

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**



**Dissertação**

**FRONTEIRAS COMO ZONAS ESTRATÉGICAS PARA A**  
**INTEGRAÇÃO REGIONAL: a cooperação entre São Borja (BR) e**  
**Santo Tomé (AR)**

**Gilson César Pianta Corrêa**

Pelotas, 2008

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**GILSON CÉSAR PIANTA CORRÊA**

**FRONTEIRAS COMO ZONAS ESTRATÉGICAS PARA A  
INTEGRAÇÃO REGIONAL: a cooperação entre São Borja (BR) e  
Santo Tomé (AR)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano

Pelotas, 2008

Dados de catalogação na fonte:  
Clarice Raphael Pilownic CRB - 10/490

C823f	<p>Corrêa, Gilson César Pianta. Fronteiras como zonas estratégicas para a integração Regional: a cooperação entre São Borja (BR) e Santo Tomé (AR) / Gilson César Pianta Corrêa. - Pelotas, 2008. 223f.</p> <p>Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Instituto de Sociologia e Política. Universidade Federal de Pelotas.</p> <p>1. Integração regional. 2. Mercosul. 3. Fronteiras. 4. Cooperação. I . Gugliano, Alfredo Alejandro, <u>orient.</u> II. Título.</p> <p>CDD 338.91</p>
-------	--

## **BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano

Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos

Prof. Dr. José Fernando Kieling

Prof. Dra. Maria Izabel Noll

## **DEDICATÓRIA**

Este trabalho é dedicado a todas as pessoas que, de maneira direta ou indireta, cooperaram com seu apoio, demonstrado sob diversas formas, para que o período no qual cursei o Mestrado Acadêmico na cidade de Pelotas tenha realmente se constituído em uma experiência enriquecedora, sob todos os aspectos.

## **AGRADECIMENTOS**

Presto aqui meus sinceros agradecimentos pela amizade e cooperação de colegas, professores e funcionários, com os quais compartilhei o ambiente de busca ao conhecimento que encontrei na Universidade Federal de Pelotas, sem os quais este caminho teria sido árido e revestido de intransponíveis obstáculos. Aproveito ainda para agradecer o vereador são-borjense José Francisco Rangel, cuja cooperação foi fundamental na pesquisa de campo empreendida para viabilizar este trabalho.

Ao concluir esta importante etapa de minha carreira acadêmica, também registro aqui meus mais sinceros e profundos agradecimentos a duas pessoas muito especiais e que, sobremaneira, auxiliaram a que conseguisse eu chegar ao fim dessa jornada; minha mãe, Sr.<sup>a</sup> Maria Édda Pianta Corrêa, alguém que sempre acreditou nos sonhos de seus filhos, bem como encorajou suas potencialidades, e minha esposa, Priscila, cujo auxílio, amizade, compreensão e altruísmo, demonstrado ao longo de todos esses anos, deixa claro o quanto sou um homem de sorte por tê-la conhecido, e o quanto foi bondoso o destino por ter somado nossas almas.

## **EPIGRAFE**

“Se todos os nossos infortúnios fossem colocados juntos e, posteriormente, repartidos em partes iguais por cada um de nós, ficaríamos muito felizes se pudéssemos ter apenas, de novo, só os nossos”.

Sócrates



## RESUMO

CORRÊA, Gilson César Pianta. **FRONTEIRAS COMO ZONAS ESTRATÉGICAS PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL: a cooperação entre São Borja (BR) e Santo Tomé (AR)**. 2008. 223 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas.

Dentro da atual conjuntura das relações internacionais modernas, grandemente delineadas pelo fenômeno da globalização, a integração e a cooperação econômico-política entre países vêm adquirindo uma relevância cada vez maior. Neste contexto surge a integração regional, onde blocos formados por diversas nações, como a União Européia ou o Mercado Comum do Sul (Mercosul), adquirem a possibilidade de se tornarem importantes agentes no processo de transformação e reorganização do espaço mundial. O bloco do Cone Sul, reunindo importantes países como Brasil e Argentina, apresenta-se como um novo paradigma na busca pelo desenvolvimento da América do Sul, visto que as abordagens anteriores não se mostraram satisfatórias e tampouco levaram aos resultados esperados. Com a proeminência das associações de caráter regional, as fronteiras, partes extremamente sensíveis a todos estes movimentos político-econômicos, passam a ocupar uma nova posição dentro desta esfera relacional, emergindo como áreas de aproximação, contrariamente ao modelo clássico de fronteira, ou seja, como linhas divisórias. Estas zonas de contato físico internacional demonstram possuir uma identidade particular, uma estrutura de convivência e cooperação que transcende, algumas vezes, até mesmo às próprias organizações regionais nas quais estão inseridas. Nesse sentido, tornam-se interessantes os estudos que possuem seu foco centrado nas interações que se processam em áreas fronteiriças, cuja especificidade envolve, inclusive, uma percepção de internacionalidade muito própria por parte de seus habitantes, em relação aos que não residem nestas zonas. O que significa ir apenas a outro extremo de seu espaço, para os primeiros, no caso dos segundos é uma viagem internacional. Buscando contribuir para o estudo desta realidade, ou seja, do contexto relacional-político das áreas de fronteira, traz-se o exemplo concreto de uma atitude cooperativa desenvolvida em uma região limdeira: a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé. A referida entidade, ainda que não esteja institucionalizada, propicia um ambiente de debate e interação política entre os poderes legislativos das cidades de São Borja, no Brasil, e de Santo Tomé, na

Argentina, que através de reuniões conjuntas buscam resolver questões pontuais que se apresentam comuns para ambas as municipalidades. Embora eventualmente se pense que a essência da cooperação em casos como este é, em grande parte, alentada pela existência do Mercosul, na prática não há consenso sobre isso, o que pode ser percebido pelos depoimentos de alguns importantes representantes ligados à Câmara Binacional, tendo sido estes entrevistados na parte empírica do presente trabalho.

Palavras-chaves: integração regional; Mercosul; fronteiras; cooperação.

## ABSTRACT

CORRÊA, Gilson César Pianta. **FRONTEIRAS COMO ZONAS ESTRATÉGICAS PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL: a cooperação entre São Borja (BR) e Santo Tomé (AR)**. 2008. 223 f. Dissertation (Master's). Social Sciences Graduate Program, Universidade Federal de Pelotas.

Within the current conjuncture of international modern relationships strongly delineated by the globalization phenomenon, the economical and political integration and cooperation among countries are gaining a larger and larger relevance. In this context, a regional integration appears, where blocks formed by a diversity of nations like the European Union or The Southern Common Market (Mercosur), achieve the possibility of becoming important agents in the process of transformation and reorganization of the world wide space. The South Cone block, gathering important countries as Brazil and Argentina, presents itself as a new paradigm in the search for the development of South America, since the previous approaches were not satisfactory and did not lead to the desired results. With the prominence of the regional character associations, the boundaries, extremely sensitive parts to all of these economical political movements, occupy a new position inside of this relational sphere, emerging as approximation areas, contrarily to the classical frontier models or divisional lines. These zones of international physical contact exhibit a peculiar identity, a structure of cooperation and companionship that transcends, sometimes, even the regional organizations in which they are inserted. In this sense, the studies which have their focus centered on the interactions that take place in frontier areas become interesting. Their specificity involves a very proper perception of internationality by the inhabitants of such areas when compared to the ones of other zones. This means just to go towards the other extreme of their space for the former and to go on an international trip for the latter. Aiming to contribute to the study of this reality or the relational-political context of the frontier lines, the concrete example of a cooperative attitude developed in a bordering region is brought: the Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé. This entity, although not institutionalized, allows a field of debate and political interaction between the legislative departments of the cities of São Borja, in Brazil, and Santo Tomé, in Argentina, which in conjoint reunions aim to resolve punctual questions that are common to both municipalities. Although sometimes one believes that the essence of the cooperation in cases like this is, greatly nourished by the existence of Mercosur,

in practice there is no consensus about such issue. This can be perceived through the statements of important members, connected to the Câmara Binacional, which were interviewed in the empirical part of the present work.

Key words: regional integration; Mercosur; boundaries; cooperation.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Evolução do processo de integração econômico-política.....	46
Figura 2	Organograma do Mercado Comum do Sul.....	70
Figura 3	Organograma de uma Euroregio.....	95
Figura 4	Faixa de Fronteira Meridional do Brasil.....	101
Figura 5	Localização do aglomerado São Borja-Santo Tomé no Rio Grande do Sul e em Corrientes.....	106
Figura 6	Educação, trabalho e saúde em São Borja e Santo Tomé (2000/2003).....	111
Figura 7	Fluxo de caminhões entre São Borja-Santo Tomé (anterior a 1994/2007).....	115
Figura 8	Fórum promovido pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, realizado nas dependências do Concejo Deliberante de Santo Tomé, Argentina.....	127
Figura 9	Vereador Francisco Rangel, atual Presidente da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.....	128
Figura 10	Abertura do Seminário “Garabi e o Desenvolvimento Integrado da Fronteira”, realizado nas dependências da Câmara de Vereadores de São Borja.....	137
Figura 11	Público presente no Seminário “Garabi e o Desenvolvimento Integrado da Fronteira”.....	138
Figura 12	Autoridades procedendo à assinatura da “Ata de São Borja”. Da direita para esquerda: governador de Corrientes, Sr. Arturo Colombi.....	138

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Etapas da Integração Regional.....	44
Tabela 2	Visão Clássica e Visão Estratégica das Fronteiras.....	91
Tabela 3	Principais Euroregiões da União Européia.....	94
Tabela 4	Faixas de Fronteira dos Países Mercosulinos.....	102
Tabela 5	Os Trinta Povos Missioneiros.....	108
Tabela 6	População total e superfície de área das cidades de São Borja no Rio Grande do Sul e Santo Tomé em Corrientes – 1991/2001.....	110
Tabela 7	Educação, trabalho e saúde nas cidades de São Borja e Santo Tomé - 2000/2003.....	110
Tabela 8	Tráfego de caminhões de carga entre São Borja e Santo Tomé anterior e após a Ponte Internacional - 1994 e decênio 1997/2007.....	114
Tabela 9	Escolas Bilíngües de Fronteira.....	119

## LISTA DE SIGLAS

AHGB: Aproveitamento Hidrelétrico de Garabi Binacional  
ALADI: Associação Latino-Americana de Integração  
ALALC: Associação Latino-americana de Livre Comércio  
ALBA: Alternativa Bolivariana para as Américas  
ALCA: Área de Livre Comércio das Américas  
APESS: Associação de Produtores e Empresários de São Borja e Santo Tomé  
CCM: Comissão do Comércio do Mercosul  
CDT: Certificado de Deslocamento Temporário  
CEE: Comunidade Econômica Européia  
CEPAL: Comissão de Estudos para a América Latina  
CMBPME: Comissão Mista Bilateral Permanente em Matéria de Energia  
CMC: Conselho Mercado Comum  
CoE: Conselho da Europa  
CPC: Comissão Parlamentar Conjunta  
CSN: Conselho de Segurança Nacional  
ECU: European Currency Unit ou Unidade de Conta Européia  
EPA: Ensino Via Projetos de Aprendizagem  
FCES: Fórum Consultivo Econômico e Social  
GATT: General Agreement on Tariffs and Trade  
GMC: Grupo Mercado Comum  
GTG: Grupo de Trabalho Garabi  
GTI: Grupo de Trabalho Interestadual  
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de La Republica Argentina  
NAFTA: Tratado de Livre Comércio Norte-Americano  
PAC: Política Agrícola Comum  
PEA: População Economicamente Ativa  
PEBF: Projeto de Escolas Bilíngües de Fronteira  
PICE: Programa de Integração e Cooperação Econômica

SAM: Secretaria Administrativa do Mercosul

SGT 11: Subgrupo de Trabalho n.º 11

SME: Sistema Monetário Europeu

TEC: Tarifa Externa Comum

UE: União Européia

UEM: União Económica e Monetária

UNASUL: União de Nações Sul-Americanas



## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b>	6
<b>ABSTRACT</b>	8
<b>LISTA DE FIGURAS</b>	10
<b>LISTA DE TABELAS</b>	11
<b>LISTA DE SIGLAS</b>	12
<b>APRESENTAÇÃO</b>	17
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	21
<b>2 INTEGRAÇÃO REGIONAL: UMA PERSPECTIVA TEÓRICA</b> .....	28
2.1 Relações Internacionais: quem as protagoniza?.....	28
2.2 Globalização: o espaço mundial em transformação.....	30
2.3 Conceituando a Integração Regional.....	34
2.4 Teorias Econômicas da Integração.....	36
2.5 Teorias Políticas da Integração.....	38
<b>3 O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL</b> .....	41
3.1 As Etapas da Integração Regional.....	41
3.2 A Difícil Integração Latino-americana.....	46
3.3 União Européia: o grande paradigma da integração regional.....	52
<b>4 MERCOSUL: O INÍCIO E O DESENVOLVIMENTO DA INTEGRAÇÃO NO CONE SUL</b> .....	55
4.1 O Que Busca o Mercosul?.....	57
4.2 A Fase de Transição.....	61
4.2.1 A Primeira Fase: do Tratado de Assunção ao Cronograma de Las Leñas (março de 1991 a julho de 1992).....	62

4.2.2 A Segunda Fase: do Cronograma de Las Leñas à Reunião de Colônia (julho de 1992 a janeiro de 1994).....	62
4.2.3 A Terceira Fase: da Reunião da Colônia à entrada em vigor da União Aduaneira (janeiro de 1994 a janeiro de 1995).....	63
4.3 Estrutura Orgânica e o Funcionamento do Mercosul.....	65
4.3.1 Conselho Mercado Comum (CMC).....	65
4.3.2 Grupo Mercado Comum (GMC).....	66
4.3.3 Comissão do Comércio do Mercosul (CCM).....	67
4.3.4 Comissão Parlamentar Conjunta (CPC).....	68
4.3.5 Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES).....	68
4.3.6 Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).....	69
4.4 Rompendo com o processo economicista: a Declaração Sociolaboral e o Acordo Multilateral de Seguridade Social.....	71
4.5 A Frágil Dimensão Democrática do Mercosul.....	75
4.6 O Processo Mercosulino na Atualidade.....	82
<b>5 FRONTEIRAS COMO ZONAS ESTRATÉGICAS PARA A INTEGRAÇÃO.....</b>	<b>88</b>
5.1 A Integração Fronteiriça.....	88
5.1.1 Integração Fronteiriça Européia: as Euroregiões.....	91
5.2 As Fronteiras Mercosulinas e o Anacronismo Legal.....	99
5.3 Caracterização da Área de Estudo: São Borja (BR) e Santo Tomé (AR).....	105
5.3.1 Aspectos Históricos.....	106
5.3.2 Aspectos Demográficos e Sociais.....	109
5.3.3 Aspectos Econômicos: generalidades e o impacto da Ponte Internacional na economia regional.....	111
<b>6 COOPERAÇÃO ENTRE CIDADES MERCOSULINAS BRASILEIRAS E ARGENTINAS: SÃO BORJA E SANTO TOMÉ.....</b>	<b>117</b>
6.1 A Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.....	122
6.2 As Principais Ações da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.....	128
6.2.1 Garabi: as controvérsias de um megaprojeto.....	131

6.3 As Perspectivas e Limitações da Câmara Legislativa Binacional	
São Borja/Santo Tomé.....	139
6.4 O Papel do Mercosul na Câmara Legislativa Binacional	
São Borja/Santo Tomé.....	142
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>148</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>154</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>166</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>169</b>

## APRESENTAÇÃO

A dinâmica e a problemática decorrentes da integração e da cooperação internacional na atualidade, tanto econômica quanto política, são motivos de estudos para diversas áreas ligadas à teorização acerca das Relações Internacionais como o Direito Internacional, a Sociologia, a Economia, a Ciência Política, a Geografia, dentre outras. Contudo, a complexidade do tema não se mostra esgotada e cada área apresenta realidades e soluções parciais, algo natural em um fenômeno dessa abrangência.

Dentro deste contexto as fronteiras, e os tipos de relações que se estabelecem entre seus habitantes, se apresentam como mais um componente desafiador na compreensão dos novos espaços mundiais globalizados, fazendo com que não seja tão simples se responder a perguntas como: *“o que realmente divide uma linha de fronteira?”*

Aos que nascem e crescem nas fronteiras, questões como esta podem ficar sem resposta, pois, ao mesmo tempo que separam, as fronteiras unem os seus habitantes, desenvolvendo um tipo de identidade que apenas aquele grupo específico possui, já que suas raízes históricas, ainda que belicosas e antagônicas, são complementares, na medida em que participaram juntos da construção e manutenção dessa linha imaginária que os identifica como cidadãos de uma zona de transição.

Tendo nascido e vivido grande parte de sua vida em zonas de fronteira, o autor deste trabalho se sente compelido a tomar este espaço geográfico como objeto central de seu estudo, bem como a situações que na atualidade estão conectadas a estes espaços, como a integração e a cooperação regional, em termos brasileiros, materializada no Mercosul, e em termos mundiais, explicitada por toda uma teia de inter-relações que tornam próximos os distantes, e algumas vezes, como constata Giddens (1991), distantes os que estão próximos.

A estruturação do presente trabalho está construída basicamente em torno de cinco pontos articulados entre si, e que estreitam seu foco paulatinamente,

visando se chegar aos microprocessos que ocorrem no contexto empírico abordado nesta pesquisa.

Em primeiro lugar, parece inevitável que se principie a discussão pelas Relações Internacionais, pois a maior parte do que se abordará seqüencialmente, são nada mais que relações internacionais travadas nos espaços geográficos ocupados pelas fronteiras nacionais. Para tanto, buscar uma definição satisfatória de o que seriam as Relações Internacionais e quais seriam os principais impactos do fenômeno conhecido como globalização no campo do espaço-mundo, se torna fundamental.

Decorrente ainda da estruturação político-econômica das Relações Internacionais atuais, pode se destacar o grande número de processos de integração e cooperação entre países em curso hoje, o que nos enseja discutir o que realmente fomenta ou está por trás destes comportamentos, sendo necessário para tanto que se discorra acerca tanto das teorias econômicas, quanto das teorias políticas que buscam explicar o fenômeno integracionista.

Dada à importância já referida da integração regional, é conveniente que se assente o segundo ponto da estruturação do presente trabalho, na discussão relativamente aprofundada desta, nomeando e caracterizando as etapas que a formam, bem como estabelecendo a dura realidade integracionista da América Latina: diversas tentativas e poucos sucessos. Conclui-se esta seção, apresentando-se o grande paradigma atual da integração, qual seja, a União Européia, tema este que, ainda que discutido de forma açodada, não poderia ficar de fora da presente explanação.

Em terceiro lugar, seguindo a idéia de focalização progressiva da temática, põe-se em debate um processo integracionista no qual o Brasil deposita grandes esperanças: o Mercado Comum do Sul, ou simplesmente, Mercosul. Neste ponto do trabalho, parece necessária uma discussão aprofundada, dado que este projeto de integração está relacionado, de certa forma, com o posterior horizonte empírico deste trabalho, merecendo, portanto, uma análise detalhada de sua criação e evolução, bem como de sua estrutura organizacional. Culminamos esta seção, por um lado, com uma breve discussão sobre uma tentativa concreta de romper com o caráter excessivamente econômico do bloco, materializados na Declaração Sociolaboral e no Acordo Multilateral de Seguridade Social mercosulino e, por outro, com a apresentação de algumas perspectivas futuras do Mercosul.

Sabendo-se que um projeto de integração regional é tão vitorioso quanto exitosas forem as relações que se desenrolam nas fronteiras de seus integrantes, nosso estudo assenta agora seu quarto pilar na discussão da integração fronteiriça, algo entendido no presente trabalho como um *processo de integração dentro de um processo de integração*. Seqüencialmente, dado ao grande fluxo comercial que se desenvolve entre Brasil e Argentina no âmbito do Mercosul, com expressivo fluxo entre as cidades de São Borja, no Rio Grande do Sul, e de Santo Tomé, na província de Corrientes, é conferido o ponto de vista de fronteira estratégica a esta zona de contato físico mercosulina.

A região de fronteira que engloba os aglomerados urbanos de São Borja e Santo Tomé, ainda que estratégica e tendo se beneficiado dos lucros advindos do incremento comercial pós-Mercosul, vive uma série de dilemas de ordem econômica e social, frutos de sua posição geográfica dado que, seja pela sua própria estruturação histórica, seja por imposições legais – como a Lei brasileira de Faixas de Fronteira – não conseguem atingir os níveis de desenvolvimento das regiões mais próximas às capitais.

Por possuírem tantas circunstâncias comuns, bem como uma própria *identidade fronteiriça*, parece natural que cidades como essas, ainda que pertencendo a países diversos, busquem se auxiliar mutuamente, cooperar e forjar soluções que possam minorar os problemas que compartilham. Nesse sentido, além de possuírem um histórico de interpenetração comercial e econômica, devido principalmente ao fato das ocasionais diferenças cambiais, estas localidades partem para um tipo de cooperação mais profunda, ou seja, de ordem política.

Com base neste tipo de procedimento, está em funcionamento nessas localidades um projeto político conhecido como *Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé*, um órgão que apesar de ainda não estar institucionalizado, promove um interessante debate político entre as autoridades legislativas municipais de ambas as cidades. A interação ocorre através da realização de reuniões conjuntas onde são buscadas, por um lado, soluções de problemas pontuais e, por outro, é reforçado o compromisso de cooperação nesta zona de fronteira. É na discussão desse fenômeno local e fronteiriço, bem como na importância do Mercosul em seu contexto, que se assenta a derradeira seção da presente contribuição científica, na qual também serão apresentados e discutidos os resultados adquiridos através de pesquisa empírica realizada no local.

Conforme já foi dito, temas referentes às Relações Internacionais, cooperação internacional, dentre outros, encerram complexidade suficiente a ponto de exigirem abordagens interdisciplinares ou, se levarmos em consideração a abordagem de Morin (2005), transdisciplinares, de modo que, em hipótese alguma, se pretende aqui esgotar a discussão, mas lançar um pouco mais de luz sobre áreas tão importantes – e algumas vezes olvidadas – nas Relações Internacionais como as fronteiras e as identidades econômicas, sociais e políticas que nelas são construídas.

## INTRODUÇÃO

O enfrentamento de dificuldades socioeconômicas fez com que muitos países adotassem estratégias visando minimizar deficiências e melhorar suas respostas aos recentes desafios propostos pela globalização. Uma destas estratégias é a integração regional. A literatura existente acerca do tema diferencia este termo por meio de diversas abordagens, no entanto, destaca-se aqui a econômica e a política, uma vez que as razões pelas quais as nações se aproximam em torno de um objetivo comum estão – em sua maioria – relacionadas a estas classes de interesses.

Na América Latina, os processos de integração ocorridos tiveram seus alicerces assentados predominantemente em pilares econômicos, estando o Mercosul também preso a esta regra.

Apoiado pelo retorno à democracia e graves problemas econômicos tais como a hiperinflação e o crescente endividamento externo, o aprofundamento das relações bilaterais entre Brasil e Argentina, principalmente nos anos 80, serviram de base para consolidar um processo integracionista entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, constituindo, dessa forma, o Mercado Comum do Sul (SCHAPONISK, 1997; VAZ, 2002).

Após sua criação e um período de maturação de quase duas décadas, é perceptível que, no âmbito macroestrutural, o Mercosul tem atuado de forma relativamente importante para superar as dificuldades referentes à inserção de seus membros no mercado global, cada vez mais dominado por blocos econômicos e políticos, bem como para alcançarem maior competitividade internacional.

Na esfera microestrutural, as fronteiras das nações mercosulinas possuem relevância, uma vez que ao desenvolverem cooperação na resolução de problemas comuns, tornam-se vitais para o fortalecimento do processo integracionista do Cone Sul, e também das zonas onde estão inseridas (STEIMAN, 2002).

Historicamente, as regiões de fronteira sempre sofreram com o atraso socioeconômico de suas localizações geográficas explicado, em parte, pelo isolamento de seus centros estaduais e nacionais, além da pouca representatividade



econômica e política em seus Estados e, por fim, pela grande dependência que possuem do setor primário monocultor (VALENCIANO, 1996).

Como aludem Ganster et al. apud Steiman (2002), o impacto desse atraso pode ser visto através da cooperação entre países vizinhos em regiões de fronteira que, muitas vezes, tem sido realizada de maneira informal e através de acordos entre as próprias autoridades locais dos países fronteiriços.

A despeito disso, os autores salientam dois fatores principais para que essa situação esteja se modificando. Em primeiro lugar, pela maior importância que está sendo atribuída às cidades e regiões fronteiriças pelos Estados nacionais na atualidade e, em segundo, pela integração de países em blocos regionais, o que termina por transformar essas regiões, por sua própria localização geográfica, em zonas de cooperação e sinergia entre países vizinhos.

Na fronteira mercosulina Brasil/Argentina, as estratégias e interesses conjuntos permitem o surgimento de parcerias e atos cooperativos como os que ocorrem entre as cidades brasileiras de Itaqui, São Borja e Uruguaiana e suas irmãs argentinas Alvear, Santo Tomé e Paso de Los Libres que, desde 2004, possuem um projeto denominado Escolas Bilingües de Fronteira, cujo objetivo é o de despertar o interesse dos alunos em conhecer a cultura do país vizinho (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007). Além disso, em termos de cooperação para a preservação ambiental, pode se citar ainda a Comissão Binacional de Meio Ambiente e Recursos Renováveis, criada pelos municípios de Uruguaiana (BR) e Paso de Los Libres (AR), que tem como intuito proteger o meio ambiente comum que compartilham.

Outra importante ação no que concerne à cooperação internacional em faixas de fronteira, desta vez na esfera política, é a desenvolvida pelos poderes legislativos municipais das cidades de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR), que uniram suas forças e representatividades sob os auspícios da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé que, dentre seus objetivos, pode se nomear a luta pela efetivação da construção do Complexo Hidrelétrico de Garabi.

A partir disso, pretende-se delinear o contexto da integração regional e da cooperação fronteiriça, em especial o caso existente entre a cidade brasileira de São Borja e a argentina de Santo Tomé, objetivando analisar, primeiramente, o processo integracionista mercosulino e, mais adiante, as ações que estes municípios situados

na fronteira binacional desenvolvem conjuntamente, em específico, o caso da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.

Em termos práticos, pretende-se com este trabalho, dentro de seu espectro de atuação e das delimitações impostas pela questão espaço-temporal que lhe pré-caracterizam, auxiliar na compreensão das soluções conjuntas encontradas por determinadas cidades da região interfronteiriça mercosulina – mais precisamente o aglomerado de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR) – na tentativa de, através da cooperação política intermunicipal, enfrentar os desafios que lhe são impostos pela conjuntura sociogeográfica na qual estão inseridas.

É a articulação dessas temáticas – relações internacionais, integração regional e cooperação fronteiriça – que esta dissertação pretende discutir, ressaltando que seu enfoque está centrado no âmbito da sociologia dos processos políticos e das instituições públicas, com ênfase nas relações internacionais, bem como na ciência política dedicada a analisar as reflexões sobre os desafios da integração regional no mundo (ARRUDA, 1994).

Em termos de suas metas, esta dissertação tem por objetivo geral analisar o impacto do Mercosul, no âmbito da cooperação política e econômica, na zona de fronteira compreendida entre as cidades de São Borja, no Brasil, e Santo Tomé, na Argentina. Os objetivos específicos deste trabalho são:

- 1) Caracterizar o marco teórico e conceitual acerca da integração regional, bem como a posição ocupada pelo Mercosul no contexto desta;
- 2) Estudar o papel da estrutura legal brasileira e mercosulina no sentido de reforçar a integração e a cooperação – não apenas econômica –, em especial, nas estratégicas zonas de fronteira;
- 3) Caracterizar social, econômica e historicamente os municípios de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR);
- 4) Estudar a cooperação política fronteiriça representada pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, bem como o papel do Mercosul nesta.

Como proposta principal a justificar esta dissertação, destaca-se sua contribuição ao estudo da integração e da cooperação no ambiente microgeográfico

das fronteiras brasileiro-argentinas, no âmbito mercosulino, mais especificamente gaúcha e correntina, frente a dilemas econômicos, sociais, políticos, ambientais, etc. que são comuns a estas comunidades. Além disto, este trabalho acrescentará conhecimentos acerca de como nascem e se desenvolvem as ações cooperativas entre determinadas cidades que, embora separadas por fronteiras geográficas, compartilham realidades culturais, históricas e sociais suficientemente fortes para aproximá-las, bem como para instigar a curiosidade científica em pesquisadores de diversas áreas.

Corroborando com o interesse que estas zonas vêm despertando na nova geração de pesquisadores, em especial os que trabalham na área de geografia política, pode-se citar os trabalhos de Rebeca Steiman (2002) e Circe Dietz (2008), estes apresentando uma visão renovada sobre o papel e as perspectivas das fronteiras no contexto nacional, especialmente na esfera da integração. Nesse sentido, ainda parece haver uma vasta área de relações e percepções a serem apreendidas por ramos como o da ciência política que, na fenomenologia específica existente nas áreas limdeiras, pode encontrar instigantes objetos de estudo.

A despeito de existirem diversos atos concretos de cooperação entre vários municípios brasileiro-argentinos, cabe ressaltar que a cidade gaúcha São Borja e sua co-irmã correntina Santo Tomé, foram eleitas como o horizonte empírico desta pesquisa dada a relevância que ambas possuem estratégica e geoeconomicamente para o Mercosul, já que possibilitam, através de sua ponte internacional, um importantíssimo elo de ligação entre as duas maiores economias do Mercado Comum do Sul (Brasil e Argentina).

Este estudo, na medida em que se constituirá também em uma análise dos resultados alcançados por um projeto genuinamente local de cooperação política, realizado entre uma cidade brasileira e argentina, apresenta-se como uma colaboração à análise do desenvolvimento de alternativas na região fronteira do oeste do estado do Rio Grande do Sul e nordeste da província de Corrientes, região esta que apresenta graves problemas estruturais, econômicos e sociais.

Nesse sentido, as áreas de fronteira mercosulina, por serem, de modo geral, afastadas das capitais federais, possuem desvantagens em relação às outras regiões, que podem se utilizar da melhor estrutura encontrada próximo aos centros urbanos principais. No caso da fronteira oeste gaúcha este fato não foge à regra, pois são nesta constatados históricos problemas de subdesenvolvimento

socioeconômico com índices sociais inferiores à média estadual (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2007).

Para analisar o Mercosul e seus dilemas, é necessário inicialmente compreender suas fronteiras, pois é nestas que a integração e a cooperação nasceram – muito antes do Tratado de Assunção – e nas quais as relações comerciais, sociais e interações de todas as formas (culturais, educacionais, afetivas, entre outras) sempre se processaram.

Essas comunidades, em sua história de convivência, forjaram diversas soluções engenhosas e criativas para problemas comuns, sendo que muitas delas podem se constituir em grandes exemplos para o próprio bloco do Cone Sul. É com base no estudo desta realidade que este projeto encontra sua principal justificativa, dada à oportunidade de acrescentar-se conhecimento sobre estas regiões onde a integração sai dos gabinetes e ganha rosto e voz.

No que se refere ao problema de pesquisa, o presente estudo se assenta na seguinte questão: qual o papel do Mercosul no contexto da cooperação fronteiriça, bem como no âmbito do desenvolvimento socioeconômico da zona de fronteira compreendida entre as cidades de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR)?

Esta indagação baseia-se na idéia de que o Mercosul, ao possuir como objetivos principais a aproximação das economias dos países-membros e associados, bem como o fomento de sua cooperação, deveria servir como um poderoso agente dinamizador das ações cooperativas orquestradas entre seus signatários, principalmente nas zonas de contato físico entre estes. Corroborando com esta assertiva, Castello (1995) destaca devido à intenção de aproximar realidades diferenciadas, o projeto integracionista acaba por estabelecer laços e estreitar relações intersociais.

De todo modo, a integração de fato tende a ocorrer com mais intensidade nas zonas de fronteira, por conta de terem estas áreas similaridades geográficas, históricas e culturais. É interessante destacar que as relações das cidades fronteiriças possuem, muitas vezes, situações de estranhamento e reciprocidade, separação e aproximação, tensões e consensos no mesmo espaço, e é justamente por estas peculiaridades que as faixas de fronteira se constituem em importantes exemplos da construção da integração e da superação dos conflitos (CASTELLO, 1995).

Em vista disso, bem como pela oportunidade de analisar as zonas de fronteira viva do Mercosul, este trabalho busca responder a questão proposta *baseando sua hipótese central no fato de que casos de cooperação fronteiriça, como o representado pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, ocorrem tendo o Mercosul como pano de fundo, dado que as realidades socioeconômicas e políticas, bem como a proximidade geográfica, histórica e cultural seriam os fatores determinantes para a aproximação e o planejamento conjunto de ações cooperativas para fazer frente a dilemas comuns e pontuais.* Esta hipótese se desdobra e complementa-se em outra, a qual será vista a seguir.

A integração mais abrangente proposta pelo Mercosul, isto é, a construção de um *mercado comum*, caminha a passos lentos quando se trata de sua efetivação. De um lado, por sua incapacidade de se afirmar institucionalmente, e de outro, pela ausência de uma ação unificadora em torno de assimetrias entre os Estados-membros (SEITENFUS, 2005a).

Não obstante o Mercosul ter sido o vetor de condições para que o incremento e a intensificação das relações comerciais nas áreas de fronteira tenham se operado de forma contínua, inclusive com a instalação de diversas empresas ligadas ao comércio exterior, tais como Tito Cademartori Ltda. e a Comissária Pibernat Ltda., que passaram a operar – e, portanto, a gerar empregos – em zonas como a representada por São Borja (BR) e Santo Tomé (AR), a atuação do bloco ainda se mostra incipiente em diversos setores, como o ambiental, o social, dentre outros.

Dessa forma, *esta pesquisa assenta sua hipótese complementar no fato de que o Mercosul, ainda que tenha proporcionado uma relativa ampliação das atividades relacionadas ao comércio exterior, não modificou substancialmente a estrutura socioeconômica das cidades de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR), não alterando, portanto, a dinâmica da região.*

Em termos da abordagem metodológica deste estudo, destaca-se que este foi formulado basicamente a partir de duas fases complementares. Constituindo a primeira etapa da pesquisa, foi realizada uma revisão bibliográfica de trabalhos já realizados (artigos, livros, dissertações, teses e rede mundial de computadores), nacional e internacionalmente. Nesta fase da investigação foram verificadas as principais contribuições das teorias das Relações Internacionais, da globalização, da integração, tanto econômica quanto política, do Mercosul e de questões relativas às

fronteiras, com a finalidade de fornecer dados relevantes (históricos e atuais) sobre a realidade fronteiriça.

Na segunda etapa da pesquisa que esteve relacionada, de acordo com Minayo (1994), as noções, significados, motivações e crenças muito particulares do objeto a ser investigado, foram feitas:

- a) Observação – com o auxílio da técnica conhecida como observação assistemática – do campo de estudo, visando recolher e registrar os fatos da realidade sem a utilização de técnicas especiais, ou seja, sem planejamento ou controle (BONI; QUARESMA, 2007).
- b) Realização de entrevistas semi-estruturadas compostas de questões abertas (ver Apêndice A) com os representantes legislativos da Câmara Binacional, além de outros atores que possuem conexão relevante com o referido projeto político fronteiriço.

Salienta-se, por fim, que se pretende restituir os resultados e conclusões aos representantes da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, com a finalidade de que as ações diagnosticadas como positivas ganhem dinamização e facilitem o processo de desenvolvimento local, e as ações entendidas como inócuas sejam reavaliadas.

## **2 INTEGRAÇÃO REGIONAL: UMA PERSPECTIVA TEÓRICA**

Com o objetivo de tornar as questões do objeto dessa pesquisa mais compreensíveis, faz-se necessário utilizar determinados conceitos acerca da integração. Em função disto, se buscará analisar primeiramente o tema referente ao protagonismo nas interações entre países, a seguir, as transformações perpetradas pela globalização e suas implicações no processo de articulação de blocos multinacionais, posteriormente serão discutidas algumas noções de integração, bem como as teorias econômicas e políticas que fundamentam o fenômeno.

### **2.1 Relações Internacionais: quem as protagoniza?**

Tratando de definir as Relações Internacionais e buscando uma interpretação mais concisa acerca da temática, reuniu-se aqui dois grupos de abordagem. O primeiro grupo procura associar as interações realizadas entre os países como relações interestatais, apresentando a realidade destas sob uma perspectiva conflitiva entre os interesses respectivos de cada Estado (GONÇALVES, 2002; WENDZEL, 1985).

Segundo esta vertente, as relações entre os Estados ocorrem em diferentes níveis de cooperação, sendo elas marcadas por alianças provisórias e coalizões permanentes que, não raro, são determinadas pelas condições geográficas (ARON, 1986). Dentro deste horizonte, Deutsch (1982) afirma que as coalizões são um instrumento essencial para o exercício da influência e poder, tanto em política internacional quanto em política interna. Ao focar esta questão, o autor coloca que, na maior parte das vezes, nenhuma pessoa, grupo ou país isolado é suficientemente forte para ter predomínio numa decisão importante, “quase sempre, cada um só tem condições de predominar com o apoio de uma coalizão” (p. 194), ou então não terá sucesso.

Referindo-se à perspectiva conflitiva existentes entre os Estados, Karl Deutsch (1982, p. 189) elabora a seguinte afirmação:

Dois Estados em conflito um com o outro invariavelmente descobrem encontrar-se estranhamente dependentes um do outro, muito embora seus interesses se choquem. Isto acontece porque nenhum dos dois governos envolvidos consegue obter tudo o que quer sem alguma cooperação (voluntária ou involuntária) por parte do outro.

No segundo grupo, as relações internacionais são ligadas aos fenômenos referentes a relacionamentos entre atores que negociam no mundo, incluindo-se aí não só o Estado com seu vínculo conflitual ou cooperativo, mas também os diversos domínios da sociedade (GONÇALVES, 2002; WENDZEL, 1985).

Corroborando também com esta visão, Merle (1981) afirma que embora as relações internacionais possam ser definidas geralmente como relações interestatais – dando validade, portanto, à visão tradicional de como se processam as interações no espaço mundial e de quem são seus agentes –, essa perspectiva é deveras limitada, restritiva e insuficiente para abarcar toda a complexidade existente nas diversas formas que assumem as conexões entre os partícipes da sociedade internacional.

Da perspectiva deste grupo, Mallmann (2005) assevera que os atores civis e privados passam a ser quase tão determinantes quanto a ação pública estatal, mesmo que as forças atuantes de cada um estejam em diferentes âmbitos. As transformações mundiais fizeram com que o discurso das relações internacionais, fundado somente nas relações entre os Estados, entrasse em crise, uma vez que agora não mais predominam as grandes potências estatais, mas sim novos atores na sociedade contemporânea. Neste ponto a autora apóia seu argumento na seguinte assertiva:

[...] convém salientar que o âmbito internacional é relacional e não geográfico e que, até muito recentemente, as únicas entidades que reuniam as condições materiais para se relacionarem nesse plano eram quase exclusivamente os Estados, o que tem mudado significativamente nas últimas décadas. Por obra das transformações daí decorrentes, importantes segmentos sociais têm reunido condições suficientes para existirem mundialmente, contribuindo proscrever a correspondência territorial entre Estado e sociedade [...] (MALLMANN, 2005, p. 241).

De fato, existem outras abordagens para representar o contexto das relações internacionais como, por exemplo, a proposta por Santos (2002)<sup>1</sup>, porém, a

---

<sup>1</sup> O autor identificou as relações internacionais em diferentes dimensões, tendo como critério o tipo de ator existente em cada uma, a saber, o Estado, os agentes econômicos e as pessoas. Para Santos (2002), as relações internacionais podem ser divididas em três tipos: as práticas interestatais; as práticas capitalistas globais e; as práticas sociais e culturais transnacionais.



visão a ser analisada neste projeto é a do segundo grupo apresentado, qual seja, de que os atores civis e privados possuem um papel de importância quase semelhante aos entes estatais.

## **2.2 Globalização: o espaço mundial em transformação**

Na atualidade, assiste-se a toda uma nova conjuntura social, política e econômica mundial, formada – pelo menos do modo como hoje é percebida – a partir das grandes revoluções tecnológicas e informacionais. Em decorrência disto, ocorrem no período atual significativas mudanças na forma como as fronteiras, ou mesmo os territórios nacionais, são compreendidos, bem como emergem desta problemática novos conceitos para as Ciências Sociais, como o de sociedade global. Esta conjuntura é genericamente definida como *globalização* (ALMEIDA, 2001; ARROYO, 1998; IANNI, 1997, 2004; PROCÓPIO, 2003; RIFKIN, 1995).

Em uma definição preliminar, a globalização pode ser vista como sendo a intensificação das relações inerentes à sociedade em escala mundial, o que, por sua vez, tem o poder de ligar localidades distantes, independentemente de suas fronteiras geográficas e políticas, de tal forma que as ocorrências locais estão conectadas a eventos que ocorrem em regiões muito longínquas, sendo que o mesmo se processa ainda em sentido inverso (GIDDENS, 1991).

Colocando em evidência estas transformações espaciais – e temporais – do mundo atual, Harvey (1998, 2004) traz uma interessante visão a respeito disso, ao salientar que a ascensão do termo *globalização* assinala uma profunda reorganização geográfica do próprio capitalismo. De um lado, o autor aborda a questão referente à compressão do tempo-espaço, sendo esta, uma aceleração do ritmo de vida, facilitada pela tecnologia. De outro, Harvey (2004) afirma que o conceito de “fábrica”, e por conseqüência o de manufatura, não possui o significado estanque de antes sendo, pois, a definição de um espaço de produção que pode estar vinculado geograficamente apenas de forma momentânea e contingente.

As conseqüências da reorganização espacial, temporal e produtiva inerentes à globalização, além de desafiadoras para categorias-chaves da sociologia como a do trabalho – cujas condições se encontram em constante degradação –, também denotam uma renovada dinâmica na mobilidade do capital internacional, em especial

o especulativo. (CASTEL, 1999; CHAHAD, 2003; LARANGEIRA, 1997; OFFE, 1995; DE LA GARZA TOLEDO, 2000; ARROYO, 1998).

Em termos políticos, Beck (1999, p. 30) define a globalização como um processo “[...] em cujo andamento os Estados nacionais vêem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais”.

Desse modo, na conjuntura política atual perpetrada pela globalização, o Estado-nação passa por um movimento contínuo de debilidade em termos de soberania e democracia, o que tem o efeito de reforçar o próprio processo globalizador. Não obstante, existem ainda críticas a que essa debilidade se configure realmente em um enfraquecimento, pois a gerência do auto-desmonte exigiria um Estado com estruturas relativamente fortes para afastar as possibilidades de graves conflitos sociais (MARTINS, 1995; GUGLIANO, 2000).

A esse respeito, o que parece claro e evidente é o fato de que, como bem aponta Mario Rapoport, as implicações da transnacionalização põem em questão o papel dos Estados-nação ou debilitam suas soberanias, no entanto, é necessário incorporar a esta reflexão certos elementos que relativizam estes pontos:

[...] En **primer lugar**, se confunde el “debilitamiento” del Estado con un fenómeno distinto aunque fuertemente asociado al proceso internacional y al del pensamiento que lo acompaña cual es el cambio de las políticas económicas predominantes [...]. En **segundo lugar**, se parte de un presupuesto falso al concebir el escenario de las relaciones internacionales anterior como regido por la acción exclusiva de los Estados [...]. En **tercer término**, al iniciarse el siglo XX gran parte de la población del mundo no vivía bajo la jurisdicción de Estados soberanos sino en el marco de diversas formas de dominación colonial y semicolonial. [...] En **cuarto lugar**, en el contexto de los cambios actuales los Estados-naciones conservan aún un rol destacado. [...] En **quinto lugar**, el peso aún vigente de los Estados-naciones, particularmente el de las grandes potencias, se hace más visible en el plano político, estratégico y militar [...]. En **sexto lugar**, el proceso de reformulación de la fuerza y debilidad de los diversos Estados tiene su base no en la extinción sino en la perduración y recreación del fenómeno nacional, en un proceso de interacción con la globalización, incluso en el plano económico. [...]. **Finalmente**, es necesario remarcar que los propios proyectos de integración regional a la vez que tienden a recortar las soberanías nacionales, expresan una tendencia a la constitución de suprasoberanías que contradicen los presupuestos de la “aldea global” (RAPOPORT, 2003, p. 52-5, grifos nossos).

Sinteticamente pode-se afirmar que, por um lado, a ação dos Estados ainda se constitui em parte essencial das relações entre os países, pois é pouco provável que o processo de globalização avance sem a mediação de um regulador coletivo

no setor econômico e social das nações e, por outro, existe um claro movimento de aproximação entre os Estados nacionais que busca reforçá-los pela cooperação econômica e política, sendo este o caso de blocos regionais como a União Européia, o Nafta e o Mercosul. Do ponto de vista de Hirst e Thompson (1998), a existência destes blocos podem ser indicadores de potencialidades emergentes para um novo governo econômico mundial.

Como se pode observar, o tema relativo à globalização é bastante complexo, assim como também o é o debate acerca de se ela será predominantemente positiva ou negativa para a conjuntura global. Com a finalidade de abarcar a diversidade de pontos de vista acerca da globalização, alguns autores sugerem que a discussão estaria polarizada entre dois grupos (HELD; MCGREW, 2001).

O primeiro deles é denominado como *céticos*, consistindo naqueles que enfatizam uma visão de que o fenômeno é, em sua essência, negativo e bem mais limitado do que muitos acreditam. Já o outro grupo, os *globalistas*, possui uma perspectiva mais favorável ao processo de globalização, bem como acreditam que será algo amplo e abrangente.

De acordo com Held e McGrew (2001), as diferenças mais notáveis entre céticos e globalistas, nos principais âmbitos dentro do grande debate proposto pela globalização, pode ser resumido da seguinte forma:

- a) Conceitos: para os céticos, o processo é visto como uma mera internacionalização, enquanto que para os globalistas, predomina a visão de que está sendo criado um só mundo, moldado por fluxos, movimentos e redes extensos intensivos e rápidos através do mundo;
- b) Poder: o primeiro grupo ressalta o predomínio do Estado, enquanto que o segundo destaca o declínio estatal, o desgaste da soberania e o aumento do multilateralismo;
- c) Cultura: enquanto os céticos vêem no processo, o ressurgimento do nacionalismo e das identidades nacionais, os globalistas enfatizam o surgimento de uma cultura popular global e da hibridização;

- d) Economia: o desenvolvimento de blocos regionais e um novo imperialismo são vistos como inerentes à globalização pelo primeiro grupo, enquanto que o segundo destaca o surgimento do capitalismo global informacional e de uma nova divisão do trabalho;
- e) Desigualdade: os céticos observam na globalização, o crescimento das lacunas entre norte e sul, gerando conflitos de interesses irreconciliáveis. Já os globalistas, embora concordem que haverá o crescimento da desigualdade, enfatizam o desgaste das antigas hierarquias;
- f) Ordem: uma sociedade internacional de Estados é a visão predominante no primeiro grupo, bem como os conflitos a eles inerentes, enquanto que para o segundo, a perspectiva concentra-se em uma sociedade civil e organização políticas globais, além do cosmopolitismo.

Estas posições/oposições assumidas entre *céticos* e *globalistas* possuem uma conotação didática, ainda que possam gerar o falso entendimento de que são dois grupos detentores de posições estanques, essencialmente antagônicas e que configurariam duas alas: uma “conservadora” e outra “crítica”. Contudo, o fato é que muitas dessas posições são complexas e, algumas vezes, compartilhadas por ambos os grupos – em especial por setores intermediários a estes. De todo modo, a apreensão do verdadeiro significado e impacto da globalização ainda pode estar além destes grupos, e de sua visão eventualmente reducionista, como bem assevera Giddens (2000, p. 20-1):

Não acredito, porém, que nem os céticos nem os radicais [globalistas] tenham compreendido corretamente nem o que ela é, nem suas implicações para nós. Ambos os grupos vêem o fenômeno quase exclusivamente em termos econômicos. Isso é um erro.

No que tange à globalização e a integração pode se dizer que os processos de transformação do sistema mundial reorganizaram o cenário internacional, desenhando uma nova concepção acerca do espaço-mundo. Em termos dos espaços geográficos nacionais e regionais, estes se rearticularam modificando sobremaneira a organização das áreas de fronteira, dos territórios e da sociedade. É

nesse entender que se torna necessário analisar essas mudanças, para que os fatos passíveis de observação, em torno do processo integracionista, sejam compreendidos à luz dos movimentos locais, regionais e nacionais.

### **2.3 Conceituando a Integração Regional**

O ponto de partida para as reflexões acerca da integração no presente trabalho é identificada, inicialmente, com Deutsch (1982), onde o autor afirma que o conceito de integrar está relacionado à composição de um todo com as partes, isto é, a transformação das unidades previamente separadas em partes elementares de um sistema harmônico. Desse modo, a integração “é um relacionamento entre unidades, no qual elas são mutuamente interdependentes e em conjunto produzem propriedades de sistema que isoladamente não teriam” (p. 223).

O termo integração pode também se referir ao aprofundamento de vínculos entre os governos de países ou regiões, geralmente localizados em uma determinada área geográfica. Estes processos integrativos são apoiados por instrumentos jurídicos internacionais, e visam atingir objetivos comuns como a liberalização do comércio entre seus participantes, bem como a proteção do investimento e outras metas relacionadas à condução de políticas específicas (BID, 2007).

Schaponisk (1997), que em sua obra teorizou significativamente a respeito da integração, menciona Gustavo Lagos e Maurice Duverger<sup>2</sup> para refletir sobre esta temática. De acordo com este autor, para Lagos, a integração é o processo de unificação de uma sociedade com o intuito de transformar ou adequar seu sistema econômico, político e cultural em torno de necessidades sociais que surgem. Convergindo nessa mesma questão, Duverger conceituaria a integração como sendo um processo unificador de uma sociedade que possui tendências a formar uma coletividade harmoniosa, assentada em uma ordem aceita como tal por seus membros.

---

<sup>2</sup> Gustavo Lagos foi professor de Direito do Trabalho da Universidade Católica do Chile e um dos colaboradores na fundação da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO) e do Instituto para a Integração da América Latina (INTAL), além de ter trabalhado no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Faz parte do grupo, infelizmente reduzido, de teóricos latino-americanos das Relações Internacionais. Maurice Duverger foi professor da Faculdade de Direito e Ciências Econômicas de Paris e, apesar de iniciar sua carreira acadêmica no campo jurídico, foi paulatinamente passando para as áreas da Ciência Política e da Sociologia Política.

Em uma visão mais orientada para o Direito Internacional, a integração regional pode ser definida como sendo uma forma de cooperação internacional, de caráter contratual, em que os Estados tendem a coordenar suas políticas econômicas e de comércio exterior, o que ocorre através da criação de organismos supranacionais, possuindo estes, poderes normativos. Tais organismos, em maior ou menor grau, passam a orientar a política e as normas internas das nações, seja nas relações internas ou externas (CARLUCI, 2001).

Em seu sentido atual, ainda segundo o autor, a integração regional se refere a uma das espécies de cooperação multinacional onde existe a vontade manifestada por um tratado internacional, entre dois ou mais países, de cederem parte de sua soberania, para se criar um espaço de livre circulação e atuação das forças produtivas e econômicas, por entre e por sobre suas fronteiras políticas.

Desse modo, os conceitos pertinentes à integração parecem resultar de uma relação onde os interesses – sejam eles de natureza econômica, cultural, política, etc. – produzem interações e se relacionam na medida em que as partes buscam, ou são impelidas, a estarem em contato por meio de uma necessidade específica que se lhes apresente. Contrariamente ao passado, a nova integração é variada e pragmática, pois muitas vezes os projetos integracionistas que unem os países são efetuados por atores privados que, inclusive, se adiantam aos seus próprios governos (MUÑOZ, 1996). A complexidade e abrangência da conceituação envolvidas no processo de integração regional são bem apreendidas por Marcelo Coutinho, Andrea Hoffmann e Regina Kfuri (2008, p. 7):

O conceito de integração regional é complexo. A integração pode ser definida como um processo ao longo do qual atores, inicialmente independentes, se unificam, ou seja, se tornam parte de um todo, no caso, de um sistema político, de tomada de decisão, comum. Os atores envolvidos em um processo de integração podem ser governamentais ou não-governamentais, e além disso, podem ser nacionais, subnacionais ou transnacionais. Um exemplo de ator nacional governamental são as instituições do poder executivo dos Estados. Já entre os atores nacionais não-governamentais, podem ser citadas federações nacionais de indústria ou comércio e ONGS de abrangência nacional. Entre os atores subnacionais governamentais, encontram-se os governos estaduais e municipais, e entre os atores subnacionais não governamentais, ONGs locais e federações estaduais de indústria ou comércio. Um exemplo de ator governamental transnacional são as organizações transnacionais compostas por prefeitos ou governadores. Finalmente, atores transnacionais não-governamentais seriam, por exemplo, ONGs internacionais e redes acadêmicas compostas por membros de dois ou mais Estados.

A integração possui inúmeras teorias para explicar seu processo, no entanto, os fatores de natureza econômica e política merecem destaque, não só para compreender a importância que deve ser dada à integração regional, mas também pelos efeitos que estes fatores possuem nos países que se integram, bem como de suas respectivas populações. Assim, as teorias econômicas da integração estão relacionadas às causas da integração regional, ao passo que as teorias políticas sobre o processo de integração estão ligadas à explicação do processo que constitui a integração (PINTO, 2007).

## **2.4 Teorias Econômicas da Integração**

As teorias que versam sobre a integração econômica ganham importância somente a partir dos trabalhos de Jacob Viner nos anos 50. Contudo, a discussão acerca do assunto provém de muito antes, com as raízes do debate sobre a integração remontando às obras de economistas clássicos como Adam Smith e David Ricardo (CALVACANTI, 1997).

Como destacam Cateora e Graham (2001), a integração econômica regional consiste naqueles grupos de países que buscam benefício econômico mútuo através da redução das barreiras comerciais e tarifárias intra-regionais. A partir deste mesmo ângulo, Salvatore (1998) define a integração econômica como sendo aquela em que a política comercial de reduzir ou eliminar as barreiras comerciais, de forma discriminatória, somente entre as nações interligadas, é processada por meio de vários acordos comerciais preferenciais, áreas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns e uniões econômicas.

Nessa mesma linha, a integração econômica regional pode ainda ser conceituada a partir da formação de um mercado integrado de dois ou mais países, constituído por meio de uma progressiva eliminação de barreiras ao comércio de bens e serviços, ao movimento dos fatores de produção – a exemplo do capital e trabalho – e até mesmo pode envolver a criação de instituições supranacionais voltadas para a coordenação e a uniformização das políticas macroeconômicas que envolvem os países-contratantes (FOSCHETE, 1999).

Analisando os fatores relevantes acerca da integração econômica e política bem-sucedida, Cateora e Graham (2001) descrevem pelo menos quatro fatores em torno da temática. São eles:

- a) Fatores econômicos: geralmente, os mercados ampliam-se com a aplicação de tarifas preferenciais para os membros do acordo e/ou barreiras tarifárias comuns para as nações que do acordo não fazem parte. Assim, mercados ampliados e protegidos acabam por estimular o desenvolvimento econômico interno, contando com o auxílio de pontos de revenda e de tratamento preferencial para os produtos produzidos no interior da região integrada. Além disso, as nações que possuem bases econômicas complementares são as que possuem a melhor chance de evitar conflitos durante o desenvolvimento e a operação de um mercado comum. No entanto, para que uma região integrada sobreviva, ela também deve estabelecer acordos e mecanismos para resolver as disputas econômicas que eventualmente surjam. Porém, deve haver um benefício total na integração econômica que seja maior que as diferenças individuais surgidas do ajustamento dos países-membros às novas relações comerciais. Não se deve esquecer que muitas das tentativas de integração econômica menos conhecidas tiveram seu fim devido às diferenças econômicas acentuadas que não puderam ser resolvidas, bem como em virtude das incertezas sobre as vantagens econômicas futuras.
- b) Fatores políticos: um requisito básico para que uma união econômica regional obtenha sucesso é a afinidade política entre os países participantes. Dessa forma, as nações integrantes do acordo devem possuir desejos semelhantes e uma boa compatibilidade geral entre si, antes de cederem alguma parcela de sua soberania, uma vez que a soberania de um Estado é uma das mais importantes posses que uma nação pode ter, de modo que sua entrega só é justificada se houverem promessas de melhorias na posição que a nação ocupa, conquistada através da cooperação mútua. Apesar de os aspectos econômicos se constituírem em um importante motivo para que as nações participem de acordos econômicos regionais, os fatores políticos também são relevantes, e não podem jamais ser deixados de fora de uma discussão integracionista.



- c) Proximidade geográfica: ainda que não seja absolutamente imprescindível que os participantes de uma região economicamente integrada possuam uma fronteira geográfica, é inegável que o fato de estarem próximos facilita sobremaneira o funcionamento do bloco econômico. Nesse sentido, estando próximos, as redes de transporte básicas requeridas por qualquer sistema de distribuição possuem a característica de serem bem mais interligadas e desenvolvidas do que se as nações não estivessem próximas. Conclui-se, portanto, que as nações que estão muito distantes geograficamente possuem obstáculos e desafios a superar quando tentam promover entre si um bloco econômico.
- d) Fatores culturais: culturas semelhantes reduzem o choque advindo da integração econômica com outras nações, sendo que, quanto mais similares forem as culturas, maiores serão as possibilidades de sucesso da integração, já que os membros entendem os pontos de vista dos demais países associados. Utilizando o exemplo da União Européia, deve-se observar que apesar da diversidade de culturas que possui, os membros principais desta união possuem a mesma herança cristã – estabelecida há longo tempo –, bem como a chamada consciência européia, ou seja, sentem-se europeus, apesar de pertencerem às suas próprias nacionalidades.

## **2.5 Teorias Políticas da Integração**

As teorias que explicam a integração política referem-se às relações integrativas onde há a perda de alguma soberania por parte dos Estados integrados. Nesse sentido, a integração política regional diz respeito à transferência da soberania, por parte dos Estados, para uma entidade política ou para órgãos institucionais, vindo este processo a ocorrer quando há manifestação de vontade de ambas as partes, conduzindo a tal associação (PINTO, 2007).

Na mesma linha de preocupação, outros autores como Deutsch (1982) afirmam que a integração política é a que possui a participação de atores políticos

ou unidades políticas, como indivíduos, municípios, regiões ou países, do ponto de vista de seus comportamentos políticos. Na política, tal como assevera o autor, a integração faz parte de um relacionamento no qual o comportamento de tais atores políticos ou unidades se modifica a partir da existência desta.

Na medida em que a integração política se torna tema de debate na formação de um bloco, associação, grupo, etc., é de vital importância avaliar quais os caminhos a serem trilhados, isto é, quais as atitudes políticas a serem conduzidas pelas partes. Com base nisso, é necessário esclarecer alguns dos diferentes tipos de teorias da integração política que norteiam os movimentos integracionistas mundialmente. Os principais modelos conceituais acerca da integração no âmbito político são o intergovernamentalismo, o institucionalismo e o neofuncionalismo.

O intergovernamentalismo baseia-se na idéia de que os Estados são movidos por sentimentos utilitaristas, nascidos de pressões internas e externas, que os fazem se integrarem – algumas vezes barganhando inclusive –, de acordo com suas conveniências e em momentos que lhe são propícios. Essa teoria é uma perspectiva histórica e estática, e por isso limitada, para explicar a influência dos interesses dos Estados nas políticas de integração (MARIANO; MARIANO, 2002).

A segunda teoria da integração política é a institucionalista. Para os autores, os teóricos desse modelo conceitual afirmam que o poder não está necessariamente concentrado no Estado, mas sim descentralizado e difuso nas instituições que, em última análise, possuem a capacidade de influenciar e condicionar as ações governamentais em termos de buscar – ou não – a integração política com outras nações.

Finalmente, tem-se o neofuncionalismo que, segundo Haas apud Mariano e Mariano (2002), concebe a integração como sendo a transferência das expectativas positivas da esfera nacional para um âmbito maior, existindo pelo menos quatro motivações básicas para que o processo de integração ocorra:

- a) Desejo de promoção da segurança em determinada região;
- b) Promoção da cooperação para obter desenvolvimento econômico e maximização do bem-estar;
- c) Interesse de uma nação maior em conduzir políticas junto a seus aliados menores e;

- d) Vontade comum de unificação das comunidades em uma entidade mais ampla.

Na esfera da teoria neofuncionalista, os processos integrativos são impulsionados a partir de um núcleo central – o “núcleo funcional” – formado pelos governos e pelas burocracias formuladoras de estratégias políticas. Após se aprofundar, vai sendo gradativamente inserido no contexto da sociedade, a qual, mobilizando seus interesses, se coloca contra ou a favor do processo. O neofuncionalismo propõe ainda que a integração represente muito mais que apenas a remoção de barreiras fiscais ou ao comércio, mas sim, uma politização do processo e dos propósitos dos atores (MARIANO; MARIANO, 2002).

Conforme se observou, as três principais teorias da integração política internacional, ou seja, o intergovernamentalismo, o institucionalismo e o neofuncionalismo, propõem, respectivamente, que o processo integrativo se dá em termos de interesses pontuais dos governos nacionais, ou das pressões institucionais, ou ainda – o que parece ser o modelo mais adequado –, em função da atuação de um núcleo político que inicia o processo e, sequencialmente, dos demais setores sociais que, de forma politizada, posicionam-se em relação a este.

Estas teorias são muito úteis para a compreensão do processo de integração política, no entanto, não se pode esquecer que cada caso de integração possui suas especificidades e, não raro, encontra-se traços destas três teorias em um mesmo evento.

### **3 O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL**

#### **3.1 As etapas da integração regional**

Para entender a integração e a cooperação regional é necessário primeiro compreender as fases pelas quais o processo de negociação entre os países é realizado. A integração de alcance regional pode vir a possuir diferentes características em seus objetivos, formação e estrutura, sendo motivadas por projetos políticos, econômicos, de segurança militar, etc. (SEITENFUS, 2005a).

No âmbito do Novo Mundo, tal como ressalta o autor, as motivações nas quais a integração latino-americana pôde se consolidar pautaram-se, principalmente, pela cooperação econômica, além da política e militar. De todo modo, a integração econômica e/ou política se constitui hoje em uma tendência universal, principalmente nos últimos anos, sendo observável em todos os continentes. Um exemplo disso pode ser encontrado nos argumentos de Barral e Reis (1999), para os quais a importância crescente da integração econômica pode ser comprovada, inclusive, pelo grande aumento das áreas de livre comércio em todo o mundo, sendo mais da metade destas criadas a partir da década de 90.

O processo de integração econômica regional começa com reduções tarifárias, passando na seqüência a reduções de barreiras não-tarifárias. Dessa forma, a integração econômica dos países se processa através de fases ou etapas, possuindo estas, características bastante definidas, ainda que, na prática, a identificação das etapas não seja tão rigorosa (FOSCHETE, 1999).

Nesse sentido, é possível afirmar que, para o autor, essas fases de integração não se processam necessariamente como sendo constituídas por estágios obrigatórios pelos quais todas as experiências de integração regional devem, necessariamente, passar. Assim, compreende-se que, em termos concretos, uma fase se superpõe à outra e, desse modo, uma determinada região integrada pode apresentar, concomitantemente, características tanto de uma área de livre comércio como de um mercado comum.

Em termos tipológicos, como sublinha Foschete (1999), podem vir a existir as seguintes formas de integração:

#### *Zona Preferencial*

A Zona Preferencial consiste em uma região que reúne dois ou mais países, e que é caracterizada pela adoção recíproca de tarifas preferenciais, ou seja, tarifas reduzidas entre os membros. Dessa forma, em uma Zona Preferencial, as tarifas sobre o comércio entre as nações-membro são menores do que aquelas cobradas de países situados fora da Zona Preferencial. Um exemplo de Zona Preferencial teria sido a extinta Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC) que, apesar do nome que possuía, apenas proporcionava a concessão de tarifas preferenciais entre as onze nações-membro do Acordo.

#### *Área de Livre Comércio*

É uma região na qual os países-membros concordam em eliminar as barreiras ao comércio intra-regional, porém mantém as suas políticas comerciais independentes com relação às nações que não fazem parte da zona. O ideal maior, em uma área de livre comércio, é de que a tarifa de importação praticada entre as nações-membro seja igual a zero. Desse modo, compreende-se que as nações componentes continuam a possuir autonomia de praticar suas políticas comerciais com nações fora da área de livre comércio, da forma que julgarem mais conveniente.

Um interessante exemplo de Área de Livre Comércio é o Tratado de Livre Comércio Norte-Americano (NAFTA), sendo que, a ALALC, apesar de também ter possuído o objetivo de transformar a América Latina em uma área de livre comércio, nunca conseguiu atingir tal propósito.

#### *União Aduaneira*

Constitui-se em uma fase mais avançada de integração regional do que a descrita anteriormente, pois em uma união aduaneira, além da eliminação mútua de barreiras ao comércio, as nações-membro também concordam em adotar uma política comercial comum e única em relação às nações que não são signatárias do Acordo. Esta política comercial comum tem como ponto essencial a adoção da chamada Tarifa Externa Comum (TEC), sendo que às vezes, também se adota uma política setorial comum, conforme o exemplo que é dado pela Política Agrícola

Comum (PAC), adotada pela União Europeia com relação às nações de fora da região.

Um exemplo de União Aduaneira seria o Mercosul, que embora possua a aspiração de vir a se constituir em um mercado comum seria, no atual estágio em que se encontra, apenas uma união alfandegária incompleta.

### *Mercado Comum*

Pode-se definir como Mercado Comum, uma região, onde, além das características de união aduaneira, se permite também a livre circulação dos fatores de produção, ou seja, tanto a mão-de-obra como o capital e as empresas podem se mover com liberdade entre os países integrantes, não sofrendo qualquer tipo de restrição. Um exemplo de Mercado Comum foi a Comunidade Econômica Europeia (CEE).

### *União Econômica e Monetária*

Uma União Econômica e Monetária consiste em um mercado comum dentro do qual foram adotadas políticas macroeconômicas – fiscais, monetárias, tributárias, etc. – uniformes e unificadas entre as nações-membro, contando inclusive com a constituição de uma unidade econômica central e supranacional encarregada de coordenar e fazer cumprir as referidas políticas. É o estágio mais avançado conhecido que pode atingir a integração econômica regional. O mais importante, senão único exemplo de uma União Econômica e Monetária é a União Europeia (UE).

Convém destacar que os entes supranacionais criados não correspondem apenas a questões econômicas e monetárias, mas avançam para além disso, como no caso da Constituição Europeia, sobre a qual Ricardo Seitenfus (2005a, p. 311) afirma o seguinte:

A Constituição enuncia os valores sobre os quais se sustenta a União: o respeito à dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de Direito e os Direitos Humanos. A sociedade europeia possui valores comuns, tais como o pluralismo, a não-discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre gênero.

Neste último caso, tem-se, inclusive, um exemplo de um processo de integração que, embora tenha tido gênese econômica, atingiu grandemente o

espaço político, envolvendo questões ligadas diretamente à soberania e, por consequência, adentrando na seara da política internacional.

Portanto, deve-se observar que o fenômeno da integração regional possui uma dinâmica extremamente própria no que tange à sua formação e evolução, o que torna, por vezes, bastante dificultosa a tarefa de delinear a fronteira onde uma fase é sucedida por outra mais profunda, bem como os momentos em que fases de características diversas convivem paralelamente – ou complementarmente – dentro do mesmo processo integratório.

Conforme a Tabela 1, pode-se observar as cinco sucessivas fases pelas quais passa a integração econômica entre as nações:

Tabela 1 – Etapas da Integração Regional

<b>Fase</b>	<b>Nome</b>	<b>Características</b>
Primeira	Zona de Livre Comércio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livre Comércio</li> </ul>
Segunda	União Aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livre Comércio</li> <li>• Política Comercial Uniforme</li> </ul>
Terceira	Mercado Comum	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livre Comércio</li> <li>• Política Comercial Uniforme</li> <li>• Livre Movimento de Fatores de Produção</li> </ul>
Quarta	União Econômica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livre Comércio</li> <li>• Política Comercial Uniforme</li> <li>• Livre Movimento de Fatores de Produção</li> <li>• Harmonização de Algumas Políticas</li> </ul>
Quinta	União Econômica Total	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livre Comércio</li> <li>• Política Comercial Uniforme</li> <li>• Livre Movimento de Fatores de Produção</li> <li>• Harmonização de Todas as Políticas</li> </ul>

Fonte: (Adaptado de CARVALHO; SILVA, 2000).

A tabela acima apresentada consiste na classificação usual e está representada de forma progressiva apenas visando efeitos didáticos, pois, na prática, a formação de um bloco econômico ocorre de acordo com as conveniências das nações participantes, podendo, desta forma, ser iniciada em qualquer uma das fases. Ainda assim, a classificação de uma determinada região integrada é feita em função das principais características que esta possui. A título de exemplo, o Mercosul possui a pretensão de se tornar um mercado comum, o que fica evidente

em sua própria denominação, porém até o momento, ele se enquadra melhor na categoria de uma *união aduaneira* – mesmo assim a união aduaneira representada pelo Mercosul, está incompleta, pois ainda existem listas de exceções à Tarifa Externa Comum (TEC).

Para finalizar, é conveniente deixar claro que a complexidade política aumenta sobremaneira à medida que a integração regional avança de uma etapa inicial para outra mais abrangente, visto que surge a necessidade cada vez maior de mediar as situações que se apresentam, bem como definir até onde a soberania será cedida em função de um exitoso andamento da integração. Com isto não se quer dizer que a política não tenha desde o nascimento do processo integracionista um papel relevante, pois mesmo nas primeiras fases em que este ocorre, está presente, por um lado, a vontade política de aproximação com o país vizinho e, por outro, uma boa relação – em especial no caso de contigüidade – na esfera das fronteiras políticas entre as nações interessadas em cooperar ou que buscam se integrar.

A própria adoção de um instrumento como a Tarifa Externa Comum já exige uma coordenação política mais articulada, no caso da criação de uma União Aduaneira como o Mercosul, já que geralmente existem grandes pressões advindas de grupos internos e poderosos dentro de cada nação, pressionando estes de todas as formas para manter seus nichos de mercado internos, bem como suas margens de negociação com outros países, muitas vezes antigos parceiros comerciais.

No caso de uma União Econômica e Monetária (UEM), o grau de coordenação política é muito maior, pois existe a necessidade de que diversas áreas estejam dispostas a cooperar sincronicamente, como no caso dos bancos centrais nacionais, ministérios do trabalho, previdência, educação, dentre outros. A Figura 1 descreve melhor o incremento do componente político com o aprofundamento da integração regional.



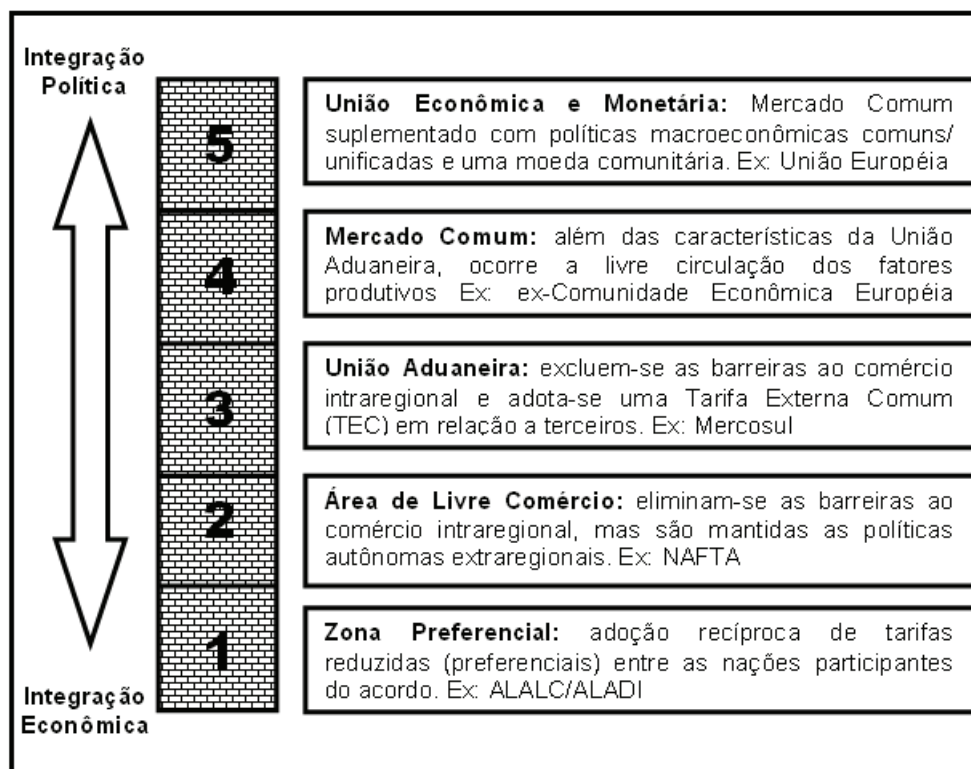


Figura 1 – Evolução do processo de integração econômico-política

Fonte: (Adaptado de FOSCHETE, 1999).

### 3.2 A Difícil Integração Latino-Americana

As diversas tentativas de integração ocorridas no continente latino-americano, tanto regionais quanto sub-regionais, materializaram, muitas vezes, conceitos – como a cooperação e o de desenvolvimento conjunto – desenvolvidos pela Comissão de Estudos para a América Latina (CEPAL). Grande parte dessas noções encerrava propósitos protecionistas que tinham como meta o desenvolvimento da região, conforme se observa abaixo:

A consolidação dos Estados Unidos constitui outro exemplo importante. A constituição dos Estados Unidos estabeleceu uma união aduaneira ao vetar aos Estados o direito de cobrar impostos ou direito sobre importações e exportações, e atribuir ao Congresso o poder de regulamentar o comércio entre os Estados e desses com nações estrangeiras. Sob o argumento da indústria nascente, o Congresso adotou política protecionista, responsável por grande parte do surto de desenvolvimento industrial que o país viveu no século passado.

Na década de 1950, era essa também a motivação da proposta da CEPAL para a integração econômica da América Latina, cujo objetivo final era o desenvolvimento econômico da região, que seria alcançado em decorrência da implantação do modelo de substituição de importações, com estímulo à

produção local de bens industriais anteriormente importados (CARVALHO; SILVA, 2000, p. 231-2).

O modelo de substituição das importações proposto pela CEPAL – que não teve os resultados positivos esperados, de acordo com Gugliano (2003), – pretendia que os consumidores de uma determinada nação estivessem dispostos a aceitar certa quantia de produção ineficiente<sup>3</sup>, em troca do desenvolvimento de sua indústria e do aumento dos empregos existentes nela, o que poderia, em última análise, melhorar as condições sociais das populações envolvidas (CARVALHO; SILVA, 2000).

Todavia, o custo desse processo seria muito elevado para um país isoladamente. Para contornar isso, a estratégia cepalina propunha que as nações latino-americanas buscassem cooperar entre si com a finalidade de integrar seus mercados e recursos em um projeto de desenvolvimento comum que minimizasse os efeitos negativos da produção ineficiente, algo indissociável, ao menos inicialmente, do processo de substituição de importações proposto (CARVALHO; SILVA, 2000).

Esta estratégia integrativa e cooperativa, tal como apontam os autores, poderia trazer benefícios como: maior aproveitamento das vantagens comparativas regionais; criação de economias de escala; possibilidade de oferta de variedade de produtos e; maior concorrência intra-regional. Diante disso, a integração poderia gerar melhorias para os países dispostos a promover um desenvolvimento industrial apoiado em bases comunitárias, porém, este era apenas um dos lados da questão.

Na realidade, apesar das boas previsões de crescimento apresentadas para os países que resolvessem aderir ao sistema de substituição de importações e as propostas de integração econômica regional, nada garantiria que, havendo crescimento industrial, também haveria harmonia na sua distribuição. Como destacam Carvalho e Silva (2000), se o país ganha por um lado, quando a indústria é instalada em seu território, por outro, ele perde quando ela se estabelece no território do parceiro. Inclusive, a acirrada disputa pela localização de novas indústrias pode se tornar um grande problema nas negociações entre os membros de regiões integradas. Razões como essas levaram ao fim muitas destas tentativas de integração entre países em desenvolvimento.

---

<sup>3</sup> Já que as mesmas mercadorias poderiam ser produzidas a custos menores no exterior, sendo possível chegarem ao mercado nacional, via importação, por preços mais baixos e com qualidade superior.

A ênfase extrema nos benefícios decorrentes da integração regional fez com que a primeira experiência latino-americana de integração fosse efetivada, ou seja, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), originada das idéias de economistas da CEPAL, liderados pelo argentino Raúl Prebisch. Constituída em 1960, através do Tratado de Montevideu, a ALALC tinha como membros as seguintes nações: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, e por último, Venezuela.

Os principais objetivos desta associação eram: a ampliação das dimensões dos mercados nacionais, através da eliminação gradativa das barreiras que dificultavam o comércio dentro da região; um melhor aproveitamento dos fatores de produção locais disponíveis; o aumento do comércio dos países da América Latina, tanto entre si quanto com o resto do mundo, sendo isso feito através do fortalecimento das economias nacionais e; a busca de fórmulas que adaptassem o comércio recíproco, tornando-o mais viável e satisfatório para os integrantes (RATTI, 1997).

Devido à diversidade e à instabilidade das políticas econômicas dos países-membros a partir de 1974, como enfatiza o autor, o processo de integração da ALALC começa a produzir resultados infrutíferos por conta dos seguintes fatores:

- a) A grande instabilidade política – é conveniente salientar que durante longos períodos várias nações componentes da ALALC estiveram sob regime de ditadura militar – presente em diversos países-membros do bloco dificultou, sobremaneira, as negociações e o bom entendimento entre os governantes dos participantes;
- b) Um grande espírito de soberania nacional impediu uma cooperação mais eficiente entre os países-membros que, muitas vezes, se esqueceram que para obter vantagens é preciso dá-las;
- c) A inexistência de uma unidade supranacional que pudesse impor aos membros da ALALC o cumprimento fiel do que ficou acordado no Tratado de Montevideu. Uma autoridade supranacional também poderia ter ajudado a resolver os desentendimentos ocorridos entre os membros da ALALC;

- d) Também é apontado como ponto negativo a existência dentro da ALALC de indústrias muito similares e com custos bastante diferentes;
- e) As limitações oferecidas por um esquema de integração que tem sua base na desgravação tarifária.

A conjunção desses fatos fez com que a ALALC chegasse a uma situação de indecisão, culminando com a sua extinção e a substituição desta pela Associação Latino-Americana de Integração – ALADI (RATTI, 1997). Esta nova associação, cuja sede se localiza em Montevideu, tem como principal proposta o estabelecimento, no longo prazo e gradualmente, de um mercado comum latino-americano mediante a concessão de preferências tarifárias e acordos regionais e de alcance parcial. Em funcionamento ainda hoje, a ALADI possui como países-membros as seguintes nações: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

A ALADI, diferentemente da ALALC – cuja base era o multilateralismo –, dá prioridade ao bilateralismo. Seus grandes objetivos ficam claros no artigo 2º do Tratado de Montevideu-80, onde consta que suas normas e mecanismos têm por objetivo promover e regular o comércio mútuo, bem como a complementação econômica e o desenvolvimento de ações de cooperação econômica que levem à ampliação dos mercados nacionais (RATTI, 1997).

Devido às inovações implantadas pela ALADI, como assinala o autor, seus objetivos tiveram mais êxito que os da ALALC, uma vez que visavam a promoção do desenvolvimento dos países menos desenvolvidos do bloco. As nações participantes da associação foram divididas em três grandes grupos:

- a) O primeiro grupo é composto pelos países de desenvolvimento econômico relativo mais baixo, ou seja, Bolívia, Equador e Paraguai;
- b) No segundo grupo, são alocados os países que possuem desenvolvimento econômico relativo em nível intermediário: Colômbia, Chile, Peru, Uruguai e Venezuela;

- c) O terceiro e último grupo é reservado para outros países-membros, ou seja, nações que apresentem desenvolvimento econômico relativo mais elevado. Neste grupo se situam Argentina, Brasil e México.

Nesse sentido, torna-se interessante verificar a percepção de Schaponisk (1997) sobre o histórico da integração regional na América Latina, para quem a maioria das tentativas de integração realizada pelos países latino-americanos fracassou, em parte, por apresentarem estratégias pouco eficazes em suas negociações multilaterais, gerando uma difusão no processo integracionista do bloco.

A conclusão a que se chega, portanto, é de que a América Latina, com seus históricos problemas socioeconômicos, constituiu-se em um ambiente complexo para o processo de integração regional, sendo o insucesso da ALALC um exemplo disso, pois apesar de haver sido um bloco econômico constituído com a força das mais importantes nações da região, ainda assim, as assimetrias continentais foram mais fortes, culminando com o fim desta associação.

Talvez a maior dificuldade a uma integração econômica bem-sucedida entre países em desenvolvimento, seja o fato de que os benefícios advindos da integração geralmente não são distribuídos de maneira uniforme entre os membros, ou melhor, os eventuais benefícios tendem a se concentrar principalmente nas nações mais desenvolvidas do grupo, o que geralmente leva as nações menos desenvolvidas a se retirarem do bloco, ocorrendo assim, o fracasso da tentativa de integração. De fato, uma maneira de se evitar esta dificuldade é propiciar uma maior assistência no que se refere aos investimentos, o que poderia ocorrer através de planejamento industrial – mesmo que isso acarretasse a designação de determinadas indústrias para cada país-membro do bloco (SALVATORE, 1998).

Outro entrave que também ocorre, conforme o autor, reside no fato de que diversos países em desenvolvimento simplesmente se recusam a renunciar a uma parte significativa de sua recém adquirida soberania em favor da idéia de uma comunidade supranacional, o que é um fator necessário para uma união econômica bem-sucedida. Além do mais, não se pode esquecer de outros problemas, tais como a falta de transportes e comunicações apropriados entre os membros, as grandes distâncias que os separam, a natureza complementar de suas economias e a concorrência com os mesmos mercados mundiais para suas exportações agrícolas.

A crescente pobreza e as desigualdades<sup>4</sup> sociais extremas da maioria das sociedades latino-americanas – salientando-se que apesar de haverem passado por ciclos de modernizações político-econômicas, não apresentaram mudanças significativas neste contexto – dificultam quaisquer tentativas de desenvolvimento conjunto, pois torna as nações inaptas a arcarem com os custos iniciais do processo integratório, assim, muitos países desistem de suas associações e se voltam para seus inúmeros problemas internos (DUPAS, 2005; FERRER, 2007; GARSCHAGEN, 2007).

Em termos político-econômicos, o apoio de nações desenvolvidas do porte dos Estados Unidos seria importante para a integração latino-americana, entretanto “a posição da América Latina nas relações internacionais do país tem como marca característica dos últimos anos a crescente irrelevância” (AYERBE, 2005, p. 268). Embora a eleição do atual presidente americano George W. Bush tenha sido motivadora, inclusive, de esperanças em setores do continente, as expectativas arrefeceram assim que motivos de ordem externa mudaram o foco da presidência norte-americana, como assevera Luis Fernando Ayerbe (2005, p. 270-1):

Com a eleição de George W. Bush, ex-governador do Texas, Estado com fortes vínculos econômicos com a América Latina, se reascenderam as esperanças em favor de um estreitamento de laços. Os atentados de 11 de setembro de 2001 alteraram radicalmente a agenda da política externa, cujo foco principal passou a ser direcionado para a segurança, priorizando as regiões em que se percebem maiores desafios na guerra ao terrorismo, especialmente o Oriente Médio.

Outro fator externo que – embora não seja efetuado de forma deliberada por parte das nações desenvolvidas –, interfere nos processos de integração dos países em desenvolvimento, é o grande interesse destes em se aproximar de economias pujantes tais como os EUA, o Japão e algumas nações européias, o que provoca descompassos nas estratégias integracionistas dos membros. Um exemplo claro disso ocorreu com a aproximação comercial extra-mercosul entre Uruguai e Estados Unidos, cuja tentativa de relação foi fortemente criticada pela diplomacia brasileira (FOLHA DE SÃO PAULO, 21/02/2002).

---

<sup>4</sup> O Coeficiente de Gini é a medida utilizada para mensurar o grau de concentração de renda em uma determinada sociedade. O Brasil, por exemplo, fechou 2007 com 55,9 pontos, revelando que o país latino-americano possui uma das rendas mais concentradas do mundo, sendo que, índices semelhantes a este também ocorrem na Argentina, Chile, Venezuela, Paraguai, Bolívia, Colômbia e Peru, entre outros.

Diante destes fatos, não se pode afirmar que a integração econômica entre as nações em desenvolvimento tenha sido bem-sucedida na grande maioria dos casos. De todo modo, as tentativas de integração econômica aumentaram sobremaneira ao longo dos anos 90, assim como suas chances de êxito, principalmente na América do Sul, cujo empenho pela integração latino-americana pode reforçar uma luta maior, que englobe as conquistas de direitos que, embora legítimos, são permanentemente procrastinados pelas diretrizes das minorias que detém o poder (ACCURSO, 1987).

### **3.3 União Européia: o grande paradigma da integração regional**

Nos dias atuais, quando se busca um exemplo de integração regional que realmente possa ser visto como exitoso e promissor quanto às possibilidades futuras, o caso mais interessante a se destacar é a União Européia, uma associação político-econômica formada por importantes países europeus – bem como por nações européias com nível intermediário de desenvolvimento econômico –, que desafiaram um histórico de diversos conflitos armados, para se constituírem em um modelo de associação entre nações a ser seguido por outros países.

A União Européia, diferentemente de exemplos de integração ocorridos em regiões em desenvolvimento, possui membros – a maioria deles – que já ultrapassaram as enormes barreiras existentes ao desenvolvimento econômico tais como má distribuição de renda, índices de analfabetismo elevados, políticas públicas ineficientes, estruturas burocráticas e tributárias tendentes a desestimular o investimento produtivo e taxas de natalidade incompatíveis com o crescimento da economia, entre outras.

É importante ressaltar que foram superados os grandes danos ocasionados pela Segunda Guerra Mundial, que teve como palco principal a própria Europa, e culminou com a destruição de praticamente toda a economia continental. Em parte, as próprias idéias integradoras, tinham como grande motivação a criação de uma unidade européia que evitasse a eventual deflagração de um novo conflito armado.

Isto fica claro na argumentação de Carvalho e Silva (2000), ao afirmarem que alguns analistas consideram que a formação da União Européia ocorreu influenciada bem mais por razões políticas do que econômicas – diversamente dos motivos que fomentam a integração entre nações ainda em desenvolvimento. Após

sofrer os horrores de duas guerras no mesmo século, alguns países europeus firmaram o propósito de garantir a paz por intermédio da integração, sendo que, além disso, existia a preocupação de conquistar certa autonomia num mundo dividido entre os Estados Unidos da América e a União Soviética. Muitos não acreditavam que a idéia de uma Europa unida realmente se concretizasse com sucesso, o que fica evidente no trecho abaixo:

De todos os grupos multinacionais de mercado, nenhum é mais estável do que a Comunidade Européia. Desde seu início, ela avançou rumo ao objetivo de integração econômica completa e, como destino final, a união política. Entretanto, muitas pessoas, inclusive europeus, tinham pouca fé no sucesso da Comunidade Econômica Européia ou no Mercado Comum Europeu, como é normalmente chamado, devido a problemas criados pela integração e ao nível de soberania nacional que deveria ser concedido à comunidade (CATEORA; GRAHAM, 2001, p.177).

Após um início baseado em acordos comerciais de alcance variado, e da presença marcante do intergovernamentalismo, o processo integrativo europeu foi se aprofundando paulatinamente, com os ideais de uma Europa integrada e cooperativa vingando sobre ressentimentos anteriores, e consolidando um processo que, tendo sido direcionado cada vez mais em direção ao neofuncionalismo, envolve hoje uma moeda única que circula em diversas nações do continente – o Euro –, a liberdade de movimentação de pessoas que desejam trabalhar em vários países europeus, além de uma forte tendência de criar uma estrutura jurídica ampla e sem fronteiras, que começa a se materializar com a implementação da Constituição Européia.

Como prova de seu sucesso, estão em curso diversas negociações que objetivam a adesão de outras nações da Europa ao bloco, de modo que o alargamento da União Européia é um fato concreto, com a integração progressiva de um número cada vez maior de países da região, inclusive com a participação de nações da Europa Central e Oriental, região esta formada por muitos países que estão recentemente retornando à democracia, visto terem sido por décadas ditaduras socialistas (FOSCHETE, 1999).

Obviamente, alguns problemas existem. Com a entrada de novas nações européias na UE (muitas delas em processos de desenvolvimento econômico e social bastante inferiores aos atuais membros), podem ocorrer migrações internas bastante acentuadas no continente europeu, sendo que estas migrações teriam



como origem, as nações menos desenvolvidas que estariam ingressando na União Européia – a exemplo de Polônia, Romênia e Bulgária –, e como destino as potências econômicas do bloco tais como Alemanha, França e Reino Unido.

Esta corrente migratória, relacionada às nações que seriam seu destino, acrescenta uma sobrecarga bastante intensa nas estruturas dos serviços sociais destes países – que já convivem com problemas graves de desemprego –, uma vez que teriam que, por um lado, absorver esta nova mão-de-obra, em muitos casos desqualificada e, por outro, arcar com os custos decorrentes da maior demanda por saúde pública, além de outros serviços básicos. Esta perspectiva, um pouco sombria, preocupa seriamente as autoridades dos países mais desenvolvidos do bloco, bem como o conjunto de sua sociedade, no entanto não é suficiente para desestabilizar esse processo de integração regional, dado que os benefícios da cooperação continental estão superando seus eventuais custos.

Com o êxito obtido por meio de sua associação, vinculado a seu crescente poder político e econômico global, existe a perspectiva de que a União Européia auxilie na própria consolidação do Mercosul, pois, como bem aponta Ventura (2003), apesar da assimetria relacional entre os blocos, a Europa exerceu um papel muito importante em várias crises, incentivando os sócios do Mercosul à unidade.

Além disso, várias das ações da UE têm a preocupação de reduzir as assimetrias institucionais através de uma ajuda substancial à construção do quadro orgânico do Mercado Comum do Sul (VENTURA, 2003). Seguindo essa interpretação, Cateora e Graham (2001) também revelam existir uma tendência de aproximação entre os dois blocos, bem como perspectivas de estabelecimento de alianças comerciais entre UE e Mercosul.

De todo modo, a existência da União Européia e dos resultados que seus membros estão colhendo, como o desenvolvimento de países antes sem muitas perspectivas, como a Irlanda e a Espanha, demonstra bem o quanto a cooperação entre os povos pode levar a um futuro promissor.

## **4 MERCOSUL: O INÍCIO E O DESENVOLVIMENTO DA INTEGRAÇÃO NO CONESUL**

O processo histórico que desencadeou as iniciativas de integração mercosulina<sup>5</sup> se inicia nos anos 80, na chamada “década perdida”. Como destaca Arroyo (1997), esta denominação se deveu ao fato de que a América Latina estava passando por um período de retardamento de seu processo de industrialização influenciado fortemente pelo modelo de crescimento com endividamento. É nesse contexto particular para o continente latino-americano, de acordo com a autora, que as associações surgem como uma das formas de reativação econômica.

Muitas nações procuraram melhorar sua eficácia por meio de tentativas de integração, de modo que a formação de mercados sub-regionais se mostrou relevante, pois estes atendiam a determinadas demandas bastante específicas de seus membros, em contraste com os grandes blocos econômicos regionais como a ALADI. Esta é a motivação para a criação de sub-regiões integradas – um bloco econômico menor contido em um maior –, como o Pacto Andino (1969) e o Mercado Comum do Sul.

Outro exemplo de integração regional é o Mercosul, um bloco econômico formado por importantes nações sul-americanas que visa implementar a cooperação econômica dentro da parte meridional da América do Sul. Brasil e Argentina possuem posição de destaque e liderança dentro deste projeto integracionista, cuja proposta já atraiu outras nações do continente para a associação. Alguns pontos importantes acerca deste bloco serão tratados a seguir.

O Mercado Comum do Sul é o resultado da concretização, pelo Tratado de Assunção, de uma vontade já antiga de união econômica dentro do continente latino-americano. A criação do Mercosul teve como antecedentes diversos acordos

---

<sup>5</sup> A forma como a integração mercosulina será apresentada neste capítulo é de ordem didática, por isso a ênfase nos aspectos cronológico e histórico, o que pode levar o leitor à falsa impressão de que o processo se deu de forma linear e com poucos problemas/conflitos, o que de forma alguma é verídico. A história do desenvolvimento do Mercado Comum do Sul é marcada, por um lado, por momentos de grande e facilitado avanço e, por outro, por fases em que numerosos conflitos de interesses truncam o processo, levando-o ao impasse, e às vezes, à estagnação.

bilaterais entre o Brasil e a Argentina. Um destes acordos foi assinado, em julho de 1986, pelos presidentes argentino e brasileiro que ratificaram a Ata para Integração Argentino-Brasileira, cujo objetivo era o de instituir o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). No ano de 1988, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento veio a estabelecer mais um acordo entre estes países, em que a principal meta consistia na constituição de um espaço econômico comum em um prazo máximo de 10 anos, o que ocorreria através da liberalização progressiva do comércio (PÉBAYLE, 1994; CARVALHO; SILVA, 2000).

Neste primeiro estágio, foram ratificados 24 protocolos sobre assuntos específicos tais como bens de capital, trigo e indústrias automobilísticas, sendo estes documentos consolidados através do Acordo de Complementação Econômica n.º 14, assinado em dezembro de 1990, no âmbito da ALADI. Este acordo, por sua vez, foi complementado e estendido ao Paraguai e ao Uruguai pelo Tratado de Assunção, ratificado em 26/03/91 e entrando em vigor em 29/11/91. O referido acordo criava então o Mercosul (CARVALHO; SILVA, 2000).

O Tratado de Assunção (ver Anexo A) foi complementado por vários protocolos adicionais, destacando-se o Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias no Mercosul, assinado em dezembro de 1991, e o Protocolo de Ouro Preto sobre Aspectos Institucionais, assinado em dezembro de 1995, através do qual foi estabelecida a estrutura institucional do Mercosul. Na verdade, o Tratado de Assunção se constitui em um acordo-marco, onde foram definidos determinados mecanismos destinados à formação de uma zona de livre comércio e de uma união aduaneira nesta sub-região sul-americana (FOSCHETE, 1999).

Outro ponto importante, segundo o autor, é que, por intermédio do Tratado de Assunção, as nações-membro da ALADI poderiam solicitar sua entrada no Mercosul, porém, sua admissão só poderia ocorrer cinco anos após a assinatura do Tratado de Assunção. O país solicitante poderia ser aceito antes, desde que não estivesse ligado a outro mecanismo de integração regional ou sub-regional fora da ALADI, sendo que os pedidos de ingresso teriam que ser aprovados por unanimidade.

#### 4.1 O Que Busca o Mercosul?

Os principais objetivos do Mercosul, como observam Zapparoli e Lima (1998), consistem na ampliação dos mercados nacionais, em um melhor aproveitamento dos recursos regionais disponíveis e na criação de um ambiente que propicie com que esta região passe a ter uma presença mais importante na economia internacional, mudando assim o perfil econômico-político sul-americano.

Explanando de forma mais ampla, Florêncio e Araújo (1996) asseveram que o bloco é um processo de integração cujo objetivo principal é a construção de um mercado comum, podendo esta meta, no entanto, ser decomposta em pelo menos seis pontos básicos, os quais serão descritos abaixo:

##### *1) Eliminação de Barreiras Tarifárias e Não-tarifárias*

A primeira grande meta do Mercosul, a eliminação das tarifas e das restrições não tarifárias entre os seus membros, foi atingida em 31 de dezembro de 1994, ou seja, desde esta data um país pode importar produtos de outro integrante do bloco sem pagar tarifas. Dessa forma, por continuar a haver tarifas para países fora do grupo, os integrantes do Mercosul possuem uma vantagem tarifária, sendo esta vantagem chamada de Preferência Tarifária ou Margem de Preferência.

A desgravação tarifária maior para o comércio intra-sazonal é na verdade uma característica essencial dos processos de integração, de forma que as alíquotas tarifárias aplicadas no comércio dentro da zona são sempre menores que aquelas praticadas com nações extra-bloco, o que termina por se constituir em um grande estímulo para os países se integrarem.

##### *2) Tarifa Externa Comum (TEC)*

O estabelecimento de uma tarifa externa comum, também ocorreu em 31 de dezembro de 1994 – igualmente se prevendo algumas exceções que desaparecerão com o decorrer do tempo. Desse modo, a importação de um produto proveniente de um mercado fora do Mercosul estará sujeita à mesma alíquota tarifária.

Cumpridos esses dois objetivos básicos, pode-se dizer que o Mercosul já preenche os requisitos básicos para ser considerado uma união aduaneira,

entretanto, o Tratado de Assunção estabelece ainda outros objetivos que deverão ser trabalhados no decorrer dos próximos anos, com a finalidade de que o Mercosul se torne um mercado comum. Está se falando da coordenação de políticas macroeconômicas, a liberalização do comércio de serviços e a livre circulação de trabalhadores e capitais.

### *3) Coordenação de Políticas Macroeconômicas*

A política macroeconômica de uma nação se divide em três pontos principais: política cambial (taxa de câmbio da moeda nacional em relação ao dólar ou a um padrão de referência externo), política monetária (taxas de juros e quantidade de moeda a ser emitida) e política fiscal (controle dos recursos a serem arrecadados e gastos pelo Estado).

A grande importância da coordenação macroeconômica entre nações que estão em processo de integração fica bastante clara quando se considera, por exemplo, a questão do câmbio. Neste caso, num ambiente onde não ocorra coordenação macroeconômica, um país pode, a qualquer momento, definir uma maxidesvalorização de sua moeda, o que conseqüentemente estimulará intensamente suas exportações e reduzirá suas importações, causando desequilíbrio na balança comercial em desfavor dos demais membros do bloco.

As nações atingidas teriam então duas opções: ou absorvem as conseqüências da medida e as distorções decorrentes da diferença no câmbio, ou promovem eles, também, desvalorizações em suas moedas, o que acabaria criando um círculo vicioso de “desvalorizações competitivas” entre os membros, tendo como resultado final, prejuízos a todos os envolvidos.

Não obstante ser necessária, a coordenação das políticas macroeconômicas constituir-se-á em um processo lento, já que implicará uma limitação na autonomia de cada país na condução de sua política econômica, uma mudança relativamente profunda e que, por isso, não se pode implementar em um período curto. No entanto, a autolimitação decorrente do processo de coordenação macroeconômica será benéfica para cada país, uma vez que se constituirá em um fator de disciplina na condução das políticas econômicas de cada envolvido, e porque contribuirá para um ambiente mais previsível e estável. Na verdade, é vantajoso para qualquer país possuir uma política cambial estável, não importando se esta é fruto de uma decisão

individual sua ou decorrente dos compromissos assumidos no processo de integração.

#### *4) Liberalização do Comércio de Serviços*

Simultaneamente à coordenação das políticas macroeconômicas, o Mercado Comum do Sul necessitará avançar na liberalização do comércio de serviços, sendo os serviços um tema muito novo no cenário das negociações comerciais multinacionais, tendo em vista que somente a partir de meados da década de 80 foram ganhando importância. No âmbito do GATT<sup>6</sup>, os conceitos e os métodos utilizados para o comércio de bens permitiram dar ao comércio de serviços um tratamento similar. Contudo, o próprio conceito de liberdade comercial quando se trata de serviços, contém ainda diversas controvérsias.

Basicamente, entende-se que a liberalização do comércio de serviços consiste na eliminação das leis, normas e regulamentos domésticos que discriminam o fornecedor estrangeiro em favor do fornecedor nacional de um dado serviço, ou mesmo, proíbem a sua presença.

Porém, a discussão é se outras medidas de caráter não explicitamente discriminatório se constituem também em restrições ao comércio de serviços, e se devem ser eliminadas ou modificadas quando se possui a meta de liberalizar esse comércio. Um interessante exemplo é a exigência da legislação do Brasil de que os filmes publicitários sejam veiculados em português, o que não discrimina explicitamente o publicitário estrangeiro, mas na prática o impede de entrar no mercado brasileiro.

Mesmo com todas as dificuldades que a questão de liberalizar serviços encerra, este tema está presente na agenda do Mercosul. É um assunto importante para o aprofundamento do processo de integração regional, já que os serviços correspondem a mais da metade do PIB dos membros do Mercosul.

---

<sup>6</sup> O GATT, base para a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), foi criado em 1947 para harmonizar as políticas aduaneiras dos Estados signatários. Consiste em um conjunto de normas e concessões tarifárias criadas para impulsionar a liberalização comercial e combater o protecionismo.

### *5) Livre Circulação de Mão-de-obra*

A crescente interpenetração das economias resultará como já se pode verificar, no interesse dos trabalhadores de cada país pelos mercados de trabalho existentes nos países vizinhos, sendo que somente o acesso sem restrições a esses mercados permitirá que os trabalhadores aproveitem os frutos da integração em sua totalidade, uma vez que até o momento, o trabalhador apenas pode se beneficiar dos empregos que o Mercosul gera em seu próprio país de cidadania. Futuramente, o trabalhador deverá ter acesso aos empregos que o bloco cria nos países vizinhos, porém, para que isso se torne realidade, será necessário um enorme esforço de harmonização das legislações trabalhistas e previdenciárias, o que já está em vias de realização.

A participação direta de representantes dos trabalhadores no processo de discussão desses temas, que já ocorre e provavelmente será reforçada no quadro do Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), tende a criar uma grande pressão pelo desenvolvimento de ações que facilitem a circulação de mão-de-obra. De outro lado, quando se considera também a situação dos profissionais de nível superior – também interessados no mercado de trabalho dos demais membros do Mercosul –, é necessária, além da harmonização das legislações, a facilitação do reconhecimento recíproco dos títulos e diplomas. Cabe destacar que atividades nesse sentido já estão em andamento, e a crescente pressão da sociedade civil forçará sua aceleração no curto e no médio prazo.

### *6) Livre Circulação de Capitais*

Os investimentos dos membros do Mercosul já contam com certas facilidades e garantias para suas aplicações no mercado dos parceiros, mas ainda existe uma grande distância a percorrer até a completa livre circulação de capitais. Além disso, a crise financeira ocorrida no início de 1995, com todo o seu impacto traumático, pareceu contribuir mais para critérios de maior controle sobre os fluxos de capital, do que para fomentar facilidades em seus movimentos. Dessa forma, a liberalização do fluxo de capitais do Mercosul será, provavelmente, uma liberalização bastante qualificada, sendo apontadas tendências para um maior controle dos

movimentos de capitais especulativos, ao lado de uma facilitação nos fluxos de capitais produtivos.

Deve-se notar diante do apresentado que, para alcançar o estágio de mercado comum, o Mercosul ainda terá que concretizar objetivos de grande porte tais como a coordenação de políticas macroeconômicas, a liberalização do comércio de serviços, bem como a livre circulação de mão-de-obra e capitais. Porém, muito já se avançou nesse sentido, uma vez que a união aduaneira atualmente vigente representa uma massa crítica de tal ordem que, por si só – pelo próprio desdobramento de sua lógica interna – exigirá, mais cedo ou mais tarde, a consecução desses outros objetivos, mesmo sendo estes bastante complexos. Ao examinarem-se os diversos modelos de processos de integração e a situação que o Mercosul ocupa nesse contexto, se pode considerar que o Mercado Comum do Sul já alcançou um nível bastante avançado de integração.

#### **4.2 A Fase de Transição**

O Mercado Comum do Sul, além de seu grande objetivo de desenvolver conjuntamente seus membros, também representaria um desligamento do processo de substituição das importações proposto anteriormente pela CEPAL, e se constituiria então, em uma transição para um modelo de desenvolvimento caracterizado pela abertura econômico-comercial e aceleração da integração (CARVALHO; SILVA, 2000).

Com a finalidade de reduzir seus impactos e as resistências dos grandes agentes econômicos, foi estabelecido um estágio de transição para o novo modelo, dentro do qual eventuais assimetrias deveriam ser minimizadas. Respeitando a referida fase de transição, conforme os autores, a plena consolidação do Mercosul estava prevista para o ano de 2006, quando até mesmo os produtos considerados mais sensíveis, em termos de comércio recíproco, estariam submetidos a um regime comercial igual em todos os países-membros do acordo.

Dessa forma, o período compreendido entre março de 1991, isto é, desde o momento da assinatura do Tratado de Assunção, até dezembro de 1994, viveu-se a fase de transição para uma zona de livre comércio, um período em que a preocupação recai principalmente sobre a remoção dos obstáculos tarifários e não-tarifários à livre circulação de bens.



#### **4.2.1 A Primeira Fase: do Tratado de Assunção ao Cronograma de Las Leñas (março de 1991 a julho de 1992)**

A primeira fase do período de transição teve início com a assinatura do Tratado de Assunção, e se constitui em uma fase preliminar, onde os órgãos responsáveis pela condução do processo realizaram suas primeiras reuniões e buscaram adquirir uma dinâmica própria de funcionamento. Enquanto isso, a dimensão e as exigências do processo de integração iam sendo rapidamente entendidas pelas sociedades civis. Na verdade, tratou-se de um período de absorção da idéia-chave de integração proposta pelo Mercosul, por parte dos setores empresariais e pela sociedade em geral (FLORÊNCIO; ARAÚJO, 1996).

Com a assinatura do Tratado de Assunção, conforme os autores, foi iniciado o programa automático de liberalização comercial, programa este que consistia em uma redução semestral de 7% em todas as tarifas incidentes sobre os produtos comercializados entre os quatro países-membros – partindo-se já de uma redução inicial mínima de 47%. A partir disso, o mecanismo de redução tarifária era totalmente automático, ou seja, as reduções tarifárias ocorriam inapelavelmente, sem nenhum tipo de negociação.

Ademais, o sistema cobria todos os produtos, excetuando-se aqueles inscritos pelos países em uma lista de exceções, sendo que, no final de cada ano, uma parte dos produtos que constava na lista de exceções de cada país incorporava-se ao processo de redução tarifária. Este programa de desgravação tarifária teve efeito imediato sobre o volume de comércio entre os países-membros do Mercosul, ocasionando um crescimento extraordinário no intercâmbio comercial.

#### **4.2.2 A Segunda Fase: do Cronograma de Las Leñas à Reunião de Colônia (julho de 1992 a janeiro de 1994)**

A segunda fase teve início em julho de 1992, com a aprovação do denominado *Cronograma de Las Leñas*, sendo este um instrumento que sistematizava as tarefas necessárias ao atingimento dos objetivos do Mercosul, cobrindo as mais diversas áreas, desde a política agrícola e os assuntos aduaneiros até as questões trabalhistas (FLORÊNCIO; ARAÚJO, 1996).

Na verdade, de acordo com os autores, o Cronograma de Las Leñas permitiu que fosse visualizado de forma orgânica tudo o que ainda estava por ser feito, porém, muito mais do que uma simples ferramenta burocrática, este Cronograma constituiu-se em um importante sinal político, uma prova de confiança no processo de integração, ao mesmo tempo em que o confirmava como sendo um grande desafio. Nesta fase surgiram as primeiras dificuldades concretas para o avanço do Mercado Comum do Sul, principalmente influenciadas por setores que se achavam ameaçados com o rumo das liberalizações, o que gerou um ambiente conflituoso e tenso.

Paralelamente às demais discussões, as nações negociavam neste estágio a Tarifa Externa Comum, sendo a elaboração da TEC desenvolvida de forma muito trabalhosa, uma vez que exigia que cada país mudasse sua própria estrutura tarifária que vigorava para importação de todos os produtos. As estruturas tarifárias dos países-membros eram, ao iniciar-se o processo negociador, bastante distintas, tendo em vista que cada nação privilegiava diferentes tipos de produtos no que se referia às alíquotas de importação. Assim, a tendência de cada país nas negociações era, naturalmente, defender uma tarifa externa comum o mais próxima possível de sua tarifa nacional, pois quanto menores fossem as diferenças entre ambas, menor seria o custo do ajuste quando ocorresse a entrada em vigor da TEC (FLORÊNCIO; ARAÚJO, 1996).

Porém, de forma gradual, a confiança e a convergência foram brotando nas negociações sobre a TEC, pois a lógica individual foi progressivamente substituída pela lógica coletiva. É importante ressaltar que este novo enfoque permitiu que, em fins de 1993, a TEC já estivesse definida para a maioria dos produtos.

#### **4.2.3 A Terceira Fase: da Reunião da Colônia à entrada em vigor da União Aduaneira (janeiro de 1994 a janeiro de 1995)**

A terceira fase começa em janeiro de 1994, por ocasião da reunião do Conselho Mercado Comum, em Colônia, no Uruguai. Neste encontro, os membros do Mercosul delinearão os temas centrais que deveriam ser solucionados até o final daquele ano para permitir o funcionamento do Mercosul como uma união aduaneira dentro dos prazos previstos. Também na Reunião de Colônia, consolidou-se o entendimento de que os temas característicos de um Mercado Comum – ou seja,

serviços, circulação de mão-de-obra e capital, e a coordenação das políticas macroeconômicas – deveriam ser deixados para uma etapa posterior (FLORÊNCIO; ARAÚJO, 1996).

Conforme os autores, diversos meses foram consumidos com intensa atividade negociadora concentrada, sobretudo na tarifa externa comum e nos demais instrumentos de política comercial. Em agosto de 1994, na reunião seguinte do Conselho Mercado Comum, em Buenos Aires (Argentina), a maioria desses instrumentos estava aprovada ou quase concluída. A reunião ocorrida em dezembro desse ano, em Ouro Preto (Brasil) foi a ocasião para definir todas as negociações pendentes, decidir os últimos itens problemáticos da TEC, e aprovar a nova estrutura institucional do Mercosul, a vigorar a partir de 1º de janeiro de 1995.

A partir de 1995, o Mercosul evoluiu para a fase de união aduaneira, sendo conveniente não esquecer que em agosto de 1994 foi acordada a tarifa externa comum para todos os produtos, incluindo-se os chamados “produtos sensíveis”. Nesse acordo, estabeleceu-se que o limite máximo para TEC seria de 20%, porém, como alguns países cobram tarifa mais elevada do que este percentual, foi dado o prazo até 2001 para que todos os membros se adaptassem ao teto fixado, sendo o caso dos bens de informática diferente, já que o prazo iria até 2006 (CARVALHO; SILVA, 2000).

Outro ponto significativo observado pelos autores, refere-se às regras referentes ao comércio que incluem o Regime Geral de Origem e as Cláusulas de Salvaguarda. Através do Regime Geral de Origem, o Tratado estabelece regras referentes à origem das mercadorias que são objeto de comércio entre os membros, buscando-se evitar que o comércio de produtos importados de terceiros venha a se beneficiar dos incentivos tributários e restrições acordadas entre os membros do Mercosul. Ao serem extintas as exceções à TEC, o Regime Geral de Origem também estará automaticamente encerrado, sendo que, até lá, o comércio de produtos sujeitos às tarifas nacionais diferenciadas deverão ter percentual mínimo de valor agregado regional de 60%, para que possam receber o tratamento de produto regional. Esta medida tem como função evitar operações comerciais triangulares.

Já as Cláusulas de Salvaguarda são válidas para os casos excepcionais em que as importações de determinado produto, originário de um dos parceiros, causem danos ou ameacem causar graves danos ao mercado do outro. Dessa forma, se

houver um sensível aumento das importações em um curto espaço de tempo, o país importador pode pedir salvaguarda e negociar uma cota para negociação do produto em questão, sendo que, após a fase de transição, não haverá salvaguardas ao comércio realizado entre os membros do bloco, porém, todos os Estados-membro compartilharão o mesmo regime de salvaguardas no comércio com países extra-bloco (CARVALHO; SILVA, 2000).

### **4.3 Estrutura Orgânica e o Funcionamento do Mercosul**

O Protocolo de Ouro Preto foi ratificado em 17 de dezembro de 1994, e seu documento reflete a preponderância da posição do Brasil, garantindo a manutenção da estrutura flexível adotada no período de transição, vindo este a trazer apenas algumas inovações. Às instituições que possuem poder de decisão criadas pelo Tratado de Assunção, ele acrescenta a Comissão do Comércio do Mercosul (CCM), cujo principal objetivo é a promoção de uma política comercial comum (VENTURA, 2003).

Também foi instituído pelo Protocolo de Ouro Preto, o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), um órgão de representação dos setores econômicos e sociais, que tem como principal objetivo formular recomendações ao Grupo Mercado Comum (GMC). O Protocolo de Ouro Preto também outorga personalidade jurídica ao Mercosul, e define as características do conjunto do sistema institucional do qual fazem parte, de um lado, os órgãos com poder decisório e, de outro, os órgãos consultivos. Os órgãos que possuem poder decisório são o Conselho Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão do Comércio do Mercosul. Vejamos agora a estrutura orgânica e o funcionamento do Mercosul, segundo a definição de Ventura (2003).

#### **4.3.1 Conselho Mercado Comum (CMC)**

Da forma como é designado pelo Tratado de Assunção, o Conselho Mercado Comum, dotado de poder de decisão pelo art. 2º do referido Tratado, continua sendo o órgão superior do Mercosul, conduzindo a política geral do processo de integração, e tomando decisões para garantir a execução dos objetivos

definidos pelo Tratado de Assunção – principalmente o estabelecimento progressivo de um mercado comum.

O Conselho Mercado Comum possui diversas atribuições tais como velar pela aplicação das disposições do Tratado de Assunção, bem como dos demais acordos assinados em virtude deste, definir políticas, entre outras funções. Este órgão é o titular da personalidade jurídica do Mercosul, sendo encarregado de negociar e concluir acordos com as nações extra-bloco, grupos de países e organizações internacionais, tarefa esta, que pode delegar ao Grupo Mercado Comum.

O Conselho Mercado Comum reúne os Ministros das Relações Exteriores e os Ministros da Economia das nações-membro, mantendo desta forma, a composição originalmente prevista pelo Tratado de Assunção. A participação de outros ministros ou autoridades do mesmo nível continua sendo admitida, e o consenso, com a presença de todos os países-membros, mantém-se obrigatório para tomada de decisões. A presidência do Conselho, na prática estendida a todos os órgãos do Mercosul, é exercida alternadamente por cada membro do Mercosul, em períodos de seis meses, segundo a ordem alfabética dos nomes dos países, sendo os encarregados da coordenação das reuniões os respectivos Ministérios das Relações Exteriores.

#### **4.3.2 Grupo Mercado Comum (GMC)**

Este órgão também é dotado de poder decisório, e conforme já havia sido definido no Tratado de Assunção, mantém-se como órgão executivo do Mercosul. O referido órgão recebeu do Protocolo de Ouro Preto diversas atribuições, dentre as quais pode se citar: velar pela aplicação das disposições do Tratado de Assunção e dos demais acordos concluídos em virtude deste; propor projetos de decisão ao Conselho Mercado Comum; tomar as medidas necessárias à execução das decisões tomadas pelo Conselho Mercado Comum; e formular os programas de trabalho para o estabelecimento do mercado comum. Além disso, pode ele criar, modificar ou suprimir órgãos como os subgrupos de trabalho e as reuniões especializadas.

O Grupo Mercado Comum mantém a mesma composição prevista pelo Tratado de Assunção, sendo assim, cada país-membro indica quatro membros titulares e quatro membros alternados, entre os quais devem estar necessariamente

representados o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Economia ou equivalente e o Banco Central, admitindo-se também, a convocação de representantes dos outros órgãos da Administração Pública ou de outra instituição do Mercosul, porém, a possibilidade de convocação de um representante do setor privado prevista anteriormente pelo Tratado de Assunção não existe mais.

O consenso com a presença de todos os estados-membros continua sendo obrigatório para adoção de resoluções, e os Ministérios das Relações Exteriores continuam encarregados da coordenação das reuniões.

#### **4.3.3 Comissão do Comércio do Mercosul (CCM)**

Criada alguns meses antes da Conferência de Ouro Preto por uma decisão do Conselho, a Comissão do Comércio do Mercosul (CCM) também possui poder de decisão.

De acordo com o artigo 1º da Decisão que a originou, o Conselho resolveu criar a CCM como um órgão de caráter intergovernamental, encarregado de assistir o Grupo Mercado Comum, de velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum outorgados pelos países signatários para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e controlar as matérias referentes às políticas comerciais comuns, e o comércio intra-mercossul e com países extra-bloco. As reuniões deste órgão são coordenadas pelos Ministérios das Relações Exteriores dos países-membros.

A Comissão do Comércio do Mercosul é a guardiã da política comercial comum, principalmente para a implementação da união aduaneira, e deve supervisionar e revisar a política comercial, tanto no plano interno do Mercosul quanto no plano externo. Dessa forma, cabe a CCM zelar pela aplicação dos instrumentos de política comercial do Mercosul em relação aos países que não pertencem ao bloco e as organizações internacionais, assim como pela aplicação dos acordos de livre comércio em vigor. Além disso, também formula pareceres, a pedido dos países-membros, em relação à aplicação da TEC e de outros instrumentos da política comercial comum, além de supervisionar sua aplicação nos membros do Mercosul.

A Comissão do Comércio do Mercosul é composta por oito membros de cada país, sendo quatro titulares e quatro alternados, nomeados pelos seus

respectivos governos. O consenso com a presença de todos os membros é obrigatório para a adoção de Diretivas, sendo que cabe aos Ministérios das Relações Exteriores a coordenação das reuniões da Comissão.

Já os órgãos do Mercosul que não possuem poder deliberativo, conforme o Protocolo de Ouro Preto são: a Comissão Parlamentar Conjunta, o Fórum Consultivo Econômico e Social, a Secretaria Administrativa do Mercosul, as Reuniões de Ministros e as Reuniões Especializadas (VENTURA, 2003).

#### **4.3.4 Comissão Parlamentar Conjunta (CPC)**

A Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) é o órgão de representação dos parlamentos dos membros do Mercosul. Primeiramente, a CPC deve acelerar os processos internos aos estados-membros, destinados à entrada imediata em vigor das regras derivadas das instituições do Mercosul.

Cabe ressaltar que a aprovação pelos parlamentos nacionais é requerida pelas constituições de todos os países-membros. Em segundo lugar, a Comissão Parlamentar Conjunta também tem a função de auxiliar a harmonização de legislações, tal como requerido pelo avanço do processo de integração.

Os membros da CPC são nomeados pelos Parlamentos Nacionais, de acordo com os respectivos procedimentos de designação de representantes, sendo respeitada a proporção de um representante para cada país-membro.

Para adotar as Recomendações que faz ao Conselho, a Comissão Parlamentar Conjunta delibera por consenso, na presença de todos os estados-membros, e, além disso, adota Disposições referentes às matérias relativas ao seu funcionamento interno, bem como Declarações sobre as questões políticas relacionadas com a integração.

#### **4.3.5 Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES)**

Este é o órgão representativo dos setores econômicos e sociais, a quem é atribuída a função consultiva, sendo sua composição respeitada pela proporção de um representante por estado-membro. As recomendações que faz ao GMC são decididas através do consenso.

A criação do Fórum Consultivo Econômico e Social determinou o fato de que o GMC deixou de ter a faculdade de convidar integrantes do setor privado para suas reuniões, na verdade, trata-se de uma perda de influência para o setor privado, já que o FCES não possui poder de decisão.

#### **4.3.6 Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM)**

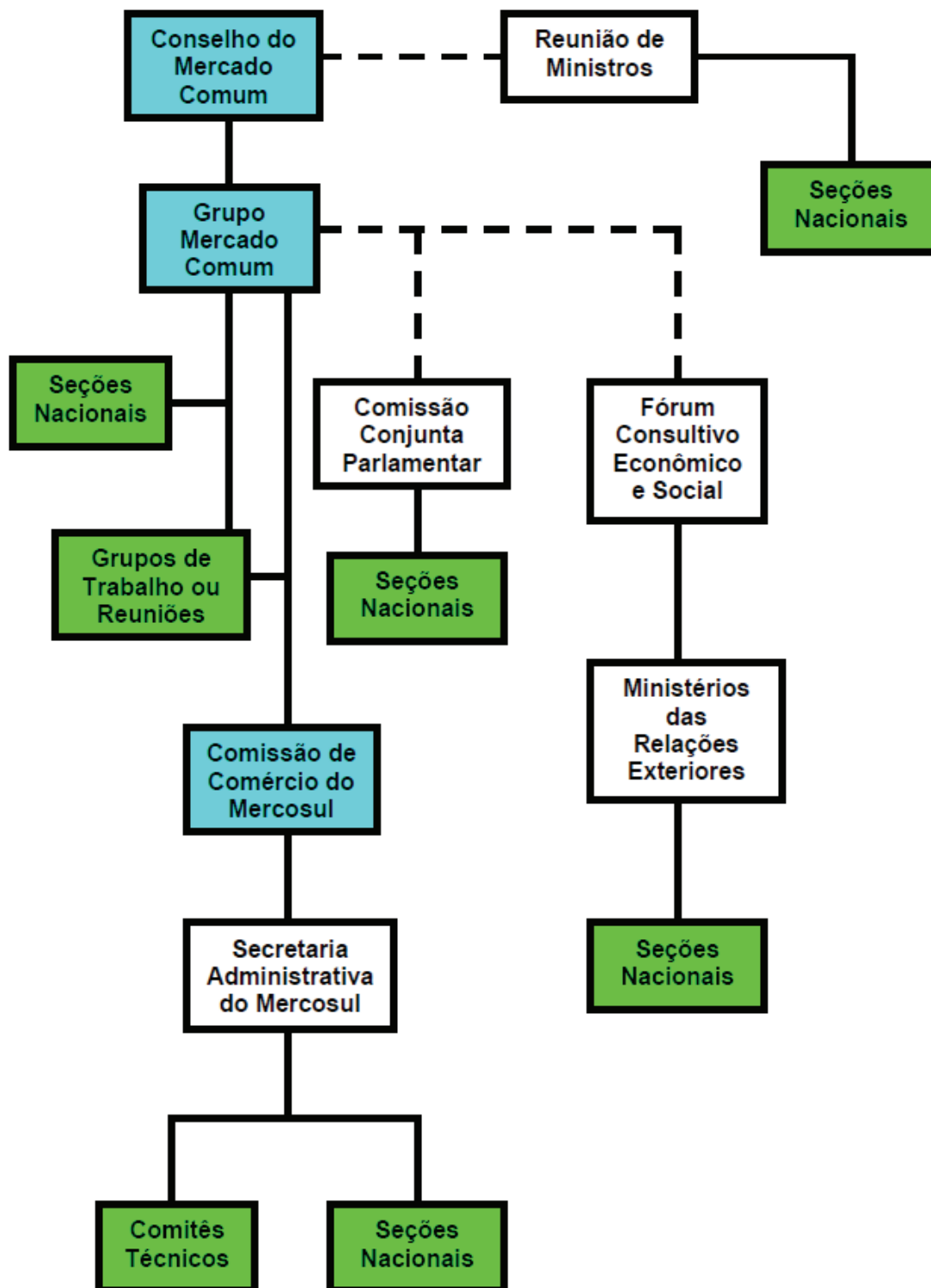
O Protocolo de Ouro Preto outorga à Secretaria Administrativa do Mercosul um papel mais importante do que possuía no Tratado de Assunção. Apesar de desprovida de poder de decisão, a SAM é o órgão do Mercosul encarregado da documentação do bloco, oferecendo suporte burocrático para o conjunto das instituições.

A SAM também tem a função de guardar os arquivos oficiais do Mercosul; publicar e divulgar as decisões adotadas; responder, em conjunto com os países-membros, pela tradução autêntica em língua espanhola e portuguesa de todos os documentos referentes às instituições do Mercosul e; editar o jornal oficial do Mercosul. De igual modo, é encarregada de organizar as reuniões do CMC, do GMC e da CCM, além de organizar as reuniões das outras instituições, desde que estas se realizem em Montevideu, onde está localizada sua sede.

Nenhum dos órgãos até aqui citados pode ser considerado como sendo de caráter supranacional, ao estilo dos encontrados, por exemplo, na União Européia. Os Conselhos, Comissões, Fóruns e Secretarias mercosulinas possuem seus poderes restritos exclusivamente ao âmbito do bloco, ou seja, não podem estender suas decisões de forma a serem cumpridas obrigatoriamente pelas estruturas internas dos Estados-membro, como ocorre na Europa, onde as entidades supranacionais, a exemplo do Banco Central Europeu, podem definir políticas e diretrizes que serão seguidas pelos países signatários, mesmo que eventualmente elas possam conflitar com a forma como a nação vem guiando seus assuntos em determinada área.

Na Figura 2, pode-se observar como estão distribuídos os seus diversos órgãos no Mercado Comum do Sul, sendo sempre interessante destacar a dicotomia entre os que possuem poder decisório (cor azul) e os que são apenas consultivos (cor verde), além dos que se configuram em apoiadores dos demais.





#### Legendas

- Órgão Com Poder Decisório
- Órgão Consultivo

Figura 2 – Organograma do Mercado Comum do Sul

Fonte: (Adaptado de VENTURA, 2003).

#### **4.4 Rompendo com o Processo Economicista: a Declaração Sociolaboral e o Acordo Multilateral de Seguridade Social**

Uma das grandes críticas feitas ao processo de integração mercosulino é sua postura extremamente centrada em temas de ordem econômica, o que certamente não deixa de encerrar certa dose de verdade, haja vista que parte de seu sucesso – inclusive motivador da adesão ou associação de várias nações sul-americanas – se restringe a aspectos econômicos, como a troca facilitada de mercadorias entre seus integrantes, fato este que é o maior responsável pelo incremento comercial intra-bloco.

Para uma efetividade maior dos processos integratórios, como este que ocorre no Cone Sul, sabe-se que, embora de grande importância, o processo todo não pode estar contido na economia, mas expandir-se para as diversas áreas em que se estabelecem as relações entre os membros.

O processo integracionista europeu, apesar de sempre ter demonstrado articulação econômica entre seus membros – sendo disto um bom exemplo a definição de uma política agrícola comum, já no começo dos anos 60 –, o sucesso atual do bloco deve-se, em parte, à abrangência que este vem adotando nas últimas três décadas, buscando inserir aspectos humanos e sociais em seu escopo.

O Mercosul, um processo já com quase 20 anos, vem buscando romper com a vocação estritamente econômica que tem caracterizado as associações latino-americanas desde o tempo da ALALC.

Dentre as diversas ações perpetradas pelo bloco nesse sentido, optou-se por discorrer sobre duas, que parecem ser de particular relevância. A primeira é a Declaração Sociolaboral do Mercosul (ver Anexo B), documento assinado em 10 de dezembro de 1998, pelos então Chefes de Estado Fernando Henrique Cardoso (Brasil), Carlos Saul Menem (Argentina), Julio Maria Sanguinetti (Uruguai) e Raul Cubas Grau (Paraguai), e que visa a promoção dos direitos relativos aos trabalhadores do Mercosul. O segundo é o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (ver Anexo C), pacto celebrado na cidade de Montevideu em 15 de dezembro de 1997 e aprovado pelo Senado brasileiro em 2001, tratando este de criar condições para a efetivação de um plano de seguridade social que beneficie os cidadãos que, ao longo de suas carreiras, desempenhem atividades profissionais em várias nações do bloco.

De certo modo, os temas concernentes ao mundo do trabalho no âmbito do Mercosul sempre foram postos em pauta, tendo em vista que, já em 1991, os Ministros do Trabalho do Mercosul, através da Declaração de Montevideu, firmada em dezembro de 1991, demonstravam sua preocupação quanto às questões sociais, com relação, principalmente, à necessidade de atender aspectos laborais no Mercosul, para que assim pudessem ser melhoradas as condições de trabalho. Nesse sentido, foram propostas a criação de um subgrupo de trabalho para assuntos laborais e o estudo da possibilidade de adoção de uma Carta Social do Mercosul. Os ministros participantes também evidenciaram na referida Declaração que o Tratado de Assunção, além de ter sido omissivo em questões relacionadas à cidadania e as organizações sindicais, também desprezou órgãos governamentais que são especificamente competentes em termos de assuntos trabalhistas (CRUZ, 2001).

Este encontro, e os compromissos nele assumidos, impulsionaram a criação do Subgrupo de Trabalho n.º 11 (SGT 11), que reunidos aos outros subgrupos que haviam sido criados pelo Tratado de Assunção, tornou-se o décimo primeiro, sendo delegado a este a missão de tratar dos assuntos especificamente laborais e de seguridade social.

Em termos da Declaração Sociolaboral, ainda que exista uma importante necessidade de proteção aos direitos trabalhistas no âmbito do bloco de uma forma geral, é em especial nas áreas de fronteira, onde ocorrem os grandes movimentos de trabalhadores em busca de melhores condições no país vizinho, que as leis referentes ao trabalho se fazem necessárias, como se pode observar no art. 4º da referida declaração:

1.- Todo **trabalhador migrante**, independentemente de sua nacionalidade, tem direito à ajuda, informação, proteção e igualdade de direitos e condições de trabalho reconhecidos aos nacionais do país em que estiver exercendo suas atividades, em conformidade com a legislação profissional de cada país.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns relativos à circulação dos **trabalhadores nas zonas de fronteira** e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida destes trabalhadores (MERCOSUL, 2008a, grifos nossos).

Como se pode notar, existe uma preocupação específica com os trabalhadores que habitam as zonas fronteiriças, mas deve-se salientar que somente

a legislação criada em função destes não bastará para formar uma identidade trabalhista no âmbito mercosulino, e tampouco para assegurar que as sociedades estrangeiras para onde migram sejam receptivas a estes, já que existe uma tendência – e isto é algo que se observa inclusive na União Européia – de que o migrante desempregado seja visto como alguém que pode colocar em risco os empregos existentes na sociedade anfitriã.

Outra questão trabalhista bastante problemática ao nível do Mercosul refere-se às condições de escravidão e semi-escravidão a que muitos migrantes são forçados a sujeitar-se. Este fato pode ser observado, por exemplo, pelo grande número de denúncias ocorridas no estado de São Paulo sobre a existência de trabalhadores vindos da Bolívia e Paraguai e que estariam vivendo e trabalhando em condições subumanas, tanto na indústria têxtil, quanto na da construção civil.

Nesse sentido, também é necessário que se adentre na discussão referente à construção de uma identidade sindical mercosulina, pois esta possuiria grande impacto na eliminação das formas servis de trabalho, do trabalho infantil, bem como de todas as outras condições as quais são submetidos os cidadãos que se deslocam pelo Mercosul em busca de trabalho. Em função disto, a Declaração Sociolaboral assevera em seu art. 9º:

1. Os trabalhadores deverão gozar de adequada proteção contra todo ato de discriminação tendente a menosprezar a liberdade sindical com relação a seu emprego.
2. Deverá garantir-se:
  - a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego ou sua continuidade no mesmo;
  - b) evitar demissões ou prejuízos a um trabalhador por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais;
  - c) o direito de ser representado sindicalmente, de acordo com a legislação, acordos e convenções coletivos de trabalho em vigor nos Estados Partes (MERCOSUL, 2008a).

À guisa de conclusão do tema relativo à Declaração Sociolaboral, é importante que se registre o fato de que as legislações trabalhistas dos membros do Mercosul, mesmo com algumas discrepâncias em termos de direitos contemplados, sempre se mostraram razoavelmente articuláveis em uma carta de direitos mais ampla, ao nível do bloco, que viesse assegurar condições mínimas de dignidade laboral aos trabalhadores que desempenhassem suas atividades nas várias nações

signatárias do Tratado de Assunção. Entretanto, a aparente similaridade entre as referidas normas de trabalho, não afasta a idéia de que são necessários ainda grandes esforços para que a articulação destas se torne realmente operacional nos países que optarem por aderir à Declaração, bem como que os trabalhadores possuam grau de politização suficiente para evocá-la, em território visto como estrangeiro por estes (ver Anexo D).

No caso do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, este visa promover basicamente uma melhoria nas condições relativas à segurança social de trabalhadores imigrantes no âmbito do bloco, uma vez que estes enfrentam sérios problemas durante sua vida laboral, mais especificamente, os que a desenrolam de forma descontínua nos diversos países signatários do Tratado de Assunção.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul começou a vigorar em 1º de junho de 2005, e permitiu que os trabalhadores do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai pudessem se beneficiar dos acordos internacionais de previdência social e assim garantir cobertura previdenciária, sendo que, de acordo com estimativas da Secretaria de Políticas de Previdência Social, é de aproximadamente 730 mil o número de cidadãos brasileiros que serão beneficiados com a entrada em vigor do referido acordo (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2008).

Hemult Schwazer, secretário de Políticas de Previdência Social do mencionado Ministério, salienta que os benefícios deste acordo vão além da mera cobertura previdenciária, sendo na verdade uma etapa fundamental no mercado de trabalho comum do Mercosul. Um trabalhador brasileiro que tenha contribuído para a previdência paraguaia, por exemplo, ao se aposentar, poderá requerer os benefícios naquele país, sendo estes relativos ao tempo em que colaborou com seu sistema previdenciário.

Este tipo de acordo facilitará a vida do trabalhador brasileiro ou do cidadão pertencente a um dos países conveniados, pois conservará seus direitos, como se as suas contribuições houvessem sido feitas no país de origem, vindo os acordos a garantir os direitos de seguridade social previstos nas legislações internas dos diversos países aos respectivos trabalhadores e seus dependentes legais que estejam residindo ou em trânsito nos países conveniados (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2008).

Nesse sentido, os beneficiários que se utilizam dos acordos internacionais, como este, tem sua aposentadoria paga pelos dois países, proporcionalmente ao tempo contribuído, ou seja, um período pelo país de origem e outro pelo país em que o trabalhador exerceu suas atividades profissionais. Ainda conforme o Ministério da Previdência Social (2008), caso o trabalhador se desloque para outro país a trabalho, por um determinado tempo, lhe é concedido o Certificado de Deslocamento Temporário (CDT), o que permite a este cidadão continuar contribuindo para o sistema previdenciário de seu próprio país.

Para que se tenha uma idéia do alcance e da magnitude deste acordo, é interessante salientar que existe a expectativa de que cerca de 2 milhões e 100 mil trabalhadores em atividade profissional fora de seu país de origem sejam beneficiados pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul (ANASPS, 2008).

Ainda que timidamente, como se pôde observar, o Mercosul tem buscado inserir no âmbito de suas discussões questões não econômicas, como direitos trabalhistas e previdenciários, temas que se citou aqui a título de exemplos. Contudo, é conveniente aclarar que além destes, outros assuntos como meio ambiente, gestão de recursos naturais e minerais (em especial, após a entrada da Venezuela, grande produtor petrolífero) e cooperação institucional também têm reiteradamente dominado a pauta de discussões entre seus membros, demonstrando uma tendência de o processo mercosulino tornar-se bem mais complexo e abrangente, rompendo com seu caráter de mero facilitador para a troca de mercadorias e capitais.

#### **4.5 A Frágil Dimensão Democrática do Mercosul**

Parte da literatura disponível sobre o Mercosul relaciona a análise deste processo com o movimento integracionista que é verificado em nível mundial, não parecendo haver como negar a influência desses acontecimentos. Em decorrência desse quadro, há que se destacar pelo menos dois tipos básicos de postura que podem ser verificados na integração mercosulina, por um lado, o otimismo bolivariano e, por outro, o oportunismo histórico (PIRES FERREIRA, 2008).

No caso do primeiro, trata-se de associar os antigos ideais na busca pela homogeneização das diversas culturas latino-americanas, com o intuito de

apresentar suas demandas políticas e econômicas a nível global e em uma só voz, o que poderia representar o fortalecimento relativo de cada um dos parceiros. Já no segundo tipo existe a percepção de que iniciativas como a existente no Mercosul são na realidade orientadas para beneficiar grupos poderosos específicos, tanto nacionais como multinacionais. Nessa perspectiva, vislumbra-se a possibilidade de que o fenômeno da integração regional seja o primeiro passo rumo à abertura multilateral das Américas, em um cenário de liberalização generalizada. Com o fracasso da Rodada Uruguai do GATT e o surgimento da OMC, o Mercosul passou a ser visto por muitos como parte de um futuro bloco interamericano de comércio, aos moldes da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Como destaca Pires Ferreira (2008), no centro dos processos seletivos de liberalização comercial que se desenha no mundo, uma postura pragmática vê a consolidação dos vínculos regionais como uma maneira de evitar os riscos inerentes a cenários futuros adversos em termos comerciais e políticos. Desse modo, a integração pode ser observada como sendo uma arma defensiva, da forma como se apresenta, por exemplo, na Europa, já que superada a Guerra Fria, o continente europeu utiliza claramente os mecanismos da integração para combater a instabilidade política e as disparidades econômicas, assim como as nuances ocasionalmente violentas que o nacionalismo assume. Este ideário está claramente contido no Tratado de Maastricht<sup>7</sup>, que preconiza o desenvolvimento europeu rumo a uma união política que articule tanto elementos comuns de política econômica e monetária, quanto de política externa e de segurança.

Transposto para América Latina, o fim dos antagonismos que potencializaram as rupturas jurídico-institucionais internas, desde o início dos anos 60, condiciona os esforços para o desenvolvimento tanto político como econômico desta zona. Assim, pode ser vista como defensiva também a disposição de crescimento conjunto que é reafirmada em praticamente todos os tratados regionais desde a Ata para a Integração Brasil-Argentina (1986), bem como as noções de defesa da plena vigência das instituições democráticas, celebrada esta pela Declaração de Iguazu (PIRES FERREIRA, 2008).

---

<sup>7</sup> O Tratado de Maastricht ou Tratado da União Europeia foi assinado em 07 de fevereiro de 1992, tendo sido um marco significativo no processo de unificação europeia, anexando à integração econômica um importante componente de unificação política. O seu resultado mais evidente foi a substituição de Comunidade Europeia para União Europeia, uma denominação que possui um conteúdo muito mais profundo.

Mais do que nunca, as prerrogativas democráticas são vistas hoje como sendo indispensáveis para o sucesso do Mercosul, bem como deixam claro a necessidade da criação de instituições supranacionais, o que se encontra ainda bastante obstaculizado, talvez pela inércia de alguns setores:

Este parece ser o cerne das questões referidas à dimensão democrática no processo de integração subregional. Subjacente a própria noção de integração está a necessidade de instituições supranacionais como condição basilar para a constituição do MERCOSUL, conforme consagrado no *Tratado de Assunção*. Porém, apesar dos esforços envidados por alguns setores da sociedade civil, como círculos intelectuais e sindicalistas, o arranjo macro-institucional engendrado para viabilizá-lo não tem sido visto como o mais adequado para os fins manifestos. Centrado no *Conselho do Mercado Comum* e no *Grupo do Mercado Comum*, tal arranjo restringe os espaços de participação social e cerceia o envolvimento de outras esferas governamentais, como os poderes legislativos e judiciários de cada país (PIRES FERREIRA, 2008, grifos do autor).

No entender de Pires Ferreira (2008), a estrutura básica em que se organiza institucionalmente o Mercosul, parece seguir, em termos de quadro teórico, o “modelo de equilíbrio” ou “elitismo pluralista” proposto por Schumpeter (1942), sendo que este modelo concede às modernas sociedades industriais (e em menor ou maior grau, também às sociedades latino-americanas) um sistema composto pela articulação das seguintes categorias básicas: equilíbrio, pluralismo e elitismo.

A questão referente ao equilíbrio, para além da harmonização sistêmica entre os grupos que disputam o poder, diz respeito à consolidação da ordem política e também à estabilidade dos modelos nacionais de desenvolvimento econômico em curso. Nesse sentido, a manutenção das regras, expressa pela continuidade de macropolíticas e na transição pacífica para o poder, é o elemento principal. A importância desse equilíbrio, que deverá ser preferencialmente democrático, define, inclusive, as políticas multinacionais de ajuda e investimento que serão elaboradas. A problemática concernente ao pluralismo está relacionada à forma pela qual grupos de indivíduos orientam suas condutas sociais, sendo que, nesse plano, a atuação dos atores sociais é definida pela identificação razoavelmente precisa de seus interesses no âmbito político, cultural e econômico. Finalmente, o tema referente ao elitismo materializa-se na exclusão no conjunto da sociedade civil das esferas de planejamento, implementação e gestão de políticas públicas (PIRES FERREIRA, 2008).



Para o autor, a articulação dessas categorias em torno de grupos políticos e econômicos relativamente restritos e perenes, faz com que essas políticas busquem na sociedade, de uma forma geral, somente legitimação para suas ações e os recursos necessários para sua implantação e continuidade. Dessa forma, a estrutura político-institucional do Mercosul, além de claramente anti-popular e excludente, parece inadequada para realizar o seu objetivo primordial, qual seja, a construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico e produtivo fundamentado em um mercado comum.

Entretanto, para adequar-se aos propósitos de um mercado comum o atual processo de integração mercosulino deveria ampliar suas esferas de participação política não somente a nível governamental, mas em termos da incorporação efetiva de outros atores da sociedade. De todo modo, nota-se, portanto, que para além das considerações de caráter meramente estrutural, o bojo mercosulino expõe os limites e a forma da presente dinâmica de democratização verificada no continente, esta centrada fortemente em propostas e iniciativas do poderes executivos nacionais.

A falta de participação ampla de atores civis das sociedades pertencentes aos membros do bloco o torna um projeto essencialmente de governos centrais – claramente um processo de características intergovernamentalistas –, no entanto, não cabe crítica direta ao processo integracionista, uma vez que parte dessa ausência participativa democrática também ocorre no interior das mesmas nações que o integram, pois nestas, as populações viveram um tempo considerável de sua história sobre os mais diversos domínios, ditaduras e toda sorte de sistemas antidemocráticos.

Democracia ou sua inexistência, não é um termo simbólico que possa ser aplicado de forma irrestrita nas leituras acerca de como ocorrem as interações políticas nas sociedades, tanto nas suas esferas internas, como quando se unem – ou tentam – em projetos maiores como o Mercosul. Há a necessidade de uma vivência democrática relativamente longa para que as instituições as reflitam, e esta experiência longeva é algo do qual carecem as sociedades envolvidas no processo, o qual, naturalmente, as espelha.

Corroborando com isto, Pires Ferreira (2008) assevera que a democracia e a integração assumem significados específicos no contexto mercosulino, pois os conceitos democráticos se opõem diretamente a um passado imediato, fortemente marcado, por exemplo, pelo autoritarismo dos regimes militares. Nesse sentido,

como salienta o autor, a discussão sobre democracia participativa, debatida na Europa e nos Estados Unidos desde a segunda metade dos anos 60, não parece repercutir na região. Em que pesem experiências como o Orçamento Participativo, existente desde 1986 em Porto Alegre (RS) – dentre outras cidades mercosulinas – e a emergente figura do consumidor cidadão, elemento que age diretamente sobre a dinâmica da oferta de bens e serviços públicos e privados, formas amplas de intervenção popular são relegadas a segundo plano pelas classes políticas e econômicas do Mercosul.

Portanto, lembra Pires Ferreira (2008), na ausência de pressupostos democráticos profundos, o processo integracionista mercosulino torna-se basicamente uma estratégia de desenvolvimento que a partir das necessidades impostas pela ordem econômica global, busca na constituição de mercados integrados as opções de intercâmbio comercial facilitado e o conseqüente aumento de produtividade das economias participantes. Esta estratégia pode ser vista como tendo cinco pontos básicos:

- a) Inserção competitiva das economias regionais em um sistema formado por grades blocos econômicos;
- b) Aumento da produtividade com o auxílio das economias de escala alcançadas;
- c) Estímulo ao acompanhamento dos fluxos comerciais existentes no mercado mundial;
- d) Contínua expansão para atrair as nações vizinhas que possuem planos semelhantes e;
- e) O envolvimento do setor privado como principal agente econômico motivador do processo.

Nessa perspectiva, Cervo (2002) ressalta que a integração do Mercosul se apresenta de forma bastante restrita, tendo diversas limitações, não apenas de ordem político-democrática, mas pelo fato de haverem visões divergentes sobre temas centrais, bem como certa recusa em sacrificar soberania e a busca pela redução da integração assimétrica que vem caracterizando o bloco.

Outra crítica citada por Pires Ferreira (2008), refere-se ao fato de o modelo de integração regional que vem sendo mostrado para a América Latina ser

essencialmente o europeu, no entanto, apenas as diferenças sociais, econômicas e culturais entre os membros dos dois processos, bem como o tempo de efetivação destes já seriam sinais bastante claros da grande distância que os separa. Nesse sentido, seria fundamental uma reflexão se este realmente é o caminho correto para a integração latino-americana, ou deve ser buscada uma via que seja mais factível com a realidade continental, e que respeite as especificidades, tanto socioeconômicas, como as de ordem cultural.

Além dessa questão, duas variáveis de ordem política devem ser, do mesmo modo, consideradas. A primeira diz respeito ao fato de que, com exceção do Uruguai, as demais nações não completaram seus processos de consolidação democrática, o que significa que são institucionalmente frágeis e politicamente instáveis<sup>8</sup>, características resultantes das prolongadas dominações autoritárias e agravadas pelas crises sociais e econômicas estatais, assim como pelo estilo político com que se tem historicamente governado cada um destes países. A segunda variável refere-se ao fato de, ainda que o caráter mercosulino seja intrinsecamente interestatal, os agentes civis, mesmo os diretamente afetados não possuem uma participação real no processo (PIRES FERREIRA, 2008).

Conforme destacado pelo autor, a própria dinâmica imprimida por seus agentes mais significativos, ou seja, a burocracia interestatal e os setores empresariais, revela o modo excludente da integração no Cone Sul. Percebida fundamentalmente por seu potencial de desenvolvimento econômico, ela assume uma identidade direta com a consolidação dos regimes democráticos a nível regional, entretanto, esse aprofundamento democrático não busca chamar a sociedade civil para uma efetiva participação na vida política do Estado, e por consequência do Mercosul.

O que Pires Ferreira (2008) nota é que o caminho até aqui trilhado pelo Mercosul aponta para uma clara ambigüidade estrutural, pois, por um lado, assume um caráter essencialmente desenvolvimentista, capitaneado pelas elites políticas e econômicas, embora o objetivo seja a construção de um mercado comum, e por

---

<sup>8</sup> Até que ponto a fragilidade institucional e a instabilidade política de seus membros contaminam o Mercosul enquanto processo de integração regional é discutível pois, se por um lado o bloco se ressentem, em alguma medida, da situação interna de seus integrantes, por outro, sua dimensão política é incipiente a ponto de não revelar traços claros das problemáticas nacionais, salvo quando estas se estabelecem diretamente entre dois signatários, como no caso das *papeleiras* que envolveu Argentina e Uruguai.

outro, sua contrapartida política representada pela consolidação democrática em curso, demonstra não possuir a envergadura necessária para realizá-lo, pois limita a participação societal, algo essencial no fortalecimento do processo democrático.

Em termos operacionais, apesar de todos estes problemas, a democracia mercosulina é relativamente materializada através do Protocolo de Ushuaia (ver Anexo E), assinado na cidade argentina de mesmo nome em 24 de julho de 1998, pelos presidentes dos Estados-membro Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, e dos Estados Associados Bolívia e Chile.

Ainda que distante de representar o grau de profundidade existente nos compromissos democráticos assumidos no âmbito da União Européia, por exemplo, fica clara a disposição dos membros do bloco de afirmar um compromisso com os valores democráticos, sendo inclusive, de acordo com Madueño e Mendes (2008), estabelecido pelo referido instrumento legal uma cláusula que condiciona a existência de democracia como sendo um critério para que um país integre, ou mesmo permaneça no Mercosul, o que fica claro nos seguintes artigos do Protocolo de Ushuaia:

Art. 3º - Toda ruptura da ordem democrática em um dos Estados Partes do presente Protocolo implicará a aplicação dos procedimentos previstos nos artigos seguintes.

Art. 4º - No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.

Art. 5º - Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente. Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos (MERCOSUL, 2008c).

O real alcance do compromisso democrático assumido no Protocolo de Ushuaia é ainda discutível, na medida em que existem percepções democráticas relativamente diferenciadas entre os membros do bloco. Apesar disso, para o Ministro das Relações Exteriores do Brasil – Celso Amorim –, a própria existência de um esforço para contemplar a democracia no Mercosul já serve de auxílio para a consolidação da democracia em seus membros mais antigos, além daqueles que

ingressara há pouco tempo, como no caso da Venezuela (MADUEÑO; MENDES, 2008).

#### **4.6 O Processo Mercosulino na Atualidade**

Em termos econômicos, parece possível concluir que o bloco obteve relativo sucesso, pois como se observa em Cateora e Graham (2001), o Mercosul tornou-se a mais influente e bem-sucedida área de livre-comércio da América do Sul, sendo que já à época da adição do Chile (1996) e Bolívia (1997) como membros associados, a associação tornou-se um mercado de 212 milhões de pessoas, com um PIB global que chega a quase a 1 trilhão de dólares. No que se refere ao comércio intra-mercosul, este se mostrou bastante pujante, uma vez que seus valores triplicaram no período compreendido entre 1991 e 1996 (ALBUQUERQUE, 1997).

As exportações dentro da zona mercosulina, que em 1996 totalizavam 17.034 milhões de dólares, já alcançavam a cifra de 25.629 milhões de dólares no ano de 2006, traduzindo-se em um aumento de um terço num período de 10 anos. No caso das importações, os números são bastante semelhantes, sendo interessante salientar que o fato de os membros do Mercosul terem obtido maior incremento em seus PIBs nacionais na década de 90 do que nos anos 80 cooperou com estes números positivos (CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL, 2008; DATHEIN, 2004).

Assim como a União Européia, o Mercosul possui uma visível tendência à expansão e alargamento, já que a partir de 2003, novas nações associadas entraram no bloco tais como Peru (2003), Colômbia (2004) e Equador (2004), além, é claro, de contar com a presença da República Bolivariana da Venezuela, que se tornou o quinto membro efetivo do Mercosul em 2006 (PRESIDÊNCIA PRO TEMPORE BRASILEIRA DO MERCOSUL, 2008).

Ao longo do processo mercosulino tem sido crescentes os compromissos em diversas áreas que não fazem parte da agenda econômico-comercial, destacando-se o Fórum Consultivo Econômico Social, o Subgrupo de Trabalho N° 10, a Comissão Sociolaboral, o Observatório do Mercado de Trabalho, entre outros (CAMARA, 2004; CERÓN, 2006).

Enfaticamente, Camara (2004) assevera que o Mercosul configura-se hoje também como espaço político de grande importância no continente. Não obstante ao fato de ter sido criado como projeto de natureza econômica, ele corresponde, com efeito, a uma iniciativa político-estratégica que teve na redemocratização de seus países-membros um pilar fundamental. A dimensão política do bloco se traduz numa ampla, e cada vez mais diversificada, agenda de cooperação que não tem vínculos diretos com a agenda econômico-comercial, que é o motor da integração.

Apesar dos esforços de seus membros, não se pode esquecer que os notáveis avanços do Mercosul se concentraram nas áreas econômica e comercial, restando diversas questões sociais em aberto como as relativas à educação multinacionais e a construção de uma cidadania mercosulina. Além disso, também ocorrem ciclicamente conflitos comerciais entre setores produtivos dos países-membros, o que certamente desgasta e arrefece o espírito integracionista do bloco.

Em função disso, existem muitas opiniões de que o Mercosul passa atualmente por um certo processo de estagnação e crise, não faltando ainda, os que apontem para a necessidade de uma refundação estratégica do bloco. Conforme Ricardo Seitenfus (2005b, p. 75), associar a palavra crise e o processo de construção do Mercosul, tornou-se, inclusive, um lugar comum:

Tornou-se lugar comum associar o processo de construção do Mercado Comum do Sul (Mercosul) à palavra crise: crise em razão da incipiência das trocas comerciais, quando as economias dos Estados-membros atravessam turbulências; crise proveniente do desequilíbrio dessas trocas, fazendo com que os Estados adotem medidas unilaterais para remediá-las; crise de confiança entre os sócios, que não conseguem estabelecer estratégias comuns frente a terceiros Estados, e junto aos organismos internacionais; crise institucional do bloco, na medida em que o aparato organizacional permanece impregnado pelo voluntarismo político e pela incapacidade crônica de gerar produtos tangíveis; crise, enfim, pelo recorrente divórcio entre as sociedades dos Estados que compõem o Mercosul e o caráter essencialmente mercantilista do processo, que tende a afastá-las de seu horizonte de interesse.

Embora o impacto da globalização – pelo cenário extremamente competitivo que cria entre as nações que disputam investimentos –, seja um fator poderoso e de ação dupla no Mercosul, pois, por um lado, convida os países da região a se unirem para enfrentarem o contexto global e, por outro, leva-os a tomarem atitudes extremamente individualistas para captarem recursos e penetrarem em mercados disputáveis, diversos dos obstáculos a uma integração regional efetiva e solidária

não possuem ligação íntima com a globalização, mas sim com os mesmos fatores que, no passado, precipitaram a dissolução de ações cooperativas e integracionistas na América Latina.

A instabilidade política que existe em alguns membros do Mercosul, algo que já prejudicou sobremaneira a extinta ALALC – em especial nos anos 60 e 70, que testemunharam diversos regimes militares e ditatoriais se instalarem no continente –, é um destes problemas históricos com os quais a região convive, e que afetam a forma como as autoridades nacionais conduzem sua política internacional com relação à cooperação e a integração.

Isto fica evidente quando alguns membros do bloco, sejam efetivos ou associados, como no recente caso da Bolívia, cujo governo de Evo Morales enfrentou uma séria cisão político-administrativa interna<sup>9</sup>, precisam dedicar grande esforço político às suas crises internas, tratando como marginais os assuntos referentes à cooperação mercosulina. A solução desse tipo de situação, ainda que possa contar com o apoio de países importantes da região, como Brasil e Argentina, ou de órgãos existentes nesta, como a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), depende essencialmente de ações internas de seus protagonistas.

Outro ponto importante na problemática integracionista do Mercosul é a má gerência das assimetrias entre seus membros, o que faz com que países detentores de pequenas economias, a exemplo do Uruguai e Paraguai, acusem, com o passar do tempo, desinteresse na idéia de um processo que efetive o desenvolvimento em bases comunitárias. Economias como a brasileira, que possui uma matriz produtiva bastante diversificada, acabam tendo notáveis vantagens com o Mercosul, pois a ampliação de mercados com entrada facilitada auxilia grandemente no escoamento de sua produção, o que não ocorre com países predominantemente agropecuários, como o Uruguai, que encontra severas dificuldades para ingressar no mercado de uma nação que já é, também, uma potência agrícola, a exemplo do Brasil.

Reduzir as assimetrias com que são distribuídos os frutos da cooperação comunitária, embora isso implique na formulação de novas bases de negociação tributária e aduaneira, é fundamental para que os países menores do bloco recobrem o interesse neste, e o vejam como uma alternativa factível para auxiliar

---

<sup>9</sup> Este fato culminou com a realização de um plebiscito, em agosto de 2008, para definir a situação de Morales, que enfrenta a forte oposição de diversas províncias bolivianas, como Santa Cruz, Pando, Beni e Cochabamba.

seu desenvolvimento, e não apenas como a abertura ainda mais facilitada, e sem contrapartida, de suas economias para o capitalismo forâneo.

Muitas das soluções para as questões que entravam o processo, como a instabilidade política, passariam pela existência de uma dimensão política relativamente forte, algo que o Mercosul, como apresentado anteriormente, não possui. Isso abre espaço, ou para uma refundação estratégica do bloco, como proposta por Seitenfus (2005b), ou pela busca de outra alternativa ao Mercosul, o que configuraria mais uma vez, o abandono de um processo integracionista latino-americano.

Desse modo, seja pela ineficácia do Mercosul em resolver questões como as apresentadas, seja pela busca da integração em bases mais sociais e políticas e menos econômicas, ocorrem atualmente na América do Sul alguns movimentos políticos e estratégicos que visam produzir novas organizações que possam atender a estes aspectos.

Com a liderança venezuelana do Presidente Hugo Chávez e uma forte carga ideológica – manifestada abertamente em uma frontal oposição às tentativas de integração propostas pelos Estados Unidos, como a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) –, pode-se citar a Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), uma associação de países unidos por regimes políticos, em maior ou menor grau, de cunho socialista, como Bolívia, Cuba e Nicarágua, além da própria Venezuela, e que tem no centro do seu discurso o desenvolvimento sobre bases socialmente mais igualitárias.

Outra associação que está sendo formada, em relativa medida pelo vácuo no âmbito político deixado pelo Mercosul, é a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Com liderança mais acentuada do Brasil, e que reúne a maior parte dos países da América do Sul, este bloco possui planos arrojados como a criação de um Conselho de Defesa e de um Banco Sul-Americano. Em termos políticos, a UNASUL já se mostrou relativamente ativa, tendo realizado uma reunião onde seus componentes discutiram a crise boliviana e reafirmaram seus compromissos com o repúdio a qualquer tentativa de golpe que vise destituir um regime democraticamente eleito (CERVO, 2008).

O surgimento dessas novas associações, não significa, necessariamente, que o Mercosul esteja em um lento processo de abandono, mas parece evidenciar que existem áreas não supridas suficientemente pelo bloco, deixando terreno para



novas tentativas de integração regional, o que eventualmente pode culminar com o fim do processo mercosulino, que em seu início encerrava aspirações de repetir na América do Sul o que vinha se configurando como tão exitoso na Europa.

Dessa forma, e para finalizar, é interessante destacar que as comparações despropositadas muitas vezes efetuadas entre o Mercosul e a União Européia, o maior e mais profundo exemplo de integração regional atual, salvo tenham por objetivo apenas situar, em termos gerais, o Mercosul no contexto da integração entre nações, devem ser realizadas com extrema cautela, sob risco de configurar o bloco do Cone Sul como mera caricatura do europeu.

Existem muitos aspectos que guardam bastante distinção entre a UE e o Mercosul, porém, deve-se salientar que são diferenças perfeitamente compatíveis com fatores como o tempo de implementação dos dois blocos e a própria estrutura social, econômica e cultural de suas populações.

No que se refere à questão específica do tempo envolvido na experiência européia e sul-americana – existe uma grande diferença temporal nos dois casos, pois enquanto a UE vem aprofundando sua integração há cerca de meio século, o Mercosul ainda não soma 20 anos –, devendo-se ressaltar que na atualidade o Mercado Comum do Sul dispõe de muitas ferramentas que facilitam a integração, a exemplo da evolução da tecnologia da comunicação. Em vista disso, espera-se – e é natural – que o Mercosul atinja os patamares de integração mais profundos em bem menos tempo do que a pioneira UE necessitou.

No que tange à identidade própria que cada processo de integração possui e deve manter – no caso, uma crítica aos modelos pré-concebidos de integração –, bem como na questão concernente às percepções sobre o tempo que cada um destes dois processos de integração utiliza, é interessante observar a opinião de Florêncio e Araújo (1996, p. 32-3):

Examinando os diversos modelos de processos de integração e a situação que o MERCOSUL ocupa neste quadro, é lícito concluir que o Mercosul já alcançou patamares bem avançados de integração, só atingidos, até agora, pela União Européia.

A União Européia surge, naturalmente, como um paradigma, sempre que se fala de processos de integração. Trata-se do sistema de integração mais profundo, mais complexo, mais ambicioso e economicamente mais pujante já implementado, e seu sucesso é absolutamente inegável, apesar das dúvidas dos “euro-céticos”. Entretanto, a União Européia não é uma matriz a ser fotocopiada. Não é um modelo arquetípico com o qual os demais processos de integração tem que se parecer ao máximo.

O equívoco dessa visão de uma União Européia arquetípica fica muito evidente quando se vêem certos comentários sobre os prazos para a construção do MERCOSUL: “os prazos são irrealistas”, dizem. “Não podemos querer atingir em poucos anos o que a Europa levou quatro décadas para alcançar”.

A comparação dos tempos da União Européia e do MERCOSUL, muitas vezes se faz de forma superficial. O estágio que o MERCOSUL alcançou em 1º de janeiro de 1995, após três anos e meio de negociações – o de União Aduaneira –, foi atingido pelos membros originários da União Européia, não em quarenta, mas em cerca de onze anos a partir da assinatura do Tratado de Roma.

## **5 FRONTEIRAS COMO ZONAS ESTRATÉGICAS PARA A INTEGRAÇÃO**

Ainda que algumas vezes tenham sua importância subestimada, na maioria dos processos de integração que atingiram um nível elevado de sucesso, as fronteiras desempenharam um papel estratégico, no princípio, em termos econômicos, com a construção de toda uma infra-estrutura que visasse facilitar a inspeção e transporte de cargas e, depois, em termos sociais, com normas que regularam e facilitaram a cooperação e a integração, em especial, entre os residentes dessas áreas de contato físico entre as nações.

Com o aprofundamento do Mercosul, assim como já ocorreu na Europa, as zonas de fronteira terão necessariamente que sofrer uma reavaliação na forma como são tratadas, e o tipo de desenvolvimento conjunto que se deseja para elas e suas populações. O sucesso do Mercosul parece passar, ao menos em parte, pelo êxito das ações perpetradas em suas fronteiras, sendo necessário que estas atitudes visem remover os entraves e limitações derivados de um planejamento que buscava promover tão-somente a proteção militar contra ataques vindos das nações vizinhas. Mais que nunca, é necessário substituir muros por pontes.

### **5.1 A Integração Fronteiriça**

A evolução do conceito de fronteira está relacionada com as mudanças políticas, econômicas, sociais, tecnológicas e ambientais ocorridas no atual contexto mundial, sendo elas marcadas por profundas implicações que definem as organizações espaciais, em diferentes escalas geográficas. Nesse sentido, as transformações no conceito integracionista fronteiriço, no âmbito internacional, estão relacionadas às mudanças recentes que vêm ocorrendo na ciência e na tecnologia, com complexas ligações de cunho político e social nas organizações espaciais da sociedade contemporânea (LEHNEN et al., 1990).

Sob uma perspectiva histórica, Claval apud Lehen et al. (1990) afirma que, no final do século XIX, os sistemas sociais integraram-se formando uma rede de relações internacionais. É este fator que dá início ao processo de consolidação, em

todos os continentes, de estados e nações com interesses convergentes nas relações internacionais, tendo como resultado as tentativas progressivas de integração espacial em diferentes soberanias.

As mudanças estruturais no final do século passado – sendo elas a internacionalização do capital, a mundialização das relações produtivas e comerciais e a redefinição da divisão global do trabalho –, acabaram por impactar profundamente o perfil das áreas de fronteira entre os países, cumprindo elas agora um papel importante na articulação dos espaços em nível mundial, regional e local (OLIVEIRA; KÖCH; BARCELLOS, 1999).

A esse respeito, é importante sublinhar a opinião de Castello (1995), ao afirmar que é nas áreas em que se localizam os limites nacionais que a integração ocorre de fato e, portanto, onde os efeitos e as pressões advindas do processo de integração mercosulino se fazem sentir nas sociedades locais e em seus espaços delimitados. Ainda que o bloco possua um novo papel nas relações entre os quatro países, é nas áreas de fronteira que as alterações se tornam mais visíveis.

Conforme observa Farret (1997), como acabam sendo relativamente isoladas dos dois lados pelos seus respectivos governos nacionais, as áreas de fronteira desenvolveram o que o autor chama de “estratégias de sobrevivência”, que criam complementaridades, independentemente das macrodecisões nacionais, pela via dos fluxos de pessoas, bens e serviços, de modo a aproveitar vantagens econômicas comparativas, geralmente proporcionadas pelas diferenças cambiais existentes.

As áreas de fronteira podem ser conceituadas como zonas de separação e de aproximação, linha de barreira e espaço polarizador regulando os povos, culturas, políticas, economias, etc. No âmbito do Mercosul, essas faixas de fronteira possuem um papel importante, pois assim como separam, também unem as sociedades onde estão inseridas (CASTELLO, 1995; OLIVEIRA; BARCELLOS, 1999). Nesse sentido, Neiva Schäffer (1995, p.79) afirma que:

Para esse novo momento da economia mundial, de máximo avanço da expansão capitalista, põe-se em pauta a existência dos espaços nacionais e o papel de suas fronteiras, cada vez mais nordeadas por centros de decisão que estão distantes. O principal alinhamento na “questão fronteira” diz respeito ao desmoronar do significado das fronteiras rígidas e militarizadas e o apelo à intensificação da cooperação e da integração transfronteiriça.

É a partir dessas observações que a questão da fronteira surge como relevante ao desenvolvimento de estratégias não só de seus Estados nacionais, mas também de suas comunidades, ou seja, no âmbito subnacional. Ainda que as zonas interfronteiriças estejam ligadas a seus poderes centrais, são elas delineadoras de propostas conjuntas interessantes ao processo de integração do Mercosul, uma vez que os problemas com os quais se deparam em sua realidade regional constituem-se em exemplos para os países do bloco (STEIMAN, 2007).

Diferente desse prisma de reflexão, pode-se citar também os efeitos negativos advindos da formação de blocos econômicos nas zonas de fronteira, tal como apontam Oliveira e Barcellos (1999). A esse respeito, as autoras asseveram que os reflexos da dinâmica integracionista no fenômeno migratório tendem a assumir maior complexidade, em vista de que a rearticulação da economia impõe certas condições para que a população consiga se inserir no mercado de trabalho.

Outro ponto a se destacar refere-se ao meio ambiente, já que com a redução das barreiras para a circulação de capitais, as ações não controladas sobre os recursos naturais são crescentes, aumentando os riscos de contaminação ou agressão ao meio ambiente. Ademais, pode-se mencionar os efeitos desestruturadores sobre as vias de acesso das cidades fronteiriças, visto que o incremento do tráfego de mercadorias, tende a trazer impactos urbanos significativos a estas zonas (OLIVEIRA; BARCELLOS, 1999).

Além disso, observam as autoras, em decorrência das políticas de ajuste econômico, particularmente a homogeneização do câmbio entre os países vizinhos, houve uma desarticulação dos comércios formal e informal existentes nas fronteiras. Para elas, as alterações nos comércios fronteiriços desestabilizaram os centros comerciais nessas zonas, conforme se observa abaixo:

[...] com a redução das barreiras alfandegárias, permitindo o livre trânsito de mercadorias, estas ficaram disponíveis para as populações nas cidades onde residem, aumentando as dificuldades do comércio em geral nos municípios de fronteira, que perderam o poder de monopolizar a venda de mercadorias nacionais aos países limítrofes (OLIVEIRA; BARCELLOS, 1999, p. 159).

Assim sendo, de um lado, a expectativa em torno da integração fronteiriça é visível, uma vez que o momento se mostra favorável, em parte pela atuação de blocos regionais, neste caso o Mercosul, e também dos progressos que diversas regiões integradas têm vivenciado. De outro, é fundamental a implementação de

políticas regionais que potencializem essas áreas, já que as mudanças decorrentes dos planos do bloco mercosulino tendem a privilegiar os grandes centros (São Paulo, Montevideu, Buenos Aires), enquanto que as áreas mais afastadas poderão ficar estagnadas (OLIVEIRA; BARCELLOS, 1999).

Para finalizar, é oportuno destacar a questão referente à concepção do papel de uma região de fronteira, cujas funções e a forma como são concebidas devem ser diferentes nos dias de hoje. A visão clássica de fronteiras encerra um componente de distanciamento e separação, algo que não parece adequado ao cenário recente de grande efervescência da integração e cooperação regionais. No atual paradigma mundial de cooperação, as fronteiras são concebidas dentro de uma visão estratégica de aproximação, algo que as beneficia e, ao mesmo tempo, auxilia os processos maiores nos quais estão inseridas. Na Tabela 2, pode-se ter uma interessante visão comparativa dessa mudança na abordagem fronteiriça:

Tabela 2 – Visão Clássica e Visão Estratégica das Fronteiras

<b>Visão Clássica das Fronteiras</b>	<b>Visão Estratégica das Fronteiras</b>
Preocupação centrada na defesa do território em virtude do perigo de invasão	Preocupação centrada na integração/cooperação em virtude da conformação de blocos econômicos
Legislação de tratamento específico para as regiões de fronteira (zona de segurança nacional)	Adaptação da Legislação que rege as regiões de fronteira
Instalação de bases do exército	Instalação/ampliação de infra-estruturas aduaneiras
Sistema de transporte voltado ao interior do território evitando a conexão com os países vizinhos (ex. estradas de ferro com bitolas diferentes)	Construção de infra-estruturas de conexão (pontes, hidrelétricas, portos)
Papel central do Estado nacional ( <i>unidimensionalidade</i> do poder)	Novos atores: empresas, sociedade civil organizada e Estado na escala estadual e municipal ( <i>multidimensionalidade</i> do poder)
Maior “rigidez” territorial	Flexibilização territorial
Comércio de escala local (contrabando e vicinal fronteiriço)	Comércio de importação e exportação
Símbolos: marcos de fronteira, quartéis	Símbolos: pontes ligando os países
Fronteiras como áreas de separação	Fronteiras como áreas de aproximação

Fonte: (Adaptado de DIETZ, 2008).

### 5.1.1 Integração Fronteiriça Européia: as Euroregiões

A Europa possui o histórico integracionista mais vitorioso que se tem notícia, com diversos países articulados de tal e íntima forma que podem ser analisados –

guardadas as devidas proporções – quase como uma nação federada. Com políticas aprofundadas de convergência e um conceito de supranacionalidade extremamente desenvolvido, esta região do mundo serve de modelo, ainda que erroneamente algumas vezes, para um grande número de países em busca de alternativas de desenvolvimento econômico e social a partir da cooperação regional.

O sucesso da integração europeia, amplamente apoiada em necessidades básicas surgidas ao final da Segunda Grande Guerra, como a busca de parcerias cooperativas transnacionais que melhorassem as chances de uma rápida reconstrução da economia continental, também pode ter seu começo visto em pequenas atitudes microintegracionistas como as representadas pelas Euroregios ou Euroregiões, que começaram a integrar as zonas fronteiriças de países vizinhos já em 1958, ou seja, somente um ano após ser firmado o Tratado de Roma, que constituiu a Comunidade Econômica Europeia (CEE), embrião da atual União Europeia (UE).

O quanto esta atitude europeia de fortalecer as ações cooperativas em suas zonas de fronteira foi satisfatória pode ser confirmada pela existência, no ano 2000, de nada menos que 70 zonas lindeiras chamadas de *Euroregios* ou *Euroregiões* ou, mesmo que com denominações diversas destas, guardando analogia íntima com as primeiras (PERKMANN, 2008).

As Euroregiões, de acordo com o autor, são iniciativas que consistem, basicamente, em arranjos de cooperação – relativamente estáveis – entre autoridades locais ou regionais vizinhas que dividem certos trechos das fronteiras europeias. Estas atitudes ou iniciativas podem ser agrupadas, em termos do que é chamado geralmente como *Cooperação Transfronteiriça*. Dito de outra forma, as Euroregiões podem ser caracterizadas como sendo um conjunto de ações cooperativas e colaborativas, razoavelmente institucionalizadas, entre autoridades subnacionais e locais, que compartilham as fronteiras nacionais de seus países. Independente das formas jurídicas ou organizacionais apresentadas, estas zonas partilham, segundo a Associação de Regiões Fronteiriças Europeias (2008), pelo menos 4 características comuns:

- a) Possuem caráter permanente;
- b) Caracterizam-se por ter uma identidade própria e separada dos membros que a compõe;

- c) Utilizam recursos próprios, sejam estes de nível administrativo, técnico ou financeiro e;
- d) São capazes de tomar decisões deliberadas internamente.

A primeira iniciativa implementada nestes moldes sinérgicos foi a Euroregião, criada em 1958, na fronteira entre os Países Baixos e Alemanha, sendo que estas ações possuem uma longa tradição, iniciada no pós-guerra, em certas áreas da Europa ocidental, especialmente na fronteira da Alemanha com o Benelux<sup>10</sup>. Esse pioneirismo, bem como alguns dos principais protagonistas da integração fronteiriça europeia, pode ser observado no trecho abaixo:

Desde finais dos anos cinquenta, vários grupos pioneiros de regiões fronteiriças, principalmente das fronteiras escandinavas, germano-holandesa e germano-franco-suíça, têm vindo a iniciar e a desenvolver a cooperação transfronteiriça de forma organizada, com a intenção de salvar as barreiras históricas, compensar os desequilíbrios e os problemas de carácter periférico, causados pelo efeito da barreira das fronteiras nacionais e de abranger a grande quantidade de investimentos errados e absurdos quotidianos, fruto da falta de coordenação entre as actividades das autoridades nacionais (ASSOCIAÇÃO DE REGIÕES FRONTEIRIÇAS EUROPÉIAS, 2008, p. 6).

Após um tímido início, quando levou mais de uma década para que surgisse na Europa uma segunda região de fronteira com espírito de integração e cooperação, as Euroregiões proliferaram, principalmente, nos anos 90, em consonância com o estreitamento progressivo das relações económicas e políticas no Velho Mundo. Na Tabela 3, pode-se acompanhar a cronologia das principais Euroregiões europeias.

---

<sup>10</sup> O Benelux, criado em 3 de fevereiro de 1958, através de um tratado que entrou em vigor em 1º de novembro de 1960, constituiu-se em um acordo alfandegário firmado entre Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo, tendo sido uma das primeiras manifestações de integração ocorridas na Europa depois da II Guerra Mundial. Principiando como uma área de livre comércio entre seus signatários, esse acordo chamou a atenção de outras nações vizinhas, como Itália, Alemanha e França que, unindo-se ao Benelux, criaram a Comunidade Económica Europeia (CEE). O termo “Benelux” é derivado das iniciais de seus três sócio-fundadores: **BE**lgica, **NE**derland (Países Baixos) e **LUX**emburgo.



Tabela 3 – Principais Euroregiões da União Européia

<b>Nome</b>	<b>Ano de constituição</b>	<b>Fronteira</b>
Euroregio	1958	D/NL
Rhein-Waal	1973	D/NL
Maas Rhein	1976	D/NL
Elms-Dollart	1977	D/NL
Rhein Maas Nord	1978	D/NL
Benelux-Middengebied	1984	B/NL
Scheldemond	1989	B/F/NL
Saar-Lorlux	1989	D/F/LUX
Euregio Neisse/Nisa/Nysa	1991	D/PL/CZ
Elbe/Labe	1992	D/CZ
Erzgebirge	1992	D/CZ
Euregio Pro Europa Viadrina	1992	D/PL
Egrensis	1993	D/CZ
Spree-Neisse-Bober	1993	D/PL
Lnn-Salzach	1994	D/A
Euregio Pomerania	1994	D/PL
Euregio Bayersicher	1994	A/D/CZ
Regio TriRhena	1995	D/F/CH
Salzburg-Berchtesgadener	1995	D/A
"Via Salina"	1997	D/A
Nestos-Mesta	1997	GR/BUL
Zugspitze-Wetterstein-	1998	D/A

Fonte: (Adaptado de ARFE, 2008).

Legendas: D = Alemanha / NL = Países Baixos / B = Bélgica / F = França / LUX = Luxemburgo / PL = Polónia / CZ = República Tcheca / A = Áustria / CH = Suíça / GR = Grécia / BUL = Bulgária.

Em termos organizacionais, as Euroregiões normalmente têm um conselho, uma presidência, grupos de trabalho e uma secretaria comum que auxilia estes na operacionalização das diretrizes acordadas. Por envolver política e geografia, uma Euroregião pode se referir tanto a uma unidade territorial, composta pelas autoridades dos territórios associados, como também às entidades organizacionais, em geral identificadas com um secretariado que lhes dá suporte. Legal e juridicamente, a cooperação em uma Euroregião pode assumir diferentes formas, variando seu escopo desde arranjos legais não-vinculativos até entidades de direito público (PERKMANN, 2008). Na Figura 3, encontra-se a constituição típica de uma Euroregio, explicitada através de seu organograma:

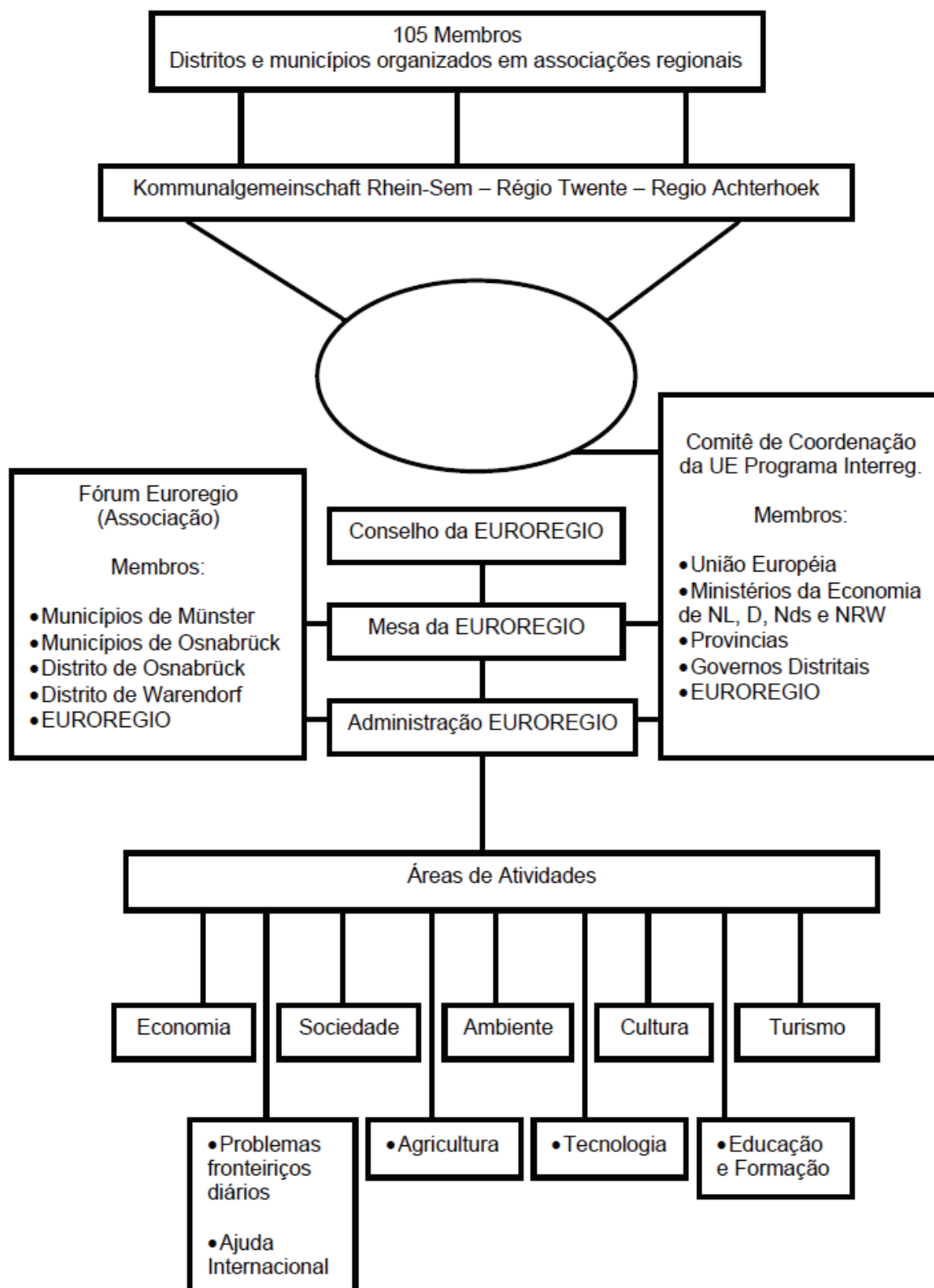


Figura 3 – Organograma de uma Euroregio

Fonte: (Adaptado de ARFE, 2008).

Legendas: NL = Países Baixos / D = Alemanha / Nds = Baixa Saxônia / NRW = Renânia do Norte-Westfália.

Em média, a extensão de uma Euroregião varia de 50 a 100 km de largura na área fronteiriça e conta com populações ao redor de dois milhões de habitantes. Em termos de suas atividades, estas unidades cooperativas lindeiras preocupam-se, principalmente, com assuntos administrativos que exigem a coordenação de fronteiras em nível local, com a finalidade de equacionar temas que incluem, por exemplo, planejamento espacial, transporte e questões ambientais (PERKMANN, 2008).

Recentemente, como descreve o autor, a extensão de ação das Euroregiões foi alargada para incluir iniciativas em política econômica, bem como assuntos sociais e culturais. Porém, deve ser ressaltado que o orçamento das Euroregiões normalmente não excede 0,1% do PIB das áreas em questão, notando-se, portanto, que não se trata de um investimento vultoso.

Com o aprofundamento da integração europeia, ao longo dos anos 70, 80 e 90, as zonas conhecidas como Euroregiões ganharam um destaque ainda maior, aproveitando-se do clima de cooperação em nível nacional para solidificar o tipo de políticas que desenvolviam em suas fronteiras e que vinham dando bons resultados desde 1958.

A partir da década de 70, a União Europeia (na época chamada de Comunidade Econômica Europeia) começou a se tornar a arena dominante para os debates acerca da cooperação transfronteiriça, que assim foi, posteriormente, sendo promovida de forma gradual a um nível supranacional de interação (PERKMANN, 2008). Dessa forma, de acordo com Dolez apud Perkmann (2008), o apoio de fatores advindos da coesão supranacional europeia vem desempenhando um papel crucial no estabelecimento de um quadro viável e evolutivo para a cooperação transfronteiriça no continente.

Nessa perspectiva, os assuntos relativos à cooperação em zonas de fronteira europeias começaram a ganhar espaço e visibilidade cada vez maiores nas discussões do Conselho da Europa (CoE) – em especial nas que tratavam de temas supranacionais –, o que resultou em uma importante decisão, acordada na Convenção de Madrid, que criou um quadro jurídico para a conclusão de acordos binacionais e multinacionais de direito público, o que na prática, permite a cooperação transfronteiriça entre os governos não centrais, dando um importante grau de autonomia às lideranças político-administrativas locais das áreas de fronteira (PERKMANN, 2008).

Comparado com o foco legalista do Conselho da Europa, as atividades da cooperação transfronteiriça relacionadas à União Europeia são, como ressalta Perkmann (2008), principalmente financeiras. É conveniente ressaltar que muitas iniciativas de cooperação fronteiriça são elegíveis para apoio da UE por meio da Iniciativa comunitária conhecida como Interreg, lançada pela Comissão Europeia em 1990, e que faz parte da moderna política regional europeia, a qual visa fomentar a cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional.

Todas as áreas locais localizadas dentro – ou mesmo fora – das áreas fronteiriças são elegíveis para o projeto Interreg, que tinha um orçamento anual de 400 milhões de ECUS<sup>11</sup> no final dos anos 90, correspondendo a aproximadamente 1,5% do orçamento comunitário para políticas regionais. Como a Interreg é de longe a mais importante fonte de financiamento para a maioria das iniciativas de cooperação fronteiriça, ela é bastante disputada, devendo os interessados cumprir as regras de acesso estabelecidas nos regulamentos da UE. Desse modo, efetivamente, muitas Euroregiões acabam funcionando como agências de execução deste tipo específico de política regional transnacional europeia (PERKMANN, 2008).

O papel da Interreg, em termos de auxiliar a integração fronteiriça europeia – grandemente materializada pelas Euroregiões –, é notável, e fica evidente mediante os números apresentados pelos dois programas lançados, quais sejam, o Interreg I e o Interreg IIA. O primeiro articulou, no período de sua vigência (1990/1993), nada menos que 31 programas operacionais de fomento à integração em áreas de fronteiras, enquanto que o segundo (1994/1999), foi ainda além, contabilizando um total de 59 programas. Ambos fortaleceram a integração fronteiriça europeia com a boa quantia final de 90 projetos (ARFE, 2008).

Dentro deste horizonte, cabe destacar que o processo político que dá origem às Euroregiões possui basicamente duas vertentes: uma de cunho institucional, dado o envolvimento das formalizadas instituições europeias encarregadas de fomentar a integração e, outra, com características que privilegiam a democracia e dão liberdade aos poderes locais, pois parte do processo é encaminhado de forma

---

<sup>11</sup> ECU (European Currency Unit ou Unidade de Conta Europeia) referia-se ao valor nominal de uma cesta de moedas, em que todas estavam ligadas através do compromisso multilateral de que nenhuma taxa de câmbio bilateral pudesse variar mais que 2,25%, relativamente a cada uma das outras taxas. Fez parte do primeiro Sistema Monetário Europeu (SME), sendo que o segundo, lançado no primeiro dia de 1999, foi o que originou a moeda única europeia, o Euro.

extremamente politizada e descentralizada, contando com a participação de diversos setores que deliberam nos comitês encarregados de discutir as ações que serão implementadas nestas áreas de fronteira européias.

Deste exemplo europeu, pode-se identificar pelo menos três interessantes lições para o tipo de cooperação que se deseja ver realizado na América Latina, em específico nas suas áreas de fronteira. Em primeiro lugar, a integração ocorre como em dois sentidos, pois o macroprocesso cooperativo que emerge das relações interestatais, ou seja, país a país, é fortalecido pela profundidade das relações que ocorrem em suas fronteiras e, do mesmo modo, estas últimas se respaldam no grau de comprometimento que seus governos nacionais depositam em sua integração.

Em segundo lugar, é necessário que os governos nacionais busquem colher as experiências práticas que ocorrem entre os atores fronteiriços, utilizando suas experiências, seus erros e acertos, para adequar a forma como conduzem suas propostas em relação ao país vizinho. Nessa perspectiva a Europa soube como poucos – em especial em função de seu histórico conflituoso –, aprender com as vivências integratórias de suas zonas de fronteira, e mais do que isso, reaproveitar este aprendizado na criação de fórmulas que estimulassem ainda mais a cooperação entre estas, com a finalidade de construir uma identidade que possibilitasse não apenas evitar conflitos futuros, mas principalmente, alcançar o desenvolvimento alicerçado em bases comunitárias.

Finalmente, fica evidente o quanto as discussões conduzidas em nível de supranacionalidade são importantes para a integração nas regiões de fronteira, visto serem zonas que por excelência se beneficiam da transnacionalidade, dada à forma como se processa a interação entre seus habitantes, esta efetuada em um nível muito mais íntimo do que o existente entre as distantes populações das capitais nacionais. A criação de organismos supranacionais dentro de blocos regionais sul-americanos será um passo importante para a aproximação e integração das fronteiras de suas nações, pois rompe com o anacrônico significado de fronteira como área de separação, transformando-o em uma idéia ampla que relaciona as fronteiras como prolongamentos das capacidades e dos ideais de desenvolvimento nacionais.

## 5.2 As Fronteiras Mercosulinas e o Anacronismo Legal

Com sua história ligada a guerras e a um clima de severa instabilidade na formação das linhas divisórias entre Brasil e os demais países da América do Sul ocasionado, em especial, pelas grandes diferenças políticas entre os dois grandes colonizadores da região (Portugal e Espanha), as zonas de fronteira herdaram de sua gênese uma vocação de obstaculizar as relações com os países limítrofes o que, em parte, explica fatos pitorescos como as diferenças entre as bitolas dos trilhos que compõe as estruturas ferroviárias do Brasil em relação a vários de seus vizinhos, visto que houve uma necessidade de dificultar a logística de uma eventual invasão estrangeira que se efetivasse por esse modal.

Um pouco dessa herança mostrou-se evidente durante a pesquisa realizada nas cidades de São Borja e Santo Tomé, na ocasião em que um dos entrevistados se referiu a entraves de ordem legal que prejudicam severamente uma integração mais aprofundada nesta área de fronteira. Referia-se em especial à Lei n.º 6.634, de 03 de maio de 1979 (ver Anexo F), regulamentada pelo Decreto n.º 85.064, de 26 de agosto de 1980 (ver Anexo G).

[...] As fronteiras eram áreas de segurança. Fronteiras eram para evitar o inimigo ao lado. Porque que até hoje ainda temos essa lei de fronteira que você não pode numa faixa de 150 km instalar nada, o proprietário não pode ser estrangeiro, isso é um problema aliás que atrapalha a questão por exemplo do reflorestamento, celulose. Tanto que se você analisar os meios de comunicação terrestre, rodovia e ferrovia, você vê que a fronteira foi o último lugar a chegar. A própria bitola dos trens era diferente para evitar a invasão do inimigo (Entrevista com representante da Associação Comercial de São Borja).

Esta norma é conhecida como a *Lei da Faixa de Fronteira*, e em seu texto se pode observar claramente uma função defensiva no que tange à maneira como devem ser manejados os investimentos e a infra-estrutura nas zonas fronteiriças brasileiras. O decreto, que dispõe sobre a referida lei, dando-lhe operacionalização, possui diversos pontos restritivos e prejudiciais a um processo que deveria primar pela complementaridade, como é o caso do Mercado Comum do Sul e suas ambições.

Até mesmo em termos de radiodifusão, por exemplo, um fator importante para difundir a cultura do país vizinho, as restrições são específicas para empresas ligadas a este ramo. Questões como a obrigatoriedade de consentimento do

Conselho de Segurança Nacional (CSN) para instalarem-se estações geradoras de radiodifusão nas fronteiras; de que o capital social, na sua totalidade pertença sempre a pessoas físicas brasileiras; que dois terços dos trabalhadores sejam brasileiros natos; que a orientação intelectual e administrativa também pertença a brasileiros, entre outras restrições, são fatores que impedem a que empresários de países mercosulinos vizinhos instalem emissores em certas porções do território brasileiro.

No caso de atividades de mineração, pesquisa e lavra, a situação é a mesma, pois o Capítulo IV do Decreto regulamentador da Lei de Faixa de Fronteira estabelece uma série de restrições que tornam a prospecção mineral binacional um tanto problemática, na medida em que estabelece, por exemplo, a impossibilidade de um estrangeiro poder ocupar a gerência, algo razoavelmente sensato se aplicado a estrangeiros de uma forma geral, mas contraproducente se perpetrado também aos cidadãos de países com os quais se pretende construir um mercado comum e uma identidade laboral. Mesmo na hipótese de o mais capacitado profissionalmente para assumir a gerência de um empreendimento neste setor ser um cidadão argentino não lhe caberá esse posto em virtude dos dispositivos legais existentes.

Com tantos entraves e uma extensa burocracia jurídica, além das grandes distâncias que separam as zonas de fronteira dos centros consumidores, localizados nas capitais ou próximos a estas, é notório que muitas empresas, especialmente as que envolvam estrangeiros – mas não somente estas –, busquem locais menos problemáticos para se instalarem, o que deixa estas regiões muito deprimidas economicamente e com suas atividades concentradas em produtos com poucas possibilidades de agregarem valor comercial de revenda, visto serem de origem primária.

O centro desta problemática e das restrições é o estabelecimento, pela Lei n.º 6.634, em seu art. 1º, de uma área considerada indispensável à segurança nacional, e que corresponde a uma faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, e que pela referida norma é designada como *Faixa de Fronteira*. Esta porção legalmente diferenciada do território nacional, onde vivem cerca de 10 milhões de brasileiros, totaliza 16 mil quilômetros de extensão, cobrindo 11 estados e 588 municípios, sendo que sua parte centro-sul pode ser observada na Figura 4.

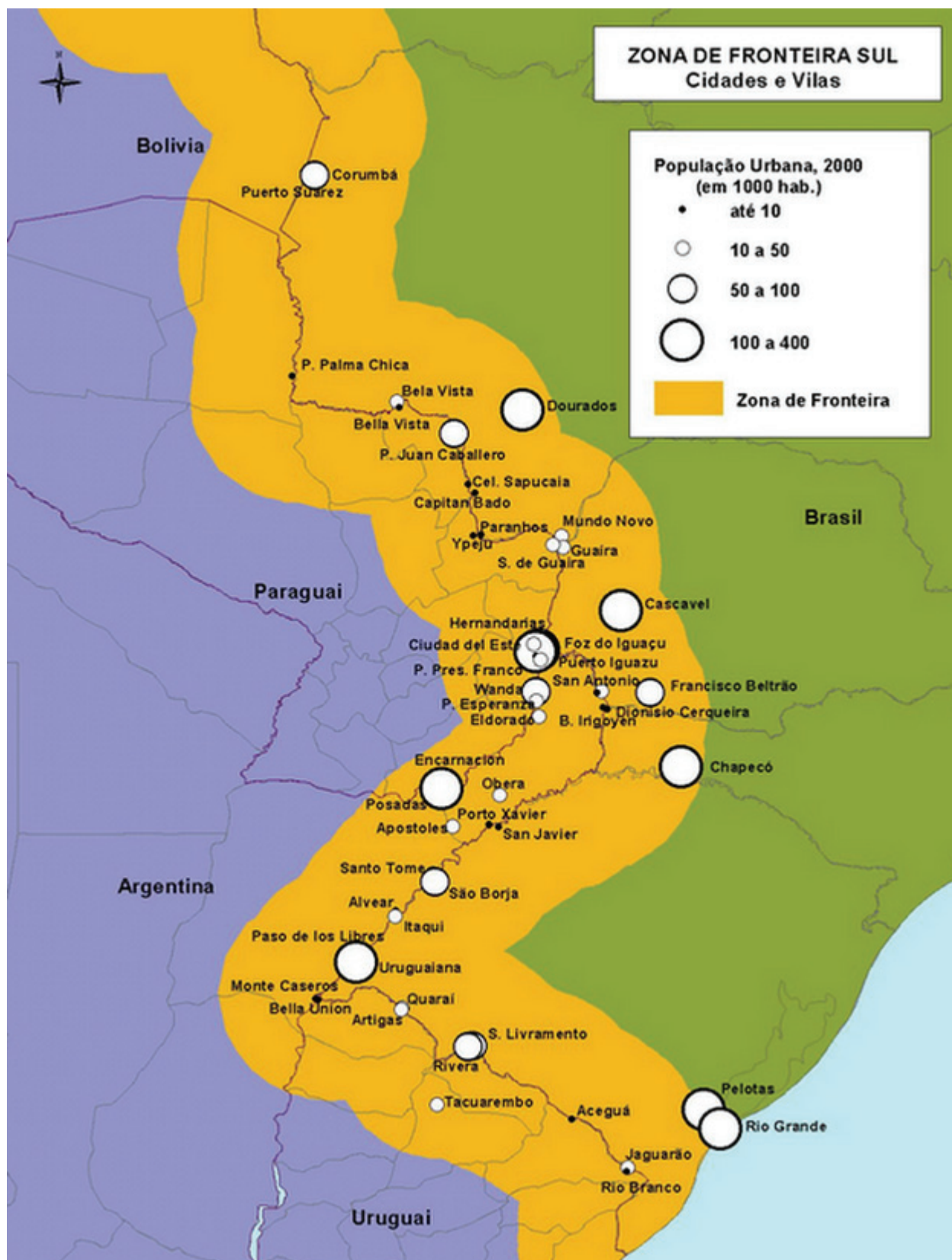


Figura 4 – Faixa de Fronteira Meridional do Brasil

Fonte: (Adaptado de MACHADO et al., 2007).



Ainda que o Brasil a utilize, como aponta Steiman (2007), o estabelecimento de uma zona, ou faixa de fronteira delimitada por quilometragem, e com restrições conexas, não é uma prática unânime na América do Sul, pois apenas cinco países, além do Brasil, reconhecem esta faixa como sendo uma unidade espacial distinta do resto da nação e sujeita a uma legislação específica (Tab. 4).

Tabela 4 – Faixas de Fronteira dos Países Mercosulinos

<b>País</b>	<b>Faixas de Fronteira</b>	<b>Instrumento Legal</b>
Argentina	Não Possui	Constituição de 1994
Bolívia	Faixa de 50 km	Constituição de 1967, reformulada em 1994
Brasil	Faixa de 150 km	Constituição de 1988
Chile	Não Possui	Constituição de 1980, reformulada em 2001
Colômbia	Possui, mas não especifica largura	Constituição de 1991, reformulada em 1997
Equador	Possui, mas não especifica largura	Constituição de 1998
Paraguai	Não Possui	Constituição de 1992
Peru	Faixa de 50 km	Constituição de 1993
Uruguai	Não Possui	Constituição de 1997
Venezuela	Possui, mas não especifica largura	Constituição de 1999

Fonte: (Adaptado de STEIMAN, 2007).

Notando-se a tabela acima, observa-se que a Argentina não se utiliza do instrumento da faixa de fronteira para gerir seus limites nacionais, sendo esta também a mesma posição do Uruguai e do Paraguai. Caberia refletir se o Brasil não deveria repensar sua política fronteiriça, com a finalidade de unificar a forma como são tratadas as áreas limítrofes entre os membros fundadores do Mercosul.

A Venezuela, o mais novo integrante efetivo do Mercado Comum do Sul, possui uma situação de recente tensão em suas fronteiras com a Colômbia, o que fez o país modificar o modo como trata essas zonas. A Constituição venezuelana de 1999 reconheceu as zonas fronteiriças como sendo passíveis de um regime especial, cujas normas de povoamento e utilização deveriam ser previstas, prioritariamente, por uma lei orgânica em um prazo de dois anos (STEIMAN, 2007). Esta foi uma iniciativa significativa, se for considerado que a palavra fronteira sequer constava na Constituição venezuelana de 1967, e em grande medida deveu-se a

uma situação pontual enfrentada pela Venezuela com um de seus vizinhos, da qual Steiman (2007, p. 31) dá os seguintes detalhes:

Em agosto de 1996, o periódico *El Universal*, de Caracas, anunciava a apresentação de um projeto de lei de fronteiras em um seminário sobre temas fronteiriços e declarava que o projeto estava sendo minuciosamente estudado por uma Comissão Bicameral da Assembléia Nacional. Em novembro de 2001, no entanto, o mesmo periódico traz uma série especial sobre insegurança na fronteira. Um dos principais assuntos discutidos é a entrada de 3.000 colombianos no país, que ocuparam propriedades privadas na zona fronteiriça. Em 1997, 119 fazendas foram ocupadas. A tensão pela posse da terra e a dificuldade em definir a situação legal desses colombianos (*desplazados o refugiados?*) elevou o potencial de violência em toda a zona. Como solução do problema, uma Comissão de Segurança e Defesa da Assembléia foi convocada para trabalhar em um novo projeto de lei de fronteiras que, entre outras coisas, esclarece a situação legal de estrangeiros na fronteira, ao mesmo tempo em que restringe seu direito de propriedade. Até o momento, o projeto não foi concluído (grifos da autora).

Grande parte do atraso das regiões de fronteira deve-se a políticas embasadas em leis como a supracitada, já que em função de todas as restrições colocadas, bem como da burocracia correlata, os municípios de fronteira tornam-se pouco atrativos para o investimento empresarial, o que associado à sua distância dos grandes pólos consumidores, faz com que o ciclo de atraso e subdesenvolvimento se mantenha.

Ainda que durante as discussões relativas à Constituição de 1988, o Mercosul não estivesse implementado enquanto bloco, diversos acordos de cooperação entre Brasil e Argentina já haviam sido celebrados, antecipando que um processo de integração poderia tomar curso em pouco tempo, sendo assim a confecção da Carta Magna poderia suavizar a forma como são geridas as fronteiras nacionais, no entanto, sua posição essencial foi de ratificar as leis já vigentes.

Na Constituição de 1988, os temas relativos às fronteiras aparecem em cinco artigos, não obstante, nenhuma alteração significativa é notada em relação ao já estabelecido. O artigo 20 reafirma que as terras devolutas indispensáveis às defesas das fronteiras pertencem à União e que essas terras se estendem numa faixa de 150 km de largura, ao longo das fronteiras terrestres do Brasil. O artigo 21 mantém como competência da União Federal não apenas executar os serviços de polícia de fronteira, como também explorar direta ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre os portos brasileiros e as fronteiras nacionais. Já o artigo 91 delega o Conselho de

Defesa Nacional, órgão consultivo da Presidência a da República, a tarefa da propositura de critérios e condições mediante as quais serão utilizadas estas áreas de fronteira. O artigo 176, por sua vez, estabelece condições especiais de pesquisa e exploração mineral quando essas atividades se desenvolveram em zonas de fronteira, bem como condiciona sua realização à autorização ou concessão da União Federal (STEIMAN, 2007).

Atualmente, existe uma proposta de emenda constitucional que pretende alterar o tamanho da Faixa de Fronteira brasileira de 150 km para 50 km, sendo esta de autoria do Senador gaúcho Sérgio Zambiasi (PTB). O projeto é bastante controverso, na medida em que mobiliza um número de opiniões divergentes sobre o tema, sendo os contrários oriundos, principalmente, de setores ligados ao Ministério da Defesa ou a grupos ambientalistas – preocupados com a possibilidade de implantação de grandes áreas de silvicultura por parte de empresas estrangeiras. Já os favoráveis são, geralmente, ligados a grupos locais que defendem o projeto por entenderem que a mudança poderá gerar maiores possibilidades de desenvolvimento social e econômico em suas regiões. O que ocorre de fato é um debate se o melhor caminho para o Brasil integrar-se com seus vizinhos passa pela diminuição dessas faixas que os separam ou pela erradicação das mesmas, conforme depoimento de um representante da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé:

Eu acho um absurdo, 150 km então nem se fala, continuo achando um absurdo 50 km, para quê 50 km, tem que ser livre. A gente vê na Europa tudo livre e nós aqui no Senado vamos discutir se pode ser 50 km, tem que ser zero, uma faixa zero. Aí daqui a uns dez anos vai ter de novo aprovação pelo Congresso. Vamos eliminar os 50 km. Para quê tudo isso? Vamos agilizar (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé).

Não se supõe que a República Federativa do Brasil deva tratar com descaso suas áreas de fronteira, no entanto, faz-se necessário que dentro do atual quadro de cooperação e busca por uma integração regional efetiva, as questões referentes à segurança nacional possam conviver de forma amadurecida com a busca pela construção dos ideais mercosulinos, e não como entraves aos mesmos.

### 5.3 Caracterização da Área de Estudo: São Borja (BR) e Santo Tomé (AR)

Antes de adentrar-se na questão referente à Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, é conveniente que se apresente a realidade social, econômica, histórica e geográfica dos municípios em questão, visando possibilitar a compreensão do contexto em que estão inseridas e de seu grau de complementaridade econômica, bem como o nível de desenvolvimento humano desfrutado por suas populações que, embora separadas pelo rio Uruguai, apresentam diversos pontos em comum nas suas realidades.

É inegável que o fato de se tratarem de duas cidades geograficamente próximas, e que compartilham parte de sua história, age como um importante catalisador no sentido de as tornarem potencialmente propensas à cooperação e, de modo óbvio, ao desenvolvimento de alternativas comuns para lidar com os dilemas que enfrentam. Contudo, é interessante esclarecer que não se busca afirmar com isso que a distância ou as especificidades históricas são obstáculos intransponíveis à formação de laços cooperativos – tanto econômicos, quanto sociais e políticos –, entre localidades que estiverem dispostas e empenhadas neste sentido.

As cidades de São Borja e de Santo Tomé situam-se, respectivamente, no sudoeste do Rio Grande do Sul, a 594 km da capital do estado, e oeste de Corrientes, a 387 km da capital correntina, conforme se pode observar na figura abaixo, que demonstra ainda as posições de outras cidades gaúchas em relação às suas vizinhas situadas na Argentina e Uruguai (Fig. 5).

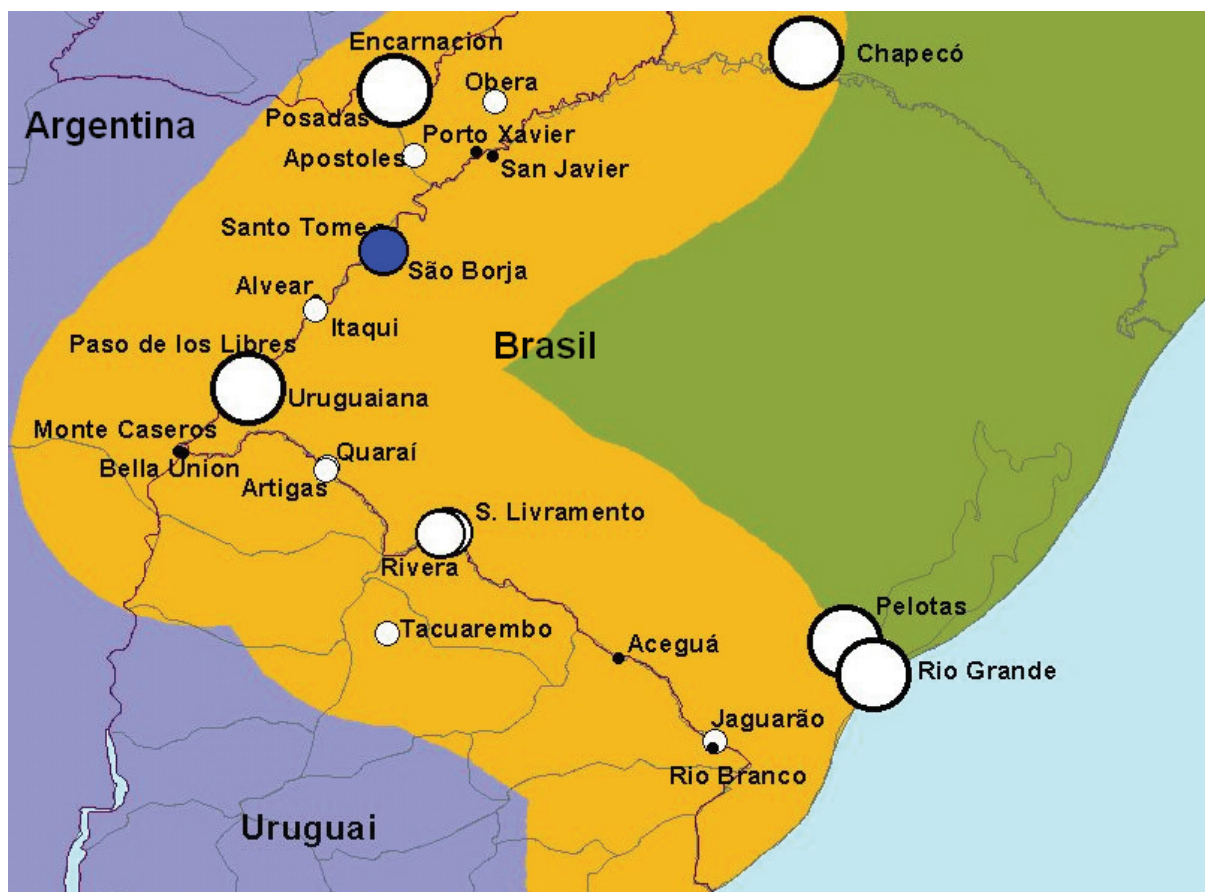


Figura 5 – Localização do aglomerado São Borja-Santo Tomé no Rio Grande do Sul e em Corrientes

Fonte: (Adaptado de MACHADO et al., 2007).

### 5.3.1 Aspectos Históricos

No início do século XVII, a agricultura são-borjense era utilizada pelos índios guaranis, cujos cultivos se concentravam no milho, feijão, erva-mate, amendoim, abóbora etc. e, posteriormente, pelos padres jesuítas espanhóis – as missões jesuíticas –, surgindo então, as primeiras criações de animais (vacas, bezerros, ovelhas, carneiros e cavalos), bem como a prática da agricultura (DAER, 2007; EMATER, 2001).

Fazendo parte do *Sete Povos das Missões*, São Borja, fundada em 1682 pelo jesuíta Francisco Garcia de Prada, veio a ser a primeira povoação permanente do estado do Rio Grande do Sul. Nas missões, o gado era criado solto em grandes

áreas de campo, sendo que paralelamente a estas criações, cultivavam erva-mate, frutas, entre outros, além de fabricarem vinhos finos e perfumes, em sua maior parte, destinados à exportação (SILVA et al., 2005).

Com o declínio das missões jesuíticas, de acordo com os autores, Portugal decidiu que as terras de São Borja seriam distribuídas através de sesmarias, sendo estas posteriormente organizadas em territórios originando as estâncias. No sistema de estâncias estabelecido no município, destaca-se o forte caráter militar que apresentava. No temor de ser invadido pelo oponente espanhol, os estancieiros com seus homens – peões, agregados e escravos –, obtém poder e autoridade outorgado pela Coroa Portuguesa, dando-lhes não só a posse do território, como também a possibilidade de ampliação de suas propriedades (BRUM, 1988).

No final do século XVII, o município foi elevado ao status de cidade. Têm-se aí, o início das grandes propriedades rurais voltadas à pecuária extensiva e ao cultivo de trigo, milho e outros.

Em meados do século passado, São Borja passou por um excelente período com a cultura de trigo, que aliada à tecnificação das lavouras permitiu que muitos latifundiários acumulassem capital. Após crises no setor, surge com intensidade, a soja e, em seguida, o arroz. Estes cultivos, juntamente com a chegada de descendentes de alemães e italianos vindos de outras regiões do estado, novas técnicas agrícolas e o apelo da Revolução Verde, acabaram por modificar a estrutura da produção primária no município, tornando-a altamente tecnificada e voltada para a monocultura. Nesse período, cabe destacar que a orizicultura incentivou para que engenhos de beneficiamento de arroz fossem criados, tornando a produção de arroz a principal base econômica de São Borja. (SILVA et al., 2005).

Já mais recentemente, a pecuária e o cultivo de trigo sofrem com a recessão da economia e, posteriormente, com a abertura dos mercados. Isto, aliado a incentivos governamentais, fez com que o arroz viesse a ser o produto mais importante do município são-borjense, representando cerca de 20% da produção orizícola do estado. No presente momento, a base produtiva de São Borja baseia-se na agricultura mecanizada (arroz e soja) e na pecuária extensiva – bovinos e ovinos –, atividades estas que possuem uma das maiores contribuições para a geração de renda na economia do município (MAMMARELLA; MARTINS, 1999; SILVA et al., 2005).

Como se pôde observar, São Borja sempre teve na agropecuária o carro-chefe de sua economia. Muito dessa vocação advém de seus campos que, desde a ocupação do Rio Grande do Sul, mostraram-se propícios à expansão da agricultura. Com efeito, a aptidão agrícola do município colaborou, sobremaneira, para que indústrias relacionadas ao cultivo de arroz pudessem ser efetivadas e que sua participação no perfil econômico da cidade se tornasse significativa.

Nesse contexto, merece registro o fato de que a base socioeconômica do município sempre influenciou a estrutura política local, sendo a cidade de São Borja inclusive, particularmente importante na esfera política brasileira, pois possui a posição incomum de ter tido dois de seus cidadãos na Presidência da República. O primeiro deles, Getúlio Vargas, ocupou a presidência em dois períodos, isto é, de 1930 a 1945, e depois, de 1951 a 1954. O segundo são-borjense a ter tomado posse do cargo foi João Goulart, que veio a ser presidente no período compreendido entre 1961 e 1964, tendo sido seu governo derrubado pelo golpe militar que instalou a ditadura no país.

Grande parte da história do Rio Grande do Sul, no Brasil, esteve ligada à ocupação e fundação de reduções pelos padres jesuítas, tendo isto ocorrido também no Paraguai e na Argentina, sendo o processo completo de povoamento denominado de *Os Trinta Povos Missioneiros*, como se pode observar na tabela abaixo:

Tabela 5 – Os Trinta Povos Missioneiros

<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>
San Ignacio-Mini (1), Santa Ana (2), Loreto (3), Candelária (4), Corpus Christi (5), Concepción de la Sierra (6), San Carlos (7), San José (8), Apóstoles (9), Santa Maria Mayor (10), San Javier (11), Martires (12), Santo Tome (13), Japeyu (14), La Cruz (15)	São Francisco de Borja (16), São Nicolau (17), Bispo São Luiz Gozanga (18), São Lourenço Martir (19), São Miguel Arcanjo (20), São João Batista (21), Santo Ângelo Custódio (22)	San Ignacio-Guazu (23), Cosme y Damian (24), Trinidad (25), Jesus (26), Santa Rosa (27), Encarnación (28), Santiago Apostol (29), Nuestra Señora de Fe (30)

Fonte: (KREUTZ, 2008).

Similarmente ao caso do município de São Borja, Santo Tomé também teve origem a partir de uma redução jesuítica, sendo a ligação de Santo Tomé com o Brasil extremamente íntima desde a fundação do povoado, pois este foi inicialmente estabelecido em território brasileiro, às margens do rio Ibicuí, e somente alguns anos mais tarde transferido para o local onde atualmente se encontra (KÖCHE, 2008).

Estabelecida no antigo local onde ficava a redução jesuítica de mesmo nome, Santo Tomé havia sido fundada em 1638 pelo padre Cristobal de Mendoza, dentro dos planos da Igreja Católica de ocupar territórios e catequizar os nativos com a finalidade de convertê-los ao cristianismo, assim como usar sua força de trabalho nas construções e melhorias dos povoados, e contar com seu apoio em caso de invasões ou guerras. Na época, dado em parte à freqüente indefinição sobre a real propriedade dos territórios fronteiriços pertencerem à Coroa espanhola ou portuguesa, esta situação era bastante comum (INDEC, 2008).

No início do século XIX, como ressaltam Cervo e Rapoport (1998), o clima de tensão nestas regiões de fronteira era muito grande, inclusive com Portugal e Espanha empenhando-se freqüentemente na busca pela ampliação territorial. Este fato é bastante significativo, já que, em 1817, o povoado de Santo Tomé foi inteiramente destruído e incendiado por uma invasão militar portuguesa. Devido ao duro golpe, o local permaneceu arrasado e despovoado durante treze anos, apenas voltando a ser regularmente habitado no ano de 1830, próximo em uma área conhecida como *El Hormiguero*. Hoje, a moderna Santo Tomé é a capital do departamento homônimo.

### **5.3.2 Aspectos Demográficos e Sociais**

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Nacional de Estadística y Censos de La Republica Argentina (INDEC), mostram que o aglomerado São Borja-Santo Tomé possuía 87.503 habitantes no ano de 2001.

No tocante aos aspectos demográficos, é interessante salientar que o volume populacional de São Borja é bem maior que de Santo Tomé, tendo em vista que a diferença de tamanho daquela é três vezes maior que esta. Do mesmo modo, de acordo com a Tabela 6, pode-se observar o crescimento/decrécimo populacional



e de superfície ocorrido nestes municípios ultimamente, com destaque cabendo à retração do território são-borjense em função das emancipações de distritos.

Tabela 6 – População total e superfície de área das cidades de São Borja no Rio Grande do Sul e Santo Tomé em Corrientes - 1991/2001

<b>População (habitantes)</b>		
<b>Anos/Cidades</b>	<b>Total</b>	<b>Superfície (km<sup>2</sup>)</b>
<b>1991</b>		
São Borja	63.783	5.082
Santo Tomé	20.008	7.359
<b>2001</b>		
São Borja	64.869	3.616
Santo Tomé	22.634	7.094

Fonte: (IBGE, 2001; INDEC, 2001).

Em termos das condições de vida de suas populações, as cidades de São Borja e Santo Tomé compartilham números bastante próximos, de modo que pontos fortes em desenvolvimento humano, como baixos índices de mortalidade infantil, de um lado, e problemas sociais como o desemprego, de outro, são muito semelhantes nas duas comunidades, o que pode ser percebido como um fator de convergência social e histórico (Tab. 7). Cabe destacar que as mensurações demográficas no Brasil e na Argentina são realizadas com periodicidade distinta, o que impede, algumas vezes, o contraste de certos dados dentro de um mesmo ano.

Tabela 7 – Educação, trabalho e saúde nas cidades de São Borja e Santo Tomé - 2000/2003

<b>Educação</b>		<b>Trabalho</b>		<b>Saúde</b>	
<b>População de 5 anos Ou mais em aula (%)</b>		<b>PEA desocupada (%)</b>		<b>Mortalidade infantil (%)</b>	
S. Borja (2000)	S. Tomé (2001)	S. Borja (2000)	S. Tomé (2001)	S. Borja (2003)	S. Tomé (2003)
29,74	33,60	19,28	22,19	1,91	1,82

Fonte: (ANUÁRIO ESTADÍSTICO DE CORRIENTES, 2005; INDEC, 2001; IBGE, 2007; DATASUS, 2005; MTE - CAGED, 2000).

Como se pode verificar (Tab. 7 e Fig. 6), os índices referentes às áreas da educação, trabalho e saúde – nos quesitos selecionados –, revelam que as duas comunidades possuem um número de pessoas com mais de 5 anos que freqüentam algum estabelecimento de ensino ao redor de 30%, uma taxa de desocupação da População Economicamente Ativa (PEA) em torno de 20% e um índice de mortalidade infantil inferior a 2%, ou seja, menor do que 20 óbitos por 1000 crianças nascidas vivas.

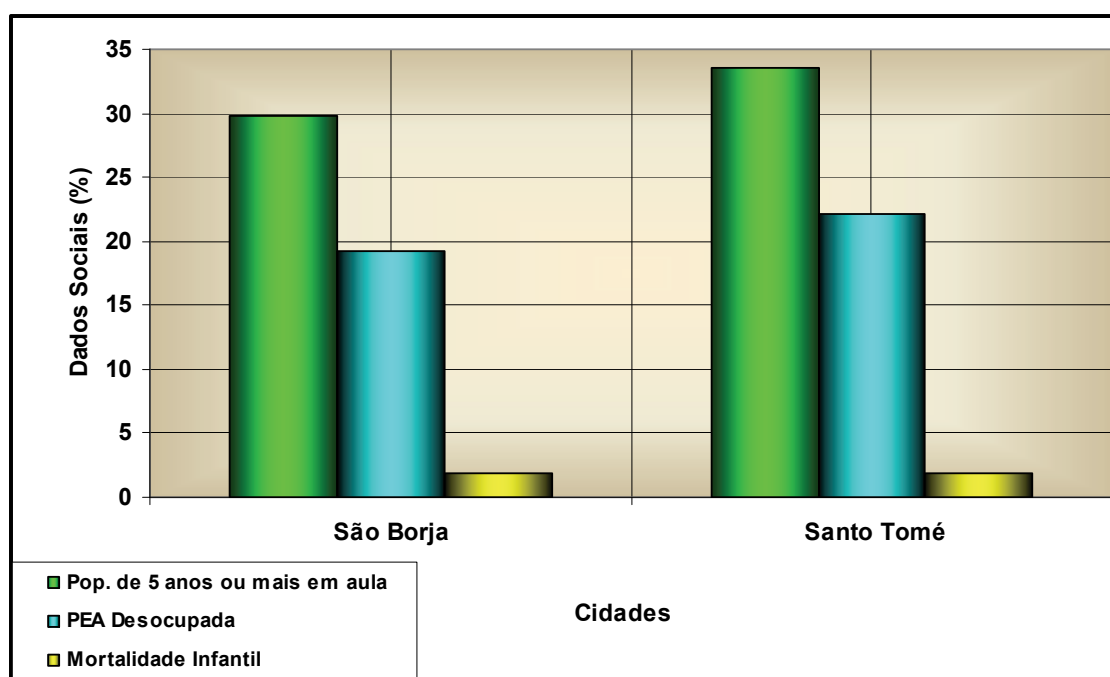


Figura 6 – Educação, trabalho e saúde em São Borja e Santo Tomé (2000/2003)

Fonte: (ANUÁRIO ESTADÍSTICO DE CORRIENTES, 2005; INDEC, 2001; IBGE, 2007; DATASUS, 2005; MTE - CAGED, 2000).

### 5.3.3 Aspectos Econômicos: generalidades e o impacto da Ponte Internacional na economia regional

Fatores climáticos, geográficos, culturais e históricos fazem com que as economias das cidades de São Borja e de Santo Tomé possuam bastante similaridade, com sua essência nas atividades agropecuárias praticadas, geralmente, em grandes latifúndios pertencentes ao que é conhecido na região como *famílias tradicionais*, sendo estas imensas propriedades dedicadas à lavoura

orizícola, principal vocação agrícola da região, e à pecuária de corte, predominantemente bovina, criada de forma extensiva, aproveitando-se as pastagens naturais de boa qualidade existentes na região.

O comércio é relativamente desenvolvido em ambas as cidades, sendo parte dele dedicado a abastecer o setor primário com peças, implementos agrícolas, adubos, sementes e outros insumos indispensáveis à atividade agropecuária. Diversas lojas de eletrodomésticos e vestuário, bem como supermercados, também movimentam o cenário comercial local, salientando que a maioria destes estabelecimentos pertence a redes com sedes em outras cidades.

De igual modo, as indústrias locais encontram-se intimamente ligadas às atividades primárias, com forte predomínio do ramo alimentício concentrado no beneficiamento do arroz e na fabricação de óleo vegetal, sendo estas empresas as grandes empregadoras de mão-de-obra na região, em especial nas épocas de safra. Por não envolver atividades industriais complexas, existe pouco valor agregado às mercadorias produzidas na região, diferentemente do que ocorre em regiões possuidoras de indústrias de transformação, ou do ramo metal-mecânico, como ocorre na Serra Gaúcha.

Em função da dependência excessiva de atividades primárias relacionadas a fatores climáticos, políticas de *commodities*, além de outros elementos pouco controláveis, a região passa por crises cíclicas em suas atividades econômicas, como pode ser confirmado em Oliveira, Köch e Barcellos (1999, p. 165):

O representante do sindicato dos produtores rurais de São Borja afirma que mais de 600 produtores se desfizeram de suas propriedades no ano de 1996, com conseqüências no incremento do desemprego e dos problemas sociais.

Os dados sobre a produção da lavoura temporária em São Borja demonstram que, considerando-se os principais produtos, houve redução da área plantada entre 1990 e 1995. Os dados do Censo Agropecuário apontam, igualmente, uma redução da área cultivada, no caso da lavoura temporária de São Borja, no período 1985-1995/96.

Sobre a produção pecuária, observamos também um panorama de declínio entre 1990 e 1995, tanto no que se refere ao rebanho de bovinos como no que diz respeito ao rebanho de ovinos, o que nos leva a reforçar a idéia de crise do setor.

As crises se mostram particularmente graves quando envolvem o setor orizícola, sendo estas em geral decorrentes da política de preços praticadas pelos governos federais. Diversos agricultores brasileiros, como forma de contornar essas

crises, compram propriedades rurais na Argentina, aproveitando-se do preço mais baixo da terra, e lá passam a desenvolver a atividade orizícola. Grande parte da melhoria do setor primário no Departamento de Santo Tomé, deve-se a essa migração de empresários do *agribusiness* brasileiro.

Por esta região possuir uma matriz econômica relativamente simples, e que não demonstrou alterações significativas durante a maior parte do tempo, acredita-se não ser necessário aprofundar o tema, sendo mais relevante apresentar um fator novo, e que realmente tenha acrescentado alguma melhoria e diversificação nas economias destes municípios, qual seja, a construção de uma ponte sobre o rio que os separa.

A grande primazia do transporte de cargas, principalmente até 1994, entre as fronteiras de Brasil e Argentina, sempre coube à ponte internacional Getúlio Vargas-Agustín Pedro Justo (1945) que liga Uruguiana e Paso de Los Libres, detendo esta a posição de principal via terrestre de transporte de cargas no corredor Buenos Aires/São Paulo (cerca de 155.000 caminhões por ano), enquanto que o tráfego de cargas entre São Borja e Santo Tomé, no período feito apenas por balsa, era insignificante, com cerca de 5.000 caminhões por ano (FELIX; ELIZAGARAY; GRESIA, 2008).

Contudo, a partir de 1994, passa a ocorrer uma modificação significativa no tráfego desta área de fronteira. Empresas brasileiras de transporte internacional se instalaram em São Borja e grandes exportadores passaram a embarcar suas mercadorias nesse porto, o que aumentou sensivelmente o tráfego de cargas. Cabe ainda ressaltar que nesse momento estava sendo construída uma nova balsa para o transporte dos caminhões, decorrendo este investimento de uma decisão do governo brasileiro sobre a não obrigatoriedade de trânsito de determinadas cargas exclusivamente pela ponte internacional Uruguiana-Paso de Los Libres (FELIX; ELIZAGARAY; GRESIA, 2008).

Este aumento dos fluxos comerciais entre as cidades de São Borja e Santo Tomé principiou a impulsionar uma idéia já antiga entre as comunidades: a construção de uma ponte rodoviária internacional ligando-as, e que poderia auxiliar sobremaneira em seu desenvolvimento e na diversificação de sua matriz econômica, fortemente dependente da lavoura de arroz.

A execução de uma obra do vulto da Ponte Internacional São Borja-Santo Tomé, com 1.402,5 metros de comprimento, orçada em US\$ 32 milhões, mas com

custo total de U\$ 47 milhões, certamente movimentou – e movimentou – muito a economia local, gerando centenas de empregos diretos e indiretos, tanto do lado são-borjense quanto do lado santo-tomeense (CREA-RS, 2008; KÖCH 2008). A magnitude da obra pode ser notada no seguinte trecho:

A obra em questão compreendeu a construção não apenas da ponte, mas também do Primeiro Centro Unificado Aduaneiro do Mercosul, que conta com um estacionamento, um galpão aduaneiro de 4.000 m<sup>2</sup> com plataforma de carga e descarga e fossos de inspeção. Além disso, o complexo tem uma área destinada ao depósito de mercadorias, casas de câmbio e restaurantes. O complexo possui 215 hectares do lado argentino e 70 hectares do lado brasileiro. O custo total da obra foi de US\$ 47 milhões, dos quais 16 foram divididos entre os Estados, e o resto ficou a cargo da Mercovia S.A. (CREA-RS, 2008, p. 1).

No entanto, tal como ocorre com a maior parte dos megaprojetos de infraestrutura, boa parcela dos efeitos econômicos decorrentes da construção da ponte cessaram com o fim da obra. Em função disso, interessa mais aqui apresentar o que realmente ficou, ou seja, um aumento significativo da vocação desta área de fronteira para o comércio internacional, explicitado pela explosão no tráfego aduaneiro local.

A relativa diversificação da economia local após a inauguração da Ponte Internacional São Borja-Santo Tomé em 9 de dezembro de 1997, permite concluir que a região agora, além de sua tradicional vocação para o segmento agropecuário, também se beneficia do impacto econômico advindo do grande aumento do trânsito referente ao comércio exterior, o qual decorreu da construção da ponte que veio a ligar o município brasileiro e o argentino. O incremento do tráfego de carga neste importante ponto da fronteira mercosulina pode ser observado na Tabela 8 e Figura 7.

Tabela 8 – Tráfego de caminhões de carga entre São Borja e Santo Tomé anterior e após a Ponte Internacional – 1994 e decênio 1997/2007

Anos	Caminhões		
	Exportação	Importação	Total
1994	2.559	4.506	7.065
1997	6.374	6.991	13.365
2007	10.962	13.803	24.765

Fonte: (ABTI, 2007; OLIVEIRA; KÖCH; BARCELLOS, 1999).

Considerando a Tab. 8 e a Fig. 7, observa-se que o número de caminhões com produtos de exportação e importação subiu de 7.065 em 1994 para 24.765 em 2007, ou seja, nota-se aí que o fluxo mais que triplicou no período de tempo abrangido por estes dados, tendo ainda praticamente dobrado nos dez anos após a inauguração da obra, confirmando a importância que a construção da Ponte Internacional sobre o rio Uruguai teve para a economia destas cidades.

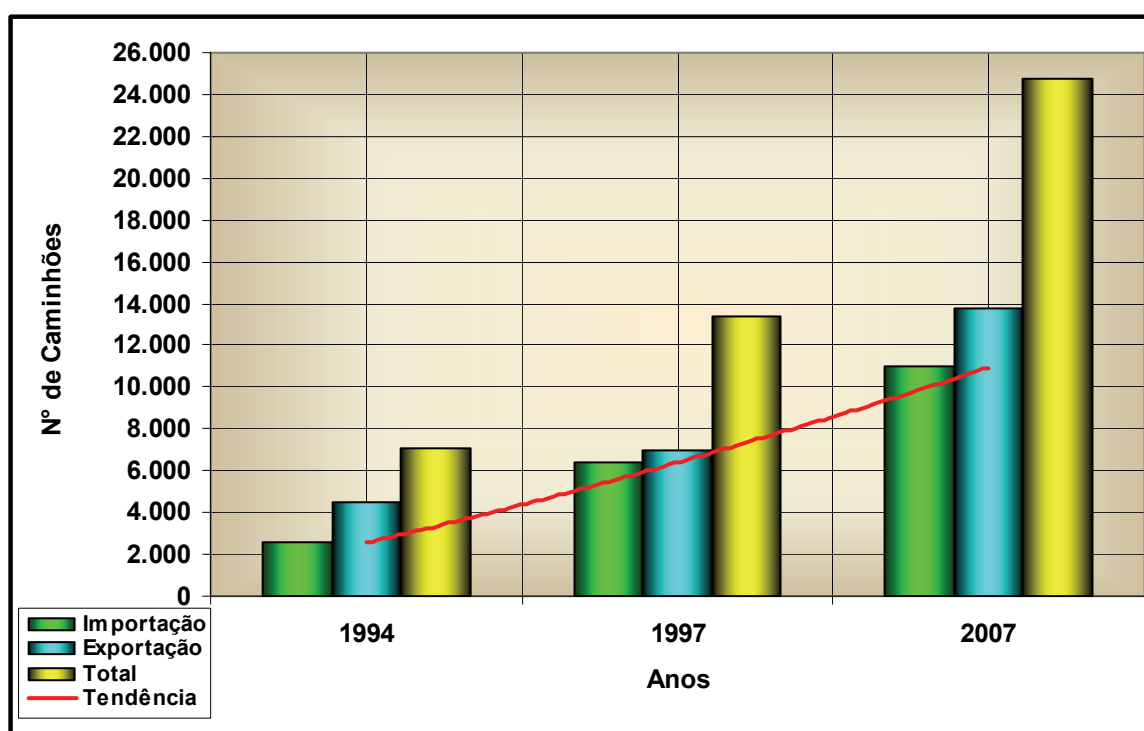


Figura 7 – Fluxo de caminhões entre São Borja-Santo Tomé (anterior a 1994/2007)

Fonte: (ABTI, 2007; OLIVEIRA; KÖCH; BARCELLOS, 1999).

Dessa forma, verifica-se que a ampliação do trânsito comercial nesta zona de fronteira, ou seja, a intensificação dos fluxos de mercadorias – fato que sofreu acentuadas mudanças com a formação do bloco mercosulino e a construção da referida ponte – alterou a dinâmica econômica da região de fronteira onde se situam São Borja e Santo Tomé.

Toda a infra-estrutura montada para a liberação aduaneira, com a implantação de diversas empresas ligadas ao comércio exterior, como a Tito Cademartori Ltda. e a Comissária Pibernat Ltda., geraram grandes investimentos em

obras e contratação de pessoal na cidade, além de desviar um importante contingente de caminhões que antes se utilizava da Ponte Internacional Getúlio Vargas-Agustín Pedro Justo, localizada entre as cidades de Uruguaiana e Paso de Los Libres.

O fluxo de caminhões movimentava o comércio de venda de combustíveis e diversos outros serviços, além de incrementar a arrecadação de impostos da Prefeitura e Intendência Municipais destas cidades, configurando uma relativa melhoria frente ao panorama econômico anteriormente existente.

No caso específico de São Borja, alguns investimentos posteriores à construção da Ponte, mas sem ligação direta com esta, também podem ser vistos como provas de que a região está se tornando, aos poucos, mais atrativa para aplicação de recursos, o que pode se notar pela instalação na cidade, de duas universidades públicas: a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) e a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Em Santo Tomé, algo semelhante também ocorreu, com a instalação de uma Faculdade de Medicina pertencente à Fundação Bacelló de Buenos Aires.

Ainda são grandes os problemas econômicos desta região de fronteira, e sua solução não parece algo próximo, no entanto, a construção da Ponte Internacional que liga estes municípios serviu de alento para sua economia, além de lançar perspectivas de diversificação e revitalização de suas matrizes econômicas.

## **6 COOPERAÇÃO ENTRE CIDADES MERCOSULINAS BRASILEIRAS E ARGENTINAS: SÃO BORJA E SANTO TOMÉ**

Dada à sua proximidade e o compartilhamento de parte de sua história, bem como de suas estruturas econômica e social, algo já discorrido anteriormente, as cidades de São Borja e Santo Tomé possuem um histórico de cooperação pregressa, tanto o caso que será apresentado a posteriori, qual seja, o projeto político – até o momento não institucionalizado – conhecido como Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, como ao próprio Mercosul.

Um dos maiores elementos aglutinadores das sinergias políticas locais foi a luta pela construção de uma ponte internacional unindo as duas cidades algo que, embora bem mais antigo, começou a tomar a forma de uma atitude organizada, quando os *Lions* e *Rotarys Clubes* das cidades instituíram um movimento que buscava debater com profundidade o tema referente à implementação da obra, bem como procurava que as ações fomentadoras da construção fosse um projeto com o qual as escalas de poder locais estivessem comprometidas (DIETZ, 2008).

A partir de 1972, como aponta Dietz (2008), teve início o primeiro ato concreto em direção ao aprofundamento da cooperação entre as duas cidades para viabilizar a construção da ponte. Este movimento surgiu no momento em que uma comissão composta de brasileiros e argentinos foi ao encontro do Presidente da Argentina, que estava de passagem pela cidade de Paso de Los Libres, e entregou-lhe uma pauta sobre a obra e um estudo sobre a viabilidade desta, sendo também encaminhada uma cópia para o governo do Brasil. O título desse relatório era “Ponte Internacional São Borja-Santo Tomé: Por que?”, e havia sido produzido pelos integrantes do movimento pró-ponte, sendo que neste buscavam salientar as vantagens locais e o quanto as cidades se beneficiariam com esse empreendimento.

A mobilização em prol da ponte foi obtendo tantos avanços que acabou excedendo os objetivos iniciais aos quais se havia proposto. Nesse sentido, eram geradas diversas atividades para atingir um maior número possível de setores tentando com isto ganhar visibilidade na agenda política dos dois países. Essas



ações locais podem ser situadas como sendo os primeiros passos de cooperação e integração entre o Brasil e a Argentina.

No entanto, a cooperação entre as duas cidades não se dava somente na esfera da mobilização pela construção da ponte internacional, pois como esclarece Dietz (2008), existiram diversas outras articulações entre os municípios, a exemplo da Associação de Produtores e Empresários de São Borja e Santo Tomé (APESS), em 1982. Esta associação, que congregou todos os setores da economia local, surgiu da necessidade de atendimento das demandas por soluções a problemas que eram comuns a ambas as comunidades. Um dos entrevistados neste trabalho deixou claro esse histórico de cooperação ao afirmar que:

As comunidades de São Borja e de Santo Tomé sempre tiveram um histórico de cooperação anterior ao Mercosul. Essa cooperação iniciou com o *Rotary Clube* e *Lions Clube* em 1982, depois com a Associação dos Produtores e Empresários de São Borja e Santo Tomé (APESS), mais atuante em 1988-89, e a Comissão Pró-Ponte, que atuou intensivamente a partir dos anos 90 (Entrevista com representante da Associação Comercial de São Borja).

Além dessas ações locais de cooperação, também existem projetos desenvolvidos pelos governos federais de Brasil e Argentina que buscam fomentar a integração cultural nas regiões de fronteira entre os dois países. Nesse sentido, pode-se mencionar o Projeto de Escolas Bilíngües de Fronteira (PEBF), que consiste em um modelo de ensino comum em escolas situadas em áreas fronteiriças brasileiro-argentinas, tendo seu grande pilar no desenvolvimento de um programa para a educação intercultural, com ênfase no ensino das línguas portuguesa e espanhola. De fato, consiste em um esforço binacional para auxiliar na construção de uma identidade regional bilíngüe e intercultural no marco de uma cultura de paz e cooperação interfronteiriça (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

Tendo iniciado em setembro de 2006, os estabelecimentos de ensino onde o projeto foi implementado, teve como lugar privilegiado para seu desenvolvimento o sistema de cidades gêmeas internacionais brasileiras, ou seja, aquelas cidades que contam com uma parceira próxima em outro país, o que propicia as condições ideais para que haja variadas formas de intercâmbio e cooperação, inclusive cultural. Na fronteira argentino-brasileira há pelo menos sete cidades gêmeas, sendo que apenas cinco delas foram escolhidas para o projeto: Paso de Los Libres (Corrientes) – Uruguaiana (RS); La Cruz / Alvear (Corrientes) – Itaqui (RS); Santo Tomé

(Corrientes) – São Borja (RS); Bernardo de Irigoyen (Misiones) – Dionísio Cerqueira (SC) / Barracão (PR); Puerto Iguazu (Misiones) – Foz do Iguaçu (PR).

Tabela 9 – Escolas Bilíngües de Fronteira

<b>Cidades-Gêmeas Participantes</b>		<b>Escolas atualmente envolvidas no PEBF</b>
01	São Borja Santo Tomé	Escola Municipal Aparício Mariense Escola n.º 544 “Josefa Fernández dos Santos”
02	Uruguiana Paso de Los Libres	Escola Fundamental Localizada no CAIC Escola n.º 667 “Vicente Elidio Verón”
03	Itaqui La Cruz	Escola Municipal de Ensino Fund. Vicente Soles Escola n.º 478 “Gobernación de Tierra del Fuego”
04	Dionísio Cerqueira Bernardo de Irigoyen	Escola de Educ. Básica Dr. Theodureto Souto Escuela Bilíngüe n.º 1
05	Foz do Iguaçu Puerto Iguazu	Escola Adele Zanotto Scalco Escola Estadual Juscelino Kubitscheck Escola n.º 164

Fonte: (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

A operacionalização da aprendizagem das Escolas Bilíngües é feita pela metodologia de Ensino Via Projetos de Aprendizagem (EPA), sendo a principal contribuição dessa organização metodológica a de possibilitar que se escolham os temas a serem desenvolvidos localmente, pela turma de alunos ou pela escola, conforma seja considerado mais oportuno e adequado com as diferentes realidades das escolas envolvidas. Para o aprendizado da segunda língua, as práticas escolares serão bilíngües na medida em que falantes de espanhol e de português conviverem nas suas funções escolares de produzir e fazer circular o conhecimento (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

Como descreve o Ministério da Educação (2008), as crianças participam de diversos projetos bilíngües que prevêm tarefas a serem realizadas tanto na língua portuguesa quanto na espanhola, sendo estas coordenadas por uma docente brasileira ou argentina, de acordo com o nível de conhecimento do idioma que possuam e conforme o planejamento realizado periodicamente entre as professoras argentinas e brasileiras e suas respectivas assessorias pedagógicas.

Os projetos feitos pelos alunos são, portanto, bilíngües, pois o educando realiza determinadas tarefas em uma língua e outras tarefas na outra língua, mas o ponto crucial é que todas essas tarefas convergem para um objetivo comum, que é o de produzir conhecimento, resposta e compreensões a partir de um eixo central pré-determinado. O fato de os projetos de aprendizagem partir de interesses dos

próprios alunos envolvidos e serem consensuados entre as docentes brasileiras e argentinas, torna a interação bem mais adequada e interessante aos envolvidos no processo de aprendizagem (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

Não obstante, a cooperação ainda encontra seus limites. Se nesta zona de fronteira a educação básica parece demonstrar grandes perspectivas de integração e interpenetração cultural, no ensino superior a cooperação já não é tão abrangente, pois alguns fatos vão em direção diametralmente oposta ao que significa cooperar, como o relatado pela administração da Faculdade de Medicina de Santo Tomé, pertencente à Fundação Bacelló de Buenos Aires. Esta unidade de ensino conta com cerca de 1.000 alunos, sendo quase a metade composta por brasileiros, que a buscam basicamente por dois motivos: a inexistência de concurso vestibular e a acessibilidade financeira das mensalidades.

Em decorrência do grande fluxo de alunos que tem procurado a referida universidade, ocorreu uma demanda excessiva de hospitais onde fosse possível realizar o complemento educacional referente à residência médica, sendo por isto, solicitado às autoridades da vizinha cidade de São Borja, a utilização de um de seus hospitais, o que teoricamente, inclusive, poderia trazer benefícios a estes, dado que o número de profissionais de saúde nos hospitais brasileiros é cronicamente inferior ao necessário.

Contudo, o pedido foi recusado, sendo obscuras as razões nas quais se deu essa recusa. Este fato gerou certa frustração entre os gestores e os alunos da mesma, em especial aos brasileiros nela matriculados, visto que possuíam esperanças na efetivação desta cooperação e das possibilidades que seriam geradas por ela, sobretudo no que se refere à aplicação prática da medicina.

E os problemas se estendem ainda por outros ramos das interações entre brasileiros e argentinos que compartilham estas fronteiras mercosulinas, abrangendo situações corriqueiras mas nem por isso menos desagradáveis em uma zona crítica para a convivência de povos que se pretendem desenvolver em bases comunitárias. Algumas das limitações, como bem colocadas por um entrevistado, afetam diretamente o trânsito de brasileiros para o país vizinho:

A liberdade de trânsito é algo requerido pelas comunidades. Enquanto na Argentina tem uma empresa autorizada a fazer o transporte entre as duas cidades, no Brasil não tem nada, porque até hoje, e isso vai fazer uns 15 anos, o antigo DNER, DNIT, a ANTT não conseguiu licitar uma empresa porque diz que é inviável. Claro se você seguir todas as regras isso não é

viável, só que tem empresas interessadas. Nossa regra diz que você tem que licitar, mas para licitar você tem que mostrar que é viável. Porque não autorizar as empresas locais a transitarem na outra cidade? (Entrevista com representante da Associação Comercial de São Borja).

Nessa linha de preocupação, pode-se citar também os problemas gerados pelo descompasso legal entre as áreas cobertas pelas empresas seguradoras que atuam no Brasil e na Argentina, sendo que mais uma vez a situação não foi resolvida a nível de Mercosul, mas pela engenhosidade e proximidade dos interessados, conforme o depoimento de um representante argentino da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé:

As seguradoras do Brasil não asseguravam um veículo extra-Brasil, somente seguro contra terceiros dentro do Brasil, não regulavam países limítrofes para isso teriam que sacar uma Carta Verde Internacional que sai caríssima, porque sai em dólares internacionais. Então vinha um brasileiro de São Borja que queria dar uma volta em Santo Tomé e não podia ingressar aqui porque a Argentina lidera os índices mais altos de acidentes de trânsito. Bem, na Argentina, Paraguai e Uruguai a companhia seguradora assegura o auto para Argentina ou Uruguai e países limítrofes, fundamentalmente em todo o Mercosul, e eu não entendo porque as empresas brasileiras que fazem seguro no Brasil e as multinacionais também não cobrem os veículos.

Conclusão: foi um problemão porque não podiam cobrir os autos do Brasil que vinham à Argentina... assim se corta o trânsito. Qual foi a solução passageira que não era uma solução vinda do Mercosul? Vem-se do lado brasileiro e contrata um seguro na Argentina que tem como conta uns 50 ou 60 pesos por mês (Entrevista com representante argentino da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé, tradução nossa).

De qualquer modo, e mesmo apesar de algumas frustrações, o longo tempo de cooperação conjunta entre os diversos atores das duas cidades ainda é amplamente positivo, sendo a construção da ponte internacional uma das grandes materializações desta confluência de interesses. Cabe destacar, finalmente, que a própria ligação rodoviária, atualmente implementada, servirá de grande vetor para que as comunidades convivam ainda com maior proximidade, o que servirá para ampliar o seu histórico cooperativo.

Pretendendo aprofundar a reflexão acerca da cooperação entre estas cidades da fronteira brasileiro-argentina, apresenta-se agora o interessante exemplo do projeto político conjunto que os legislativos de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR) mantêm entre si, e que revela mais um desdobramento das ações cooperativas internacionais implementadas nesta região.

## 6.1 A Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé

A existência de uma fronteira separando-as nunca impediu, necessariamente, duas cidades de apoiarem-se e cooperar entre si para resolver questões no microambiente geográfico no qual estão inseridas, sendo o caso das Euroregiões, apresentado anteriormente, um bom exemplo desta tendência a implementar uma visão de que as zonas lindeiras podem constituir, além da óbvia separação, uma área de aproximação e construção de alternativas para os povos que nelas vivem.

No âmbito do Mercosul, a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé não é o único caso de cooperação política entre duas cidades fronteiriças a unirem os legislativos locais, uma vez que há outros exemplos, como a proposta política existente entre as cidades de Santana do Livramento, no Brasil, e Rivera, no Uruguai, que juntas formaram o Conselho Legislativo Internacional Livramento-Rivera, organismo este que reúne 7 vereadores santanenses e 7 ediles riverenses (MÉLO, 2004).

O sistema de cooperação política apresentado pelas cidades brasileira e uruguaia – assim como se verá mais adiante no caso da proposta são-borjense e santo-tomeense –, possui graves limitações de ordem jurídica e institucional. De um lado, pelo pouco poder que as comunidades e seus poderes políticos possuem na definição de questões fronteiriças sem o aval de seus governos nacionais, o que eventualmente leva à morosidade na implementação das ações, e de outro, por deficiências legais que poderiam tornar determinados assuntos pontuais destas zonas menos complexas e de solução mais dinâmica. Nessa perspectiva, é interessante analisar a percepção de Mélo (2004, p. 131) sobre os problemas enfrentados por esta iniciativa:

[...] os discursos indicam a inexistência de acordos formais capazes de dar conta de demandas como, por exemplo, na área da segurança pública. Conforme manifestação de um edil do Partido Colorado que lamenta a ausência de tais regulamentos, como um Convênio de Extradicação entre o Brasil e o Uruguai, mencionando que “(...) se alguém comete um delito no lado uruguaio passa para o lado brasileiro e não se pode fazer nada”. A mesma argumentação está presente na manifestação de um vereador santanense, afirmando que existe um “bom entrosamento entre as autoridades brasileiras e uruguaias”, mas que tal entrosamento estaria sendo dificultado pela inexistência de regulamentação de atuação conjunta entre autoridades de ambos os países, principalmente na esfera policial ou de fiscalização aduaneira.

Seguindo nesta linha de cooperação legislativa intermunicipal, na fronteira oeste gaúcha, mais precisamente em São Borja, município de grande tradição política no Brasil, encontra-se um projeto político realizado conjuntamente com a cidade argentina situada na outra margem do rio Uruguai, Santo Tomé, na província de Corrientes, e que segue essa estrutura de aproximação entre os atores políticos locais em busca de soluções e alternativas para problemas e questões pontuais compartilhadas por ambas as municipalidades. Este organismo político conjunto é a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, uma proposta que visa reunir conjuntamente os vereadores da Câmara Legislativa Municipal de São Borja e os Concejales do Concejo Deliberante de Santo Tomé.

Dentro deste horizonte, torna-se interessante destacar que no âmbito das Relações Internacionais, ações cooperativas como estas encontram boa recepção em modelos teóricos mais atuais, ou seja, os que buscam romper com os modelos funcionalistas clássicos, largamente utilizados no período imediatamente anterior aos anos 70, como bem observa Vaz (2002, p. 33):

O interesse dos estudiosos passou a recair menos nos processos **formais** para centrar-se no fenômeno da **interdependência** no sistema internacional e em suas implicações políticas. [...] Diluiu-se, pois, a noção de integração internacional relacionada à cooperação conducente à construção de arranjos supranacionais e que refletia a visão eurocêntrica presente nas formulações funcionalistas em uma primeira fase. Em seu lugar, emergiram concepções que procuravam retratar e explicar novas formas de cooperação internacional, não necessariamente **formais** [...] (grifos nossos).

Através desta ótica, pode-se perceber que os processos de cooperação política existentes nas zonas fronteiriças brasileiras não são menos importantes em virtude de suas características pouco formais, já que servem de espaços deliberativos legítimos no sentido de auxiliarem na solução de dilemas partilhados por seus habitantes, bem como pelos poderes locais, neste contexto regional de interdependência. Tanto o processo de aproximação política local que ocorre entre Santana do Livramento (BR) e Rivera (UY), quanto o que é mantido entre São Borja (BR) e Santo Tomé (AR), constitui-se na efetivação destes importantes canais de deliberação.

No caso representado pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, torna-se difícil estabelecer a data exata em que esta entidade começou a funcionar, já que ela não é institucionalizada e, portanto, não possui marcos

fundadores precisos. Pode-se afirmar, no entanto, que esta instituição iniciou suas atividades a partir de reuniões informais ocorridas no final dos anos 80 entre os vereadores são-borjenses e os concejales santo-tomeenses, sobretudo para discutir alternativas em termos de proporcionar apoio à construção da Ponte Internacional que, na época, era o grande sonho das duas comunidades. Das diversas entrevistas realizadas com seus representantes, bem como com pessoas ligadas ao projeto, pôde-se depreender que a Câmara Binacional tem tido, na prática, uma existência relativamente cíclica, ou seja, sua atuação, freqüência de reuniões, etc. passa por longos períodos de inatividade, sendo retomadas as suas funções de acordo com as necessidades suscitadas pelas demandas locais.

Após a conclusão da referida obra a interação entre os representantes legislativos de ambas as municipalidades arrefeceu, vindo a ganhar novo fôlego a partir de 2004, conforme depoimento de um dos entrevistados. Em suas palavras, declarou “*a própria Câmara surgiu em 1989, e foi reativada agora, recentemente, em 2004*”. Embora não seja institucionalizada, a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé possui estatutos próprios que estabelecem sua conformação, suas finalidades e os direitos e deveres de seus membros.

Em termos formais, esta instituição, prevista para ter duração ilimitada, é definida como sendo uma associação civil e sem fins lucrativos, domiciliada tanto na cidade de São Borja (BR), quanto na de Santo Tomé (AR). O espaço físico destinado às suas reuniões deliberativas consiste na utilização dos anexos e dependências da Câmara Municipal de Vereadores da cidade de São Borja, quando suas reuniões são realizadas no Brasil, e do Concejo Deliberante de Santo Tomé, quando as reuniões ocorrem na Argentina. A instituição pode ainda, caso julgue necessário, criar seus próprios anexos e dependências, em locais pré-estabelecidos de ambos os países.

As principais finalidades que a Câmara Binacional possui referem-se a proporcionar, apoiar e impulsionar o intercâmbio entre os legisladores de ambos os municípios, que através da discussão conjunta buscam soluções para dilemas comuns, ou mesmo os derivados dos tratados efetuados entre o Brasil e a Argentina, sempre buscando o desenvolvimento destas regiões através de sua integração, cooperação e complementação, estas exercidas nas diversas áreas em que se façam necessárias.

Esta entidade também busca dar condições para o desenvolvimento e o aprofundamento da cooperação econômica, comercial, social, cultural e técnica, em benefício destas comunidades fronteiriças, além de buscar alternativas que visem criar melhores condições de vida e de prosperidade para suas populações. A Câmara Legislativa Binacional apóia ainda as iniciativas, gestões ou trâmites que objetivem agilizar e desburocratizar as relações e operações comerciais, financeiras, sociais, culturais e políticas entre ambos os países, assim como incentivar a ativa participação dos seus integrantes em um processo amplo de integração entre as municipalidades.

Faz parte ainda do rol de finalidades a que essa instituição se propõe, a coordenação de critérios e de esforços comuns que visem alcançar os fins propostos, bem como a gestão, junto aos órgãos públicos e entidades competentes, de medidas e disposições legais julgadas convenientes e que se direcionem em benefício dos fins a serem alcançados e da remoção de obstáculos ao seu trabalho. Finalmente, é possível mencionar que ela, em uma idéia maior, pretende aglutinar todos os setores das comunidades envolvidas no sentido de buscar um novo espaço no contexto da integração dos povos latino-americanos, assim como cooperar, nos campos jurídico e de política exterior, com os cidadãos de ambas as cidades no que se refira a trâmites legais e burocráticos quando estes estiverem transitando pela área de sua abrangência.

No que se refere ao patrimônio – e a sua gestão –, é conveniente ressaltar que a Câmara Legislativa Binacional possui a capacidade de adquirir bens imóveis e móveis, assim como pode aliená-los, hipotecá-los e permutá-los, bem como para realizar todos os atos jurídicos que, subordinados às exigências legais e vigentes, julgar necessários e convenientes aos cumprimentos dos seus propósitos. Por questões logísticas, o eventual patrimônio adquirido pela Câmara Binacional pertencerá ao respectivo poder legislativo do país em que fora adquirido.

Com relação às obrigações dos representantes da Câmara Binacional, é estabelecido que estes devem buscar sempre conhecer, respeitar e cumprir as disposições do regimento interno, assim como os regulamentos e as resoluções das assembléias. Aceitar os cargos para os quais foram eleitos e designados, salvo causa de força maior que impeça, também pode ser considerada uma obrigação de seus membros. Em termos de seus direitos, os participantes podem se utilizar dos serviços da entidade, desde que dentro das condições estatuídas, assim como



propor à Diretoria e à Assembléia, as iniciativas que julgarem necessárias e de interesse das sociedades envolvidas.

A administração e organização da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé é dirigida e gerenciada por uma Mesa Diretora composta de um Presidente, auxiliado por um Vice-presidente, sendo os demais cargos compostos por um Primeiro e Segundo Secretários, bem como por um Diretor de Relações Exteriores em São Borja e seu par em Santo Tomé, além de um Diretor Geral da Associação.

O mandato dos membros da Mesa Diretora é de um ano – composto de um período em termos sucessivos –, sendo que se alternam brasileiros e argentinos entre a Presidência e a Vice-presidência. Atualmente, o cargo de Presidente pertence ao vereador são-borjense José Francisco Rangel, sendo seu Vice-presidente, o Concejal Alejandro Belsky.

A Mesa Diretora, bem como os demais componentes da Câmara Legislativa Binacional possuem previsão estatutária de reunirem-se ordinariamente pelo menos uma vez ao mês, e extraordinariamente quando seu Presidente entender que a situação é suficientemente importante para justificar tal reunião. Em termos extraordinários, uma reunião também poderá ser marcada caso três vereadores ou três concejales assim desejarem, sendo estas efetuadas em locais alternados, ou seja, para cada reunião efetuada em São Borja, corresponderá uma próxima reunião marcada em Santo Tomé. São consideradas reuniões com votação válida, as que contarem com a maioria simples de seus membros em sessão, sendo requerido para aprovação de resoluções, um mínimo de votos que corresponda a dois terços dos representantes da Câmara Binacional.

Como se observa esse projeto político binacional desenvolvido nesta área de fronteira encerra em seu cerne, dois pontos que são fundamentais para o progresso do ideal mercosulino de integração. Em primeiro lugar, deve-se enfatizar que são buscadas soluções conjuntas para problemas pontuais e estratégicos comuns a ambas comunidades, e que o esforço cooperativo dessa entidade torna mais exeqüíveis.

Em segundo lugar, a aproximação espontânea dos legislativos municipais demonstra que a economia, embora importante, pode ser apenas uma etapa da integração, mas não necessariamente seu objetivo final, pois, de acordo com o exemplo proporcionado pela União Européia (um processo de integração

consolidado em nível mundial), a integração regional pode vir a ser muito mais do que a troca facilitada de mercadorias, mas também, a troca de soluções, de idéias e, principalmente, o desenvolvimento de um sentimento de identidade e de pertença que ultrapasse as fronteiras. Nas Figuras 8 e 9, pode-se verificar o desenrolar de um evento promovido pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, bem como seu Presidente, o vereador são-borjense José Francisco Rangel.



Figura 8 – Fórum promovido pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, realizado nas dependências do Concejo Deliberante de Santo Tomé, Argentina

Fonte: Arquivo da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.



Figura 9 – Vereador Francisco Rangel, atual Presidente da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé

Fonte: Arquivo da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.

## **6.2 As Principais Ações da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé**

Na pauta atual de temas discutidos pela Câmara Binacional, ressalta-se a importância dada pelos representantes desta entidade à construção do Complexo Hidrelétrico Binacional de Garabi, visto que muitas lideranças locais da região – que passa por sérias dificuldades econômicas –, vêm na edificação deste empreendimento um interessante aporte de recursos, bem com a geração de empregos, já que se trata de um projeto que prevê investimentos consideráveis.

Além da questão da represa de Garabi, a instalação de indústrias de celulose também tem dominado as discussões da Câmara Binacional, como se pode observar abaixo:

La construcción de la represa hidroeléctrica Garabí XXI y la posible instalación de industrias papeleras de una u otra orilla del Río Uruguay, son temas de tratamiento para éste órgano, ya que se trata de puntos que ya forman parte de un tratamiento inmediato por parte de estos legisladores, a los cuales podrán sumarse los departamentos ejecutivos (FERNÁNDEZ, 23/04/2006).

A questão ambiental acerca das indústrias de matéria celulósica ao longo do rio Uruguai vem sendo um tema espinhoso dentro do Mercosul, havendo um caso emblemático nesse sentido chamado de “guerra das papeleras”, cujo incidente desencadeou uma grave crise diplomática entre Argentina e Uruguai que testou os limites do bloco em relação a desavenças entre seus membros.

Este caso envolvendo os dois países mercosulinos ocorreu em função dos conflitos gerados pela instalação de fábricas destinadas à produção de pasta de celulose pertencentes às empresas Botnia, da Finlândia, e ENCE, da Espanha, empreendimentos estes a serem realizados nas águas binacionais do rio Uruguai, perto das cidades de Fray Bentos, em território uruguaio, e Gualeguaychú, na Argentina. A disputa se alongou devido ao impasse estabelecido entre os desejos uruguaio de captar seu maior investimento estrangeiro da história, e o termo argentino pela contaminação ambiental.

Transposto para a realidade das cidades de São Borja e Santo Tomé, é destacável o esforço que a Câmara Binacional tem representado neste assunto específico, pois tem auxiliado as comunidades e suas autoridades a discutirem as implicações conjuntas do fato, afastando, de certo modo, situações semelhantes às que foram registradas na crise argentino-uruguaia. Nesse sentido, torna-se interessante observar o depoimento de um dos integrantes da Câmara Binacional sobre este assunto:

Estamos lutando, por exemplo, pelo reflorestamento, nós nos perguntamos porque não podemos ter nesse rio maravilhoso que é o rio Uruguai uma indústria de celulose. É poluente? Vamos fazer um controle internacional então. E essa briga (sobre a crise das papeleras) entre a Argentina e o Uruguai é uma briga econômica. Nós temos a Noruega e outros países europeus que são os maiores exemplos disso, seus rios estão limpos, então podemos ter um rio limpo com desenvolvimento (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé).

Além de discutir os temas referentes à Garabi e a eventual instalação de empresas reflorestadoras e processadoras de celulose, conforme já mencionado, a

Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé – chamada em Corrientes de Cámara Legislativa Santo Tomé/San Borja – desenvolve ainda outras ações, bem como fóruns e seminários em diversas áreas.

Dentre os temas tratados nos eventos promovidos pela Câmara Binacional, pode se destacar a saúde pública regional, já que tanto São Borja quanto Santo Tomé, enfrentam ciclicamente problemas relacionados a doenças infecciosas como a dengue, uma enfermidade que preocupa cada vez mais a região da fronteira oeste gaúcha e nordeste correntina e misionera, sendo o combate conjunto necessário e oportuno na medida em que existe grande trânsito, nos dois sentidos, de brasileiros e argentinos que podem eventualmente estar contaminados, espalhando as moléstias.

Outra importante contribuição da Câmara Binacional tem sido o debate sobre a segurança pública regional, que nas zonas fronteiriças possui particularidades, já que uma parcela de criminosos que, após cometerem vários delitos, pode evadir pelas fronteiras, buscando refúgio temporário no país vizinho. Assim, torna-se crucial uma articulação entre os poderes policiais regionais no sentido de captura e extradição de criminosos. Ademais, merece destaque o fomento à luta conjunta contra o tráfico de drogas relativamente presente nesta área de fronteira, que apenas ocorre devido ao pouco aparato policial existente nas desertas rodovias da região.

Por fim, uma esfera também abrangida pelas reuniões e seminários promovidos pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé se refere à desburocratização e agilidade no trânsito de fronteiras, este um ponto crítico para os moradores e, especialmente, para os profissionais que conduzem cargas ou trabalham com transportes na região. Além dos entraves burocráticos que retardam a passagem na área, existe ainda um problema crônico de cobrança, por parte dos policiais rodoviários argentinos, de propinas, sendo estas exigidas de motoristas e caminhoneiros que atravessam a região em direção a Buenos Aires, bem como a outras grandes cidades do Mercosul.

Ainda que as ações de apoio perpetradas pelo projeto político são-borjense e santo-tomeense se espraíem por vários âmbitos, é inegável, algo notado principalmente após a pesquisa de campo efetivada *in loco*, que o objetivo central da Câmara Binacional no momento se refere especificamente às discussões sobre o Complexo Hidrelétrico de Garabi. Os debates acerca desta construção,

diferentemente dos que foram conduzidas em relação à Ponte Internacional que liga os dois municípios, não possuem consenso entre os setores que serão envolvidos direta ou indiretamente na obra – e em seus efeitos –, sendo bastante discutidos se estes serão predominantemente positivos ou negativos. Com base nessa perspectiva abre-se aqui um parêntese para situar o leitor em termos de o que significa esta obra e das controvérsias que a cercam.

### **6.2.1 Garabi: as controvérsias de um megaprojeto**

Conforme se pôde observar no decorrer deste trabalho, a região geográfica que compreende o aglomerado de São Borja e Santo Tomé possui uma matriz econômica bastante restrita e dependente de atividades agropastoris, sendo que a isto se soma a falta de interesse de muitas empresas em se instalarem em locais tão distantes dos grandes centros urbanos e com legislações específicas restritivas, como o caso da Lei de Faixa de Fronteira.

Todos estes fatores, além da elevada concentração de renda, tornam esta região bastante deprimida em termos econômicos. Suas altas taxas de desemprego e as poucas perspectivas existentes para a grande parcela da população, em especial a que vem migrando do campo para a cidade desde os anos 70 e que hoje forma grandes bolsões de pobreza em suas zonas suburbanas, fazem com que os governos municipais empenhem-se de todas as formas para captar investimentos que viabilizem o almejado desenvolvimento econômico dessas comunidades.

Desse modo, um projeto binacional de grande magnitude como uma ponte ou um complexo hidrelétrico, sempre é bem recepcionado na região, tanto pelo potencial gerador de riquezas que possui, como pelos dividendos políticos que proporcionam aos que conseguirem atrelar seus nomes a estas obras vultosas. No caso das pretensões locais em acolher a Usina Hidrelétrica de Garabi Binacional a situação não é diferente, mas devido aos impactos sociais e ambientais que este investimento poderá produzir, parte das opiniões sobre a validade regional do empreendimento são antagônicas, em especial quando se contrasta as posições brasileiras e argentinas.

As indefinições e as pressões sobre a execução da obra já levaram à mudança de seu projeto original. Em um primeiro momento foram planejadas duas barragens sobre o rio Uruguai, Garabi com 94 m e Roncador com 164 m, sendo que

atualmente está em estudo um segundo projeto – que visa minimizar os danos causados – com previsão de três barragens, a saber: Garabi, com 82,5 m; San Javier, com 110 m e; Santa Rosa, com 130 metros de altura.

Não obstante, é consenso que esta obra, planejada para se localizar em um trecho internacional que divide o Rio Grande do Sul, no Brasil, e as províncias argentinas de Misiones e Corrientes, trata-se de um grande projeto. Segundo dados do governo do estado do Rio Grande do Sul (2007), as estimativas apresentam um orçamento para o empreendimento da ordem de 2 bilhões de dólares, quantia esta que, em uma região com as limitações econômicas da fronteira oeste gaúcha e nordeste correntina e misionera, é bastante significativa e mobilizadora.

Dentre os vários motivos que levam vastos setores das comunidades a apoiarem o empreendimento, pode-se mencionar a geração de empregos e de uma notável quantidade de energia elétrica, a qual poderia atrair outras empresas, em especial indústrias, para o local no médio prazo. Com base neste discurso, é alegado pelos defensores do projeto que somente na execução da obra seriam gerados algo em torno de 10.000 empregos diretos além, evidentemente, dos vários empreendimentos que comporiam a estrutura de apoio que se formaria ao redor da usina hidrelétrica. É apontado também o fato de que os crescentes problemas energéticos brasileiros e argentinos seriam alentados pela grande produção elétrica de Garabi internacional, já que esta teria a capacidade de produzir 1.800 Megawatts de eletricidade. Nesse ponto, é interessante destacar o depoimento de um dos representantes da Câmara Binacional acerca da importância do projeto em termos de geração de energia:

A gente tem uma necessidade enorme no nordeste argentino que não tem energia. Nós também vamos precisar [de energia]. Em 2012, o Rio Grande do Sul também vai precisar de energia. E esse movimento [Seminário Binacional Garabi, feito aqui em São Borja no ano de 2006] junto com a Câmara foi muito importante. Atraiu muita gente. A imprensa argentina e tudo mais, não tanto do lado brasileiro, falta uma conscientização maior. E tem um problema, eles estão sentindo esse problema mais na pele do que nós. Hoje, o problema de energia deles é fundamental, no momento em que tivermos o mesmo problema vamos nos interessar mais (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé).

O ano de 1972 é definido como sendo o início formal das tratativas acerca do projeto que visa a construção de um complexo hidrelétrico nas águas do rio Uruguai, visto que, no referido ano, foi firmado o primeiro acordo entre Brasil e

Argentina neste sentido. Após um período sem nenhum acontecimento significativo, em 1981 é iniciado o projeto básico de construção de uma usina hidrelétrica, sendo que apenas no final da década de 80 a ocorrer uma definição mais precisa dos principais pontos do plano, assim como de suas características essenciais (PAIM; ORTIZ, 2008).

Como declaram as autoras, embora o processo que levaria ao início das obras estivesse caminhando em rumo de concretização, em 1991 ocorreu a paralisação do projeto devido às novas condições em que passou a trabalhar o setor elétrico brasileiro e argentino, marcado por um número considerável de privatizações nas principais empresas encarregadas de produzir e distribuir energia elétrica nesses países.

Em 1996, começou a surgir uma ação política conjunta entre Brasil e Argentina com a finalidade de retomar o projeto, com a participação agora da iniciativa privada, que ao ser convocada começou a realizar os estudos técnicos que apontaram para a real viabilidade do empreendimento. Contudo, nesse mesmo ano, crises econômicas pelas quais passavam Brasil e Argentina, bem como problemas e restrições sociais e ambientais ocasionaram nova paralisação dos estudos técnicos sobre a execução de Garabi binacional (PAIM; ORTIZ, 2008).

Após a passagem de uma nova época com as tratativas estagnadas, em 2002, o empreendimento volta a ser novamente discutido entre os poderes executivos federais de Brasil e Argentina, ressaltando que, no ano de 2003, o governo do estado do Rio Grande do Sul – com a finalidade de não deixar arrefecer novamente os debates –, começa a promover ações junto aos governos brasileiro e argentino com a finalidade de recolocar a Usina Hidrelétrica de Garabi na pauta dos projetos a serem analisados pelos governos federais (PAIM; ORTIZ, 2008).

O ano de 2004, como descrevem as autoras, é bastante emblemático em termos de ações promovidas em prol das discussões sobre a obra, sendo seus principais fatos os seguintes:

- a) Os governos federais de Brasil e Argentina formalizam sua intenção de retomar a análise de viabilidade do projeto Garabi binacional;
- b) No dia 7 de janeiro é criado o Grupo Garabi, dentro da Comissão Mista Bilateral Permanente em Matéria de Energia (CMBPME);



- c) É criado pelo governo do estado do Rio grande do Sul, em 22 de janeiro, o Grupo de Trabalho Garabi (GTG), bem como são convidados organismos federais e empresas privadas para participarem dos esforços em prol da viabilidade deste grande empreendimento;
- d) Em 16 de março, é reafirmado o interesse pelo Presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, e seu par argentino, Nestor Kirchner, na construção de Garabi, com a participação também de recursos oriundos da iniciativa privada;
- e) O então governador do estado do Rio Grande do Sul, Germano Rigotto, viaja para Posadas e Corrientes, em 30 de março, com a finalidade de convidar os governadores dessas províncias argentinas, Carlos Eduardo Rovira e Arturo Colombi, a criarem grupos de trabalhos similares ao gaúcho, bem como buscar desenvolver ações conjuntas com o governo sul rio-grandense, a fim de reforçar a luta pela viabilização do projeto hidrelétrico;
- f) Em 3 de maio, é realizado em Garruchos um ato simbólico que significa a retomada dos estudos de viabilização do projeto Garabi binacional. Neste evento participaram importantes lideranças regionais, tanto brasileiras como argentinas empenhadas em prol do empreendimento;
- g) Reunidos em São Borja, em 17 de junho, os grupos de trabalho gaúcho, correntino e misionero optaram por seguir os mesmos objetivos e discutiram a formação de um Grupo de Trabalho Interestadual (GTI). Neste encontro também ficou definido que o formato básico para o Aproveitamento Hidrelétrico de Garabi Binacional (AHGB) seria composto por duas usinas, uma situada no eixo denominado “Garabi”, local próximo a Garruchos, no Brasil, e a outra sendo localizada na região de Rincão Vermelho em Santa Maria, na Argentina;
- h) O Grupo de Trabalho do Rio Grande do Sul apresenta à então Ministra de Minas e Energia, Dilma Rousseff, em 30 de novembro, os trabalhos desenvolvidos, a forma de atuação e o cronograma proposto para Garabi, além de informá-la sobre a criação, em breve, do GTI;
- i) É feito um levantamento de todos os antecedentes referentes aos estudos junto às empresas Ebisa, Eletrosul e Eletrobrás além da promoção de diversas articulações com mais de vinte empresas privadas

do Brasil, Argentina e outros países, com a finalidade de verificar o interesse no empreendimento e na formação de parcerias para a condução de estudos relacionados à obra e;

- j) São feitas reuniões com autoridades, universidades e organismos públicos e financeiros brasileiros, argentinos e internacionais para equacionar a forma de execução dos trabalhos, bem como definir as prováveis fontes para captação de recursos. As participações em seminários, bem como palestras, apresentações e reuniões, realizadas tanto no Brasil como na Argentina, para apresentação do empreendimento somou mais de 60 eventos nos quais foram investidas 1.500 horas técnicas.

Após um ano anterior bastante movimentado, 2005 começa com a assinatura de um protocolo de intenções entre o estado do Rio Grande do Sul e as províncias argentinas de Corrientes e Misiones que visa criar um Grupo de Trabalho Interestadual para agilizar a viabilização do empreendimento. Neste mesmo ano é apresentada a proposta argentina, oriunda da empresa IMPSA, de construção de três barragens no rio Uruguai em lugar das duas anteriormente previstas, bem como é levado o cronograma de trabalho para o Ministério de Minas e Energia brasileiro, com a finalidade de que este agilize as negociações com o governo federal argentino. O projeto da IMPSA visava reduzir os impactos sociais e ambientais do planejamento original de Garabi, como se pode observar abaixo:

[...] o projeto original do Complexo Garabi incluía a construção da UHE Roncador, à montante de Garabi e à jusante de Itapiranga. A UHE Roncador inundaria o vale do rio Uruguai na região dos saltos do Yucumã, no Brasil, e do Moconã, na Argentina e também parte da área do Parque Estadual do Turvo, acabando assim com uma das áreas mais belas e ricas em biodiversidade da região do sul da América do Sul. Por esta razão, e pela conhecida oposição dos movimentos dos atingidos e ecologistas dos dois países, um novo projeto foi apresentado para o Complexo Garabi, em 2005. Este exclui a construção da UHE Roncador, cujo projeto foi dividido em dois novos barramentos: UHE San Javier e UHE Santa Rosa (PAIM; ORTIZ, 2008, p. 46).

Em 2006, são executados os estudos jurídicos e legais que envolvem a definição de quais serão os termos do marco regulatório que será criado especificamente para a Usina Hidrelétrica de Garabi Binacional. Em princípio, os governos brasileiro e argentino planejam iniciar as obras em 2007, caso não haja

circunstâncias que as impeçam. Contudo, até o momento, seguem as discussões e os estudos sobre a obra.

O grupo com discurso contrário à construção do empreendimento, pelo menos na forma como está concebido atualmente, fundamenta suas idéias basicamente nos danos sociais e ambientais que serão causados pela execução e funcionamento de Garabi Binacional.

Dados da Eletrobrás revelam que existe a possibilidade de serem atingidas e desalojadas pelo menos 7.000 famílias, somente no lado brasileiro, em função da enorme inundação que será ocasionada com a construção da represa. A par disso, um comunicado divulgado em Porto Alegre e Buenos Aires, por ambientalistas e organizações sociais afirma que Garabi provocará perda de diversidade e alteração do microclima local, bem como destruirá a pesca e aumentará a pobreza. Este documento revela ainda que os Saltos de Maconá, um grande *canyon* através do qual caem águas ao longo de três quilômetros poderá ficar sepultado para sempre por causa da obra (NAT, 2008; VALENTE, 2008).

O impacto que será exercido sobre as frágeis estruturas sociais de pequenas localidades, como Garruchos, a partir da chegada de um exército considerável de trabalhadores temporários que executarão o projeto, também é uma questão bastante discutida. Lugares onde são desenvolvidas a agricultura familiar e a pesca artesanal terão suas populações afetadas, sendo seus moradores realocados em condições que, embora possam materialmente até ser superiores às anteriores, serão bastante diferentes das quais estes conheciam. Este é o custo inevitável de obras que abrangem grandes áreas territoriais, sendo o caso da realocação populacional feita pela China, em consequência da construção da Usina Hidrelétrica de Três Gargantas, um exemplo emblemático deste fato.

No caso de Garabi, ainda que muitos grupos ambientalistas e pertencentes a movimentos sociais brasileiros protestem ou tenham restrições quanto ao empreendimento, é na Argentina, mais especificamente na província de Misiones, que se observa a maior contrariedade em relação ao projeto. Em parte, isso se deve às experiências bastante negativas que Misiones tem com barragens, aliado ao desinteresse gerado pelo fato de a legislação argentina não privilegiar o local em que está assentada a empresa geradora de energia. Estas questões foram relatadas da seguinte forma por um dos representantes da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé:

[...] Uma questão é a Barragem Yacyretá, que é um problema enorme deles porque a capacidade da barragem está funcionando em torno de 40%. Um projeto que foi mal dimensionado. Eles tiveram vários problemas ambientais e então Misiones hoje é um entrave. **Tem a metade da população de Misiones que não quer a Garabi por causa do exemplo de Yacyretá.** O problema foi a questão ambiental e o projeto ser mal dimensionado. Agora está lá...um elefante branco. O alague ia afetar muito e eles resolveram diminuir a capacidade da barragem, então tem esse medo com a Garabi (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé, grifos nossos).

Não obstante, a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé tem sido uma importante ferramenta de luta em prol da construção da Usina Hidrelétrica de Garabi. A respeito disso, é importante destacar o Seminário “Garabi e o Desenvolvimento Integrado da Fronteira”, evento promovido pela Câmara Binacional em 31 de agosto de 2006, e no qual foi assinado, pelos governadores gaúcho e das duas províncias argentinas envolvidas no projeto, a Ata de São Borja (ver Anexo H), documento que reafirma o interesse no empreendimento por parte dos setores locais. Nas Figuras 10, 11 e 12 estão alguns momentos deste evento.



Figura 10 – Abertura do Seminário “Garabi e o Desenvolvimento Integrado da Fronteira”, realizado nas dependências da Câmara de Vereadores de São Borja

Fonte: Arquivo da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.



Figura 11 – Público presente no Seminário “Garabi e o Desenvolvimento Integrado da Fronteira”

Fonte: Arquivo da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.



Figura 12 – Autoridades procedendo à assinatura da “Ata de São Borja”. Da direita para esquerda: governador de Corrientes, Sr. Arturo Colombi

Fonte: Arquivo da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé.

Como se nota, a discussão acerca da obra parece estar polarizada entre dois grupos antagônicos. O favorável é formado essencialmente por autoridades político-econômicas, locais e federais, que assentam seu discurso sobre as características positivas do empreendimento, em termos do desenvolvimento regional e da produção de valiosa energia elétrica. Já o grupo contrário é constituído por setores ligados ao meio ambiente e a grupos sociais, sendo que este enfatiza os aspectos negativos do projeto, como a degradação ambiental e o impacto social.

Enquanto esses grupos se entrecrocavam, os governos brasileiro e argentino seguem discutindo os detalhes referentes à operacionalização da construção da Usina Hidrelétrica de Garabi. Independentemente de qual grupo esteja mais perto da realidade que surgirá após a construção – ou não – da usina, o ponto central é que todos os setores devem ter amplo acesso às discussões, para que as decisões finais sejam tomadas da forma mais democrática possível.

### **6.3 As Perspectivas e Limitações da Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé**

Conforme se pôde observar, esta instituição mantida conjuntamente entre os municípios de São Borja, no Brasil, e de Santo Tomé, na Argentina, possuem um histórico de atuação bastante cíclico passando por longos períodos de certa estagnação e imobilidade, e vindo a ressurgir por ocasião de questões que se apresentam como relevantes para as comunidades em um dado momento. Nestes termos, é conveniente asseverar que uma análise no sentido de traçar as perspectivas de um projeto político, que em essência é tão inconstante, se vê bastante prejudicada e é relativamente parcial.

Durante as lutas dos municípios para a efetivação da construção da Ponte Internacional entre eles, os legislativos aproximaram-se como uma forma natural de unir forças em busca de algo que geraria um benefício comum, no entanto, diante dos depoimentos dos entrevistados, fica evidente que após a conquista do objetivo, a Câmara Binacional, enquanto projeto político, foi secundarizada pelas autoridades municipais, que não a viam mais como uma peça central para os interesses comunitários. Essa ótica prejudica sobremaneira a construção de uma identidade política regional própria e com possibilidades de ser extremamente valiosa, desde que tenha o apoio necessário.

De acordo com o que foi apresentado anteriormente, a Câmara Binacional está engajada na luta pela construção do Complexo Hidrelétrico de Garabi o que a fez novamente importante para as comunidades, mas fica a pergunta: e depois que a barragem for conquistada – ou não for – qual será a relevância dada a este projeto político? O futuro do projeto parece depender de questões pontuais que surjam e demandem soluções, no entanto, o ideal deveria ser justamente buscar o fortalecimento desta instituição, mesmo em épocas de poucas demandas comunitárias, com finalidade de que ao surgirem as referidas questões, a Câmara esteja suficientemente fortalecida e coesa para deliberar com qualidade em prol dos interesses locais.

A cultura política também age como um importante fator na forma como o povo encara a entidade, ou seja, com algum distanciamento, algo até certo ponto natural, conforme observa Schumpeter<sup>12</sup> (1984). Contudo, nessa região, o quadro se vê agravado por outros elementos que compõem as especificidades das relações políticas locais.

Nas fronteiras gaúchas, o fenômeno do coronelismo sempre pautou as relações sociais, apesar das características específicas que assumia em cada localidade. O coronelismo, ainda que seja a expressão das elites agrárias dominantes, conseguiu manter seu sistema de valores mesmo depois da industrialização e da urbanização, o que acarreta um cidadão politizado e orientado no sentido de perceber a política como um mero jogo de favores (MISOCZKY, 2008).

A mesma lógica de favores do coronelismo, também é apropriada pelo populismo, e ambos renovam permanentemente as dívidas daqueles que estão submetidos à sua ideologia (MISOCZKY, 2008). Partindo-se do fato de que temos o predomínio desse tipo de cultura política na região, parece possível depreender que, onde se tem eleitores com anseios conectados ao recebimento de favores, é provável que também se tenha uma parte da classe política voltada ao assistencialismo. Nesse sentido, é interessante observar o que declarou um dos representantes da Câmara Binacional:

---

<sup>12</sup> Para este autor, o grau de envolvimento dos cidadãos nas atividades políticas depende, em larga medida, dos benefícios diretos que estes podem auferir a partir de suas conexões com os entes ou com o sistema político em si, o que gera, na maior parte das vezes, um distanciamento natural do que se poderia chamar de *negócios públicos*, sendo que isto fica claro nas seguintes palavras de Schumpeter (1984, p. 311): “[...] Cidadãos de espírito elevado e reformador, que pregam a responsabilidade do eleitor ou contribuinte individual, descobrem invariavelmente que o eleitor não se sente responsável pelo que fazem os políticos locais [...]”.

Nós somos aqui 10 vereadores, tem vereadores que não... não é queimar os vereadores, isso tem do lado de lá também. Eles têm a mentalidade muito assistencialista, isso aí é um entrave. Então tem vereadores aqui que não olham..., não tem a visão de crescimento, ficam muito local, com medo de perder o eleitorado, seu voto, o ganha-pão, daqui a três ou quatro anos tem eleição, e então ficam concentrados aqui para fazer esse assistencialismo local para atender as comunidades. Eu acho que nós tínhamos que fazer um trabalho mais de longo prazo, mais estratégico. Então é difícil... (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé).

Com base nisso, parte significativa dos legisladores da região tende a praticar os politicamente lucrativos “contatos locais”, onde podem exercitar a intimidade com seus eleitores relegando a segundo plano ações que não tenham visibilidade para estes. Desse modo, alguns não encaram o órgão representado pela Câmara Binacional como algo essencial em suas carreiras públicas.

Assim sendo, pode-se inferir que a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé não é um projeto abraçado por todos os vereadores e concejales com a mesma intensidade, podendo ser percebido como uma entidade de determinados setores dos legislativos municipais. Cabe destacar que não se quer afirmar com isso que somente alguns participam, no entanto, é necessário ressaltar a larga distância existente entre os diferentes graus de participatividade dos poderes legislativos de ambas as cidades.

Se a efetividade do projeto político referente à Câmara Binacional depende da eleição de vereadores engajados em ações políticas fora dos modelos regionais tradicionais, isto consiste em uma relevante limitação desta, pois seu futuro está sempre ligado ao perfil dos legisladores que serão eleitos. Nesse sentido, destaca-se que o atual vereador e Presidente da Câmara Binacional não logrou se reeleger nas eleições municipais de 2008 para o cargo que ocupa, deixando em aberto a questão referente ao nível de empenho que terá seu sucessor brasileiro na esfera deste projeto regional.

Estas limitações que projetam um futuro um tanto indefinido e ligado a questões pontuais para a Câmara Binacional, adquirem tamanha relevância especialmente em função de um fator que seria fundamental para seu fortalecimento: sua institucionalização. Este ponto veio à tona em praticamente todos os depoimentos, nos quais se referiram a essa questão como sendo uma deficiência que fragiliza a entidade.



A ausência de institucionalização do projeto não é de inteira responsabilidade de seus representantes ou gestores políticos, pois estes reconhecem, inclusive, o benefício que o caráter de instituição traria para a Câmara Legislativa Binacional, ao dar-lhe os atributos necessários para ser independente da boa vontade ou dos perfis políticos de seus envolvidos. O ônus de a entidade não ter cunho institucional pode ser, em larga medida, dividido com o Mercosul, pois a fragilidade daquela decorre das deficiências deste, temas que examinaremos na próxima e última seção deste trabalho.

#### **6.4 O Papel do Mercosul na Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé**

Quando se trata de fronteiras, ou mesmo instituições que são criadas no âmbito destas, existe uma necessidade premente de que organismos que as englobam em sua esfera de atuação estabeleçam determinadas políticas específicas para facilitar sua cooperação e integração, assim como a irmanação dos povos que as habitam. Nessa perspectiva, torna-se interessante ressaltar ações como as perpetradas pela União Européia, neste caso com as Euroregiões, já que o bloco europeu concedeu-lhes autonomia suficiente para incrementarem formas de organização autônomas e adequadas às suas realidades locais, o que, por conseguinte, reforça o processo integracionista continental como um todo. Mas o que se pode dizer do Mercosul nesse sentido?

Como se pôde observar no decorrer deste trabalho, o bloco do Cone Sul tem sido bastante importante em questões econômicas tais como a troca facilitada de mercadorias ou seu incremento, no entanto, quando se trata da esfera política ou social, o Mercosul é ainda muito incipiente, além de consistir notoriamente em um macroprocesso de cunho institucionalista e centralizado, e por isto, divorciado das questões fronteiriças, algo que ficou evidente nos depoimentos dos entrevistados na pesquisa de campo, conforme se pode verificar abaixo:

[..] O Mercosul beneficia mais as grandes localidades em vez das pequenas. Existe uma idéia de Mercosul que funciona em termos de acordos e tratados, mas na prática [é diferente] (Entrevista com representante argentino da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé, tradução nossa).

[...]

[...] As comunidades não sentem de todo, isto é, a nível de cidades não se nota o Mercosul. O bloco atua mais na área de exportação e importação [entre os países]. O Mercosul acaba trabalhando para as grandes empresas multinacionais, agilizando trâmites, mais entre os grupos majoritários, a nível do povo não se vê quase nada (Entrevista com representante da Associação Comercial de Santo Tomé, tradução nossa).

[...]

[...] O Mercosul teve maior atuação a nível de países, não nas fronteiras. A importância das comunidades é o que fez desenvolver as cidades. [...] O Mercosul deveria ser recriado, prestando atenção para o que ocorre nessas cidades (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé).

[...]

[...] Acho que o Mercosul tem que nascer das cidades, das necessidades locais e depois estaduais. Tem que ser diferente. Tem que ser o inverso. O Mercosul praticamente não existe, nós que fazemos o Mercosul em cima de nossas dificuldades nas comunidades costeiras e eu acho que teria que ser o inverso, o Mercosul tinha que nascer aqui, nas comunidades (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé).

Estas percepções acerca do bloco mercosulino são bastante negativas para os moradores e entidades das zonas de fronteira, podendo-se ressaltar, além disso, que na esfera destas, seja no caso de um Conselho Legislativo Internacional Livramento-Rivera ou de uma Câmara Binacional São Borja/Santo Tomé, os seus integrantes possuem obstáculos legais praticamente intransponíveis no que se refere à institucionalização – e conseqüente legitimidade – de suas associações, dificultando sobremaneira o aprofundamento dessas ações. O resultado é uma situação de integração relativamente superficial para ambos, ou seja, tanto para estas associações fronteiriças, quanto para o bloco do Cone Sul.

Durante as entrevistas realizadas nas cidades de São Borja e Santo Tomé, pôde-se constatar que a institucionalização de seus projetos binacionais representa um anseio relativamente generalizado entre os setores políticos e econômicos de ambas as comunidades, que se vêem tolhidos de desenvolverem em profundidade seus processos próprios de integração. Nestes termos, é interessante notar-se os depoimentos de alguns deles:

[...] inclusive nós havíamos investigado dentro do Mercosul se a Câmara poderia ter um reconhecimento especial porque se dizia que era um projeto único, que se havia dado em toda a fronteira, todo o litoral que corresponda a fronteira argentina e brasileira, inclusive argentina/uruguaí e não existia um mecanismo, aliás não existe um mecanismo dentro do Mercosul de **institucionalizar** este tipo de projeto. É claro que hoje ela [a Câmara

Binacional] está funcionando, tem autoridade, tem estatuto, mas me parece que dentro do Mercosul haveria que buscar alguma forma de **institucionalizar** para dar valor a isso (Entrevista com representante argentino da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé, tradução nossa, grifos nossos).

[...]

A Câmara possui alguns problemas quanto à efetivação e implementação, antes havia sempre uma procura no [âmbito] político e não nas comunidades. Há um trabalho forte sendo realizado pela Câmara. A comunidade deveria explorar mais a Câmara Binacional; deveria participar mais. A Câmara deveria ser levada ao povo; deveria batalhar (mais) pelos problemas locais. O [maior entrave] que vejo é a não **institucionalização** da Câmara Binacional (Entrevista com representante da Associação Comercial de São Borja, grifo nosso).

[...]

[...] Tem muitas correções. [Com o advento da Câmara], se construiu um mecanismo democrático/político que não havia antes, [porém, o funcionamento da] Câmara depende [muito] das pessoas que a comanda. A Câmara tem voz, porém falta uma **institucionalização** sobre o projeto (Entrevista com representante argentino da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé, tradução nossa, grifo nosso).

[...]

[...] a Câmara precisa de mais visibilidade [quanto a sua atuação]. [...] **institucionalizar** a Câmara para que esta possua o caráter de instituição e possa ter um peso maior no que se refere às decisões concernentes a esta região (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé, grifo nosso).

Se por um lado existem problemas legais para que a Câmara Binacional seja institucionalizada no nível do Mercosul, o que tornaria possível todo um espectro novo de ações, bem como a possível quebra de sua dependência dos já referidos perfis pessoais e cultura política dos vereadores envolvidos, por outro, sequer questões pontuais, como a disponibilização de alguma verba para a manutenção destes projetos fronteiriços é destinada pelo bloco, o que torna a participação dos envolvidos bastante onerosa, o que, até certo ponto, pode justificar o desinteresse de alguns. Na verdade, o fato é que o Mercosul pode estar abrindo mão de ter importantes ferramentas de integração em zonas críticas para seu desenvolvimento enquanto bloco, ou seja, as fronteiras. Nesse sentido, é interessante observar o que declarou um dos entrevistados:

[...] nós poderíamos ser uma ferramenta importante para o Mercosul, por exemplo, os governos não chamam nem o lado brasileiro nem o lado argentino para ir lá, para saber o que é que vocês acham, como nós poderíamos agir conjuntamente para tentar melhorar juntos. Isso nunca

aconteceu e a gente espera que um dia aconteça. Agora a parte financeira também, o regulamento não prevê nada disso aí. Isso aí é dinheiro do bolso dos vereadores, nós vamos ali por conta própria, não tem uma verba nada. Às vezes tu quer fazer uma janta, uma integração para uma pessoa que vem de fora, a gente tem que tirar dinheiro próprio (Entrevista com representante brasileiro da Câmara Binacional Legislativa São Borja/Santo Tomé).

Após esses fatos, poderia-se pensar que o Mercosul não exerce influência relevante nesses locais, o que, de certo modo, parece verídico, mas se for levada em consideração a influência indireta que o bloco exerce, se perceberá que algumas significativas modificações na estrutura socioeconômica local se deveram à atuação mercosulina como pano de fundo.

No caso do projeto para a construção de uma Ponte Internacional ligando as duas cidades, cabe ressaltar que este principiou a lograr boa visibilidade e executabilidade no começo dos anos 90, aproveitando-se do clima de euforia integracionista que dominava o Cone Sul, com o advento de um bloco que buscava unir Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em um modelo de crescimento com base na cooperação. As tratativas políticas entre Brasil e Argentina, tendo o Mercosul como pano de fundo, agiram como grandes impulsionadoras na construção desta obra, que hoje se mostra bastante importante no cenário econômico regional, no entanto, outras possibilidades, em especial a mudança na forma como as fronteiras são encaradas, também podem vir a ter no Mercosul um forte aliado, conforme se observa no depoimento de um dos entrevistados na pesquisa de campo:

[...] É fundamental [ter] o Mercosul como ferramenta de integração, [em especial] para dar respaldo às ações locais. [Um exemplo claro disso] é quando a atuação do Mercosul declina, pois as ações locais nestas comunidades [também] declinam. Há um pano de fundo muito importante no Mercosul. [...] A Ponte, por exemplo, teve todo um trabalho das comunidades, o Mercosul ajudou no sentido de que antes dele você tinha a fronteira como uma zona proibida, quer dizer, esse sempre foi o mal da fronteira, porque que a fronteira é menos desenvolvida que o resto do estado? Ela foi proibida de desenvolver. As fronteiras eram áreas de segurança. Fronteiras eram para evitar o inimigo ao lado. [...] Hoje, o Mercosul ajudou a mudar esse enfoque e a fronteira passa a ser um centro econômico. Um centro geográfico de uma região econômica, então tem que se mudar um pouco a filosofia [sobre a fronteira], ela tem que desenvolver e temos que tirar proveito disso. Não existiria a Ponte, por exemplo, sem o Mercosul. Acho que dificilmente se conseguiria porque o próprio comércio estaria limitado, a integração estaria limitada, então eu acho que essa é a contribuição do Mercosul (Entrevista com representante da Associação Comercial de São Borja).

Atualmente, setores políticos, sociais e econômicos das comunidades, assim como a Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé, estão empenhados na luta pela efetivação da construção do Complexo Hidrelétrico de Garabi, sendo que o Mercosul novamente terá algum papel, mesmo que indireto, no destino desta obra. Em termos de qual será o grau de relevância que terá o peso político do bloco para a efetivação deste empreendimento, em relação ao obtido na época em que ocorriam as lutas pela Ponte Internacional, é conveniente asseverar que, dadas às mudanças ocorridas nos últimos anos com relação à sua significação regional, o Mercosul terá uma atuação mais discreta, cabendo ao bilateralismo o papel central. Alguns pontos, descritos brevemente a seguir, corroboram com essa idéia.

Em primeiro lugar, no começo dos anos 90, o clima de troca de gentilezas entre os governos brasileiro e argentino era intenso, sendo materializado diversas vezes no Mercosul, o que auxiliou a que muitos projetos binacionais vingassem, e outros tantos fossem cogitados. Hoje a situação é um tanto diferente, pois a Argentina passou por sérios problemas econômicos ocasionados, sobretudo, pelo fim da dolarização, o que a torna menos propensa a ceder nos campos político e econômico, como tem sido demonstrado pelas diversas crises comerciais que têm ocorrido entre ela e outros membros do bloco, principalmente em função da entrada de produtos específicos no seu território.

Em segundo lugar, mudanças políticas, como a entrada de governantes federais de índole nacionalista extremada e pouco propensos a colaborar com a integração regional, também se constitui em um importante fator de enfraquecimento do bloco. Em decorrência destes problemas – além de outros menos graves –, o Mercosul se encontra enfraquecido e razoavelmente esvaziado, o que diminui suas possibilidades de prestar auxílio para projetos binacionais, como o representado por Garabi.

Finalmente, aliado ao fato de o bloco passar por um período de relativa estagnação, o que mesmo a entrada de novos membros efetivos não conseguiu disfarçar, os problemas ainda se desdobram em pelo menos mais dois pontos fundamentais:

- a) No começo dos anos 90, como aponta Vaz (2003), houve um intenso processo de adaptação, por parte de países como o Brasil, a um conjunto de novas políticas estatais de cunho liberalizante. Estas, por

sua vez, foram operacionalizadas através de grande incremento nas privatizações de empresas públicas e ênfase na diminuição do Estado, o que influenciou sobremaneira na forma como os países passaram a se comportar e interagir dentro de associações internacionais como o Mercosul, em especial quando estas não contavam com entidades supranacionais para compensar o enfraquecimento estatal decorrente das novas conjunturas internas e;

- b) O acirramento da disputa por mercados internacionalmente globalizados, e de investimentos voláteis, faz com que os interesses dos membros do bloco se tornem difusos, e eventualmente coloque em cheque o real benefício de continuar a fazer parte da associação, dadas às restrições que esta impõe na esfera comercial como, por exemplo, a Tarifa Externa Comum (TEC).

Diante desses fatos, salvo um novo cenário se instale, parece possível concluir que o papel do bloco no auxílio às propostas e eventos que se realizem em seu âmbito, ou no de suas fronteiras – tais como a represa de Garabi ou a própria Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé –, será bem menos relevante do que foi nos anos 90, embora continue constituindo-se em uma boa ferramenta de aproximação entre os povos que o compõe, bem como em um importante pano de fundo para suas ações.

## CONCLUSÃO

O objetivo desse trabalho foi lançar luzes sobre a importância sinérgica que possuem as zonas de fronteira internacional na esfera de processos de integração regional como o Mercado Comum do Sul, algo ainda pouco discutido, uma vez que a relevância dessas áreas é encarada como somente contingencial a estes projetos multinacionais, o que rouba boa medida da percepção de seu protagonismo e da validade das experiências que desenvolvem estas regiões separadas por linhas imaginárias.

O significado estanque das fronteiras, bem como as formulações clássicas acerca de suas funções é incompatível com o tipo de estrutura cooperativa que se desenvolve hoje em nível mundial, sendo impossível pensá-las como meras linhas divisórias destinadas a assegurar a integridade territorial, e ainda assim lograr sucesso nas interações com as nações vizinhas. Nesse sentido, este trabalho pretende auxiliar no resgate do papel importante que possuem as zonas limítimas.

Um ponto que não é passível de ser desprezado é o entrecruzamento e compartilhamento das culturas e percepções que ocorrem nestas áreas, as quais não respeitam linhas geográficas, sendo que algumas vezes se pode notar um sentimento de pertença e aproximação muito maior com o país estrangeiro limítimo do que com a nação de origem. Esta assertiva se clarifica em diversos matizes, sejam elas na música ou culinária, por exemplo, existentes em zonas fronteiriças brasileiras e argentinas, em especial no Rio Grande do Sul, onde a cultura *chamamezera* e “campeira” é uma identidade muito mais forte para os brasileiros destes locais do que a cultura do “carnaval”, que somente aos poucos começa a se firmar, mas ainda assim com sazonalidade bem definida.

Esses compartilhamentos, criadores de uma identidade legitimamente *fronteiriça* nestas zonas, desdobram-se e se aprofundam na medida em que passam a incluir problemas e a busca conjunta por suas soluções, bem como anseios e a luta conjunta por suas realizações. A proximidade geográfica e a história, em virtude de criar um cenário atual de contextos locais similares, conspiram grandemente para esta aproximação e as estruturas cooperativas decorrentes.

É nestes termos que municípios como São Borja e Santo Tomé, ou mesmo Santana do Livramento e Rivera, unem-se criando alternativas de gestão para problemas que ocorrem em um âmbito que é, ao mesmo tempo, internacional e local, e que dadas às suas circunstâncias mereceria atitudes específicas de seus governos, em especial após a assinatura do Tratado de Assunção e a criação do Mercosul, uma associação que poderia ter se convertido em muito mais que um pano de fundo para a cooperação em zonas de fronteira, mas no protagonista central do aprofundamento desta, como ocorreu com a União Européia e o apoio que esta dispensou às suas Euroregiões.

Algumas opiniões poderiam alegar que o Mercosul e a associação do Velho Mundo são processos distintos, e que por isso o alcance atual deste seria deveras limitado para pretender tal grau de apoio às suas áreas lindeiras. Ainda que este argumento seja verdadeiro no que se refere às assimetrias entre os blocos – como já bastante discutido por Ventura (2003) – não parece sólido o suficiente para justificar sua inoperância em promover práticas desburocratizadoras ou que propiciassem uma maior autonomia de ação para as experiências integratórias que são realizadas em zonas fronteiriças. Não se necessita de um processo de integração aprofundado a ponto de possuir moeda única para que sejam estabelecidas políticas que combatam visões anacrônicas da integração regional e a limitem a um processo interestatal.

Nesse sentido, é válido observar que a inexistência de associações intermunicipais fronteiriças aos moldes das Euroregiões, ou seja, áreas de fronteira com legislação específica que lhes proporcionem dinamizar sua cooperação, bem como instrumentos de fomento a esta são, em essência, decorrentes da falta de vontade política para tanto, pois não existe precisamente a necessidade de investimentos pesados. Desse modo, os poderes legislativos e executivos municipais de zonas de fronteiras poderiam ir muito além da experiência representada pela Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé ou do Conselho Legislativo Internacional Livramento-Rivera, desde que contassem com a compreensão e auxílio dos governos federais dos países mercosulinos em pelo menos três pontos vitais:

- a) Legislação específica e desburocratizadora, especialmente em zonas de fronteira: as leis possuem a faculdade de dificultar ou facilitar a



integração, e no caso de várias delas, como a *Lei de Faixa de Fronteira* brasileira, a função é claramente de afastar, em nome de um modelo de segurança desnecessário atualmente. Já outros dispositivos legais, como a Declaração Sociolaboral do Mercosul ou o Acordo Multilateral de Seguridade Social mercosulino, possuem direção inversa, ou seja, buscam aproximar e, principalmente, fazer diferença efetiva na vida dos cidadãos envolvidos, sendo deveras importante para o processo integratório que estes modelos legais sejam privilegiados em detrimento dos primeiros. Nesse sentido, cabe ainda evitar que hajam choques entre normas voltadas para a aproximação, ao nível do bloco, e as que não tenham este propósito, em termos das legislações nacionais de seus integrantes. No caso das áreas de fronteira esta noção ganha uma relevância ainda maior, pois muitas vezes abrangem municípios limítrofes – ainda que situados em países diferentes –, e possuidores de um grau de interação muito mais elevado, cabendo-lhes, portanto, um tratamento diferenciado, em termos de reforçar sua cooperação e desburocratizar as ações e movimentos de seus habitantes;

- b) Autonomia: indo além na questão acima apresentada, as localidades situadas em zonas de fronteira possuem necessidades específicas e pontuais que são tratadas com extrema inércia em função, principalmente, da necessidade de espera por políticas vindas dos governos centrais. Na União Européia, este centralismo – que engessa as comunidades – foi combatido através de uma normatização específica que conferiu um elevado grau de autonomia decisória às suas Euroregiões, sendo que estas ações reforçaram sobremaneira o processo de integração de uma forma geral, fazendo sua percepção dar-se em termos de dois processos de integração separados, mas complementares, ou seja: um macroprocesso representado pela UE e os vários microprocessos representados por suas Euroregiões, sendo que ambos caminham no sentido de encontrar-se em um núcleo cooperativo profundo e vigoroso;

c) Verbas de operacionalização: durante a pesquisa de campo nas localidades de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR), membros da Câmara Binacional referiram-se às dificuldades oriundas de sua orfandade em relação ao Mercosul. Além dos entraves legais que enfrentam para institucionalizar seu projeto ao nível do bloco, contam ainda com problemas financeiros para manter este, pois arcam com todas as despesas de deslocamento, reuniões, promoções de fóruns integrados, etc., e parece claro que estas despesas poderiam ser legitimamente cobertas pelo Mercosul, pois não parecem da alçada de prefeituras ou de Câmaras Legislativas municipais, visto que a interação se dá em termos internacionais, estando o bloco mais adequado a dar-lhe suporte. A ausência mercosulina em uma questão tão pontual como o destino de alguma verba operacional de fomento para a integração fronteiriça deixa evidente o quanto esta é feita, geralmente, à margem do Mercosul.

Ações como estas parecem imprescindíveis para que haja uma situação de maior protagonismo das áreas fronteiriças dentro do âmbito mercosulino, no entanto, é conveniente ressaltar que estas dependerão grandemente de como o bloco vai gerir sua responsabilidade nestas zonas, sendo que emergem desta noção dois cenários possíveis: investe-se capital político e econômico em propostas de integração fronteiriça, podendo se ter como um dos resultados possíveis a formação futura de *Mercoregiões* nestas zonas que possuem importância vital em qualquer processo de integração que busque o aprofundamento ou, deixa-se que as comunidades locais sigam criando e abandonando diversos e bons projetos de integração local em função da falta de apoio, o que terá como resultado as dificuldades, a frustração e, algumas vezes, o distanciamento dos atores locais.

Esta posição de “pano de fundo” que possui o Mercosul nos processos de aproximação, integração e cooperação fronteiriços, foi plenamente confirmada pela pesquisa de campo efetuada, dando validade à hipótese central deste trabalho dentro de sua zona de abrangência. Realmente estas comunidades contam muito mais com suas realidades socioeconômicas e políticas, bem como a proximidade geográfica, histórica e cultural para planejarem e desenvolverem suas ações

cooperativas do que com o apoio do bloco, ainda que este crie condições propícias para a interação entre as localidades situadas em suas fronteiras.

Em termos da hipótese complementar, ou seja, de que *o Mercosul não teria modificado a estrutura socioeconômica regional* do contexto empírico, é preciso ter cautela, pois o papel do bloco não é deveras explícito, podendo-se dizer que é na verdade indireto, na medida em que proveu um importante reforço político para propostas que se encontravam à espera de efetivação.

Por um lado, estabeleceu-se, após a pesquisa de campo, que a região fronteira compreendida pelas cidades de São Borja e Santo Tomé beneficiou-se economicamente a tal ponto com a construção da Ponte Internacional, que é inegável assumir-se que houve uma mudança substancial na estrutura socioeconômica destas e, por conseqüência, regional. Por outro lado, se for assumido como razoável que o clima de cooperação instaurado com o advento do Mercosul teve um papel fundamental na construção da referida ponte – visto ser uma demanda já antiga das comunidades –, e dos importantes efeitos proporcionados por esta, parece válido concluir que o bloco, ainda que indiretamente, modificou sim, e de forma importante, a estrutura desta região de fronteira. É preciso, contudo, salientar pelo menos dois pontos essenciais para o entendimento desta questão e de suas implicações.

Em primeiro lugar, uma vez que se está a falar de regiões bastante deprimidas economicamente, dependentes somente de atividades primárias e distantes dos grandes e desenvolvidos centros urbanos, qualquer obra de maior porte realizada em seu território produz efeitos substanciais sobre sua estrutura socioeconômica, o que explica o impacto da Ponte Internacional nestas localidades, bem como o atual empenho para que seja construído o Complexo Hidrelétrico de Garabi, visto que megaprojetos dessa magnitude são algumas das poucas chances de melhoria e diversificação da matriz econômica local.

Em segundo lugar, é oportuno reconhecer que em função das grandes esperanças depositadas neste processo de integração, é desolador vê-lo reduzido a papéis extremamente secundários nestas regiões, em especial por que estas se sentiram privilegiadas por sua localização, quando da assinatura do Tratado de Assunção, em 1991. Desse modo, as conclusões a que se chega sobre a integração e cooperação nestas áreas de fronteira, bem como a forma como estas se permeiam com o Mercosul são, ao menos na atualidade, inversas às européias, pois enquanto

esta última duplica a força de sua integração pela sinergia de seus processos, a primeira enfraquece o processo pelo centralismo interestatal e pela utilização de um enfoque que não reconhece a grande importância estratégica existente entre as zonas de contato entre seus membros, ainda que tanto o futuro do bloco quanto o destas esteja entrelaçado.

## REFERÊNCIAS

- ACCURSO, Cláudio Francisco. **Integrações regionais na periferia**. In: SEITENFUS, Ricardo A. S. Bacia do Prata: desenvolvimento e relações internacionais. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1987.
- ALBUQUERQUE, José Augusto G. **O Mercosul**: balanço atual e perspectivas de consolidação. Debates: Centro de Estudos Konrad Adenauer Stiftung, nº 14, 1997.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **As duas últimas décadas do século XX**: fim do socialismo e retomada da globalização. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). Relações internacionais: dois séculos de história – entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias). Brasília: IBRI, 2001.
- ANUÁRIO ESTADÍSTICO DE CORRIENTES (2005). **Población de 5 años y más que asiste a algún establecimiento según nivel educación**. Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Corrientes Disponível em: <<http://www.deyc-corrientes.gov.ar>> Acesso em: 12 fev. 2008.
- ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. 2 ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1986.
- ARROYO, Mónica. **O processo de globalização e a integração regional**. In: STROHAECKER, Tânia M. et al. Fronteiras e espaço global. Porto Alegre: Associação dos geógrafos brasileiros - Seção Porto Alegre, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Mercosul**: novo território ou ampliação de velhas tendências? In: SCARLATO, Francisco Capuano et al. O novo mapa do mundo: globalização e espaço latino-americano. São Paulo: Hucitec, 1997.
- ARRUDA, Maria Arminda do N. A trajetória da pesquisa na sociologia. **Revista Estudos Avançados**. Vol. 8 nº 22 setembro-dezembro/1994.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TRANSPORTADORES INTERNACIONAIS (ABTI). **Histórico do fluxo do transporte internacional em Uruguiana – BR: 1985-2005**. Disponível em: <<http://www.abti.com.br/fluxo1985a2002.htm>> Acesso em: 02 jul. 2007.

ANASPS (Associação Nacional dos Servidores da Previdência e da Seguridade Social). **Acordo do Mercosul entrou em vigor em 1º/06**: trabalhadores dos quatro países serão beneficiados. ANASPS ON LINE. Ano VIII, Edição n.º450. Brasília 3 de Junho de 2005 - Informativo Semanal da Diretoria Executiva da ANASPS. Disponível em: <<http://www.anasps.org.br/index.asp?categoria=29&subcategoria=89&id=1358>>. Acesso em: 24 ago. 2008.

ASSOCIAÇÃO DE REGIÕES FRONTEIRIÇAS EUROPEIAS (ARFE). **Panorama da Cooperação Transfronteiriça na Europa**. Disponível em: <[http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/inst\\_asp\\_99.pt.pdf](http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/inst_asp_99.pt.pdf)> Acesso em: 12 set. 2008.

AYERBE, Luis Fernando. **Percepções norte-americanas sobre os impasses na América Latina**. In: DUPAS, Gilberto (coord.). América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: Fundação Ed. da Unesp, 2005.

BANCO DE DADOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (DATASUS). **Taxa de mortalidade infantil por cada 1000 nascidos vivos**. Disponível em: Fonte: <[http://tabnet.datasus.gov.br/tabdata/cadernos/RS/RS\\_Sao\\_Borja\\_Geral.xls](http://tabnet.datasus.gov.br/tabdata/cadernos/RS/RS_Sao_Borja_Geral.xls)> Acesso em: 12 fev. 2008.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Integração regional e livre comércio**: quadro de referência para a discussão. VI Reunião Regional do BID - Sociedade Civil, fev. 2006. Disponível: <<https://bvc.cgu.gov.br/handle/123456789/754>> Acesso em: 23 jul. 2007.

BARRAL, Welber; REIS, Geraldo Antônio dos. Globalização e o novo marco regulatório do comércio internacional: a inserção brasileira. **Revista Ensaios FEE**. Porto Alegre, v. 20, nº 1, p. 179-208, 1999.

BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo: respostas à globalização. São Paulo: Paz e terra, 1999.

BOIVIN, Maurício. O uso dos políticos locais da "integração regional". **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)**. Vol. 19 n.º 55, pp. 131-149. Junho/2004.

BONI, Valdete; QUARESMA, Silvia J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**. Vol. 2 n.º 1, p. 68-80, Santa Catarina, janeiro-julho/2005. Disponível em: <<http://www.emtese.ufsc.br>> Acesso em: 21 ago. 2007.

BRASIL. **Decreto regulamentador da Lei sobre a Faixa de Fronteira.** Regulamenta a Lei n.º 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Decretos de 1990 a 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D85064.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D85064.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei sobre a Faixa de Fronteira.** Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei n.º 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Leis Ordinárias de 1980 a 1960. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6634.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6634.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2008.

BRUM, Argemiro J. **Rio Grande do Sul: crises e perspectivas.** Ijuí: UNIJUÍ, 1988.

CAMARA, Bruno W. C. **Tópicos sobre integração regional e o seu papel em face das economias globalizadas.** In: Mercosul e o conhecimento: os desafios da integração. Rio Grande do Sul: Comissão do Mercosul e Assuntos Internacionais, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO; Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina:** ensaio de interpretação sociológica. 6 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

CARLUCI, José Lence. **Uma introdução ao direito aduaneiro.** São Paulo: Aduaneiras, 2001.

CARVALHO, Maria A.; SILVA, César R. L. **Economia internacional.** São Paulo: Saraiva, 2000.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

CASTELLO, Iara R. (org.). **Áreas de Fronteira:** territórios de integração, espaços culturalmente identificados?. In: Práticas de integração nas fronteiras: temas para o Mercosul. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, Instituto Goethe/ICBA, 1995, p. 15-26.

CATEORA, Philip R.; GRAHAM, John L. **Marketing internacional.** 10 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2001.

CAVALCANTI, Marco Antônio Freitas de H. **Integração econômica e localização sob concorrência imperfeita.** Dissertação de mestrado (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia Industrial, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: 20º Prêmio BNDES de Economia, 1997.

CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL (CEI). **Cuadros estadísticos Mercosur**. Disponível em:

<<http://cei.mrecic.gov.ar/estadisticas/mercosur/cuadro11.xls>> Acesso em: 02 fev. 2008.

CERÓN, Nicolás. Evolución de la dimensión social en el Mercosur y en la Unión Europea. **Revista Cuadernos de Negocios Internacionales e Integración**. Vol. XII, Nº 56-57, janeiro-agosto 2006, p. 50-5.

CERVO, Amado Luiz. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)**. Vol. 45, n.º 1, pp. 5-35, 2002.

\_\_\_\_\_. Entrevista. **Revista OIKOS**. Rio de Janeiro, n.º 9, ano VII, pp. 203-205, 2008.

CERVO, A.; RAPOPORT, M. (org.). **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

CHAHAD, José Paulo Z. **O mercado de trabalho e a segurança de emprego e de renda no Brasil**: estágio anual e sugestões a partir da experiência internacional. In: CHAHAD, José Paulo Z.; PICCHETTI, Paulo (org.). Mercado de trabalho no Brasil: padrões de comportamento e transformações institucionais. São Paulo: LTr, 2003.

COUTINHO, Marcelo; HOFFMANN, Andrea Ribeiro; KFURI, Regina. **Raio X da integração regional**. Estudos e Cenários. Publicação do Observatório Político Sul-Americano (OPSA/IUPERJ). Disponível em: <<http://www.observatorio.iuperj.br>> Acesso em: 12 set. 2008.

CREA-RS. Ponte Internacional de Integração São Borja – São Tomé. **Conselho em Revista**. n.º 32. Disponível em: <[http://www.crea-rs.org.br/crea/pags/revista/32/CR32\\_memoria.pdf](http://www.crea-rs.org.br/crea/pags/revista/32/CR32_memoria.pdf)> Acesso em 31 jul. 2008.

CRUZ, Claudia Ferreira. Os direitos fundamentais dos trabalhadores e flexibilização na Declaração Sociolaboral do Mercosul: um estudo comparado. **Revista da ABET**. Vol. 1. São Paulo: ABET, 2001.

DAER. **Localização dos municípios do RS**. Disponível em: <[http://www.daer.rs.gov.br/daer\\_maparodoviario\\_municipios.htm](http://www.daer.rs.gov.br/daer_maparodoviario_municipios.htm)> Acesso em: 01 ago. 2007.

DATHEIN, Ricardo. **Mercosul**: antecedentes, origem e desempenho recente. Faculdade de Ciências Econômicas, Departamento de Ciências Econômicas. Texto para discussão, nº 10, 2004.



DE LA GARZA TOLEDO, Enrique. **Fin del trabajo o trabajo sin fin**. In: DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (coord.). Tratado latinoamericano de sociología del trabajo. México: Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 755-773.

DEUTSCH, Karl W. **Análise das relações internacionais**. 2 ed. Brasília: Ed. da UnB, 1982.

DIETZ, C. I. **Cenários contemporâneos da Fronteira Brasil - Argentina**: as infra-estruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração transfronteiriça. 2008. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem global**: assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: Ed. UNESP, 2005.

EMATER. **Leitura da paisagem**: relatório parcial. Emater (RS): São Borja, 2001.

FARRET, Ricardo. **Especificidades das áreas urbanas de fronteira**. In: CASTELLO, Iara R. et al. Fronteiras na América Latina. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/Fundação de Economia e Estatística, 1997.

FELIX, Nestor; ELIZAGARAY, Atilio; DI GRESIA, Luciano. **Estudio de caso**: Puente Internacional Santo Tomé (Argentina) – São Borja (Brasil). Programa de la Red Universitaria de Educación y Formación en Infraestructura, Privatización y Regulación (LAURIN), 2003. Disponível em: <<http://www.laurinet.org/casos/>> Acesso em: 12 fev. 2008.

FERNÁNDEZ, Ramón. **Resurgió la Cámara Legislativa Binacional Santo Tomé-San Borja**. Diário Época. Santo Tomé, 23 abril 2006. Disponível em: <[http://www.diarioepoca.com/2006/04/23/politica/l\\_resurgio.php](http://www.diarioepoca.com/2006/04/23/politica/l_resurgio.php)> Acesso em: 12 out. 2007.

FERRER, Aldo. Subdesenvolvimento, dependência e integração: os dilemas da relação Argentina-Brasil. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Funcex, p. 1-10. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/bases/64-Mercosul-AF.PDF>> Acesso em: 20 jan. 2008.

FLORENCIO, Sérgio A. e Lima; ARAÚJO, Ernesto H. Fraga. **Mercosul hoje**. São Paulo: AlfaOmega, 1996.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Ministro uruguaio diz que o Mercosul fracassou**. 21 fev. 2002.

FOSCHETE, Mozart. **Relações econômicas internacionais**. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GARSCHAGEN, Sérgio. Como retirar dezenas de milhões da extrema pobreza. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. IPEA, n.º 37, novembro 2007, p. 34-39.

Disponível em:

<<http://desafios2.ipea.gov.br/sites/000/17/edicoes/37/pdfs/rd37not05.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Ed. Universidade Estadual Paulista, 1991.

\_\_\_\_\_. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GONÇALVES, William. **Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002.

GOVERNO DO ESTADO DO RS. **Governadores gaúcho e de Corrientes discutem Usina Binacional de Garabi**. Disponível em:

<[http://www.estado.rs.gov.br/principal\\_busca.php?inc=noticias\\_view.php&notid=52559&vac=&corede=&opcaomenu=1](http://www.estado.rs.gov.br/principal_busca.php?inc=noticias_view.php&notid=52559&vac=&corede=&opcaomenu=1)> Acesso em: 21 fev. 2007.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Nas costas da globalização**: as perspectivas dos países periféricos frente às transformações internacionais. In: FERREIRA, Márcia Ondina Vieira; GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Fragmentos da globalização na educação: uma perspectiva comparada. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

\_\_\_\_\_. Modernización, desarrollismo y estado: algunos elementos del mundo antes del surgimiento de la globalización. **Revista Sociedade em Debate**. Vol. 9, n.3, dez. 2003. p. 53-100.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 7 ed. São Paulo: Loyola, 1998.

\_\_\_\_\_. **Espaços de esperança**. São Paulo: Loyola, 2004.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

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

IANNI, Octavio. **Nação e globalização**. In: SANTOS, Milton et al. O novo mapa do mundo: fim de século e globalização. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. **A era do globalismo**. 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades@**: São Borja. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default2.php>> Acesso em: 02 jul. 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA (INDEC). **Población de 14 años y más ocupada según categoría ocupacional por localidad censal (2001)**. Disponível em: <[http://www.indec.gov.ar/webcenso/provincias\\_2/provincias.asp](http://www.indec.gov.ar/webcenso/provincias_2/provincias.asp)> Acesso em: 12 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. **Resultados intermunicipales**: Corrientes (Censo 2001). Disponível em: <<http://www.indec.gov.ar/webcenso/index.asp>> Acesso em: 03 jul. 2007.

\_\_\_\_\_. **Caracterización de municípios III**: Província de Corrientes (2000). Disponível em: <<http://www.deyc-corrientes.gov.ar/>> Acesso em: 12 jul. 2008.

KÖCH, Miriam Regina. **A integração econômica - dinâmica global e os efeitos nos espaços locais**: o aglomerado São Borja – Santo Tomé. In: Anais de V Seminário Internacional de la RII. Toluca, México. 21-24 septiembre 1999. Disponível em: <<http://www.cebem.org/biblioteca/toluca/koch-br.pdf>> Acesso em: 21 jul. 2008.

KREUTZ, Estanislau Amadeu. **Missões jesuítico-guaranis**: síntese histórica. Rio Grande do Sul: Gráfica Venâncio Aires, 2007.

LARANGEIRA, Sônia M. G. Reestruturação produtiva no setor bancário: a realidade dos anos 90. **Revista Educação e Sociedade**. Ano XVIII, nº 61, dezembro/97.

LEHNEN, Arno C. et al. **O espaço fronteira Brasil-Uruguai**. In: SEITENFUS, Vera M. P.; BONI, Luís A. (coord.). Temas de integração latino-americana. Petrópolis: Vozes, 1990.

MACHADO, Lia Osório et al. **Zona de fronteira sul**: cidades e vilas. Disponível em: <<http://www.igeo.ufrj.br/fronteiras/mapas/map010.htm>> Acesso em: 12 nov. 2007.

MALLMANN, Maria I. Relações políticas internacionais: como entendê-las?. Revista de Ciências Sociais da PUCRS. **Civitas**. Vol. 5 n.º 2, pp. 233-244, Porto Alegre, julho-dezembro/2005.

MADUEÑO, Denise; MENDES, Vannildo. **Mercosul ajuda democracia venezuelana**. Notícias: 21/11/2007. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao\\_detalhe3.asp?ID\\_RESENHA=393737](http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao_detalhe3.asp?ID_RESENHA=393737)> Acesso em: 29 ago. 2008.

MAMMARELLA, Rosetta; MARTINS, Clitia H. B. **Manifestação da exclusão social no meio urbano do RS – 1980-96**. In: CASTILHOS, Clarisse et al. Impactos sociais e territoriais da reestruturação econômica no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE/FINEP, 1999.

MARIANO, Marcelo P.; MARIANO, Karina I. P. As teorias de integração regional e os Estados subnacionais. **Revista Impulso**. n.º 31 p. 47-70. 2002.

MARTINS, Sérgio Roberto. **Límites del desarrollo sostenible en América Latina: en el marco de las políticas de (re)ajuste económico**. Pelotas: Ed. UFPel, 1995.

MÉLO, José Luiz Bica. **Fronteiras: da linha imaginária ao campo de conflitos**. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 126-146.

MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do Mercosul**. Dispõe sobre os princípios e direitos na área do trabalho no âmbito do Mercosul. **Normativa Mercosul**. Disponível em:

<<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20P rotocolos/sociolaboralPT.pdf>>. Acesso 13 jul. 2008a.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Assunção**. Tratado para a constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20P rotocolos/Tratado%20Asunci%F3n\\_PT.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20P rotocolos/Tratado%20Asunci%F3n_PT.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2008b.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de Ushuaia**. Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20P rotocolos/1998\\_PROTOCOLO%20DE%20USHUAIA-Compromiso%20democrático\\_port.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20P rotocolos/1998_PROTOCOLO%20DE%20USHUAIA-Compromiso%20democrático_port.pdf)> Acesso em 20 ago. 2008c.

MERLE, Marcel. **Sociologia das relações internacionais**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1981.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 1994.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Brasil e Argentina treinam professores para escolas bilíngües. **Revista Eletrônica de Educação a Distância**. Brasília, 08 agosto 2006. Disponível em: <<http://www.seednet.mec.gov.br/noticias.php?codmateria=1420>> Acesso em: 23 jul. 2007.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Escolas de Fronteira**. Disponível em: <[http://www.portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/doc\\_final.pdf](http://www.portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/doc_final.pdf)> Acesso em: 12 ago. 2008.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **MERCOSUL**: Comissão permanente do Acordo Multilateral se reúne amanhã. Notícias: 31/05/2006. Disponível em: <[http://www.mpas.gov.br/agprev/agprev\\_mostraNoticia.asp?Id=23929&ATVD=1&DN1=31/05/2006&H1=14:00&xBotao=0](http://www.mpas.gov.br/agprev/agprev_mostraNoticia.asp?Id=23929&ATVD=1&DN1=31/05/2006&H1=14:00&xBotao=0)> Acesso em: 10 set. 2008.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – CAGED. **População economicamente ativa do município de São Borja (2000)**. Disponível em: <[http://perfildomunicipio.caged.com.br/result\\_SPER.asp?entrada=SPER&tpCST=cstMUN&UF=RS&codmun=431800&ufacesso=RS](http://perfildomunicipio.caged.com.br/result_SPER.asp?entrada=SPER&tpCST=cstMUN&UF=RS&codmun=431800&ufacesso=RS)> Acesso em: 12 fev. 2008.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 8 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

MUÑOZ, Heraldo. **A nova política internacional**. São Paulo: Ed. Alfa Omega, 1996.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**: transformações contemporâneas do trabalho e da política. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1995.

OLIVEIRA, Naia; BARCELLOS, Tanya M. de. Fronteiras no mundo globalizado: o fim dos limites? In: **Indicadores Econômicos FEE**. Vol. 27 nº 2 p. 153-162. setembro/1999.

OLIVEIRA, Naia; KÖCH, Mirian R.; BARCELLOS, Tanya M. de. **A Fronteira Oeste do RS na perspectiva da integração latino-americana**. In: CASTILHOS, Clarisse et al. Impactos sociais e territoriais da reestruturação econômica no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE/FINEP, 1999.

PAIM, Elisângela Soldatelli; ORTIZ, Lúcia Schild (coords.). **Hidrelétricas na bacia do rio Uruguai** : guia para ONGs e movimentos sociais. Porto Alegre: Núcleo Amigos da Terra/Brasil, 2006.

PÉBAYLE, Raymond. **As regiões fronteiriças e o projeto de integração do Mercosul**. In: LEHNEN, Arno C.; CASTELLO, Iara R.; SCHÄFFER, Neiva Otero. Fronteiras no Mercosul. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1994.

PERKMANN, Markus. **Euroregions: institutional entrepreneurship in the European Union**. Disponível em: <<https://dspace.lboro.ac.uk/dspace-jspui/bitstream/2134/659/1/ch5%20perkmann.pdf>> Acesso em: 12 set. 2008.

PINTO, Messias de Sá. **A área de livre comércio das Américas e os interesses da União Européia na América Latina**. 2004. Tese de doutoramento (Doutorado em Ciências Econômicas) - Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Braga. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/866>> Acesso em: 30 ago. 2007.

PIRES FERREIRA, Lier. Mercosul: o desafio da democracia. **Revista Urutágua**. Vol. 1, n.º 8, p. 1-13, 2005. Disponível em:

<[http://www.urutagua.uem.br/008/08polint\\_ferreira.htm](http://www.urutagua.uem.br/008/08polint_ferreira.htm)> Acesso em 10 set. 2008.

PRESIDÊNCIA PRO TEMPORE BRASILEIRA DO MERCOSUL. **Objetivos do Mercosul**. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/principais-tema-da-agenda-do-mercosul/aspectos-gerais-do-mercosul/objetivos-do-mercosul/>. Acesso em: 01 set. 2008.

PROCÓPIO, Argemiro. **China em tempos de mudança**. In: MARTINS, Estevão Chaves de R. (org.) *Relações internacionais: visões do Brasil e da América Latina*. Brasília: IBRI, 2003.

RANGEL, José F. **Fórum sobre Saúde e Segurança**. FlashSB - Levando São Borja para o mundo. São Borja, 09 setembro 2007. Disponível em: <<http://www.flashsb.com.br/?pag=ler&noticia=412>> Acesso em: 20 out. 2007.

RAPOPORT, Mario A. **Globalización y relaciones internacionales: los desafíos del Siglo XXI**. In: MARTINS, Estevão C. de R. *Relações internacionais: visões do Brasil e da América Latina*. Brasília: IBRI, 2003.

RATTI, Bruno. **Comércio internacional e câmbio**. 9 ed. São Paulo: Aduaneiras, 1997.

RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força de global de trabalho**. São Paulo: Makron Books, 1995.

SALVATORE, Dominick. **Economia internacional**. 6 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez Ed., 2002.

SÃO BORJA. **Estatuto da Câmara Binacional São Borja/Santo Tomé**. Dispõe sobre a denominação, criação da Câmara e outros fins. São Borja, 2008.

SCHÄFFER, Neiva O. **Globalização e fronteira**. In: CASTELLO, Lára R. et al. (org.) Práticas de integração nas fronteiras: temas para o Mercosul. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, Instituto Goethe/ICBA, 1995, p. 79-91.

SCHAPOSNIK, Eduardo C. **As teorias da integração e o Mercosul: estratégias**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1997.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (SEPLAG/RS). **Rumos 2015**: estudo sobre desenvolvimento regional e logística de transportes no RS (etapa de avaliação – componente 1). Disponível em: <[http://www.scp.rs.gov.br/principal.asp?conteudo=texto&cod\\_texto=1895&cod\\_menu=597](http://www.scp.rs.gov.br/principal.asp?conteudo=texto&cod_texto=1895&cod_menu=597)> Acesso em: 14 jun. 2007.

SEITENFUS, Ricardo Antônio S. **Manual das organizações internacionais**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005a.

\_\_\_\_\_. O Mercosul e a penhora da casa. **Revista Estudos Avançados**. Vol. 19 nº 55 setembro/dezembro, 2005b.

SILVA, Gustavo Martins da. et al. **Levantamento sócio-econômico-ambiental da atividade agropecuária na Fronteira Oeste**. São Borja: UERGS, 2005. Relatório de Atividades.

SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA (SIDRA-IBGE). **População de 5 anos e mais que frequenta algum estabelecimento educacional**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=cd&o=12&i=P&c=2976>> Acesso em: 12 fev. 2008.

STEIMAN, Rebeca. **A geografia das cidades de fronteira**: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia). 2002. 128 f. Dissertação de mestrado (Mestrado em Ciências) - Instituto de geociências - PPGG, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://acd.ufrj.br/gruporetis/gruporetis/modules/wfdownloads/singlefile.php?cid=1&lid=3>> Acesso em: 24 jul. 2007.

VALENCIANO, Eugênio O. La frontera: un nuevo rol frente a la integración – la experiencia en el Mercosur. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 185-205. 1996.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: Funag/IBRI, 2002.

VENTURA, Deisy de Freitas L. **As assimetrias entre o Mercosul e a União Européia**: os desafios de uma associação inter-regional. São Paulo: Manole, 2003.

WENDZEL, Robert L. **Relações internacionais**: o enfoque do formulador de políticas. 2 ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1985.

ZAPPAROLI, Irene Domenes; LIMA, Zuleica Amaral A. de. Processo de globalização e suas implicações. **Revista Temática**: estudos de administração. Londrina, n.º 15, p. 61-88, jun. 1998.



## **APÊNDICE**

## **APÊNDICE A**

### **QUESTIONÁRIO APLICADO PARA OS PRINCIPAIS ATORES RELACIONADOS AO PROJETO POLÍTICO INTERMUNICIPAL BRASILEIRO-ARGENTINO “CÂMARA BINACIONAL SÃO BORJA-SANTO TOMÉ”**

#### **Bloco A – O Mercosul**

- 1) Após 17 anos, qual o balanço que o Sr.(a) faz do impacto da criação do Mercosul para as cidades de São Borja e Santo Tomé?
- 2) O Sr.(a) atribui ao Mercosul um papel relevante no fomento de ações políticas e econômicas conjuntas nesta zona de fronteira?
- 3) Qual a percepção do Sr.(a) acerca do futuro do Mercosul?

#### **Bloco B – Os Municípios Fronteiriços**

- 4) As comunidades de São Borja e Santo Tomé possuem um histórico de cooperação anterior à Câmara Binacional?
- 5) Quais as principais demandas conjuntas que as duas localidades compartilham?
- 6) O que mudou na estrutura socioeconômica destes municípios após a construção da ponte internacional?

#### **Bloco C – A Câmara Legislativa Binacional São Borja/Santo Tomé**

- 7) Qual avaliação o Sr.(a) poderia fazer do projeto político representado pela Câmara Binacional São Borja-Santo Tomé, em termos do que considera avanços e do que poderia ser alterado?

- 8) Existe algum tipo de relacionamento direto ou indireto entre o Mercosul e a Câmara Binacional?
- 9) Quais os principais assuntos que estão na pauta de discussões da Câmara Binacional atualmente?
- 10) Quais os planos futuros para a Câmara Binacional?

## **ANEXOS**

## ANEXO A – Tratado de Assunção (1991)



### TRATADO PARA A CONSTITUIÇÃO DE UM MERCADO COMUM ENTRE A REPUBLICA ARGENTINA, A REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, A REPUBLICA DO PARAGUAI E A REPUBLICA ORIENTAL DO URUGUAI

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominados “Estados Partes”.

Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social;

Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis a preservação do meio ambiente, melhoramento das interconexões físicas a coordenação de políticas macroeconômica da complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.

Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países;

Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos;

Conscientes de que o presente Tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo do Tratado de Montevidéu de 1980;

Convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviços disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes;

Reafirmando sua vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos, com a finalidade de alcançar os objetivos supramencionados;

Acordam:

#### **CAPÍTULO I Propósito, Princípios e Instrumentos ARTIGO 1**

Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Este Mercado Comum implica:



A livre circulação de bens serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias á circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

#### **ARTIGO 2**

O Mercado Comum estará fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes.

#### **ARTIGO 3**

Durante o período de transição, que se estenderá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31 de dezembro de 1994, e a fim de facilitar a constituição do Mercado Comum, os Estados Partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como Anexos II, III e IV ao presente Tratado.

#### **ARTIGO 4**

Nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições equitativas de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais, para inibir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, dumping qualquer outra prática desleal. Paralelamente, os Estados Partes coordenarão suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial.

#### **ARTIGO 5**

Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são:

a) Um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em redução tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas das eliminações de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I);



- b) A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior;
- c) Uma tarifa externa comum, que incentiva a competitividade externa dos Estados Partes;
- d) A adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.

#### ARTIGO 6

Os Estados Partes reconhecem diferenças pontuais de ritmo para a República do Paraguai e para a República Oriental do Uruguai, que constam no Programa de Liberação Comercial (Anexo I).

#### ARTIGO 7

Em matéria de impostos, taxas e outros gravames internos, os produtos originários do território de um Estado Parte gozarão, nos outros Estados Partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional.

#### ARTIGO 8

Os Estados Partes se comprometem a preservar os compromissos assumidos até a data de celebração do presente Tratado, inclusive os Acordos firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração, e a coordenar suas posições nas negociações comerciais externas que empreendam durante o período de transição. Para tanto:

- a) Evitarão afetar os interesses dos Estados Partes nas negociações comerciais que realizem entre si até 31 de dezembro de 1994;
- b) Evitarão afetar os interesses dos demais Estados Partes ou os objetivos do Mercado Comum nos Acordos que celebrarem com outros países membros da Associação Latino-Americana de Integração durante o período de transição;
- c) Realizarão consultas entre si sempre que negociem esquemas amplos de desgravação tarifárias, tendentes à formação de zonas de livre comércio com os demais países membros da Associação Latino-Americana de Integração;
- d) Estenderão automaticamente aos demais Estados Partes qualquer vantagem, favor, franquia, imunidade ou privilégio que concedam a um produto originário de ou destinado a terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração.



## **CAPITULO II Estrutura Orgânica**

### **ARTIGO 9**

A administração e execução do presente Tratado e dos Acordos específicos e decisões que se adotem no quadro jurídico que o mesmo estabelece durante o período de transição estarão a cargo dos seguintes órgãos:

- a) Conselho do Mercado Comum;
- b) Grupo do Mercado Comum.

### **ARTIGO 10**

O Conselho é o órgão superior do Mercado Comum, correspondendo-lhe a condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum.

### **ARTIGO 11**

O Conselho estará integrado pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes. Reunir-se-á quantas vezes estime oportuno, e, pelo menos uma vez ao ano, o fará com a participação dos Presidentes dos Estados Partes.

### **Artigo 12**

A Presidência do Conselho se exercerá por rotação dos Estados Partes e em ordem alfabética, por períodos de seis meses.

As reuniões do Conselho serão coordenadas pelos Ministérios de Relações Exteriores e poderão ser convidados a delas participar outros Ministros ou autoridades de nível Ministerial.

### **ARTIGO 13**

O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercado Comum e será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores. O Grupo Mercado Comum terá faculdade de iniciativa. Suas funções serão as seguintes:

- velar pelo cumprimento do Tratado;
- tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho;
- propor medidas concretas tendentes á aplicação do Programa de Liberação Comercial, á coordenação de política macroeconômica e á negociação de Acordos frente a terceiros;





- fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum.

O Grupo Mercado Comum poderá constituir os Subgrupos de Trabalho que forem necessários para o cumprimento de seus objetivos. Contará inicialmente com os Subgrupos mencionados no Anexo V.

O Grupo Mercado Comum estabelecerá; seu regime interno no prazo de 60 dias de sua instalação.

#### ARTIGO 14

O Grupo Mercado Comum estará integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, que representem os seguintes órgãos públicos:

- Ministério das Relações Exteriores;
- Ministério da Economia seus equivalentes (áreas de indústria, comércio exterior e ou coordenação econômica);
- Banco Central.

Ao elaborar e propor medidas concretas no desenvolvimento de seus trabalhos, até 31 de dezembro de 1994, o Grupo Mercado Comum poderá convocar, quando julgar conveniente, representantes de outros órgãos da Administração Pública e do setor privado.

#### ARTIGO 15

O Grupo Mercado Comum contará com uma Secretaria Administrativa cujas principais funções consistirão na guarda de documentos e comunicações de atividades do mesmo. Terá sua sede na cidade de Montevidéu.

#### ARTIGO 16

Durante o período de transição, as decisões do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.

#### ARTIGO 17

Os idiomas oficiais do Mercado Comum serão o português e o espanhol e a versão oficial dos documentos de trabalho será a do idioma do país sede de cada reunião.

#### ARTIGO 18

Antes do estabelecimento do Mercado Comum, a 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes convocarão uma reunião extraordinária com o objetivo de determinar a estrutura



institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum, assim como as atribuições específica de cada um deles e seu sistema de tomada de decisões.

### **CAPITULO III Vigência**

#### **ARTIGO 19**

O presente Tratado terá duração indefinida e entrará em vigor 30 dias após a data do depósito do terceiro instrumento de ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados ante o Governo da República do Paraguai, que comunicará a data do depósito aos Governos dos demais Estados Partes.

O Governo da República do Paraguai notificará; ao Governo de cada um dos demais Estados Partes a data de entrada em vigor do presente Tratado.

### **CAPITULO IV Adesão**

#### **ARTIGO 20**

O presente Tratado estará aberto á adesão, mediante negociação, dos demais países membros da Associação Latino-Americana de Integração, cujas solicitações poderão ser examinadas pelos Estados Partes depois de cinco anos de vigência deste Tratado.

Não obstante, poderão ser consideradas antes do referido prazo as solicitações apresentadas por países membros da Associação Latino-Americana de Integração que não façam parte de esquemas de integração subregional ou de uma associação extra-regional.

A aprovação das solicitações será objeto de decisão unânime dos Estados Partes.

### **CAPITULO V Denúncia**

#### **ARTIGO 21**

O Estado Parte que desejar desvincular-se do presente Tratado deverá; comunicar essa intenção aos demais Estados Partes de maneira expressa e formal, efetuando no prazo de sessenta (60) dias a entrega do documento de denúncia ao Ministério das Relações Exteriores da República do Paraguai, que o distribuirá; aos demais Estados Partes.

#### **ARTIGO 22**

Formalizada a denúncia, cessarão para o Estado denunciante os direitos e obrigações que correspondam a sua condição de Estado Parte, mantendo-se os referentes ao



programa de liberação do presente Tratado e outros aspectos que os Estados Partes, juntos com o Estado denunciante, acordem no prazo de sessenta (60) dias após a formalização da denúncia. Esses direitos e obrigações do Estado denunciante continuarão em vigor por um período de dois (2) anos a partir da data da mencionada formalização.

## **CAPITULO VI Disposições Gerais**

### **ARTIGO 23**

O presente Tratado se chamará "Tratado de Assunção"

### **ARTIGO 24**

Com o objetivo de facilitar a implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL. Os Poderes Executivos dos Estados Partes manterão seus respectivos Poderes Legislativos informados sobre a evolução do Mercado Comum objeto do presente Tratado.

Feito na cidade de Assunção, aos 26 dias do mês março de mil novecentos e noventa e um, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos. O Governo da República do Paraguai será o depositário do presente Tratado e enviará cópia devidamente autenticada do mesmo aos Governos dos demais Estados Partes signatários e aderentes.

**PELO GOVERNO DA REPÚBLICA ARGENTINA**  
CARLOS SAUL MENEM e GUIDO DI TELLA

**PELO GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
FERNANDO COLLOR e FRANCISCO REZEK

**PELO GOVERNO DA REPÚBLICA DO PARAGUAI**  
ANDRES RODRIGUES e ALEXIS FRUTOS VAESKEN

**PELO GOVERNO DA REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI**  
LUIS ALBERTO LACALLE HERRERA e HECTOR GROS ESPIELL

## **ANEXO B – Declaração Sociolaboral do Mercosul**

### **DECLARAÇÃO SOCIOLABORAL DO MERCOSUL**

#### **OS CHEFES DE ESTADO DOS ESTADOS PARTES DO MERCADO COMUM DO SUL,**

Considerando que os Estados Partes do MERCOSUL reconhecem, nos termos do Tratado de Assunção (1991), que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, por meio da integração, constitui condição fundamental para acelerar os processos de desenvolvimento econômico com justiça social;

Considerando que os Estados Partes declaram, no mesmo Tratado, a disposição de promover a modernização de suas economias para ampliar a oferta de bens e serviços disponíveis e, em consequência, melhorar as condições de vida de seus habitantes;

Considerando que os Estados Partes, além de membros da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificaram as principais convenções que garantem os direitos essenciais dos trabalhadores, e adotam em larga medida as recomendações orientadas para a promoção do emprego de qualidade, das condições saudáveis de trabalho, do diálogo social e do bem-estar dos trabalhadores;

Considerando, ademais, que os Estados Partes apoiaram a “Declaração da OIT relativa a princípios e direitos fundamentais no trabalho” (1998), que reafirma o compromisso dos Membros de respeitar, promover e colocar em prática os direitos e obrigações expressos nas convenções reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização;

Considerando que os Estados Partes estão comprometidos com as declarações, pactos, protocolos e outros tratados que integram o patrimônio jurídico da Humanidade, entre os quais a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Declaração Americana de Direitos e Obrigações do Homem (1948), a Carta Interamericana de Garantias Sociais (1948), a Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA (1948), a Convenção Americana de Direitos Humanos sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988);

Considerando que diferentes fóruns internacionais, entre os quais a Cúpula de Copenhague (1995), têm enfatizado a necessidade de se instituir mecanismos de acompanhamento e avaliação dos componentes sociais da mundialização da economia, a fim de assegurar a harmonia entre progresso econômico e bem-estar social;

Considerando que a adesão dos Estados Partes aos princípios da democracia política e do Estado de Direito e do respeito irrestrito aos direitos civis e políticos da pessoa humana constitui base irrenunciável do projeto de integração;

Considerando que a integração envolve aspectos e efeitos sociais cujo reconhecimento implica a necessidade de prever, analisar e solucionar os diferentes problemas gerados, neste âmbito, por essa mesma integração;

Considerando que os Ministros do Trabalho do MERCOSUL têm manifestado, em suas reuniões, que a integração regional não pode confinar-se à esfera comercial e econômica, mas deve abranger a temática social, tanto no que diz respeito à adequação dos marcos regulatórios trabalhistas às novas realidades configuradas por essa mesma integração e pelo processo de globalização da economia, quanto ao reconhecimento de um patamar mínimo de direitos dos trabalhadores no âmbito do MERCOSUL, correspondente às convenções fundamentais da OIT;

Considerando a decisão dos Estados Partes de consubstanciar em um instrumento comum os progressos já alcançados na dimensão social do processo de integração e alicerçar os avanços futuros e constantes no campo social, sobretudo mediante a ratificação e cumprimento das principais convenções da OIT;

Adotam os seguintes princípios e direitos na área do trabalho, que passam a constituir a “declaração sociolaboral do Mercosul”, sem prejuízo de outros que a prática nacional ou internacional dos Estados Partes tenha instaurado ou venha a instaurar:

## **Direitos Individuais**

### **ARTIGO 1º**

#### **Não discriminação**

1.- Todo trabalhador tem garantida a igualdade efetiva de direitos, tratamento e oportunidades no emprego e ocupação, sem distinção ou exclusão por motivo de raça, origem nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, credo, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar, em conformidade com as disposições legais vigentes.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a garantir a vigência deste princípio de não discriminação. Em particular, comprometem-se a realizar ações destinadas a eliminar a discriminação no que tange aos grupos em situação desvantajosa no mercado de trabalho.

### **ARTIGO 2º**

#### **Promoção da igualdade**

1.- As pessoas portadoras de necessidades especiais serão tratadas de forma digna e não discriminatória, favorecendo-se sua inserção social e no mercado de trabalho.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas efetivas, especialmente no que se refere à educação, formação, readaptação e orientação profissional, à adequação dos ambientes de trabalho e ao acesso aos bens e serviços coletivos, a

fim de assegurar que as pessoas portadoras de necessidades especiais tenham a possibilidade de desempenhar uma atividade produtiva.

### **ARTIGO 3º**

Os Estados Partes comprometem-se a garantir, mediante a legislação e práticas trabalhistas, a igualdade de tratamento e oportunidades entre mulheres e homens.

### **ARTIGO 4º**

#### **Trabalhadores Migrantes e Fronteirços**

1.- Todo trabalhador migrante, independentemente de sua nacionalidade, tem direito à ajuda, informação, proteção e igualdade de direitos e condições de trabalho reconhecidos aos nacionais do país em que estiver exercendo suas atividades, em conformidade com a legislação profissional de cada país.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns relativos à circulação dos trabalhadores nas zonas de fronteira e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida destes trabalhadores.

### **ARTIGO 5º**

#### **Eliminação do trabalho forçado**

1.- Toda pessoa tem direito ao trabalho livre e a exercer qualquer ofício ou profissão, de acordo com as disposições nacionais vigentes.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a eliminar toda forma de trabalho ou serviço exigido a um indivíduo sob a ameaça de uma pena qualquer e para o qual dito indivíduo não se ofereça voluntariamente.

3.- Ademais, comprometem-se a adotar medidas para garantir a abolição de toda utilização de mão-de-obra que propicie, autorize ou tolere o trabalho forçado ou obrigatório.

4.- De modo especial, suprime-se toda forma de trabalho forçado ou obrigatório que possa utilizar-se:

- a) como meio de coerção ou de educação política ou como castigo por não ter ou expressar o trabalhador determinadas opiniões políticas, ou por manifestar oposição ideológica à ordem política, social ou econômica estabelecida;
- b) como método de mobilização e utilização da mão-de-obra com fins de fomento econômico;

- c) como medida de disciplina no trabalho;
- d) como castigo por haver participado em greves;
- e) como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa.

### **ARTIGO 6º**

#### **Trabalho infantil e de menores**

- 1.- A idade mínima de admissão ao trabalho será aquela estabelecida conforme as legislações nacionais dos Estados Partes, não podendo ser inferior àquela em que cessa a escolaridade obrigatória.
- 2.- Os Estados Partes comprometem-se a adotar políticas e ações que conduzam à abolição do trabalho infantil e à elevação progressiva da idade mínima para ingressar no mercado de trabalho.
- 3.- O trabalho dos menores será objeto de proteção especial pelos Estados Partes, especialmente no que concerne à idade mínima para o ingresso no mercado de trabalho e a outras medidas que possibilitem seu pleno desenvolvimento físico, intelectual, profissional e moral.
- 4.- A jornada de trabalho para esses menores, limitada conforme as legislações nacionais, não admitirá sua extensão mediante a realização de horas extras nem em horários noturnos.
- 5.- O trabalho dos menores não deverá realizar-se em um ambiente insalubre, perigoso ou imoral, que possa afetar o pleno desenvolvimento de suas faculdades físicas, mentais e morais.
- 6.- A idade de admissão a um trabalho com alguma das características antes assinaladas não poderá ser inferior a 18 anos.

### **ARTIGO 7º**

#### **Direitos dos empregadores**

- 1.- O empregador tem o direito de organizar e dirigir econômica e tecnicamente a empresa, em conformidade com as legislações e as práticas nacionais.

#### **Direitos Coletivos**

### **ARTIGO 8º**

#### **Liberdade de Associação**

- 1.- Todos os empregadores e trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que considerem convenientes, assim como de afiliar-se a essas organizações, em conformidade com as legislações nacionais vigentes.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a assegurar, mediante dispositivos legais, o direito à livre associação, abstendo-se de qualquer ingerência na criação e gestão das organizações constituídas, além de reconhecer sua legitimidade na representação e na defesa dos interesses de seus membros.

### **ARTIGO 9º** **Liberdade Sindical**

1. Os trabalhadores deverão gozar de adequada proteção contra todo ato de discriminação tendente a menoscabar a liberdade sindical com relação a seu emprego.

2. Deverá garantir-se:

- a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego ou sua continuidade no mesmo;
- b) evitar demissões ou prejuízos a um trabalhador por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais;
- c) o direito de ser representado sindicalmente, de acordo com a legislação, acordos e convenções coletivos de trabalho em vigor nos Estados Partes.

### **ARTIGO 10º** **Negociação Coletiva**

Os empregadores ou suas organizações e as organizações ou representações de trabalhadores têm direito de negociar e celebrar convenções e acordos coletivos para regular as condições de trabalho, em conformidade com as legislações e práticas nacionais.

### **ARTIGO 11º** **Greve**

1.- Todos os trabalhadores e as organizações sindicais têm garantido o exercício do direito de greve, conforme as disposições nacionais vigentes. Os mecanismos de prevenção ou solução de conflitos ou a regulação deste direito não poderão impedir seu exercício ou desvirtuar sua finalidade.

2.- Promoção e desenvolvimento de procedimentos preventivos e de autocomposição de conflitos.

### **ARTIGO 12º**

Os Estados Partes comprometem-se a propiciar e desenvolver formas preventivas e alternativas de autocomposição dos conflitos individuais e coletivos de



trabalho, fomentando a utilização de procedimentos independentes e imparciais de solução de controvérsias.

### **ARTIGO 13º** **Diálogo social**

Os Estados Partes comprometem-se a fomentar o diálogo social nos âmbitos nacional e regional, instituindo mecanismos efetivos de consulta permanente entre representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores, a fim de garantir, mediante o consenso social, condições favoráveis ao crescimento econômico sustentável e com justiça social da região e a melhoria das condições de vida de seus povos.

### **Outros Direitos**

### **ARTIGO 14º** **Fomento do emprego**

Os Estados Partes comprometem-se a promover o crescimento econômico, a ampliação dos mercados interno e regional e a executar políticas ativas referentes ao fomento e criação do emprego, de modo a elevar o nível de vida e corrigir os desequilíbrios sociais e regionais.

### **ARTIGO 15º** **Proteção dos desempregados**

1.- Os Estados Partes comprometem-se a instituir, manter e melhorar mecanismos de proteção contra o desemprego, compatíveis com as legislações e as condições internas de cada país, a fim de garantir a subsistência dos trabalhadores afetados pela desocupação involuntária e ao mesmo tempo facilitar o acesso a serviços de recolocação e a programas de requalificação profissional que facilitem seu retorno a uma atividade produtiva.

### **ARTIGO 16º** **Formação profissional e desenvolvimento de recursos humanos**

1.- Todo trabalhador tem direito à orientação, à formação e à capacitação profissional.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a instituir, com as entidades envolvidas que voluntariamente assim o desejem, serviços e programas de formação ou orientação profissional contínua e permanente, de maneira a permitir aos trabalhadores obter as qualificações exigidas para o desempenho de uma atividade produtiva, aperfeiçoar e reciclar os conhecimentos e habilidades, considerando fundamentalmente as modificações resultantes do progresso técnico.

3.- Os Estados Partes obrigam-se ademais a adotar medidas destinadas a promover a articulação entre os programas e serviços de orientação e formação profissional, por um lado, e os serviços públicos de emprego e de proteção dos desempregados, por outro, com o objetivo de melhorar as condições de inserção laboral dos trabalhadores.

4.- Os Estados Partes comprometem-se a garantir a efetiva informação sobre os mercados de trabalho e sua difusão tanto a nível nacional como regional.

### **ARTIGO 17º**

#### **Saúde e segurança no trabalho**

1.- Todo trabalhador tem o direito de exercer suas atividades em um ambiente de trabalho sadio e seguro, que preserve sua saúde física e mental e estimule seu desenvolvimento e desempenho profissional.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a formular, aplicar e atualizar em forma permanente e em cooperação com as organizações de empregadores e de trabalhadores, políticas e programas em matéria de saúde e segurança dos trabalhadores e do meio ambiente de trabalho, a fim de prevenir os acidentes de trabalho e as enfermidades profissionais, promovendo condições ambientais propícias para o desenvolvimento das atividades dos trabalhadores.

### **ARTIGO 18º**

#### **Inspeção do trabalho**

1.- Todo trabalhador tem direito a uma proteção adequada no que se refere às condições e ao ambiente de trabalho.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a instituir e a manter serviços de inspeção do trabalho, com o propósito de controlar em todo o seu território o cumprimento das disposições normativas que dizem respeito à proteção dos trabalhadores e às condições de segurança e saúde no trabalho.

### **ARTIGO 19º**

#### **Seguridade social**

1.- Os trabalhadores do MERCOSUL têm direito à seguridade social, nos níveis e condições previstos nas respectivas legislações nacionais.

2.- Os Estados Partes comprometem-se a garantir uma rede mínima de amparo social que proteja seus habitantes frente à contingência de riscos sociais, enfermidades, velhice, invalidez e morte, buscando coordenar as políticas na área social, de forma a suprimir eventuais discriminações derivadas da origem nacional dos beneficiários.

## **ARTIGO 20º** **Aplicação e Seguimento**

1.- Os Estados Partes comprometem-se a respeitar os direitos fundamentais inscritos nesta Declaração e a promover sua aplicação em conformidade com a legislação e as práticas nacionais e as convenções e acordos coletivos. Para tanto, recomendam instituir, como parte integrante desta Declaração, uma Comissão Sociolaboral, órgão tripartite, auxiliar do Grupo Mercado Comum, que terá caráter promocional e não sancionador, dotado de instâncias nacionais e regional, com o objetivo de fomentar e acompanhar a aplicação do instrumento. A Comissão Sociolaboral Regional manifestar-se-á por consenso dos três setores, e terá as seguintes atribuições e responsabilidades:

- a) examinar, comentar e encaminhar as memórias preparadas pelos Estados Partes, decorrentes dos compromissos desta Declaração;
- b) formular planos, programas de ação e recomendações tendentes a fomentar a aplicação e o cumprimento da Declaração;
- c) examinar observações e consultas sobre dificuldades e incorreções na aplicação e cumprimento dos dispositivos contidos na Declaração;
- d) examinar dúvidas sobre a aplicação dos termos da Declaração e propor esclarecimentos;
- e) elaborar análises e relatórios sobre a aplicação e o cumprimento da Declaração;
- f) examinar e apresentar as propostas de modificação do texto da Declaração e lhes dar o encaminhamento pertinente.

2.- As formas e mecanismos de encaminhamento dos assuntos acima listados serão definidos pelo regulamento interno da Comissão Sociolaboral Regional.

## **ARTIGO 21º**

A Comissão Sociolaboral Regional deverá reunir-se ao menos uma vez ao ano para analisar as memórias oferecidas pelos Estados Partes e preparar relatório a ser elevado ao Grupo Mercado Comum.

## **ARTIGO 22º**

A Comissão Sociolaboral Regional redigirá, por consenso e no prazo de seis meses, a contar da data de sua instituição, seu próprio regulamento interno e o das comissões nacionais, devendo submetê-los ao Grupo Mercado Comum para aprovação.

**ARTIGO 23º**

Os Estados Partes deverão elaborar, por intermédio de seus Ministérios do Trabalho e em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, memórias anuais, contendo:

- a) o relato das alterações ocorridas na legislação ou na prática nacional relacionadas à implementação dos enunciados desta Declaração e;
- b) o relato dos avanços realizados na promoção desta Declaração e das dificuldades enfrentadas em sua aplicação.

**ARTIGO 24º**

Os Estados Partes concordam que esta Declaração, tendo em vista seu caráter dinâmico e o avanço do processo de integração subregional, será objeto de revisão, decorridos dois anos de sua adoção, com base na experiência acumulada no curso de sua aplicação ou nas propostas e subsídios formulados pela Comissão Sociolaboral ou por outros agentes.

**ARTIGO 25º**

Os Estados Partes ressaltam que esta Declaração e seu mecanismo de seguimento não poderão ser invocados nem utilizados para outros fins que os neles previstos, vedada, em particular, sua aplicação a questões comerciais, econômicas e financeiras.

Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 1998.

---

CARLOS SAUL MENEM

---

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

---

RAUL CUBAS GRAU

---

JULIO MARIA SANGUINETTI

## **ANEXO C – Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**



# **SENADO FEDERAL**

## **DECRETO LEGISLATIVO N.º 451/2001**

Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica aprovado o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Acordo, assim como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 14 de novembro de 2001.

**SENADOR RAMEZ TEBET**

Presidente do Senado Federal

## **ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL**

Os Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai,

**CONSIDERANDO** o Tratado de Assunção de 26 de março de 1991 e o Protocolo de Ouro Preto de 17 de dezembro de 1994; e

**DESEJOSOS** em estabelecer normas que regulem as relações de Seguridade Social entre os países integrantes do MERCOSUL: Decidiram celebrar o presente Acordo Multilateral de Seguridade Social nos seguintes termos:

## **TÍTULO I**

### **Disposições Gerais**

#### **ARTIGO I**

1. Os termos e expressões que se enumeram a seguir possuem, para os efeitos de aplicação do Acordo, o seguinte significado:

a) "Estados Partes" designa à República Argentina, à República Federativa do Brasil, à República do Paraguai e à República Oriental do Uruguai, ou qualquer outro Estado que venha a aderir de acordo com o previsto no Artigo 19 do presente Acordo;

b) "Legislação", leis, regulamentos e demais disposições sobre Seguridade Social aplicáveis nos territórios dos Estados Partes;

c) "Autoridade Competente", os titulares dos organismos governamentais que, conforme a legislação interna de cada Estado Parte, tenham competência sobre os regimes de Seguridade Social;

d) "Organismo de Ligação", organismo de coordenação entre as instituições que intervenham na aplicação do Acordo;

e) "Entidades Gestoras", as instituições competentes para outorgar as prestações amparadas pelo Acordo;

f) "Trabalhador", toda pessoa que, por realizar ou ter realizado uma atividade, está ou esteve sujeita à legislação de um ou mais Estados Partes;

g) "Período de seguro ou contribuição", todo período definido como tal pela legislação sob a qual o trabalhador esteja acolhido, assim como qualquer período considerado pela mesma como equivalente a um período de seguro ou contribuição;

h) "Prestações pecuniárias", qualquer prestação em espécie, renda, subsídio ou indenização previstos pelas legislações e mencionadas no Acordo, incluído qualquer complemento, suplemento ou revalorização;

i) "Prestações de saúde", as destinadas a prevenir, conservar, restabelecer a saúde ou reabilitar profissionalmente o trabalhador nos termos previstos pelas respectivas legislações nacionais;

j) "Famíliares e assemelhados", pessoas definidas ou admitidas como tais pelas legislações mencionadas no Acordo.

2. Os demais termos ou expressões utilizados no Acordo possuem o significado que lhes atribui a legislação aplicável.

3. Os Estados Partes designarão e comunicar-se-ão as Entidades Gestoras e Organismos de Ligação.

## **TÍTULO II**

### **Âmbito de aplicação pessoal**

#### **ARTIGO 2**

1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.

2. O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes.

## **TÍTULO III**

### **Âmbito de aplicação material**

#### **ARTIGO 3**

1. O presente Acordo será aplicado em conformidade com a legislação de seguridade social referente às prestações contributivas pecuniárias e de saúde existentes nos Estados Partes, na forma, condições e extensão aqui estabelecidas.

2. Cada Estado Parte concederá as prestações pecuniárias e de saúde de acordo com sua própria legislação.

3. As normas sobre prescrição e caducidade vigentes em cada Estado Parte serão aplicadas ao disposto neste Artigo.

## **TÍTULO IV**

### **Determinação da legislação aplicável**

#### **ARTIGO 4**

O trabalhador estará submetido à legislação do Estado Parte em cujo território exerça a atividade laboral.

#### **ARTIGO 4**

O princípio estabelecido no Artigo 4 tem as seguintes exceções:

a) o trabalhador de uma empresa com sede em um dos Estados Partes que desempenhe tarefas profissionais, de pesquisa, científicas, técnicas ou de direção, ou atividades similares, e outras que poderão ser definidas pela Comissão Multilateral Permanente prevista no Artigo 16, Parágrafo 2, e que seja deslocado para prestar serviços no território de outro Estado, por um período limitado, continuará sujeito à legislação do Estado Parte de origem até um prazo de doze meses, suscetível de ser prorrogado, em caráter excepcional, mediante prévio e expresso consentimento da Autoridade Competente do outro Estado Parte;

b) o pessoal de vôo das empresas de transporte aéreo e o pessoal de trânsito das empresas de transporte terrestre continuarão exclusivamente sujeitos à legislação do Estado Parte em cujo território a respectiva empresa tenha sua sede;

c) os membros da tripulação de navio de bandeira de um dos Estados Partes continuarão sujeitos à legislação do mesmo Estado. Qualquer outro trabalhador empregado em tarefas de carga e descarga, conserto e vigilância de navio, quando no porto, estará sujeito à legislação do Estado Parte sob cuja jurisdição se encontre o navio;

2. Os membros das representações diplomáticas e consulares, organismos internacionais e demais funcionários ou empregados dessas representações serão regidos pelas legislações, tratados e convenções que lhes sejam aplicáveis.

## **TÍTULO V**

### **Disposições sobre prestações de saúde**

#### **ARTIGO 6**

1. As prestações de saúde serão outorgadas ao trabalhador deslocado temporariamente para o território de outro Estado Parte, assim como para seus



familiares e assemelhados, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize a sua outorga.

2. Os custos que se originem de acordo com o previsto no parágrafo anterior correrão a cargo da Entidade Gestora que tenha autorizado a prestação.

## **TÍTULO VI**

### **Totalização de períodos de seguro ou contribuição**

#### **ARTIGO 7**

1. Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e nas condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. Este Regulamento Administrativo estabelecerá também os mecanismos de pagamento pro-rata das prestações.

2. O Estado Parte onde o trabalhador tenha contribuído durante um período inferior a doze meses poderá não reconhecer prestação alguma, independentemente de que tal período seja computado pelos demais Estados Partes.

3. Caso o trabalhador ou seus familiares e assemelhados não tenham reunido o direito às prestações de acordo com as disposições do Parágrafo 1, serão também computáveis os serviços prestados em outro Estado que tenha celebrado acordos bilaterais ou multilaterais de Seguridade Social com qualquer dos Estados Partes.

4. Se somente um dos Estados Partes tiver concluído um acordo de seguridade com outro país, para fins da aplicação do Parágrafo 3, será necessário que tal Estado Parte assumo como próprio o período de seguro ou contribuição cumprido neste terceiro país.

#### **ARTIGO 8**

Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes da vigência do presente Acordo serão considerados no caso de que o trabalhador tenha períodos de seguro ou contribuição posteriores a essa data, desde que estes não tenham sido utilizados anteriormente na concessão de prestações pecuniárias em outro país.

## **TÍTULO VII**

### **Disposições aplicáveis a regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual**

#### **ARTIGO 9**

1. O presente Acordo será aplicável também aos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria e pensões de capitalização individual estabelecido por algum dos Estados Partes para a obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.
2. Os Estados Partes e os que venham a aderir, no futuro, ao presente Acordo que possuírem regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual poderão estabelecer mecanismos de transferências de fundos para os fins de obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Tais transferências efetuar-se-ão na oportunidade em que o interessado comprovar direito à obtenção das respectivas prestações. A informação aos afiliados deverá ser proporcionada de acordo com a legislação de cada um dos Estados Partes.
3. As administradoras de fundos ou empresas seguradoras deverão dar cumprimento aos mecanismos previstos neste Acordo.

## **TÍTULO VIII**

### **Cooperação Administrativa**

#### **ARTIGO 10**

Os exames médico-periciais solicitados pela Entidade Gestora de um Estado Parte, para fins de avaliação da incapacidade temporária ou permanente dos trabalhadores ou de seus familiares ou assemelhados que se encontrem no território de outro Estado Parte, serão realizados pela Entidade Gestora deste último e correrão por conta da Entidade Gestora que o solicite.

## **TÍTULO IX**

### **Disposições finais**

#### **ARTIGO 11**

1. As Entidades Gestoras dos Estados Partes pagarão as prestações pecuniárias em moeda de seu próprio país.

2. As Entidades Gestoras dos Estados Partes estabelecerão mecanismos de transferências de fundos para o pagamento das prestações pecuniárias do trabalhador ou de seus familiares ou assemelhados que residam no território de outro Estado.

#### **ARTIGO 12**

As prestações pecuniárias concedidas de acordo com o regime de um ou de outro Estado Parte não serão objeto de redução, suspensão ou extinção exclusivamente pelo fato de que o trabalhador ou seus familiares ou assemelhados residam em outro Estado Parte.

#### **ARTIGO 13**

1. Os documentos que sejam necessários para os fins do presente Acordo não necessitarão de tradução oficial, visto ou legalização pelas autoridades diplomáticas, consulares e de registro público, desde que tenham tramitado com a intervenção de uma Entidade Gestora ou Organismo de Ligação.

2. A correspondência entre as Autoridades Competentes, Organismos de Ligação e Entidades Gestoras dos Estados Partes será redigida no respectivo idioma oficial do Estado emissor.

#### **ARTIGO 14**

As solicitações e documentos apresentados perante as Autoridades Competentes ou Entidades Gestoras de qualquer Estado Parte onde o interessado comprove períodos de seguro ou contribuição ou residência surtirão efeito como se fossem apresentados às Autoridades ou Entidades Gestoras correspondentes do outro Estado Parte.

#### **ARTIGO 15**

Os recursos que corresponda interpor, perante uma Autoridade Competente ou Entidade Gestora de qualquer Estado Parte onde o interessado tenha períodos de seguro ou contribuição ou residência, serão considerados como interpostos em tempo hábil, mesmo quando apresentados à instituição correspondente do outro Estado Parte, desde que sua apresentação seja efetuada dentro do prazo

estabelecido pela legislação do Estado perante o qual devam ser fundamentados os recursos.

## **ARTIGO 16**

1. O presente Acordo será aplicado em conformidade com as disposições do Regulamento Administrativo.

2. As Autoridades Competentes instituirão uma Comissão Multilateral Permanente, que deliberará por consenso e onde cada representação estará integrada por até 3 membros de cada Estado Parte. A Comissão terá as seguintes funções:

a) verificar a aplicação do Acordo, do Regulamento Administrativo e demais instrumentos complementares;

b) assessorar as Autoridades Competentes;

c) planejar as eventuais modificações, ampliações e normas complementares;

d) manter negociações diretas, por um prazo de 6 meses, a fim de resolver as eventuais divergências sobre a aplicação do Acordo. Vencido o término anterior sem que tenham resolvido as diferenças, qualquer um dos Estados Partes poderá recorrer ao sistema de solução de controvérsia vigente entre os Estados Partes do Tratado de Assunção.

3. A Comissão Multilateral Permanente reunir-se-á uma vez por ano, alternadamente em cada um dos Estados Partes, ou quando o solicite um deles.

4. As Autoridades Competentes poderão delegar a elaboração do Regulamento Administrativo e demais instrumentos complementares à Comissão Multilateral Permanente.

## **ARTIGO 17**

1. O presente Acordo estará sujeito à ratificação e entrará em vigor a partir do primeiro dia do mês seguinte à data do depósito do último instrumento de ratificação.

2. O presente Acordo e seus instrumentos de ratificação serão depositados perante o Governo da República do Paraguai, o qual comunicará aos Governos dos Estados Partes a data do depósito dos instrumentos de ratificação e da entrada em vigor do presente Acordo.

3. O Governo da República do Paraguai enviará cópia autenticada do presente Acordo aos Governos dos demais Estados Partes.

4. A partir da entrada em vigor do presente Acordo, ficarão derogados os Acordos Bilaterais de Seguridade Social ou de Previdência Social celebrados entre os Estados Partes. A entrada em vigor do presente Acordo não significará em nenhum caso a perda de direitos adquiridos ao amparo dos mencionados Acordos Bilaterais.

### **ARTIGO 18**

1. O presente Acordo terá duração indefinida.
2. O Estado Parte que desejar se desvincular do presente Acordo poderá denunciá-lo ao qualquer momento pela via diplomática, notificando disso ao Depositário, que o comunicará aos demais Estados Partes. Neste caso, não serão afetados os direitos adquiridos em virtude deste Acordo.
3. O Estados Partes regulamentarão, de comum acordo, as situações decorrentes da denúncia do presente Acordo.
4. A denúncia surtirá efeito 6 meses depois da data de notificação.

### **ARTIGO 19**

O presente Acordo estará aberto à adesão, mediante negociação, a aquele Estado que no futuro adiram ao Tratado de Assunção.

Feito em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos igualmente autênticos.

**ANEXO D – Direitos Fundamentais dos Trabalhadores nos Países do Mercosul**  
(Principais direitos contemplados na Declaração Sociolaboral do Mercosul)

	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
<b>1) Direitos individuais</b>				
1.1) Eliminação da discriminação no emprego	C. art. 14 - Igual remuneração por igual tarefa. L. 20.392/73 - Igualdade de valor da mão de obra da mulher. LCT, art. 172,2 - Igual remuneração por igual valor. Convenção n.º 100 (igualdade de remuneração), n.º 111 (igualdade no emprego e na ocupação).	C.F. art. 7º, XXX - Proibição de diferença de salários por motivo de sexo. CLT, art. 5º - Igual salário por igual valor, sem distinção de sexo. Convenção n.º 100 (igualdade de remuneração), n.º 111 (igualdade no emprego e na ocupação).	C. art. 91 - Corresponde basicamente igual salário por igual trabalho. CT. art. 47 - A trabalho de igual eficácia, natureza ou duração na mesma empresa, corresponde a igual salário. Nulidade de cláusula que fixe salário menor por razão de sexo. Convenção n.º 100 (igualdade de remuneração), n.º 111 (igualdade no emprego e na ocupação).	C. art. 54 - A lei reconhece uma relação de trabalho ou serviço (...) a justa remuneração(...) L. 16.045, art. 2º, lit. K – Se proíbe a discriminação nos “critérios de remuneração”, em toda atividade laboral. Convenção n.º 100 (igualdade de remuneração), n.º 111 (igualdade no emprego e na ocupação).
Trabalhadores migrantes	* Não Contemplado	Convenção da OIT n.º 97 (trabalhadores migrantes)	* Não Contemplado	Convenção da OIT n.º 97 (trabalhadores migrantes)
1.2) Trabalhadores fronteiriços	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado
1.3) Trabalho infantil e de menores	Nos textos constitucionais não existe previsão sobre o tema. As referências legislativas estão na Lei n.º 23.849, e nas Convenções n.º 5 (sobre a idade mínima nas indústrias), 7 (sobre a idade mínima no trabalho marítimo), 10 (sobre a idade mínima na	Art. 7 da CF - XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. O Brasil ratificou	Art. 90 - do texto constitucional. Se dará prioridade aos direitos do menor trabalhador, para garantir seu normal desenvolvimento físico, intelectual e moral.	Art. 54 da CF - O trabalho das mulheres e dos menores de 18 anos será especialmente regulamentada e limitada.

## Continuação

	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
	agricultura), 15 (idade mínima, 33 (sobre a idade mínima nas indústrias) e 138 (sobre a idade mínima), 182 (sobre as piores formas de trabalho infantil).	as Convenções n.º 5 (sobre idade mínima nas indústrias), 6 (trabalho noturno dos menores), 7 (sobre idade mínima no trabalho marítimo), 16 (exame médico dos menores no trabalho marítimo), 58 (idade mínima no trabalho marítimo), 124 (exame médico dos menores nos trabalhos subterrâneos), 138 (sobre a idade mínima), e 182 (sobre as piores formas de trabalho infantil).		
1.4) Trabalhadores idosos	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado
1.5) Trabalhadores em situações especiais	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado
1.6) Eliminação do trabalho forçado	Convenção da OIT 29 (trabalho forçoso) Convenção da OIT 105 (abolição do trabalho forçoso).	Convenção da OIT 29 (trabalho forçoso) Convenção da OIT 105 (abolição do trabalho forçoso).	Convenção da OIT 29 (trabalho forçoso) Convenção da OIT 105 (abolição do trabalho forçoso).	Convenção da OIT 29 (trabalho forçoso) Convenção da OIT 105 (abolição do trabalho forçoso).
1.7) Direito dos empregadores	Lei do Contrato de Trabalho - Faculdade de organização da empresa ou exploração do estabelecimento, faculdade de direção, faculdade de modificar as formas e modalidades de trabalho;	CLT, art. 2. - "empregador é aquele que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite e dirige a prestação pessoal de serviços". O empregador possui faculdade de	Código de Trabalho, art. 64, estabelece que um dos direitos do empregador, é o de organizar, dirigir e administrar o trabalho em seu estabelecimento industrial, comercial ou em qualquer outro	Faculdade de direção e de disciplina na empresa.

Continuação

	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
	faculdade de disciplinar.	dirigir e poder disciplinar.	lugar.	
<b>2) Direitos coletivos</b>				
2.1) Organização e Liberdade sindical	Constituição, art. 14 “Organização sindical livre e democraticamente reconhecida pela simples inscrição em um registro especial”. Lei 23.551, art. 1 - “A liberdade sindical será garantida por todas as normas que se refiram à organização das associações sindicais”. Art. 12 - As associações sindicais deverão admitir a livre afiliação de acordo com a lei e seus estatutos. Convenção da OIT n.º 98 (direito de sindicalização e de negociação coletiva). Convenção da OIT n.º 87 (liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização).	C.F, art. 8º - É livre a associação profissional ou sindical sempre que se observarem determinadas condições. Convenção da OIT n.º 98 (direito de sindicalização e de negociação coletiva).	Constituição de 1992, art. 96 - todos os trabalhadores públicos e privados tem direito a organizar-se em sindicatos. Convenção da OIT n.º 98 (direito de sindicalização e de negociação coletiva). Convenção da OIT n.º 87 (liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização).	Art. 57 da Constituição da República. Convenção da OIT, art. 2º. Convenção da OIT n.º 98 (direito de sindicalização e de negociação coletiva). Convenção da OIT n.º 87 (liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização).
2.2) Participação dos trabalhadores nas empresas	Constituição art. 14 – O trabalho, em suas diversas formas, gozará da proteção das leis, que assegurarão ao trabalhador (...) participação nos ganhos	Constituição, art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais (...), XI “Participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da	* Não Contemplado	* Não Contemplado



Continuação				
	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
	das empresas, com controle de produção e colaboração na direção (...).	remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei".		
2.3) Negociação coletiva	Tem previsão constitucional (art. 14). Convenção 98 da OIT (direito de sindicalização e negociação coletiva). Convenção 154 da OIT (negociação coletiva).	CF art. 7º, XXVI - são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais (...): reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho. Convenção 98 da OIT (direito de sindicalização e negociação coletiva). Convenção 154 da OIT (negociação coletiva).	Tem previsão constitucional - art. 97. Convenção 98 da OIT (direito de sindicalização e negociação coletiva).	A Constituição não menciona expressamente, porém a doutrina entende que a referência constitucional ao sindicato - art. 57, e ao reconhecimento constitucional dos direitos inerentes à pessoa humana - art. 72, implicam no reconhecimento de negociar coletivamente. Convenção 98 da OIT (direito de sindicalização e negociação coletiva). Convenção 154 da OIT (negociação coletiva).
2.4) Direito de Greve	A Constituição garante aos sindicatos o direito de greve no art. 14.	Na CF - art. 9º "é assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devem por meio dele defender". Será definido por lei os serviços ou atividades essenciais e serviços inadiáveis, além	A Constituição atribui o direito de greve aos trabalhadores, excluindo expressamente as Forças Armadas e a Polícia (art. 98 Constituição e 360, CT).	A Constituição declara ser este um direito do sindicato - art. 57.

Continuação				
	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
		de penalizar os abusos cometidos.		
2.5) Dialogo Social	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado	* Não Contemplado
<b>3. Políticas de emprego</b>				
3.1) Fomento	* Não Contemplado	FAT/BNDES	* Não Contemplado	* Não Contemplado
3.2) Formação profissional	I – MTSS: a formação profissional para o emprego se insere na política de emprego em: a) contratação de jovens; b) os programas especiais de emprego; c) o fomento ao emprego em atividades informais; d) a reconversão laboral. II – Ministério da Educação: a) Sistema flexível, articulado, aberto e orientado ao trabalho. Coordenação da aprendizagem formal, não formais e informais.	A formação profissional não aparece descrita em um só Ministério, sendo dividida em formação dirigida a jovens e trabalhadores ativos e desempregados, com o fim de executar as ações corretas para criar uma mão de obra flexível às mudanças no mercado de trabalho.	A formação profissional tem se realizado através da conexão entre mão de obra presente e futura no mercado de trabalho. Este subsistema não tem podido se coordenar de forma a permitir a passagem de estudantes de um sistema para outro, ocorrendo apenas experiências pontuais.	Coordenação e execução descentralizada do sistema educativo e utilizando a modalidade de convênios. Existem dois tipos de formação: formal (para atender o setor produtivo), e outra não formal. O modelo pedagógico mostra-se muito rígido, provocando alta taxa de evasão. A criação de um programa de reconversão laboral mais concentrada dentro do Ministério do Trabalho e não dentro do âmbito da formação profissional.
<b>4. Fiscalização do trabalho</b>				
4.1) Saúde, Segurança e Higiene	Existe previsão legal quanto à seguridade industrial quanto aos riscos com relação a substâncias tóxicas, sobre o funcionamento	Existe previsão legal quanto à seguridade industrial em sua estrutura e funcionamento, quanto a instalações, máquinas,	Existe previsão legal quanto à seguridade industrial em sua estrutura e funcionamento, quanto a instalações, máquinas,	Existe previsão legal contra substâncias tóxicas e enfermidades profissionais. A legislação trata também, da seguridade industrial

## Continuação

	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
	do maquinário, etc. Observa-se ainda, as questões de prevenções contra substâncias tóxicas e enfermidades profissionais. Essas proteções podem ser encontradas na Lei de Contratos de Trabalho, art. 75, Leis 19.587 e 24.028. Além da ratificação das Convenções n.º 27 (indica o peso transportados por barco) 115 (proteção contra radiações), 139 (sobre o câncer profissional).	equipes e ferramentas. Observa-se ainda, as questões de prevenções contra substâncias tóxicas e enfermidades profissionais, inclusive a questão da higiene na indústria. Essas proteções podem ser encontradas na CLT cap. V arts. 154 a 223. Na Lei 3.214, 5.280 e 8.212. Além da ratificação das Convenções n.º 115 (proteção contra radiações), 127 (sobre o peso máximo), 139 (sobre o câncer profissional), 148 (trata do meio ambiente de trabalho – contaminação do ar, ruído e vibração) e a de 161( prevê os serviços de saúde no trabalho).	equipes e ferramentas. A legislação trata também das questões de prevenções contra substâncias tóxicas e enfermidades profissionais, além da questão da higiene nas indústrias. Essas proteções podem ser encontradas no Código do Trabalho, art. 62 L, 65 LI, 272 e seguintes. Na Lei 836 e nas das Convenções n.º 115 (proteção contra radiações), 118 (trata de igualdade de tratamento na seguridade social) e a 119 (sobre a proteção das máquinas).	em sua estrutura e funcionamento, quanto a instalações, máquinas, equipes e ferramentas. Observa ainda, a questão da higiene. Essas proteções podem ser encontradas no Código do Trabalho arts. 62,115,119,137, 148,155,161 e em várias leis. Além da ratificação das Convenções n.º 27 (indica o peso transportado por barco), 81 (inspeção no trabalho), 115 (proteção contra radiações), 129 (sobre inspeção do trabalho na agricultura), 139 (sobre o câncer profissional), 148 (trata do meio ambiente de trabalho - contaminação do ar, ruído e vibração), 155 (seguridade e saúde dos trabalhadores) e a Convenção de n.º 161 (prevê os serviços de saúde no trabalho).
4.2) Inspeção	MTSS Adoção da Convenção da OIT n.º 81 (sobre inspeção no trabalho).	MTE Adoção da Convenção da OIT n.º 81 (sobre inspeção no trabalho).	MT Adoção da Convenção da OIT n.º 81 (sobre inspeção no trabalho).	MT Adoção da Convenção da OIT n.º 81 (sobre inspeção no trabalho).

Continuação

	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Uruguai</b>
<b>5. Seguridad Social</b>	<p>Ministério do Trabalho e Seguridad Social: a supervisão geral segue através da Secretaria de Estado de Seguridad Social. Caixas Nacionais de Previsão: a administração do programa para os empregadores públicos e privados e trabalhadores independentes. Dirección Nacional de Protección Social: a administração das destinações subordinadas ao exame de recursos. Caixas Profissionais: administração de sistemas para médicos, advogados, etc. Em casos de enfermidade a supervisão geral fica sob a responsabilidade do Ministério de Saúde e Ação Social.</p>	<p>CF art. 194 - "A seguridad social comprende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social". A organização da seguridad social, cabe ao Poder Público, nos termos da lei, e observando os seguintes objetivos: "VII - carácter democrático e descentralizado administración, mediante gestión quadripartite, com participación dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados".</p>	<p>Instituto de Previdência Social: autarquia com personalidade jurídica, dirigida por um conselho tripartido e um diretor geral. A administração do programa, incluindo o suplemento obrigatório. Em caso de enfermidade e maternidade, o Instituto de Previsão Social administra o programa. O IPS opera suas próprias clínicas e hospitais.</p>	<p>Banco de Previsão Social: pessoa jurídica de Direito Público que funciona como ente autônomo). A administração dos recursos de I.V.S. na indústria e comércio, setor público e os setores rurais e domésticos. Em caso de enfermidade e maternidade, administra o Banco de Previsão Social.</p>

Fonte: (CRUZ, 2008).

\* **Não Contemplado:** Não contemplado diretamente na legislação consultada.**Obs:** A Venezuela não figura neste, dada sua entrada recente.

## **ANEXO E – Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile**

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, Estados Partes do MERCOSUL, assim como a República da Bolívia e a República de Chile, doravante denominados Estados Partes do presente Protocolo,

REAFIRMANDO os princípios e objetivos do Tratado de Assunção e seus Protocolos, assim como os dos Acordos de Integração celebrados entre o MERCOSUL e a República da Bolívia e entre o MERCOSUL e a República do Chile,

REITERANDO o que expressa a Declaração Presidencial de las Leñas, de 27 de junho de 1992, no sentido de que a plena vigência das instituições democráticas é condição indispensável para a existência e o desenvolvimento do MERCOSUL.

RATIFICANDO a Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL e o Protocolo de Adesão àquela Declaração por parte da República da Bolívia e da República do Chile,

ACORDAM O SEGUINTE:

### **ARTIGO 1**

A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo.

### **ARTIGO 2**

O presente Protocolo se aplicará às relações que decorram dos respectivos Acordos de Integração vigentes entre os Estados Partes do presente protocolo, no caso de ruptura da ordem democrática em algum deles.

### **ARTIGO 3**

Toda ruptura da ordem democrática em um dos Estados Partes do presente Protocolo implicará a aplicação dos procedimentos previstos nos artigos seguintes.

### **ARTIGO 4**

No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.

### **ARTIGO 5**

Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente.

Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.

#### ARTIGO 6

As medidas previstas no artigo 5 precedente serão adotadas por consenso pelos Estados Partes do presente Protocolo, conforme o caso e em conformidade com os Acordos de Integração vigentes entre eles, e comunicadas ao Estado afetado, que não participará do processo decisório pertinente. Tais medidas entrarão em vigor na data em que se faça a comunicação respectiva.

#### ARTIGO 7

As medidas a que se refere o artigo 5 aplicadas ao Estado Parte afetado cessarão a partir da data da comunicação a tal Estado da concordância dos Estados que adotaram tais medidas de que se verificou o pleno restabelecimento da ordem democrática, que deverá ocorrer tão logo o restabelecimento seja efetivo.

#### ARTIGO 8

O presente Protocolo é parte integrante do Tratado de Assunção e dos respectivos Acordos de Integração celebrados entre o MERCOSUL e a República da Bolívia e entre o MERCOSUL e a República do Chile.

#### ARTIGO 9

O presente Protocolo se aplicará aos Acordos de Integração que venham a ser no futuro celebrados entre o MERCOSUL e a Bolívia, o MERCOSUL e o Chile e entre os seis Estados Partes deste Protocolo, do que se deverá fazer menção expressa em tais instrumentos.

#### ARTIGO 10

O presente Protocolo entrará em vigor para os Estados Partes do MERCOSUL trinta dias depois da data do depósito do quarto instrumento de ratificação junto ao Governo da República do Paraguai.

O presente Protocolo entrará em vigor para os Estados Partes do MERCOSUL e a República da Bolívia ou a República do Chile, conforme, o caso, trinta dias depois que a Secretaria Geral da ALADI tenha informado às cinco Partes Signatárias correspondentes que nelas se cumpriram os procedimentos internos para sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos nacionais.

Feito na Cidade de Ushuaia, República Argentina, no dia vinte e quatro do mês de Julho do ano de mil novecentos e noventa e oito, em três originais nos idiomas Espanhol e Português, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

**PELA REPÚBLICA ARGENTINA**

CARLOS SAUL MENEM      GUIDO DI TELLA

**PELA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO      LUIZ FELIPE LAMPREIA

**PELA REPÚBLICA DO PARAGUAI**

JUAN CARLOS WASMOSY      RUBEN MELGAREJO LANZONI

**PELA REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI**

JULIO MARIA SANGUINETTI      DIDIER OPERTTI BADAN

**PELA REPÚBLICA DA BOLÍVIA**

HUGO BANZER      JAVIER MURILLO DE LA ROCHA

**PELA REPÚBLICA DO CHILE**

EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE      JOSE MIGUEL INSULZA

## ANEXO F – Lei Sobre a Faixa de Fronteira



### Senado Federal Subsecretaria de Informações

#### LEI N.º 6.634, DE 2 DE MAIO DE 1979

***Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei n.º 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.***

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira.

Art. 2º - Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, será vedada, na Faixa de Fronteira, a prática dos atos referentes a:

I - alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens;

II - construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso;

III - estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo.

IV - instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades:

a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração;

b) colonização e loteamento rurais;

V - transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel;

VI - participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural;

§ 1º - O assentimento prévio, a modificação ou a cassação das concessões ou autorizações serão formalizados em ato da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, em cada caso.



§ 2º - Se o ato da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional for denegatório ou implicar modificação ou cassação de atos anteriores, da decisão caberá recurso ao Presidente da República.

§ 3º - Os pedidos de assentimento prévio serão instituídos com o parecer do órgão federal controlador da atividade, observada a legislação pertinente em cada caso.

Art. 3º - Na Faixa de Fronteira, as empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades previstas nos itens III e IV do artigo 2º deverão, obrigatoriamente, satisfazer às seguintes condições:

I - pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital pertencer a brasileiros;

II - pelo menos 2/3 (dois terços) de trabalhadores serem brasileiros e;

III - caber a administração ou gerência a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes.

Parágrafo único - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido o estabelecimento ou exploração das indústrias ou das atividades referidas neste artigo.

Art. 4º - As autoridades, entidades e serventários públicos exigirão prova do assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional para prática de qualquer ato regulado por esta lei.

Parágrafo único - Os tabeliães e Oficiais do Registro de Imóveis, bem como os servidores das Juntas Comerciais, quando não derem fiel cumprimento ao disposto neste artigo, estarão sujeitos à multa de até 10% (dez por cento) sobre o valor do negócio irregularmente realizado, independentemente das sanções civis e penais cabíveis.

Art. 5º - As Juntas Comerciais não poderão arquivar ou registrar contrato social, estatuto ou ato constitutivo de sociedade, bem como suas eventuais alterações, quando contrariarem o disposto nesta Lei.

Art. 6º - Os atos previstos no artigo 2º, quando praticados sem o prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional, serão nulos de pleno direito e sujeitarão os responsáveis à multa de até 20% (vinte por cento) do valor declarado do negócio irregularmente realizado.

Art. 7º - Competirá à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional solicitar, dos órgãos competentes, a instauração de inquérito destinado a apurar as infrações às disposições desta Lei.

Art. 8º - A alienação e a concessão de terras públicas, na Faixa de Fronteira, não poderão exceder de 3000 ha (três mil hectares), sendo consideradas como uma só unidade as alienações e concessões feitas a pessoas jurídicas que tenham administradores, ou detentores da maioria do capital, comuns.

§ 1º - O Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional e mediante prévia autorização do Senado Federal, poderá autorizar a alienação e a concessão de terras públicas acima do limite estabelecido neste artigo, desde que haja manifesto interesse para a economia regional.

§ 2º - A alienação e a concessão de terrenos urbanos reger-se-ão por legislação específica.

Art. 9º - Toda vez que existir interesse para a Segurança Nacional, a União poderá concorrer com o custo, ou porte deste, para a construção de obras públicas a cargo dos Municípios total ou parcialmente abrangidos pela Faixa de Fronteira.

§ 1º - A Lei Orçamentária Anual da União consignará, para a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, recursos adequados ao cumprimento do disposto neste artigo.

§ 2º - Os recursos serão repassados diretamente às Prefeituras Municipais, mediante a apresentação de projetos específicos.

Art. 10 - Anualmente, o Desembargador-Corregedor da Justiça Estadual, ou magistrado por ele indicado, realizará correição nos livros dos Tabeliães e Oficiais do Registro de Imóveis, nas comarcas dos respectivos Estados que possuírem municípios abrangidos pela Faixa de Fronteira, para verificar o cumprimento desta Lei, determinando, de imediato, as providências que forem necessárias.

Parágrafo único - Nos Territórios Federais, a correição prevista neste artigo será realizada pelo Desembargador-Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Art. 11 - O § 3º do artigo 6º do Decreto-lei n.º 1.135, de 3 de dezembro de 1970, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º .....

§ 3º Caberá recurso ao Presidente da República dos atos de que trata o parágrafo anterior, quando forem denegatórios ou implicarem a modificação ou cassação de atos já praticados.

Art. 12 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas a Lei n.º 2.597, de 12 de setembro de 1955, e demais disposições em contrário.

Brasília, em 2 de maio de 1979; 158º da Independência e 91º da República.

**JOÃO B. DE FIGUEIREDO**

Petrônio Portela

Danilo Venturini

**ANEXO G – Decreto Regulamentador da Lei Sobre a Faixa de Fronteira**



**Presidência da República  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO No 85.064, DE 26 DE AGOSTO DE 1980.**

**Regulamenta a Lei n.º 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira.**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 81, item III, da Constituição,

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

*DISPOSIÇÕES PRELIMINARES*

Art. 1º - Este regulamento estabelece procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN), na Faixa de Fronteira, considerada área indispensável à segurança nacional e definida pela Lei n.º 6.634, de 2 de maio de 1979, como a faixa interna de cento e cinquenta (150) quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional.

Art. 2º - O assentimento prévio será formalizado, em cada caso, em ato da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG/CSN), publicado no, *Diário Oficial* da União e comunicado ao órgão federal interessado.

Parágrafo único - A modificação ou a cassação das concessões ou autorizações já efetuadas também serão formalizadas, em cada caso, através de ato da SG/CSN, publicado no *Diário Oficial* da União.

Art. 3º - Somente serão examinados pela SG/CSN os pedidos de assentimento prévio instruídos na forma deste regulamento.

Parágrafo único - Os pedidos serão apresentados aos órgãos federais indicados neste regulamento aos quais incumbirá:

I - exigir do interessado a documentação prevista neste regulamento relativa ao objeto do pedido;

II - emitir parecer conclusivo sobre o pedido, à luz da legislação específica;

III - encaminhar o pedido à SG/CSN; e

IV - adotar, após a decisão da SG/CSN, todas as providências cabíveis, inclusive as relativas à entrega, ao requerente, da documentação expedida por aquela Secretaria-Geral.

Art. 4º - Das decisões denegatórias ou que implicarem modificação ou cassação de autorizações já concedidas, caberá recurso ao Presidente da República, no prazo de cento e vinte (120) dias, contados da sua publicação no *Diário Oficial* da União.

§ 1º - O recurso não terá efeito suspensivo salvo se o Presidente da República expressamente o determinar.

§ 2º - O recurso será apresentado à SG/CSN que a submeterá, nos sessenta (60) dias seguintes ao seu recebimento, ao Presidente da República.

## **CAPÍTULO II**

### *DA ALIENAÇÃO E CONCESSÃO DE TERRAS PÚBLICAS*

Art. 5º - Para a alienação e a concessão de terras públicas na Faixa de Fronteira, o processo terá início no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Art. 6º - As empresas que desejarem adquirir terras públicas na Faixa de Fronteira deverão instruir seus pedidos com a cópia do estatuto ao contrato social e respectivas alterações além de outros documentos exigidos pela legislação agrária específica.

Art. 7º - Os processos para a alienação ou concessão de terras públicas na Faixa de Fronteira serão remetidos pelo INCRA à SG/CSN, com o respectivo parecer, sendo restituídos aquela autarquia após apreciados.

## **CAPÍTULO III**

### *DOS SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO*

Art. 8º - Para a execução dos serviços de radiodifusão de sons e radiodifusão de sons e imagens, na Faixa de Fronteira, serão observadas as prescrições gerais da legislação específica de radiodifusão e o processo terá início no Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL).

Art. 9º - O assentimento prévio do CSN, para a instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens, será necessário apenas na hipótese de as estações geradoras se localizarem dentro da Faixa de Fronteira.

Art. 10. - Na hipótese do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar expressamente de seus estatutos ou contratos sociais que:

I - O capital social, na sua totalidade, pertencerá sempre a pessoas físicas brasileiras;

II - O quadro do pessoal será sempre constituído, ao menos, de dois terços (2/3) de trabalhadores brasileiros;

III - a responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa da empresa caberão somente a brasileiros natos;

IV - as cotas ou ações representativas do capital social serão inalienáveis e incaucionáveis a estrangeiros ou a pessoas jurídicas e;

V - a empresa não poderá efetuar nenhuma alteração do seu instrumento social sem prévia autorização dos órgãos competentes.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, fazer constar em seu estatuto social, que as ações representativas do capital social serão sempre nominativas.

Art. 11. - As empresas pretendentes à execução dos serviços de radiodifusão, na Faixa de Fronteira, deverão instruir suas propostas com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de radiodifusão:

I - cópia dos atos constitutivos (se ainda em formação) ou cópia do estatuto, contrato social e respectivas alterações (se empresa já constituída), em que constem as cláusulas mencionadas no artigo anterior;

II - prova de nacionalidade de todos os administradores ou sócios-cotistas (cópia da Certidão de Nascimento para os solteiros; cópia da Certidão de Casamento para os casados; cópia da Certidão de Casamento, com respectiva averbação, para os desquitados ou separados judicialmente ou divorciados e cópia da Certidão de Casamento e de Óbito do cônjuge, para os viúvos);

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar de todos os administradores ou sócios-cotistas e;

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral de todos os administradores ou sócios-cotistas.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, apresentar relação nominal dos acionistas, com os respectivos números de ações.

Art. 12 - O procedimento para a obtenção do assentimento prévio do CSN, pelas empresas de radiodifusão, será o seguinte:

I - para empresas em formação ou para aquelas que desejarem, pela primeira vez, executar o serviço na Faixa de Fronteira - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de radiodifusão e os mencionados no artigo anterior, dirigido ao DENTEL que, após emitir parecer, encaminhará o

respectivo processo à SG/CSN, para apreciação e posterior restituição àquele Departamento e;

II - para empresas que já possuem o assentimento prévio para executar o serviço na Faixa de Fronteira e que desejem efetuar alteração em seu instrumento social, para posterior registro, referente a alteração do objeto social; mudança do nome comercial ou endereço da sede; eleição de novo administrador; admissão de novo sócio-cotista; transformação, incorporação, fusão e cisão; ou reforma total dos estatutos ou contrato social - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de radiodifusão, a proposta de alteração estatutária ou contratual e as cópias dos documentos pessoais, mencionados no art. 11, dos novos administradores ou sócios-cotistas, quando for o caso, dirigido ao DENTEL, seguindo-se o processamento descrito no item I.

Parágrafo único - Caberá ao DENTEL o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais.

Art. 13 - Às Universidades e Fundações que desejarem executar os serviços de radiodifusão na Faixa de Fronteira, serão aplicadas, no que couber, as disposições deste regulamento.

## **CAPÍTULO IV**

### ***DAS ATIVIDADES DE MINERAÇÃO***

Art. 14 - Para a execução das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, na Faixa de Fronteira, serão obedecidas as prescrições gerais da legislação específica de mineração e o processo terá início no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).

Art. 15 - Entende-se por empresa de mineração, para os efeitos deste regulamento, a firma ou sociedade constituída e domiciliada no País, qualquer que seja a sua forma jurídica e entre cujos objetivos esteja o de realizar a pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento dos recursos minerais no território nacional.

§ 1º - Os componentes da firma ou sociedade a que se refere o presente artigo podem ser pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, mas nominalmente, representadas no ato, constitutivo da empresa.

§ 2º - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido o estabelecimento ou exploração das atividades previstas neste capítulo.

§ 3º - É vedada a delegação de poderes, direção ou gerência a estrangeiro, ainda que por procuração outorgada pela sociedade ou empresa individual.

Art. 16 - O assentimento prévio do CSN, para a execução das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, será necessário:

I - para as empresas que se estabelecerem na Faixa de Fronteira e;

II - para as empresas que irão operar dentro da Faixa de Fronteira.

Art. 17 - Nas hipóteses do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar expressamente de seus estatutos ou contratos sociais que:

I - pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital pertencerá sempre a brasileiros;

II - o quadro de pessoal será sempre constituído de, pelo menos, 2/3 (dois terços) de trabalhadores Brasileiros e;

III - a administração ou gerência caberá sempre a maioria de brasileiros, assegurados a estes poderes predominantes.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, fazer constar em seu estatuto social que as ações representativas do capital social revestirão sempre a forma nominativa.

Art. 18. - As empresas individuais deverão fazer constar em suas declarações de firmas que:

I - o quadro de pessoal será sempre constituído de, pelo menos, 2/3 (dois terços) de trabalhadores Brasileiros e;

II - a administração ou a gerência caberá sempre a brasileiros.

Art. 19. - As sociedades enquadradas no art. 16 deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

I - cópia dos atos constitutivos (se ainda em formação) ou cópia do estatuto, contrato social e respectivas alterações (se empresa já constituída), em que constem as cláusulas mencionadas no art. 17;

II - prova de nacionalidade de todos os administradores ou sócios-cotistas (cópia da Certidão de Nascimento para os solteiros; cópia da Certidão de Casamento para os casados; cópia da Certidão de Casamento, com respectiva averbação, para os desquitados ou separados judicialmente ou divorciados e cópia da Certidão de Casamento e de Óbito do cônjuge, para os viúvos);

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar de todos os administradores ou sócios-cotistas e;

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral de todos os administradores ou sócios-cotistas.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, apresentar relação nominal, contendo a nacionalidade e número de ações de todos os acionistas.

Art. 20 - As pessoas físicas ou empresas individuais deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

I - cópia da declaração de firma, em que constem as cláusulas mencionadas no art. 18, quando empresa, individual;

II - cópia da Certidão de Nascimento ou de Casamento, conforme o caso;

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar e;

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral.

Art. 21 - O procedimento para a obtenção do assentimento prévio do CSN, pelas empresas de mineração, será o seguinte:

I - para empresas em formação ou para aquelas que desejarem, pela primeira vez, executar as atividades na Faixa de Fronteira - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de mineração e os mencionados nos artigos 19 ou 20, conforme o caso, dirigido ao DNPM que, após emitir parecer, encaminhará o respectivo processo à SG/CSN, para apreciação e posterior restituição àquele Departamento; e

II - para empresas que já possuem o assentimento prévio para executar as atividades na Faixa de Fronteira e que desejem efetuar alteração em seu instrumento social, para posterior registro, referente a alteração do objeto social; mudança do nome comercial ou endereço da sede; eleição ou substituição de diretores na administração ou gerência; alteração nas atribuições e competências de administradores; modificação na participação do capital social; aumento de capital social nos casos de emissão e/ou subscrição pública ou particular de ações; mudança na forma das ações; entrada ou retirada de novos acionistas; transformação, incorporação, fusão e cisão; retirada e/ou admissão de sócios-cotistas; ou reforma total dos estatutos ou contrato social - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de mineração a proposta de alteração estatutária ou contratual e as cópias dos documentos pessoais mencionados no art. 19 dos novos administradores ou sócios-cotistas, quando for o caso, dirigido ao DNPM, seguindo-se o processamento descrito no Item I.

Parágrafo único - Caberá ao DNPM o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais.



## CAPÍTULO V

### DA COLONIZAÇÃO E LOTEAMENTOS RURAIS

Art. 22 - Para a execução das atividades de colonização e loteamentos rurais, na Faixa de Fronteira, serão observadas as prescrições gerais da legislação agrária específica e o processo terá início no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Art. 23 - Entende-se por empresa particular de colonização, para os efeitos deste regulamento, as pessoas físicas ou jurídicas, estas constituídas e domiciliadas no País, que tiverem por finalidade executar programa de valorização de área ou distribuição, de terras.

§ 1º - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido executar as atividades previstas neste artigo.

§ 2º - É vedada a delegação de poderes de direção ou gerência a estrangeiro, ainda que por procuração outorgada pela sociedade ou empresa individual.

Art. 24 - O assentimento prévio do CSN para a execução das atividades de colonização e loteamentos rurais, na Faixa de Fronteira, será necessário:

I - na alienação de terras públicas, para a empresa vencedora de licitação publicada no Diário Oficial da União e;

II - na alienação de terras particulares, para as empresas que as desejarem adquirir, quando da apresentação dos respectivos projetos.

Art. 25 - Nas hipóteses do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar de seus estatutos ou contratos sociais as cláusulas mencionadas nos artigos 17 ou 18, conforme o caso.

Art. 26 - As empresas enquadradas no art. 24 deverão instruir seus processos com os documentos discriminados nos artigos 19 ou 20, conforme o caso.

Art. 27 - As empresas de colonização e loteamento rurais que já possuem autorização para operar na Faixa de Fronteira necessitarão do assentimento prévio do CSN para efetuarem alterações em seu instrumento social, para posterior registro nos casos previstos no item II do art. 21.

Art. 28 - Após instruídos pelo INCRA, os processos de colonização e loteamentos rurais, na Faixa de Fronteira, serão encaminhados a SG/CSN para apreciação e posterior restituição àquela autarquia.

Parágrafo único - Caberá ao INCRA o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais.

## CAPÍTULO VI

### *DAS TRANSAÇÕES COM IMÓVEIS RURAIS, ENVOLVENDO ESTRANGEIROS*

Art. 29. - Os negócios jurídicos que, direta ou indiretamente, implicarem obtenção da posse, do domínio ou de qualquer outro direito real sobre imóvel rural situado na Faixa de Fronteira, dependerão do assentimento prévio do CSN e o processo terá início no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), quando adquirente de titularidade daqueles direitos:

I - pessoa física estrangeira residente no Brasil;

II - pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no País ou;

III - pessoa jurídica brasileira da qual participe, a qualquer título, detendo a maioria de seu capital social, pessoa física estrangeira aqui não residente ou pessoa jurídica estrangeira sediada no exterior.

Art. 30. - As pessoas jurídicas referidas nos itens II e III do artigo anterior somente poderão obter o assentimento prévio quando o imóvel rural pretendido se destinar a implantação de projeto agrícola, pecuário, industrial ou de colonização, vinculado aos seus objetivos estatutários.

Art. 31. - As pessoas físicas estrangeiras que desejarem adquirir imóvel rural, na Faixa de Fronteira, deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação agrária específica:

I - cópia da Carteira de Identidade para Estrangeiro;

II - declaração do interessado, de que não está respondendo a inquérito ou ação penal, nem foi condenado pela justiça de seu País ou do Brasil;

III - prova de propriedade do imóvel pretendido, incluindo sua cadeia dominial e;

IV - cópia do Certificado de Cadastro do INCRA, referente ao exercício em vigor.

Parágrafo único - No texto do requerimento para a aquisição do imóvel rural, o interessado deverá declarar sua residência e o endereço para correspondência.

Art. 32 - As pessoas jurídicas estrangeiras referidas nos itens II e III do art. 29 que desejarem adquirir imóvel rural, na Faixa de Fronteira, deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação agrária específica:

I - cópia do estatuto ou contrato social da empresa;

II - autorização para a petionária funcionar no Brasil, em se tratando de empresa estrangeira;

III - cópias dos atos de eleição da diretoria e da alteração do nome comercial da empresa, se for o caso;

IV - relação nominal, contendo a nacionalidade e número de ações dos acionistas da empresa, quando se tratar de sociedade anônima, em se tratando de empresa brasileira;

V - prova de propriedade do imóvel pretendido, incluindo sua cadeia dominial e;

VI - cópia do Certificado de Cadastro do INCRA, referente ao exercício em vigor.

Art. 33 - Os processos para transação de imóveis rurais com estrangeiros, na Faixa de Fronteira, serão remetidos pelo INCRA à SG/CSN, com o respectivo parecer, sendo restituídos àquela autarquia após apreciados.

## **CAPÍTULO VII**

### *DA PARTICIPAÇÃO DE ESTRANGEIROS EM PESSOA JURÍDICA BRASILEIRA*

Art. 34 - A participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica brasileira que seja titular de direito real sobre imóvel rural localizado na Faixa de Fronteira, dependerá do assentimento prévio do CSN.

§ 1º - São direitos reais, assim definidos no Código Civil Brasileiro, além da propriedade e da posse, a enfiteuse ou aforamento, as servidões, o usufruto, o uso, a habitação, as rendas expressamente constituídas sobre imóveis, a anticrese e a hipoteca.

§ 2º - A pessoa jurídica que desrespeitar a exigência deste artigo sujeitar-se-á à dissolução, na forma da legislação pertinente.

Art. 35 - Para a lavratura e o registro de escritura de alienação ou de constituição de direito real, que tiver por objeto imóvel rural situado na Faixa de Fronteira, em que o outorgado for pessoa jurídica, será indispensável verificar se dela participa, como sócio ou acionista, pessoa física ou jurídica estrangeira.

Parágrafo único - A verificação de que trata este artigo far-se-á da seguinte maneira:

I - em se tratando de sociedade anônima - à vista da relação nominal dos acionistas, contendo a nacionalidade, o número de ações com direito a voto e a soma das participações, a qual deverá coincidir com o capital declarado no estatuto social da empresa; a relação será firmada pelos diretores da empresa, responsáveis pela exaço da informação, com a declaração de que foi feita de conformidade com os dados existentes no Livro de Registro de Ações da sociedade e;

II - em se tratando de sociedade de outro tipo - à vista do contrato social e de suas alterações.

Art. 36 - O assentimento prévio para os atos previstos neste capítulo será dado mediante solicitação do interessado à SG/CSN.

## **CAPÍTULO VIII**

### *DO AUXÍLIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS DA FAIXA DE*

#### *FRONTEIRA*

Art. 37 - Para habilitar-se ao auxílio financeiro destinado à execução de obras públicas, previsto no art. 9º da Lei n.º 6.634, de 2 de maio de 1979, os municípios total ou parcialmente localizados na Faixa de Fronteira deverão, até 31 de julho do ano anterior ao da concessão, encaminhar à SG/CSN dados sucintos sobre a obra que pretendem realizar e seu orçamento estimado.

Parágrafo único - Em casos especiais, devidamente justificados, poderá ser concedido auxílio para aquisição de máquinas e equipamentos.

Art. 38 - A SG/CSN estudará os pedidos de auxílio e, a partir de 1º de setembro, informará às Prefeituras Municipais da concessão ou não do auxílio solicitado.

Art. 39 - Os recursos serão repassados diretamente às Prefeituras Municipais por intermédio da agência do Banco do Brasil S.A.

Art. 40 - A aplicação dos recursos está sujeita a comprovação perante o Tribunal de Contas da União, por Intermédio da SG/CSN.

§ 1º - O emprego dos recursos limitar-se-á no exercício financeiro em que foram concedidos, podendo ser aproveitados no exercício imediato, como Restos a Pagar, desde que devidamente empenhados no exercício do recebimento.

§ 2º - Enquanto as prestações de contas não forem apresentadas, as Prefeituras Municipais não estarão habilitadas ao recebimento de auxílios posteriores.

Art. 41 - A SG/CSN baixará instruções detalhadas, visando a orientar as Prefeituras Municipais quanto à habilitação e repasse dos auxílios, aplicação dos recursos e prestação de contas.

## **CAPÍTULO IX**

### *DA INSCRIÇÃO NOS ÓRGÃOS DO REGISTRO DO COMÉRCIO*

Art. 42 - As Juntas Comerciais dos Estados e dos Territórios Federais exigirão prova do assentimento prévio de CSN nos seguintes casos:

I - execução dos serviços de radiodifusão, de que trata o Capítulo III:

a) para inscrição dos atos constitutivos, estatutos ou contratos sociais das empresas que desejarem, pela primeira vez, executar o serviço na Faixa de Fronteira e;

b) para inscrição das alterações nos instrumentos sociais, listadas no Item II do art. 12 e;

II - execução das atividades de mineração, de que trata o Capítulo IV e de colonização e loteamentos rurais, de que trata o Capítulo V:

a) para inscrição dos atos constitutivos, declarações de firma, estatutos ou contratos sociais das empresas que desejarem, pela primeira vez, executar as atividades na Faixa de Fronteira e;

b) para inscrição das alterações nos instrumentos sociais, listadas no item II do art. 21.

Art. 43 - A abertura de filiais, agências, sucursais, postos ou quaisquer outros estabelecimentos com poder de representação ou mandato da matriz, na Faixa de Fronteira, relacionados com a prática de atos que necessitam do assentimento prévio, implicará o cumprimento das prescrições deste regulamento.

Art. 44 - Será dispensado ato formal da SG/CSN, nos casos de dissolução, liquidação ou extinção das empresas que obtiveram o assentimento prévio para exercerem atividades na Faixa de Fronteira, na forma deste regulamento, cabendo ao Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC) comunicar tais ocorrências àquela Secretaria-Geral, para fins de controle.

## **CAPÍTULO X**

### *DISPOSIÇÕES GERAIS*

Art. 45 - As entidades da administração indireta, da União, dos Estados e dos Municípios, aplicam-se, no que couber, as disposições deste regulamento, não lhes sendo exigível, porém, que adotem para suas ações a forma nominativa.

Art. 46 - Os Cartórios de Notas e de Registro de Imóveis exigirão prova do assentimento prévio do CSN para as transações com imóveis rurais, envolvendo estrangeiros, de que trata o Capítulo VI e obedecidas as prescrições da legislação

que regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil.

Art. 47 - Trimestralmente, os Cartórios de Registro de Imóveis remeterão à Corregedoria da Justiça Estadual a que estiverem subordinados ou à Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, à repartição estadual do INCRA e à SG/CSN, relação das aquisições de imóveis rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, situados na Faixa de Fronteira, do qual constarão os seguintes dados:

I - menção do documento de identidade das partes contratantes ou dos respectivos atos constitutivos, se pessoas jurídicas;

II - memorial descritivo do imóvel, com área, características, limites e confrontações e;

III - transcrição da autorização do órgão competente.

Art. 48 - A SG/CSN solicitará, das autoridades e órgãos competentes, a instauração de inquérito destinado a apurar as infrações ao disposto neste regulamento.

Art. 49 - Os atos previstos neste regulamento, se praticados sem o assentimento prévio do CSN, serão nulos de pleno direito e sujeitarão os responsáveis à multa de até vinte por cento (20%) do valor declarado do negócio irregularmente realizado.

Art. 50 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 26 de agosto de 1980; 159º da Independência e 92º da República.

JOÃO FIGUEIREDO  
*Danilo Venturini*

## **ANEXO H – Ata de São Borja**



### **APROVEITAMENTOS HIDRELÉTRICOS BINACIONAIS DO RIO URUGUAI NO TRECHO GARABI-RONCADOR**

#### **ATA DE SÃO BORJA**

As autoridades, políticos, representantes de organismos e empresas, liderados pelos Excelentíssimos Senhores Governadores do Estado do Rio Grande do Sul, Germano Rigotto, da Província de Corrientes, Arturo Colombi, e da Província de Misiones, Carlos Rovira, reunidos no Seminário: “GARABI e o Desenvolvimento Integrado da Fronteira”, promovido pela Câmara Bi-nacional São Borja-Santo Tomé, na Câmara de Vereadores de São Borja, em 31 de agosto de 2006, CONSIDERANDO:

1. – A importância dos Aproveitamentos Hidrelétricos Binacionais do Rio Uruguai, em seus trechos denominados Garabi e Roncador, para o abastecimento de energia do Brasil e da Argentina e, principalmente, para as Províncias de Corrientes e Misiones e o Estado do Rio Grande do Sul;
2. – A importância destes Aproveitamentos para a economia da região e sua potencialidade de se constituírem em fontes geradoras de processos de desenvolvimento sustentável na região;
3. – A necessidade de que estes fatores sejam considerados desde os primeiros passos das definições das novas concepções dos Aproveitamentos, do Marco Institucional e do Modelo Gerencial;
4. – Que a quantidade e qualidade de estudos feitos para o Eixo de Garabi permitem fácil e rápida definição da nova concepção da Usina a ser implantada neste eixo;
5. – Que alternativas de otimização do Aproveitamento de Garabi já foram apresentadas por organismos do Governo Argentino e pela Iniciativa Privada;
6. – Que o trecho do rio em questão está limitado pelo “eixo de Garabi” e a cota a jusante dos Saltos de Moconã/Yucumã, portanto, otimizando-se a cota do Aproveitamento de Garabi torna-se fácil definir o aproveitamento do trecho restante;
7. – Que a região não pode mais esperar por estudos protelatórios, pois tem urgência na entrada de operação destes Aproveitamentos. A perda de impostos, compensação financeira e oportunidades de negócios, empregos e renda, que já vem ocorrendo pela não concretização de Garabi, conforme previsto nos planos nacionais de energia elétrica elaborados pela Eletrobrás na década de 90, não pode prolongar-se por mais tempo que o estritamente necessário.



8. – Que o Rio Grande do Sul, Corrientes e Misiones, criaram grupos de trabalhos que se uniram no GRUPO DE TRABALHO INTERESTADUAL GARABI – GTIG – para, em apoio ao Grupo de Trabalho *ad hoc* Garabi da Comissão Mista Bilateral Permanente em Matéria Energética, auxiliar na agilização do processo de viabilização de GARABI e estudar sua inserção regional, incluindo a análise de viabilização de um Pólo de Desenvolvimento Binacional associado aos Aproveitamentos;

10. – Que a imprensa argentina divulgou, em outubro de 2005, informações da existência de interesse privado na construção de Garabi e de que o Governo Argentino vislumbrava poder promover a concessão do empreendimento a curto prazo (90 dias);

11. – Que a informação recebida do Ministério de Minas e Energia do Brasil, pela Câmara Bi-nacional São Borja-Santo Tomé, é de que *“atualmente estão sendo finalizados entendimentos para o estabelecimento de termos de referência para a realização de estudos de inventário e de viabilidade na bacia do rio Uruguai”*, que estes *“estudos de inventário tem previsão de término em novembro de 2008”*, e que *“a licitação da primeira usina, dependendo de sua viabilidade técnico-econômica, deverá ocorrer após 2008”*, sem especificar quando;

MANIFESTAM o seguinte:

- A. – Reiteram que as lideranças e comunidades regionais hoje apóiam e querem a implantação imediata dos Aproveitamentos Hidrelétricos Binacionais, entretanto, condicionam este apoio à sua efetiva participação no Grupo ou Comissão Binacional que irá decidir os estudos a realizar e as concepções e marcos institucionais que regerão estes empreendimentos, como forma de garantir que estes realmente tenham papel de fonte geradora de desenvolvimento sustentável para a região;
- B. – Que supor a possibilidade de não utilização do “eixo Garabi” é admitir a possibilidade de descartar milhões de dólares gastos pelos Países em estudos, desconsiderar acordos e decisões anteriormente firmados e voltarmos à “estaca zero” com necessidade de pelo menos mais três anos de estudos, após a indicação de um novo eixo, para confirmação técnica e elaboração de projetos básicos sobre esse novo eixo. Portanto, não há que se fazer um novo inventário da Bacia do Rio Uruguai e sim promover a adequação e viabilização de Garabi, como primeiro passo, e a partir dela definir o aproveitamento do trecho restante até os Saltos de Moconã/Yucumã;
- C. – A adequação e viabilidade técnico-sócio-econômica-ambiental do Aproveitamento Binacional Garabi poderia ser feita na metade do prazo que está sendo previsto para os estudos de inventário, com aproveitamento dos estudos realizados nas décadas de 80 e 90 pela Eletrobrás-AyE, dos estudos



feitos pela Ebisa em 2003, conhecidos como Garabi XXI, dos estudos apresentados pela empresa IMPSA em 2004, e dos estudos realizados pela EBISA em 2004/2005. Dessa forma, iniciando-os de imediato, poder-se-ia definir a licitação de Garabi em meados de 2008

e DELIBERAM:

- I. – Requerer ao Ministério de Minas e Energia do Brasil, à Secretaria de Energia da Argentina, aos Ministérios de Relações Exteriores do Brasil e da Argentina, na qualidade de componentes da Comissão Mista Bilateral Permanente em Matéria Energética que determinem:
  - a inclusão de representantes dos governos do Rio Grande do Sul e das Províncias de Corrientes e Misiones no Grupo de Trabalho *ad hoc* Garabi
  - que os estudos para caracterização e definição da viabilidade técnico-econômica do Aproveitamento Binacional Garabi, e sua forma de implantação com a participação da iniciativa privada, estejam concluídos no máximo até junho de 2008 possibilitando a formalização de sua licitação naquele ano.
- II. – Requerer aos Deputados Federais(Nacionais) e Estaduais(Provinciais) do Rio Grande do Sul, Corrientes e Misiones que formem uma frente supra-partidária para acompanhar as gestões e o cumprimento dos objetivos aqui traçados.
- III. – Encarregar a Câmara Bi-nacional São Borja-Santo Tomé de encaminhar esta Ata aos citados nos itens I e II e acompanhar as gestões efetuadas, coordenando as ações locais futuras com os Fórum de Intendentes de Misiones pró-construção de Garabi, Fórum de Intendentes de Corrientes pró-construção de Garabi e Fórum de Prefeitos pró-construção de Garabi (em formação).
- IV. – Encarregar aos Governos do Rio Grande do Sul, de Corrientes e de Misiones que encaminhem esta Ata aos Excelentíssimos Senhores Presidentes do Brasil e da Argentina, solicitando-lhes o apoio ao aqui deliberado.

São Borja, 31 de agosto de 2006

\_\_\_\_\_  
Germano Rigotto  
Governador do Estado do  
Rio Grande do Sul

\_\_\_\_\_  
Arturo Colombi  
Governador da Província  
de Corrientes

\_\_\_\_\_  
Carlos Rovira  
Governador da Província  
de Misiones

*(segue lista de assinaturas iniciando pelos Presidente e Vice da Câmara Binacional)*

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)