *Comisión de Articulación* (ABC, 2005), composta por áreas especializadas do Ministério de Relaciones Exteriores⁹ cuja função foi promover a articulação entre os funcionários da chancelaria e os representantes sociais.

Para lograr esse objetivo, Varsky (2016) aponta que o CCSC adotou algumas estratégias. A primeira foi a divulgação de informações da política externa argentina através de um boletim informativo diário, elaborado pela *Subsecretaría de Integración Económica Americana y Mercosur* e distribuído pela própria REISP a todas as organizações participantes, com informações sobre aspectos gerais da política externa argentina e principalmente da integração regional, entre eles o *Boletín Noticias de Comercio Exterior*, o *Boletín del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil*, ou publicações pela *Agencia Periodística del Mercosur*, *Telesur*, *Mercosur ABC*, *Télam*, além de encontros periódicos para apresentação de informações pela chancelaria.

A segunda estratégia foi a qualificação e treinamento da sociedade civil pelos *Seminarios de Formación de Dirigentes Sociales* (ABC, 2005), cursos de capacitação em questões do Mercosul e aspectos gerais da política externa, ministrados pelo *Instituto del Servicio Exterior de la Nación* (ISEN) – academia diplomática argentina –, somados a realização de conferências especializadas coordenadas em conjuntos com as Comissões Temáticas.

A última estratégia foi a organização do Conselho em Comissões Temáticas. Essas comissões foram inicialmente pensadas para permitir que as organizações debatessem junto a seus pares e com outras instituições especializadas (principalmente diplomatas e ministérios) temáticas mais próximas da sua atuação. Ao longo dos anos, ocorreram variações nas temáticas das Comissões, como se observa no esquema a seguir em função ou da agenda existente no Mercosul ou da agenda da política externa argentina, mas a divisão temática permaneceu e permitiu que o CCSC refletisse a “distribuição setorial variada” (VARSKY, 2016) da sociedade argentina.

No Uruguai, a partir de 2005 com o governo de Tabaré Vázquez, é criado o Programa Somos Mercosul, que refletia a dinâmica de ampliação da agenda social no Mercosul e buscou a coordenação da relação entre sociedade civil e Estado, principalmente nas temáticas e nos espaços de integração regional.

Nesse cenário propício a uma maior institucionalização da participação social na política externa nacional, conjuntamente com um governo que buscava a criação de espaços de

9 Compuseram a Comissão: *Gabinete del Canciller, Secretaría de Relaciones Exteriores, Subsecretaría de Integración Económica Americana y Mercosur, Subsecretaría de Asuntos de Política Latinoamericana, Subsecretaría de Relaciones Institucionales, Fundación Exportar, Grupo Asesor de Políticas Tecnológicas, Centro de Economía Internacional, Dirección de la Mujer, Dirección de Cultura, Cooperación Internacional, Instituto del Servicio Exterior de la Nación e o Programa Foar* (ABC, 2005).

diálogos setoriais em políticas públicas específicas, em 2014 é criado o *Sistema de Diálogo y Consultas* (SDC) para “institucionalizar e ampliar a visão de trabalho participativo e aberto ao cidadão da Chancelaria” (AGESCI, 2014, p.27). O SDC foi criado para suprir dois objetivos estratégicos: o de criar um espaço institucionalizado de participação para o intercâmbio de informação e opinião entre as organizações sociais e o MRE; e para ampliar o controle das ações desenvolvidas pelo MRE

Amparado no decreto nº 25/014, o SDC tem sua estrutura organizacional centralizada no Ministério de Relações Exteriores, que coordena através do *Coordinador de la Unidad Temática de Participación Social*, cargo designado pelo MRE responsável por todo o funcionamento e coordenação do SDC. A estrutura de funcionamento do Sistema é estabelecida em função dos tipos de participação social existente no decreto: o Acesso à Informação; o Diálogo com o Cidadão; a Consulta a Cidadão; e a Participação Direta.

No Brasil, com a vitória de Lula em 2002, a política de participação social do Estado brasileiro se altera para um movimento de intensa ampliação, inclusive na política externa. Em paralelo, há um processo de intensificação das demandas da sociedade civil para a criação de espaços de participação social inspirados nos outros conselhos para a política externa, muito influenciado pelo processo de intensificação da criação e retomada de conselhos de participação social em outras políticas durante o governo. Essas demandas foram realizadas pelos atores que vinham participando de ações no nível regional – à frente do processo esteve a Central Única dos Trabalhadores, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), Rede Brasileira Pela Integração dos Povos (REBRIP), a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG), além das organizadoras do Fórum Social Mundial – e as organizações que trabalhavam com temáticas com pontos de contato ou especializadas em temáticas internacionais de desenvolvimento, direitos humanos e migração – principalmente Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), Instituto Polis, Conectas Direitos Humanos e Ação Educativa –, que agora buscavam incidir na criação de espaços para a participação regional.

É interessante perceber que o movimento de criação de instâncias mais participativas na política externa passava muito mais pela atuação da Secretaria-Geral da Presidência do que pelo Itamaraty, o qual adotava uma proposta de democratização mais a partir da publicização de informações e canais de comunicação do que de incentivo à criação de canais institucionalizados de participação (MESQUITA, 2016).

O argumento da resistência do MRE à ampliação democrática para além do esforço de transparência se fortalece quando observamos que os espaços que se propõem a uma maior interação entre política externa e participação social são externos ao Itamaraty. As Reuniões Especializadas do Mercosul de Cooperativas, de Agricultura Familiar e da Mulher, que atualmente são espaços reconhecidos de participação social em assuntos internacionais, estão sob responsabilidade respectivamente do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Uma ação que merece destaque durante os governos Dilma foi a organização pelo MRE de cinco edições das Conferências Brasileiros no Mundo (CBM), que objetivou o debate aberto e abrangente de assuntos sobre emigração brasileira e políticas públicas para brasileiros no exterior.

Chamamos atenção para a criação do Programa Mercosul Social e Participativo (PMSP), o qual embora adotasse um formato institucional problemático em relação à lógica da sua efetividade participativa (MESQUITA; BELÉM LOPES, 2018), representou um importante esforço para dotar a agenda do Mercosul com um viés mais participativo. Em 2007, como uma prévia para a institucionalização do PMSP, a Assessoria Internacional da SG-PR, conjuntamente com o MRE e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, apresentam as principais ações realizadas pelo governo brasileiro no “Mercosul social e participativo” através da publicação do relatório “Mercosul Social e Participativo – Construindo o Mercosul dos povos com democracia e cidadania”. No balanço, o governo brasileiro apresentava as políticas que refletiriam os avanços participativos nas políticas regionais.

5. CONCLUSÕES E BREVES COMENTÁRIOS SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ATUALIDADE

O fim dos governos progressistas no bloco e a formação de novos governos de nuances liberais-conservadores ressignificaram os objetivos do Mercosul, com uma ampla retomada do viés comercial em detrimento do avanço da agenda social no bloco. Com a eleição de Macri na Argentina e as séries de crises políticas que culminaram na ruptura democrática do Governo Dilma, passando pela eleição de Mario Abdo, o bloco já não possuía a mesma confluência para o avanço das pautas sociais, condição que refletiu na redução dos espaços de participação social tanto no bloco quanto internamente aos Estados.

As ações e espaços institucionais foram aos poucos sendo fragilizados. Na estrutura do Mercosul, duas importantes movimentações representaram o enfraquecimento da agenda social: o primeiro foi a extinção do cargo de Alto Representante-Geral do Mercosul em 2017 por iniciativa paraguaia, com a alegação de uma sobreposição de atividade; e o não preenchimento da Coordenação da Unidade de Participação Social com redução das atividades. Esses dois postos eram chaves dentro da estrutura do bloco para a organização, articulação e financiamento da participação social nas Cúpulas Sociais e em outros espaços, como das reuniões especializadas.

Internamente, os pontos focais criados para fomentar e organizar a participação social também passaram por processos de enfraquecimento institucional. O caso brasileiro é sintomático. No Governo Temer, há uma reformulação importante na estrutura da Presidência da República que passa a não mais incorporar o Programa Mercosul Social e Participativo no rol das articulações da Secretaria de Governo da Presidência relacionados à participação social. Embora não tenha sido formalmente extinto, o PMSP desde 2016 não realiza reuniões internas de organização para as Cúpulas Sociais, as quais também não ocorreram mais no âmbito do bloco.

Esse cenário evidencia e problematiza algumas questões em torno da participação social no Bloco, as quais, no nosso entender, devem ser levantados para que o instrumento democrático retorne às instâncias institucionais do Mercosul, tornando-o mais democrático e inclusivo.

O primeiro passo é uma revisão crítica dos espaços e formatos da participação social existentes no bloco e sua real capacidade de formar agendas, práticas e políticas de integração. Desde a criação do bloco, a participação social esteve muito atrelada a uma condição consultiva e com pouca incidência na proposição de agendas, temas e pautas a serem debatidas no bloco. É preciso, dentro da condição intragovernamental do bloco, criar mais mecanismos de responsividade às sociedades nacionais. Em trabalhos anteriores (MESQUITA, 2012; MESQUITA; BELÉM LOPES, 2018) já pontuamos que a participação social em pautas internacionais é elemento de mudança democrática quando acompanhada de mecanismos de responsividade e de *accountability*, e esse caminho está intrinsecamente condicionado ao formato institucional da decisão.

O segundo passo, no nosso entendimento, seria a retomada e o fortalecimento das redes de articulação de atores da sociedade civil que anteriormente foram atuantes na proposição de espaços e agendas da integração regional. Esse ponto passa tanto pelo fortalecimento dos espaços atuais de participação social como pelas Reuniões e ações dos Institutos do bloco, além da retomada das ações em rede. A trajetória participativa dos atores cria uma “expertise social em integração regional” que pode elevar o custo de uma ação unilateral governamental.

Nesse sentido, a construção futura de um bloco mais democrático a partir da participação social deve ter como máxima não o rompimento ou a substituição do exercício da representação pelo corpo diplomático e estatal, mas sim a garantia de que distintos atores possam compartilhar de forma democrática as etapas do ciclo político, e que as burocracias nacionais, com sua expertise e profissionalismo, sejam articuladores e coordenadores das distintas posições da sociedade interessada. A nosso ver, isso tende a acrescentar no desenvolvimento real na política de integração. Disputas, visões diferentes, formas distintas de pensar a política são salutares para o desenvolvimento de uma legitimidade democrática e política para a integração regional sul-americana, e essa necessariamente deve passar pelo crivo interno de seus representados.

REFERÊNCIAS

- ABC, Mercosul. (2005). **Consejo Consultivo de la Sociedad Civil**. Mercosul ABC.
- AGESCI, Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento. (2014). **Sociedad de Gobierno Abierto: 2do. Plan de Acción Uruguay 2014-2015 Anexo I – Fichas de proyectos** (Presidencia Uruguay, Org.), Montevideo.
- ALCA, Comité de Representantes Gubernamentales Sobre la Participación de la Sociedad Civil. (2003). **Mejores Prácticas Y Ejemplos Ilustrativos De Consultas Con La Sociedad Civil A Nivel Nacional/Regional** (Área de Livre Comércio das Américas, Org.). Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Spcomm/SOC/cs24_s.asp> Acesso em: 8/12/2021.
- ALMEIDA, Debora Rezende De. (2014). Representação como processo: a relação Estado/sociedade na teoria política contemporânea. **Revista de Sociologia e Política**, [S. l.], v. 22, n. 50, pp. 175–199.

- ALOP. (2009). **El Mercosur ciudadano: Retos para una nueva institucionalidad**. Uruguay: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo. Montevideo: Manosanta.
- ALVES, Elia Elisa; ALBUQUERQUE, Rodrigo Barros; FERREIRA, Marcos Alan; MONTEIRO, Cláudio Alves. (2021). Do Non-State Actors Influence Climate Change Policy? Evidence from the Brazilian Nationally Determined Contributions for COP21. **Journal of Politics in Latin America**.
- CARVALHO, Maria Izabel V. De. (2003). Estruturas domésticas e grupos de interesse: a formação da posição Brasileira para Seattle. **Contexto Internacional**, v. 25, pp. 363–401.
- COHEN, Jean L. (2003) Sociedade civil e globalização: repensando categorias. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 46, n. 3.
- COLÁS, Alejandro. (2005). Global civil society: Analytical category or normative concept. *In*: BAKER, G.; CHANDLER, D. (orgs). **Global civil society: contested futures**. Abingdon: Routledge, p. 17–33.
- DE OLIVEIRA, Miguel Darcy. (1999) **Cidadania e globalização: a política externa brasileira e as ONGs**. Brasília: Instituto Rio Branco.
- DEVIN, Guillaume; TOERNQUIST-CHESNIER, Marie. (2010). Burst diplomacy. The diplomacies of foreign policy: actors and methods. **Brazilian Political Science Review (Online)**, v. 5, n. SE.
- DRAIBE, Sônia Miriam. (2007). Coesão social e integração regional: a agenda social do Mercosul e os grandes desafios das políticas sociais integradas. **Cad. saúde pública**, v. 23, n. Sup 2, pp. S174–S183.
- FALK, Richard. (2005). The changing role of global civil society. *In*: BAKER, G.; CHANDLER, D. (org.). **Global Civil Society: Contested Futures**. Londres: Routledge, pp. 69–84.
- FARIAS, Rogério de Souza; CARMO, Gêssica. (2021). Atores, Eventos e Redes da Política Externa Brasileira (1930-1985). **Dados**, v. 64.
- FERRARO, Daiana. (2016). **Entrevista concedida ao autor no dia 28 de junho de 2016 via skype**.
- GONZÁLEZ, Guadalupe González; SCHIAVON, Jorge A.; MALDONADO, Gerardo. (2012). **The Americas and the World 2010-2011**. Centro de Investigación y Docencia Económicas División de Estudios Internacionales, Ciudad de México.
- HILL, Christopher. (2003) **The changing politics of foreign policy**. Palgrave. Londres
- IPPDH. **Datos de la Institución - División de Derechos Humanos** (2014). Buenos Aires. Disponível em: <<http://sisur.ippdh.mercosur.int/si/web/pt/ficha/institucion/411>> Acesso em: 20/10/2016.
- KALDOR, Mary; ANHEIER, Helmut; GLASIUS, Marlies. (2003). **Global civil society**. [s.l.]. Cambridge: Cambridge Univ Press.
- KAN, Julián; PASCUAL, Rodrigo F. (2011). La política exterior argentina post 19 y 20 de diciembre. **Revista Herramienta**, v. Marzo, n. 46.
- LIMA, Rodrigo Torres de Araújo. (2009) **A participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira: as conferências sociais da ONU da década de 1990**. Tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília.
- LOPES, Dawisson Belém. (2013). **Política Externa e Democracia no Brasil: Ensaio de Interpretação Histórica**. São Paulo: Ed. UNESP.

- LOUREIRO, Maria Rita. (2009). Interpretações contemporâneas da representação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 1, pp. 63–93.
- MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. (2009). **Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power**. Cambridge: Cambridge University Press.
- MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. (2011) **Participação das centrais sindicais no Mercosul (1991-2010)**. Cultura Acadêmica, São Paulo.
- MARTINS, José Renato Vieira. (2014). Mercosul: a dimensão social e participativa da integração regional. *In*: NETO, Walter Antonio Desiderá (org.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Brasília: IPEA, p. 101.
- MARTINS, José Renato Vieira. (2015) **Entrevista concedida ao autor em Foz do Iguaçu em 11 de Novembro de 2015**.
- MESQUITA, Lucas Ribeiro (2016). **Representação, democracia e política externa a participação social como indutora de mudanças na política externa?** Tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- _____ (2012). Sociedade Civil e Política Externa Brasileira - Mudanças Conceituais e Participativas nos Governos FHC e Lula. **OIKOS (Rio de Janeiro)**, v. 11, n. 2.
- MESQUITA, Lucas; BELÉM LOPES, Dawisson. (2018) Does participation generate democratization? Analysis of social participation by institutional means in Argentine, Brazilian and Uruguayan foreign policies. **Journal of Civil Society**, v. 14, n. 3, pp. 222–240.
- MILANI, Carlos R. S. (2008). O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, pp. 551–579.
- NOHLEN, Dieter; FERNÁNDEZ B, Mario. (1991). Democratización y política exterior. Análisis comparado en torno a tres casos: Argentina, Brasil y Uruguay. **Estudios Internacionales**. n. 24, pp. 229–259.
- POMEROY, Melissa. (2016). Civil Society Participation in Brazilian Foreign Policy: an Analysis of its Democratic Quality. **Contexto Internacional**, v. 38, pp. 711–729.
- RAMANZINI, Haroldo; FARIAS, Rogério. (2014). Missão impossível? Mercosul, participação social e política externa no Brasil. **Pienseamiento Proprio**, v. 40, p. 355.
- RAPOPORT, Mario; SPIGUEL, Claudio. (2003). Modelos económicos, regímenes políticos y política exterior argentina. *In*: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **Foreign Policy and political regime**. Brasília: Ed. Unb. pp. 169–235.
- RAU, Rede Red Académica Uruguaya. (2003) Comision Sectorial. Disponível em: <<http://www.rau.edu.uy/mercosur/comisec.mercosur.htm>> Acesso em: 08/12/2021.
- RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana. (2012). The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America. *In*: RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana. **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism**. Springer. pp. 1–16. Nova York
- SANTANA, Helton. (2001). Grupos de Interesse e a Política Externa Brasileira para a ALCA. **Contexto internacional**, v. 23, n. 1, p. 167.
- SCHWARTZMAN, Simon. (2008) **Ciência, Universidade e Ideologia: a política do conhecimento**. Books SciELO-Centro Edelstein.

- SERBIN, Andrés. (2012). New regionalism and civil society: bridging the democratic gap? *In: RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana. The Rise of Post-Hegemonic Regionalism.* Springer, pp. 147–165. Nova York
- SHAW, Martin. (2003). The global transformation of the social sciences. *In: ANHEIER, H.; GLASIUS, M.; KALDOR, M. (orgs.). Global Civil Society.* Oxford University Press, v. 2003, pp. 35–44. Londres
- SILVA, Carolina Albuquerque Silva; MARTINS, José Renato Vieira Martins. (2016). **As Cúpulas Sociais do Mercosul I: História e Acervo.** Mirabilia.
- SOCIAL, Instituto Mercosul. (2012). **A dimensão social do Mercosul: Marco conceitual.** ISM.
- SOUZA, Amaury De. (2009) **A agenda internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC a Lula.** Rio de Janeiro: Elsevier.
- TEIXEIRA, Elenaldo. (2001). **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã.** São Paulo: Cortez, 224 p.
- THEILER, Elizabeth. (2012). **Estado y sociedad civil: la participación ciudadana en los procesos de integración latinoamericanos.** Córdoba: Eduvim.
- TURNER, S. (2003). **Liberal Democracy 3.0: Civil Society in an Age of Experts.** SAGE Publications. Nova York
- VALLER FILHO, Wladimir. (2007). **O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática.** Brasília: Thesaurus.
- VAN KLAVEREN, Alberto. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. **Estudios Internacionales**, v. Apr-Jun, n. 98, pp. 169–216.
- VARSKY, Hugo. (2016). **Entrevista Concedida ao Autor em 2 de agosto de 2016.**
- VÁZQUEZ, Mariana. (2007). Los escenarios de participación social en el Mercosur. **I Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales**, v. 50.
- VEIGA, Pedro da Motta. (2006). Formulação de políticas comerciais no Brasil: a mudança do padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 86, pp. 22–36.