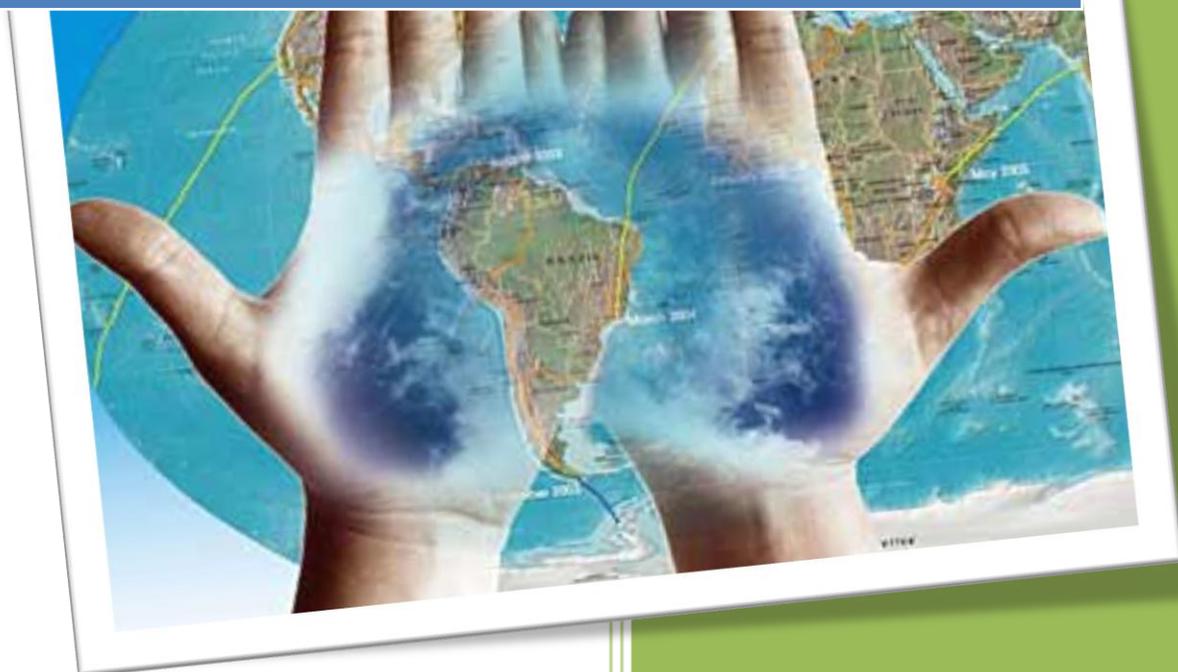


# Relatório Direitos Humanos e Participação Social no MERCOSUL - 2012



Instituto de Desenvolvimento e  
Direito Humanos - IDDH

Dezembro - 2012

**Realização:**



**Apoio:**



**Colaboração:**



## CONTATO

### Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos – IDDH

Joinville – SC - Brasil

+55 (47) 3434-0066

info@iddh.org.br

www.iddh.org.br

**Coordenadora:** Fernanda Brandão Lapa<sup>1</sup>

**Pesquisadora:** Camila de Oliveira Koch<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Graduada e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Doutoranda em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP, Professora de Direitos Humanos e Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos na Universidade da Região de Joinville – UNIVILLE e Diretora Executiva do IDDH.

<sup>2</sup> Graduada em Direito pela Universidade da Região de Joinville – UNIVILLE, Mestranda em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP e Pesquisadora do IDDH.

## SUMÁRIO

---

INTRODUÇÃO E OBJETIVOS .....	04
APRESENTAÇÃO E METODOLOGIA .....	06
1. DIREITOS HUMANOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL .....	08
1.1. Ditaduras, direitos humanos e América do Sul .....	08
1.2. Participação social como meio essencial à democracia .....	10
2. ESTRUTURA DO MERCOSUL .....	12
3. PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E PARTICIPATIVO – PSMP .....	15
3.1. Impressões sobre o PSMP .....	16
4. REUNIÃO DE ALTAS AUTORIDADES EM DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS – RAADH .....	24
4.1. Impressões sobre a RAADH .....	28
5. CÚPULA SOCIAL DO MERCOSUL E SEMINÁRIO INTERNACIONAL .....	32
5.1. Impressões sobre a Cúpula Social e o Seminário Internacional .....	36
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSIÇÕES .....	38
6.1. Equilíbrio entre o caráter econômico e social do MERCOSUL .....	38
6.2. Qual é o modelo de democracia que se quer? .....	38
6.3. Participação Social e Acesso à Informação .....	39
6.4. Educação em Direitos Humanos .....	40
7. PROPOSIÇÕES/SUGESTÕES .....	42
7.1. Em relação ao PSMP .....	42
7.2. Em relação à RAADH .....	43
7.3. Em relação à Cúpula Social .....	43
7.4. Em relação aos Direitos Humanos .....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	45
ANEXO I .....	46

## INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

---

O Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos – IDDH é uma organização não governamental, criada em 2004 na cidade de Joinville – SC, tendo como missão promover a educação em direitos humanos no Brasil e na região por meio de duas linhas de atuação: (a) educação em direitos humanos e (b) política externa.

Desde que o IDDH faz parte do Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa, coalizão de ONG's e entidades governamentais brasileiras que tem por objetivo o fortalecimento da participação cidadã e do controle democrático na política externa do Estado brasileiro, a organização tem buscado acompanhar como são constituídos os espaços de participação social nas instâncias internacionais, em especial os espaços que tratam sobre direitos humanos no âmbito do MERCOSUL.

Esse relatório é o resultado de uma pesquisa que o IDDH desenvolveu, durante o segundo semestre de 2012, quando o Brasil assumiu a Presidência *Pro Tempore* do MERCOSUL. Essa pesquisa foi motivada pela dificuldade que a organização encontrou nesses últimos anos ao tentar identificar os espaços abertos à participação social de âmbito regional. Assim, durante seis meses (julho a dezembro de 2012), o IDDH acompanhou de perto os espaços abertos à sociedade civil dentro do bloco que tem como tema principal os direitos humanos e a participação democrática.

Nosso objetivo foi identificar como a sociedade civil ocupa esses espaços visando, num primeiro momento, apresentar quais são os espaços hoje ocupados pela sociedade civil e como ela os ocupa e, num segundo momento, analisar e refletir como esta participação poderia ser ampliada e melhorada.

Encontramos, no entanto, algumas dificuldades durante a pesquisa. Uma delas foi encontrar, de forma sistematizada e de fácil acesso, os principais documentos sobre os órgãos de direitos humanos. Outra dificuldade foi entender a relação entre os próprios órgãos do MERCOSUL que tratam do tema de direitos humanos. E, em especial, encontrar e dialogar com organizações de direitos humanos que ocupam os espaços hoje abertos à participação da sociedade civil no MERCOSUL, pois, como vai ser demonstrado neste relatório, não encontramos

muitas organizações nessas reuniões que acompanhamos. Além disso, os resultados demonstrados neste relatório foram tirados de impressões de nossa equipe ao participar dessas reuniões e dialogar com representantes do Governo e da sociedade civil que atuam com esta temática.

Para que se tornasse possível, a presente pesquisa foi desenvolvida pelo IDDH com apoio da Fundação Friedrich Ebert – FES<sup>3</sup>, organização internacional que acompanha, de forma ativa, a formação e consolidação de estruturas da sociedade civil e do Estado com projetos em diversos países, apoiando a democracia e a justiça social, bem como a defesa dos direitos humanos.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.fes.org.br/>>

## APRESENTAÇÃO E METODOLOGIA

---

Os espaços escolhidos pela nossa equipe para acompanhamento durante esses seis meses e que possuem como foco as temáticas de direitos humanos no âmbito do MERCOSUL foram: o Programa MERCOSUL Social e Participativo (PSMP), a Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos do MERCOSUL (RAADH) e a Cúpula Social do MERCOSUL.

É importante ressaltar que a natureza dessas três instâncias é bastante distinta, sendo o PMSP um espaço criado pelo Governo brasileiro composto por diversas organizações sociais brasileiras – do qual o IDDH faz parte -, a RAADH uma reunião de Ministros de Estado de Direitos Humanos e a Cúpula Social um fórum que busca integrar as sociedades de todos os países que formam o MERCOSUL.

Para tanto, o IDDH acompanhou os encontros que ocorreram durante o período da pesquisa nesses três âmbitos a fim de presenciar como a participação social se dá em cada um deles. Apresentamos abaixo uma breve tabela indicando, em ordem cronológica, as reuniões que acompanhamos para a pesquisa que subsidiou este relatório. A descrição detalhada de cada uma destas reuniões pode ser encontrada em nosso *website* – [www.iddh.org.br](http://www.iddh.org.br)

<b>Evento</b>	<b>Data</b>	<b>Local</b>
I Reunião PMSP	15.03.2012	Brasília – DF
II Reunião PMSP	03.05.2012	Brasília – DF
XXII RAADH Ordinária	03 a 06.09.2012	Porto Alegre - RS
III Reunião PMSP	25.09.2012	São Paulo – SP
Diálogo Social: MERCOSUL em Debate	08.11.2012	Brasília – DF
IV RAADH Extraordinária	28 a 30.11.2012	Brasília – DF
Seminário Internacional Desafios da Construção da Democracia no MERCOSUL	03 e 04.12.2012	Brasília – DF
Cúpula Social do MERCOSUL	04 a 06.12.2012	Brasília – DF

O conteúdo deste trabalho está dividido em cinco partes:

a) A primeira apresenta um panorama geral acerca dos direitos humanos no contexto da América Latina, suas transformações e a inserção da participação social no rol desses direitos essenciais à democracia;

b) Em segundo lugar, a estrutura do MERCOSUL é brevemente exposta de modo que o leitor possa identificar quais são os seus órgãos, espaços e temáticas trabalhadas, a fim de melhor acompanhar os espaços analisados;

c) A partir da terceira parte introduzimos quais são as funções principais de cada instância escolhida para acompanhamento e as impressões que as pesquisadoras do IDDH tiveram sobre a participação social em cada um desses espaços. Com isso, a terceira parte trata sobre com o Programa MERCOSUL Social e Participativo (PMSP);

d) A quarta parte trata da Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos do MERCOSUL (RAADH), e, por fim;

e) A quinta parte trata sobre dois eventos conexos: a Cúpula Social do MERCOSUL e o Seminário Internacional que a antecedeu, contendo, da mesma forma, narrativa do funcionamento de ambos os eventos, também seguida por uma análise crítica específica.

Apresentamos no final do relatório, após a descrição das impressões que tivemos desses espaços durante a pesquisa, algumas considerações e sugestões a fim de contribuir para a melhoria da participação social das organizações de direitos humanos no âmbito dos órgãos do MERCOSUL e nos colocamos à disposição para futuros debates sobre o assunto.

## 1. DIREITOS HUMANOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

---

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica de conflitos. Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos (...).<sup>4</sup>

### 1.1. Ditaduras, direitos humanos e América do Sul

O respeito aos direitos e liberdades das pessoas, essenciais a um Estado democrático, não foi uma realidade na região como vem sendo consolidado nos atuais Governos da América do Sul. Pelo contrário, essa concepção contemporânea de direitos humanos só foi estabelecida após as atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra, quando a humanidade vivenciou a anulação absoluta do ser humano e a quebra com os ideais iluministas. Mas não apenas a Europa sofreu com regimes totalitários, sendo importante também colocar a América Latina como uma região brutalmente devastada por esse modelo de Governo.

Assim como do outro lado do oceano, os Chefes de Estado do “Novo Mundo”, emancipados do colonialismo europeu, também destruíram democracias e desconsideraram o ser humano como sujeito de direitos. Durante décadas a região sofreu nas mãos desses regimes, colocando, inclusive, todos os países que formam hoje o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) dentro desse lamentável rol.

Para Lafer, “o totalitarismo representa uma proposta de organização da sociedade que almeja a dominação total dos indivíduos”<sup>5</sup>, manifestando-se como a contraposição dicotômica a um regime democrático.

Felizmente esse padrão foi sendo lentamente quebrado e, nos últimos trinta anos, os mesmos países que outrora usaram o ser humano como um meio para sustentar a ditadura passaram a experimentar processos de redemocratização dos seus Governos, garantindo aos seus cidadãos liberdades e garantias que foram, por

---

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*, p. 1

<sup>5</sup> LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*, p. 117.

anos, privados de exercer. Bobbio analisa essa mudança de paradigmas afirmando que “até mesmo na América Latina ditaduras militares aparentemente sólidas, como as do Chile e da Argentina, sucumbiram diante das pressões populares e como consequência de seus próprios fracassos.”<sup>6</sup>

Consegue-se perceber, portanto, que a noção contemporânea de direitos humanos é resultado de duras lutas emancipatórias e movimentos sociais que visavam acabar com toda a repressão e violações ocorridas em determinados momentos históricos.

Herrera Flores afirma que esses direitos compõem uma racionalidade de resistência, na medida em que traduzem processos que abrem e consolidam espaços de luta pela dignidade humana, abandonando toda e qualquer visão fechada, seja cultural ou epistêmica<sup>7</sup>, invocando, assim, nas palavras de Piovesan, uma plataforma emancipatória voltada à proteção dessa dignidade<sup>8</sup>. Carvalho Ramos resume-os como sendo o “conjunto mínimo de direitos necessário para assegurar uma vida do ser humano baseada na liberdade, igualdade e na dignidade”<sup>9</sup> e, no mesmo sentido, Canotilho aponta-os como sendo os “direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos”<sup>10</sup>.

É imprescindível perceber, dessa forma, que a concepção de direitos pertencentes a todos os seres humanos é recente, derivada de um lento processo de evolução do pensamento humanista contemporâneo em todo o mundo. Esse processo fez os direitos humanos ultrapassarem as barreiras internas dos Estados em que foram sendo definidos para, finalmente, alcançarem um status internacionalmente aceito e respeitado, restaurando democracias e protegendo a vida, em todos os seus aspectos, de muitos seres humanos, em todos os lugares do globo, num importante processo de afirmação de direitos, pois, como afirma Lafer, “é em cada indivíduo que pulsa a humanidade”<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*, p. 7.

<sup>7</sup> HERRERA FLORES, Joaquín. *Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência*, p. 24.

<sup>8</sup> PIOVESAN, Flávia, *Direitos humanos e justiça internacional*, p. 8.

<sup>9</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*, p. 30.

<sup>10</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*, p. 393.

<sup>11</sup> LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*, p. 118.

## 1.2. Participação social como meio essencial à democracia

Para que as pessoas possam melhor usufruir seus direitos e liberdades é essencial que o regime de Governo seja o democrático. Todavia, é salutar ressaltar que a democracia não deve ser entendida como a simplista concepção de direito ao voto e eleições livres e transparentes. A democracia vai muito além. Ela é o conjunto de diversos fatores que, juntos, conseguem criar a simbiose perfeita entre o Governo e o seu povo.

Essa afirmação fundamenta-se pelo fato de que “todo ideal democrático contém em si um ideal de sociedade”, significando que se o desejo é o de uma “sociedade igualitária, participativa, sustentável, baseada na dignidade humana, com indivíduos livres, emancipados (...)”<sup>12</sup>, a democracia deve ser construída a partir de um modelo e configuração que expresse esse ideal. Assim, a ideia da plena democracia envolve elementos essenciais como a igualdade, a liberdade, a ação, a participação, a corresponsabilidade e a interação entre diferentes atores<sup>13</sup>.

Atualmente, portanto, nenhum Estado pode se dizer democrático se não assegurar, de forma efetiva, a participação social em seus mais diferentes espaços. Não se busca mais apenas a democracia representativa, aquela em que as decisões políticas são oriundas de instâncias formadas por representantes eleitos pelo povo, mas sua complementação por uma democracia participativa, aquela em que as definições e autorizações das decisões políticas competem à simbiose Governo-cidadãos.

Diante do estabelecimento do ideal democrático participativo, o direito à participação foi positivado em diversos documentos não apenas na ordem doméstica dos Estados, mas também em documentos internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Carta Iberoamericana de Participação Cidadã na Gestão Pública (2009).

Todavia, é imprescindível frisar que o tema da participação social nunca foi um diálogo fácil entre Governos e suas sociedades civis. Assim como o avanço na conquista dos direitos humanos no seio dos Estados, a participação, direito fundamental à real democracia, também não é fruto da vontade governamental, mas das lutas e conquistas sociais. É claro perceber, então, que se os Governos não

---

<sup>12</sup> Projeto apoio aos diálogos setoriais União Europeia – Brasil, p. 7.

<sup>13</sup> Projeto apoio aos diálogos setoriais União Europeia – Brasil, p. 7.

estiverem dispostos a abrir espaços para que essa participação seja efetiva, ela não existirá. Tampouco, se a sociedade civil não acreditar e lutar por essa participação, os espaços dados não serão legítimos<sup>14</sup>.

E diante de toda a luta social durante décadas para que espaços democráticos fossem abertos nos Governos regionais, a forma de ocupar e legitimar essa participação, ainda hoje, gera muitas questões difíceis de serem respondidas. Em geral questiona-se qual é a finalidade dessa participação, como se dá a escolha dos espaços em que ela é permitida, qual é a representatividade das organizações participantes, qual é a real intenção do Governo em consolidar tais espaços, dentre diversos outros pontos polêmicos no âmbito do ideal democrático.

Pensar, portanto, na participação social no âmbito de um bloco regional de integração é, sem dúvida, uma tarefa ainda mais complexa e desafiadora, mas, por sua vez, imprescindível para o sucesso da integração que se almeja.

---

<sup>14</sup> BAVA, Silvio Caccia. Fala sobre participação social no Seminário Internacional Desafios da Construção da Democracia, realizado em Brasília, nos dias 3 e 4 de dezembro de 2012.

## 2. ESTRUTURA DO MERCOSUL

---

O MERCOSUL, criado pelo Tratado de Assunção em 1991, constitui uma das mais – senão a mais – importante etapa dentre os esforços para constituir a integração na região. Embora sua origem tenha sido para cumprir uma agenda comercial, hoje o bloco vai muito mais além: busca a integração total dos países, especialmente dos seus povos.

Assim, após uma breve introdução sobre a importância da participação social à democracia e à efetivação dos direitos humanos dentro de um Estado Democrático no capítulo anterior, partir-se-á para o objeto principal deste relatório, que é a análise dos espaços em que essa participação é permitida atualmente dentro dos órgãos do MERCOSUL que tratam sobre temas de direitos humanos. No entanto, antes disso, necessária se faz uma pequena apresentação da estrutura do bloco para que o leitor possa melhor compreender como a participação ocorre nesse âmbito.

A formação original do MERCOSUL compreendia os países Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Hoje, todavia, essa configuração está um pouco diferente: o Paraguai foi suspenso temporariamente do bloco em razão do golpe à democracia empreendido contra o então Presidente Fernando Lugo e, durante esta suspensão, a Venezuela foi aceita como membro. Cabe frisar também que o Equador e a Bolívia estão em um processo de preparo para juntarem-se aos demais no bloco, chamados de Países Associados.

De acordo com o Tratado de Assunção, os objetivos gerais do MERCOSUL são:

- a) Livre circulação de bens, serviços, fatores produtivos e pessoas entre os países, por meio, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e das restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de quaisquer outras medidas de efeito equivalente;
- b) Tarifa externa comum;
- c) Política comercial comum em relação a terceiros Estados;
- d) Posições coordenadas para negociar o interesse regional em foros e instâncias regionais e internacionais;

- e) Coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais (de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetárias, cambial e de capitais, de serviços, alfandegárias, de transportes e comunicações e outras que se acordem);
- f) Harmonização dos códigos legislativos dos países-membros nas áreas definidas como pertinentes ao processo de integração.

Sendo seus objetivos específicos:

- a) Propiciar economias de escala;
- b) Promover de modo coordenado o desenvolvimento científico e tecnológico;
- c) Buscar permanentemente pautas de bens e serviços com padrões comuns de qualidade (segundo normas internacionais);
- d) Aumentar a participação dos setores privados na integração, com vistas não apenas às oportunidades de incremento do comércio.

Acerca da sua estrutura, natureza e objetivos, o MERCOSUL possui hoje alguns órgãos principais, sendo eles:

Órgão	Natureza	Composição	Objetivo
Conselho do Mercado Comum (CMC)	Decisória	Ministros de Relações Exteriores	Principal órgão do MERCOSUL, responsável pela condução política do processo de integração e pela tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos pelo Tratado de Assunção.
		Ministros de Economia	
Grupo do Mercado Comum (GMC)	Decisória	Ministros de Relações Exteriores	Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, protocolos e acordos, propor projetos ao CMC e tomar medidas para o cumprimento de suas decisões, organizar grupos de trabalhos e reuniões especializadas essenciais, elaborar recomendações, negociar acordos em nome do MERCOSUL com outros países ou blocos, aprovar orçamento e contas apresentadas pela SM e eleger seu Diretor, dentre outras funções.
		Ministros de Economia	
		Representantes do Banco Central	
Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)	Decisória	Ministros de Relações Exteriores	Responsável pelos instrumentos de política comercial comum acordados entre os países para o funcionamento da união aduaneira, acompanhando todas as matérias e temas relacionados ao comércio intra-MERCOSUL e às relações comerciais do bloco com outros países ou blocos.
		Outros três representantes de cada Estado	

Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL)	Legislativa	Parlamentares de cada Estado membro eleitos por voto direto e secreto	Representar os povos do MERCOSUL em sua pluralidade ideológica e política, assumir a promoção e defesa permanente da democracia, a liberdade e a paz, impulsionar o desenvolvimento sustentável, a justiça social e o respeito à diversidade cultural de seus povos, garantir a participação da sociedade civil no processo de integração, estimular a formação de uma consciência coletiva mercosulina, contribuir para a consolidação do bloco, entre outros.
Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES)	Consultiva	Entidades empresariais	Discutir temas sociais competentes à região e não apenas em Estados Membros isolados, sendo o órgão de representação dos setores econômicos e sociais no MERCOSUL.
		Organizações de trabalhadores e do terceiro setor	
		Sociedades acadêmicas e científicas	
		Organizações não governamentais	
Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM)	Administrativa	Servidores contratados	Órgão de apoio operacional e administrativo do MERCOSUL, responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do bloco, sendo o arquivo oficial da documentação do bloco, realizando a publicação e a difusão das decisões adotadas no âmbito do MERCOSUL e organizando aspectos logísticos das reuniões do CMC, do GMC e da CCM, entre outros.
Tribunal Permanente de Revisão (TPR)	Judicial	Quatro árbitros nacionais e um quinto como representante comum	Órgão encarregado de assegurar que as normas do MERCOSUL sejam interpretadas e aplicadas de maneira uniforme no território dos Estados Membros, garantindo igualmente o acesso dos particulares à justiça, como um dos pilares do Estado de Direito que se busca permanentemente consolidar na região.

Para complementar essas informações, o organograma anexado ao final desse relatório (Anexo I) irá melhor esclarecer a interação entre os órgãos e dará uma visão mais ampla sobre a organização do bloco.

### 3. PROGRAMA MERCOSUL SOCIAL E PARTICIPATIVO - PSMP

---

Para haver participação social no MERCOSUL é essencial que cada Governo consiga estabelecer um diálogo com a sua sociedade civil de modo que, juntos, possam construir uma agenda comum sobre temas econômicos e sociais pertinentes ao bloco. Tendo essa necessidade em mente, o Brasil criou um lócus nacional com o objetivo de colocar sociedade civil e Governo brasileiros em sinergia para que as demandas internas pudessem ser levadas ao plano regional.

Assim, em 2008, foi criado por iniciativa do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e da Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR) o Programa MERCOSUL Social e Participativo (PMSP), instituído pelo Decreto nº 6.594 de 2008. Ressalta-se que, no início, esse espaço era chamado de “Conselho MERCOSUL Social e Participativo”, mudando posteriormente para “Programa” em razão de não possuir a institucionalidade necessária para que se constituísse como Conselho.

De acordo com o artigo 1º do referido Decreto, seu objetivo é promover a interlocução entre o Governo Federal e as organizações da sociedade civil sobre as políticas públicas para o MERCOSUL, sendo as suas finalidades:

- I - divulgar as políticas, prioridades, propostas em negociação e outras iniciativas do Governo brasileiro relacionadas ao MERCOSUL;
- II - fomentar discussões no campo político, social, cultural, econômico, financeiro e comercial que envolvam aspectos relacionados ao MERCOSUL;
- III - encaminhar propostas e sugestões que lograrem consenso, no âmbito das discussões realizadas com as organizações da sociedade civil, ao Conselho do Mercado Comum e ao Grupo do Mercado Comum do MERCOSUL<sup>15</sup>.

O PMSP é coordenado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República e pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores (ou seus substitutos), contando com a participação de órgãos e entidades da administração pública federal, conforme suas competências, e também com organizações da sociedade civil convidadas<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Artigo 2º, Decreto 6.594 de 2008.

<sup>16</sup> Além do IDDH, as organizações que formam atualmente o PMSP são: Articulação Política da Juventude Negra (APJN), Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e

O IDDH é uma das organizações membro e, por isso, teve a oportunidade de acompanhar as reuniões do PMSP no ano de 2012 rumo à Presidência *Pro Tempore* Brasileira (PPTB) assumida no segundo semestre do mesmo ano. A descrição detalhada dessas reuniões, elaborada pelo IDDH, estão disponíveis no link sobre o PMSP no nosso *website*.

### 3.1. Impressões sobre o PMSP

O PMSP é, sem dúvida, um importante espaço no cenário político brasileiro e regional uma vez que se constitui como um dos espaços mais representativos da sociedade civil brasileira para debater temas relacionados ao MERCOSUL. Todavia, ainda que apresente pontos positivos, ele também enfrenta diversos obstáculos que o impedem de alcançar o nível de incidência, diálogo e representatividade almejados.

Primeiramente, percebemos uma grande **falta de diálogo do PMSP com outras instâncias do MERCOSUL** como, por exemplo, com as reuniões especializadas ou de Ministros (vide organograma em anexo). Uma vez que se caracteriza como um grupo que representa os mais diversos eixos da sociedade civil brasileira, o grupo como um todo deveria poder estar mais bem articulado com as outras instâncias do bloco. Se suas propostas e sugestões podem ser sobre temas no campo político, social, cultural, econômico, financeiro e comercial e podem ser encaminhadas ao Conselho do Mercado Comum e ao Grupo do Mercado Comum, essas propostas poderiam ter mais impacto se estivessem em harmonia com os debates realizados nos outros espaços que tratam de temas similares.

---

Transexuais (ABGLT), Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), Associação Latino Americana de Micro, Pequenas e Médias Empresas Brasil (Alampyme Br), Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Centro de Ação Cultural (CENTRAC), Centro de Apoio ao Migrante (CAMI), Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa (CBDHPE), Conectas Direitos Humanos, Confederação das Mulheres do Brasil (CMB), Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), Coordenação Nacional das Entidades Negras (CONEN), Federação Democrática Internacional das Mulheres (FDIM), Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar e Reforma Agrária (FETRAF), Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), Instituto Marista de Solidariedade (IMS), Instituto para o Desenvolvimento da Cooperação e Relações Internacionais (IDECRI), Instituto Pólis, Programa MERCOSUL Social e Solidário (PMSS), Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP), Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM) e União Geral dos Trabalhadores (UGT) – (Informações fornecidas pela Assessoria Internacional da Secretaria Geral da Presidência da República.)

O que se percebe, entretanto, é que, em sua grande maioria, cada organização do Programa acompanha individualmente os outros espaços do MERCOSUL – como o IDDH, por exemplo, que acompanha a RAADH por causa do tema de educação em direitos humanos –, mas as agendas e ações desses espaços acompanhadas individualmente não são compartilhadas entre todas as organizações que compõem o PMSP. Assim, a análise desses diversos temas durante os encontros do PMSP ficam mais para troca de informações do que para uma análise conjuntural dos mesmos, o que prejudica a elaboração de propostas concretas nesse espaço.

Vale lembrar que muitas vezes os temas levantados nas reuniões do Programa também estão sendo discutidos em outros espaços do bloco e, se um maior diálogo entre todos esses espaços existisse, a incidência nas políticas públicas regionais teria um peso muito maior do que se apresenta hoje.

Percebe-se, conseqüentemente, que o **diálogo entre as próprias organizações que formam o PMSP ainda está muito abaixo do desejável**. Esse grupo deveria ter meios de estar mais bem conectado entre si como forma de caminhar em sinergia por uma agenda social impactante e efetiva no MERCOSUL. O que se vê, contudo, são atuações isoladas e pouco interligadas, com exceção de algumas redes de organizações que agrupam algumas organizações com agendas comuns<sup>17</sup>. cremos que deveria haver um canal de diálogo para as organizações da sociedade civil que fazem parte do PMSP para troca de informações sobre suas atuações dentro dos espaços do MERCOSUL.

Ainda sobre a falta de conexão, por ser difícil alcançar propostas concretas durante os encontros, foi criado em 2012 um Grupo Focal, a fim de facilitar o diálogo do Governo com um grupo reduzido de algumas organizações que estariam representando os diversos grupos do PMSP. Mesmo que a idéia seja boa, percebemos que o **Grupo Focal poderia ter uma atuação mais articulada com o resto das organizações que formam o PMSP**. Apesar de ter realizado um bom trabalho em 2012, é preciso pensar em uma forma desse conjunto de organizações continuarem a encabeçar e guiar as atuações do grande grupo, mas de uma forma mais conectada e articulada com as demais organizações. Isso, com certeza,

---

<sup>17</sup> Como exemplo, dentro do PMSP há o CBDHPE, a REBRIP e a Plataforma Dhesca que são, os três, redes de organizações com uma agenda comum.

garantiria maior e melhor legitimidade para as ações do Programa e facilitaria a caminhada pela construção de uma atuação sólida e incisiva no bloco.

Acerca da formação do PMSP, ela é bastante variada e as organizações integrantes trabalham com temas diversos, como educação, gênero, direitos LGBT, imigração, pequenas e médias empresas, agricultura familiar, política externa, entre outros. No entanto, há um **grande desfalque em relação à representatividade étnica e racial no grupo**. Não há, por exemplo, alguma organização que trabalhe especificamente com populações indígenas, quilombolas ou ciganas e, como consequência, o Programa carece de representantes desses grupos de modo a impactar a construção conjunta de políticas regionais. Apesar desse cenário, é importante salientar que há equilíbrio de gênero nesse espaço.

A **metodologia das reuniões do PMSP** é também um ponto bastante importante para ser repensado, uma vez que, até agora, **não seguiu um padrão**. As primeiras reuniões eram divididas em dois momentos, um exclusivo para a sociedade civil e outro para efetivar o diálogo entre estas organizações e o Governo. Houve uma mudança em seguida e não houve mais um momento exclusivo para a sociedade civil alinhar suas propostas e sugestões antes da conversa com o Governo, ainda que um dia inteiro de atividades fosse mantido. Ao final, o que ocorreu foi a diminuição do tempo de reunião para apenas uma manhã, sem que houvesse qualquer diálogo real entre a sociedade civil e entre esta e o Governo.

Diante disso, é crucial que esse espaço conte com, no mínimo, um dia inteiro de atividades, sendo reservado um momento exclusivo para que as organizações da sociedade civil possam alinhar suas demandas, a fim de que o diálogo com o Governo em seguida seja produtivo. Como já comentamos acima, este grupo não tem um espaço para dialogar antes sobre esses temas e, se não existir um momento durante a reunião para trocar informações e articular os grupos, dificilmente conseguirá apresentar propostas representativas concretas para serem encaminhadas aos outros órgãos do MERCOSUL. Será necessário esforço de ambos os lados para que esse processo funcione e, para isso, é necessário tempo, organização, investimento e dedicação.

A **questão organizacional do PMSP** é também um ponto que precisa ser **melhorado**, pois a disponibilização com antecedência da pauta das reuniões e posterior encaminhamento e/ou disponibilização virtual da ata, por exemplo, são medidas essenciais à articulação produtiva do grupo. É necessário que as reuniões

sejam bastante pensadas por todos e, para isso, é importante que a agenda e todas as demais informações estejam disponíveis a tempo.

O IDDH notou também que a **reunião com o Diretor de um órgão do MERCOSUL foi bastante produtiva e mais momentos como esse deveriam ser reproduzidos**. É muito importante que as demandas e preocupações da sociedade civil sejam levadas diretamente aos representantes do bloco e essas reuniões parecem ser o lócus e momento ideal para que esta troca ocorra.

Por fim, e essencial para que todo esse processo funcione, é **imprescindível que as ações e ideias advindas das reuniões do PMSP sejam levadas em consideração pelos formuladores das políticas regionais do Estado brasileiro**.

A criação desse espaço é, sem dúvida, um grande avanço para a articulação política regional, mas é um espaço que precisa ser levado a sério pelo Estado. Ou seja, se conforme o Decreto 6.594 que instituiu o PMSP as propostas trazidas em consenso pelo grupo, após os debates com o Governo, devem ser levadas ao Conselho do Mercado Comum e ao Grupo do Mercado Comum, essas sugestões deveriam efetivamente ser apresentadas a essas instâncias, pois senão as organizações não verão finalidade em participar deste espaço como um lugar para formulação e articulação de política regional.

A **falta de acompanhamento – follow up – das demandas** surgidas nesse lócus faz com que o PMSP se quede inerte quando, na verdade, deveria ser uma ferramenta crucial para mudanças sociais. Todas as reuniões e debates não terão qualquer efeito se o que dali surgir não for colocado em prática e o acompanhamento for efetivamente realizado e cobrado.

Para avaliar a impressão das demais organizações que participam do PMSP sobre os temas apresentados anteriormente, o IDDH elaborou um questionário e solicitou que as organizações que integram o Grupo Focal e que estavam presentes na Cúpula Social participassem da pesquisa<sup>18</sup>. Das sete organizações do Grupo Focal, seis responderam o questionário, **representando 85% do total**.

Mesmo que num primeiro momento pareça um grupo pequeno, entendemos que suas posições são significativas, uma vez que, além de representar 85% do

---

<sup>18</sup> As organizações foram: Associação Latino Americana de Micro, Pequenas e Médias Empresas – Alampyme Br, Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Transexuais e Travestis – ABGLT, Centro de Ação Cultural – CENTRAC, Federação Democrática Internacional de Mulheres – FEDIM e Instituto EQUIT, Serviço Pastoral dos Migrantes/Centro de Apoio ao Migrante – SPM/CAMI.

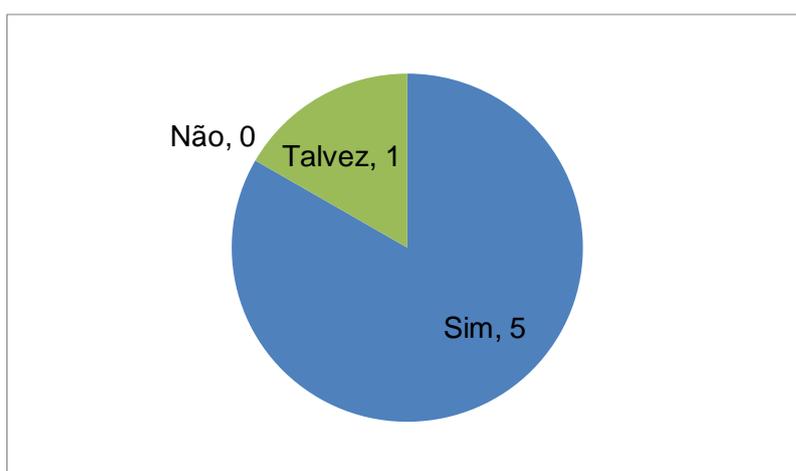
Grupo Focal, este grupo foi escolhido pelas próprias entidades do PMSP como seus representantes, o que nos parece um indicador de legitimidade.

O questionário continha um trecho explicando os objetivos do PSMP retirado do *site* do Governo Brasileiro para o bloco<sup>19</sup>:

O Decreto 6594/2008 instituiu o Programa MERCOSUL Social e Participativo, iniciativa conjunta do Ministério das Relações Exteriores e da Secretaria Geral da Presidência da República, que tem como objetivo promover o diálogo entre o Governo Federal e as organizações da sociedade civil sobre as políticas públicas para o MERCOSUL. O Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo reúne-se quatro vezes ao ano para debater temas da integração e encaminhar sugestões da sociedade civil relacionadas às políticas do bloco.

. O resultado da pesquisa foi o seguinte:

- a) É positiva a criação do PMSP como meio de participação social no MERCOSUL?



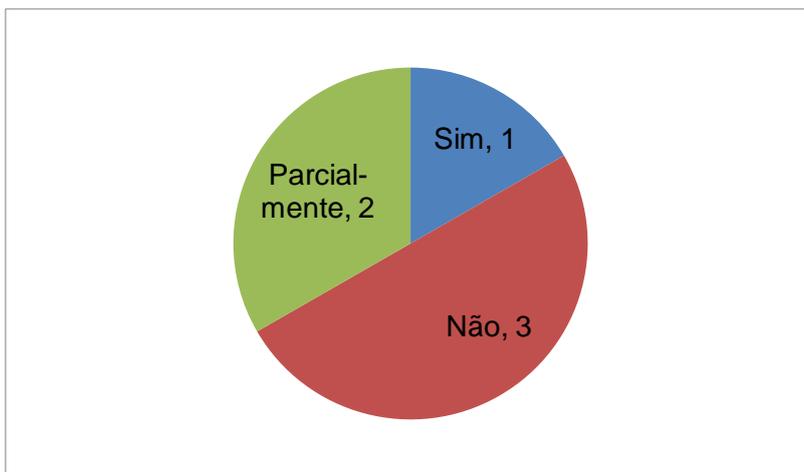
Como se pode inferir do gráfico acima, nenhuma organização acredita que a criação do PMSP como um meio de participação social é negativa. No entanto, uma das organizações apontou que é positivo o apoio à participação social, mas é negativo o dirigismo dos Governos na indicação das organizações participantes.

Essa crítica refere-se, conforme já comentado acima, ao fato de que o PMSP é composto de organizações da sociedade civil indicadas pelo Governo, sem ter

<sup>19</sup> [www.mercosul.gov.br/mercosul-social-e-participativo](http://www.mercosul.gov.br/mercosul-social-e-participativo)

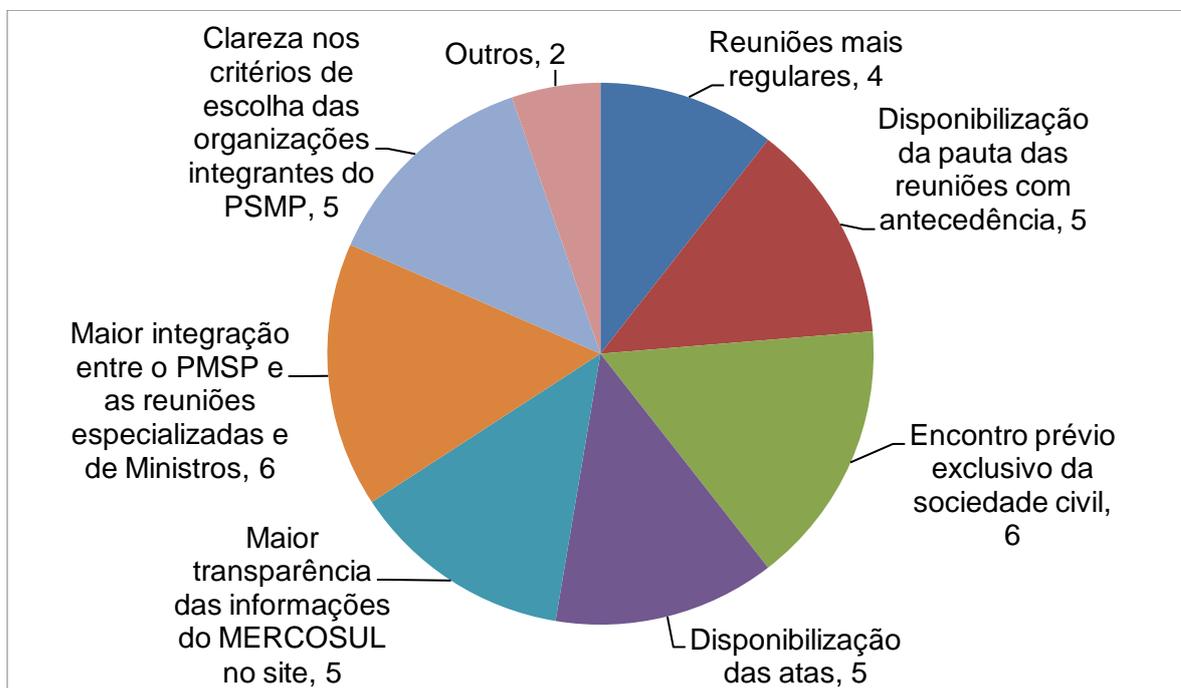
tido um processo dialógico de escolha. Essa problemática foi, inclusive, pontuada nas primeiras reuniões do PMSP em 2012.

b) O PMSP cumpre o objetivo mencionado acima?



A maioria das indicações aponta que o PMSP não cumpre com o seu objetivo principal, que é incluir na política regional, e duas organizações indicaram que o PMSP cumpre parcialmente o objetivo proposto, frisando que nem sempre se fazem quatro reuniões por ano, como previsto.

c) O que a sua organização propõe para que o PMSP tenha mais impacto na política regional e alcance o seu objetivo? Assinale se for alguma das opções abaixo e/ou indique outras.



Esse gráfico aponta que muitas das organizações do Grupo Focal possuem as mesmas impressões que o IDDH sobre esse espaço. Dentre elas: a) percebe-se que a necessidade de um encontro prévio da sociedade civil antes da reunião do PMSP com o Governo foi assinalada em todos os questionários, indicando imprescindibilidade deste debate prévio sem a intervenção/moderação governamental; b) a indicação acerca da necessidade de maior interação entre o PMSP e outras instâncias do MERCOSUL que tratam sobre temas sociais, como as reuniões especializadas; c) maior acesso à informação, como a disponibilização de agendas e atas, e a existência de maior transparência das informações sobre o bloco no *site*; d) maior clareza na escolha das organizações que integram o PSMP; e) a necessidade de reuniões mais regulares - mensais ou bimestrais -, ressaltando que seria importante que organizações que trabalham o mesmo tema pudessem ter, pelo menos, um encontro de forma a possibilitar o alinhamento de agendas e demandas comuns; f) organização da Cúpula Social do MERCOSUL deveria ser realizada pela sociedade civil.

#### d) Sugestões e críticas

Nesse espaço os entrevistados podiam fazer qualquer comentário acerca do PMSP e as respostas indicaram que este não cumpre seus objetivos em razão de não se efetivar como um real espaço de diálogo entre Governo e sociedade civil, pois não há regularidade das reuniões, falta regulação do seu funcionamento e maior clareza quanto à sua formação.

Todavia, a organização que fez tal crítica também acredita que o PMSP é um espaço importante para as organizações sociais poderem atuar na região, pois há certa possibilidade de incidência na condução das políticas públicas. Mencionou-se também que o projeto precisa abandonar o formato de definição da agenda e da participação, devendo se comprometer com o financiamento da democratização da definição das políticas públicas regionais, o que só acontecerá com a efetiva participação social na região.

Outra crítica apontou a necessidade de institucionalização de todo o processo que envolve o PMSP, sendo também criticada a finalidade atual a que se propõe o PMSP, pois a dinâmica atualmente experimentada não é de uma participação social para definição de políticas regionais, mas de organização da Cúpula Social.

#### **4. REUNIÃO DE ALTAS AUTORIDADES EM DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS - RAADH**

---

Criada na Cúpula de Chefes de Estados de dezembro de 2004, pela Decisão CMC nº 40/2004, a RAADH se constitui hoje como um dos mais importantes espaços do MERCOSUL, tendo o objetivo de analisar a definição de políticas públicas sobre direitos humanos na região. Foi criada sob a ideia de que a proteção e a promoção dos direitos humanos nos países membros e associados do bloco são objetivos essenciais ao processo de integração na América do Sul, sendo os princípios democráticos e o Estado de Direito valores comuns das sociedades sul-americanas.

Em sua primeira Reunião, realizada no Paraguai em maio de 2005, foi assinado o Protocolo sobre o Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos no MERCOSUL, conhecido como “Cláusula de Direitos Humanos”<sup>20</sup>. Nessa oportunidade, os Estados Parte se comprometeram a “cooperar mutuamente pela promoção e proteção efetiva dos direitos humanos e liberdades fundamentais através dos mecanismos institucionais estabelecidos no MERCOSUL”<sup>21</sup>.

A RAADH é formada por Ministros de Direitos Humanos de cada Estado e, na falta destes, pela alta autoridade equivalente na estrutura do Governo. Organiza-se em reuniões ordinárias – vinte e duas realizadas até final de 2012 – e também por reuniões extraordinárias, quando necessárias – quatro realizadas até então<sup>22</sup>.

Sua estrutura é composta pela Reunião Plenária, cinco Comissões Permanentes (CP) e quatro Grupos de Trabalho (GT), sendo:

- a) CP Direito à Memória, à Verdade e à Justiça;
- b) CP Discriminação, Racismo e Xenofobia;
- c) CP Educação e Cultura em Direitos Humanos;
- d) CP Iniciativa Niñ@Sur;
- e) CP Direitos das Pessoas Idosas;
- f) GT Construção de Indicadores em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;
- g) GT Gênero, Diversidade e Identidade (LGBT);
- h) GT Gênero e Direitos Humanos das Mulheres;
- i) GT Promoção e Proteção dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

Quanto ao seu funcionamento, todas as Comissões e Grupos de Trabalho reúnem-se simultaneamente durante a sessão ordinária da RAADH, se necessário durante a RAADH extraordinária e em momentos independentes quando convocados. Elas são organizadas pelo Governo da Presidência *Pro Tempore* e contam com representantes de Ministérios e Secretarias da área temática que trabalham, geralmente apenas do país que está sediando a Reunião.

---

<sup>20</sup> NOVAK, Valeria E. *Hacia la Consolidación de los Derechos Humanos en el MERCOSUR*, p. 2.

<sup>21</sup> Decisão CMC nº 40/2004.

<sup>22</sup> Durante a Presidência *Pro Tempore* brasileira houve uma reunião ordinária, em setembro de 2012, e uma extraordinária, em novembro do mesmo ano.

A forma da participação social nos Grupos de Trabalho e Comissões Permanentes é realizada a critério do Regulamento Interno de cada grupo, podendo as organizações sociais ter mais ou menos espaço de incidência nas discussões.

A Reunião Plenária ocorre após as reuniões das Comissões e Grupos, contando com a presença das altas autoridades em direitos humanos de cada Estado membro e associado do MERCOSUL, representantes de cada Grupo ou Comissão e representantes de organizações da sociedade civil, se estiverem presentes.

Atualmente, cabe ressaltar, a RAADH não possui um Regulamento Interno aprovado para guiar seu funcionamento<sup>23</sup> e, como consequência lógica, a participação social também não é institucionalizada nesse espaço. Até hoje, essa participação tem ficado a critério de cada Estado que detém a Presidência *Pro Tempore*.

Há, todavia, uma proposta de Regulamento Interno da RAADH elaborada pelo Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos – IPPDH - que, dentre outros pontos, visa regulamentar a participação social nesse importante espaço de decisão de políticas públicas sobre direitos humanos no âmbito regional. Esse documento ainda não foi aprovado por todos os Estados membros, mas tem sido bastante discutido pelos membros do MERCOSUL.

Importante frisar que o processo de elaboração para aprovação do capítulo específico que trata sobre a participação social não tem sido simples. Na RAADH ordinária em 2012, o IPPDH apresentou um projeto de Regulamento, contendo as seguintes disposições:

Artículo 17 - A los efectos del presente Reglamento, se considerará parte de la sociedad civil organizada a los representantes de las asociaciones u organizaciones sociales legalmente constituidas, no gubernamentales, del sector privado y académico, que se ocupen - por su naturaleza, integración o actividades - de la problemática regional o internacional, y en todos los casos un compromiso por la defensa y promoción de los Derechos Humanos.

Artículo 18 - La sociedad civil organizada podrá participar en la RADDHH, a invitación de algún Estado que participe en la RADDHH o por la Presidencia Pro Tempore. Podrán igualmente solicitar su participación a través del formulario que figura como Anexo II de la presente Decisión, que deberá ser enviado a la Presidencia Pro

---

<sup>23</sup> Em 2005 houve uma proposta de Regulamento Interno da RAADH que continha, inclusive, menção à forma de participação social. Esse projeto, contudo, não foi aprovado pelos Estados membros.

Tempore con anticipación mínima de quince días a la Reunión. La Presidencia deberá manifestarse sobre la solicitud por lo menos diez días antes de la Reunión.

Artículo 19 - La sociedad civil organizada podrá presentar propuestas a la Presidencia Pro Tempore, a solicitud de ésta, de algún miembro de la RADDHH o por iniciativa propia.

Artículo 20 - La Presidencia Pro Tempore mantendrá obligatoriamente un vínculo abierto, a través de la página Web de la RADDHH, y mediante correo o formulario electrónico, para las consultas que la sociedad civil organizada y la ciudadanía pudiese tener.

Segundo o Instituto, seria imprescindível que as próprias organizações pudessem fazer considerações acerca desses artigos, sugestão não aceita pelos Estados. Assim, considerando apenas as contribuições feitas pelos Governos – e somente eles -, o IPPDH apresentou novo projeto para o Regulamento na RAADH extraordinária de 2012, sendo sua redação:

Artículo 30°. La RAADDHH promoverá la más amplia participación social. A tal fin facilitará mecanismos adecuados para que las organizaciones sociales interesadas puedan realizar aportes previos, enviar documentos y participar presencialmente o mediante el uso de nuevas tecnologías en las Reuniones Plenarias, Comisiones Permanentes, Grupos de Trabajo y conferencias públicas.

Artículo 31°. Acreditación. Las organizaciones sociales interesadas pueden acreditarse para participar presencialmente o mediante el uso de nuevas tecnologías de las Reuniones Plenarias, Comisiones Permanentes, Grupos de Trabajo o conferencias públicas, mediante un formulario que está disponible en la página web de la RAADDHH. La solicitud de acreditación debe contener, al menos, la siguiente información: nombre de la institución y de quienes participarán en su representación, principales áreas temáticas de trabajo vinculadas a la agenda de la RAADDHH, ámbito geográfico de intervención de la organización, si la participación será presencial o virtual, datos de contacto, etc.

Corresponde a la Presidencia Pro Tempore comunicar los plazos para las acreditaciones y notificar, con anticipación suficiente, sobre las acreditaciones efectivizadas.

En el análisis de las solicitudes de acreditación, la Presidencia Pro Tempore puede considerar los temas de la agenda de la RAADDHH, cuestiones logísticas vinculadas a la eficacia de la organización de las reuniones, y consultar el registro de organizaciones previamente acreditadas.

Las organizaciones que no fueron acreditadas en una reunión podrán presentarse nuevamente en reuniones posteriores.

Artículo 32°. Registro de organizaciones. La RAADDHH contará con un registro de organizaciones previamente acreditadas, que será

actualizado por cada Presidencia Pro T mpore, y que estará disponible en la página web de la RAADDHH.

Artículo 33 . Condiciones de participación. Las organizaciones sociales podrán participar en la RAADDHH, en los siguientes términos:

- a) En carácter de observadoras en todas las reuniones que no fueran reservadas para los Estados.
- b) En las Comisiones Permanentes y Grupos de Trabajo podrán hacer uso de la palabra al finalizar cada segmento de la agenda.
- c) En las Reuniones Plenarias, la agenda establecer  un espacio específico para que las organizaciones acreditadas hagan uso de la palabra sobre temas que no fueron abordados en las Comisiones Permanentes o Grupos de Trabajo o en asuntos incluidos en los proyectos de Acuerdo.
- d) En las conferencias públicas, las organizaciones acreditadas podrán hacer uso de la palabra conforme la agenda prevista.

Artículo 34 . Vías de apoyo econ mico. La RAADDHH explorar  vías de apoyo econ mico para incrementar y facilitar la participación de las organizaciones sociales.

Com esse texto, o Regulamento Interno foi aprovado por todos os Estados Membros do MERCOSUL na RAADH extraordinária, com exce o da Venezuela e, por isso, sua vigência ainda não foi efetivada<sup>24</sup>.

#### 4.1. Impressões sobre a RAADH

O fato de o MERCOSUL possuir uma instância para a discussão de políticas regionais exclusivamente sobre temas de direitos humanos demonstra, sem d vidas, uma mudança de paradigma. A possibilidade de a sociedade civil poder participar desse espaço é um avanço ainda maior, alinhando a dire o certa para qual o bloco deve caminhar.

No entanto, se a participa o é permitida, ela ainda está muito aquém de como deveria ser, uma vez que as organiza es incidem nesse espaço apenas como observadoras e comentaristas ao final dos debates dos Estados.

---

<sup>24</sup> De acordo com informa es solicitadas ao IPPDH em janeiro de 2013, a Venezuela ainda não havia se manifestado e a aprova o do Regulamento Interno foi colocada na pauta da próxima RAADH.

Segundo o documento produzido pelo IPPDH intitulado *Propuestas para el fortalecimiento de la RAADDHH: Mejoras en sus procedimientos y mecanismos de participación social*, é necessário que a Reunião seja reformulada de modo que seu funcionamento esteja orientado a fortalecer sua institucionalidade como espaço intergovernamental dedicado à discussão, análise e definição de políticas públicas em direitos humanos no bloco<sup>25</sup>.

Nesse sentido, considerando a efetiva importância desse espaço para a consolidação da proteção e promoção dos direitos humanos na região, as críticas que o IDDH tem a fazer sobre a participação social na RAADH são pautadas em algumas questões.

Primeiramente, é **fundamental que esse espaço seja mais bem divulgado a fim de que mais organizações possam conhecê-lo e incidir sobre ele**, uma vez que não haverá participação, mesmo com o Regulamento aprovado, se o lócus não for conhecido.

Ademais, a **participação das organizações da sociedade civil deve ser realizada de forma legítima e institucionalizada**. Tendo em mente tal importância, o IPPDH fez um ótimo trabalho quando pensou em como propor essa incidência no Regulamento Interno. Prevê a mais ampla participação da sociedade civil, seja ela presencial ou por meio de novas tecnologias.

As **organizações que tiverem interesse em participar da RAADH deverão se credenciar e, com isso, uma base de dados contendo o registro das organizações** será feito com o objetivo de ficar disponível no *site* da RAADH. Ao analisar os requisitos para requerer o credenciamento, verifica-se que, a princípio, nenhum deles poderá causar maiores dificuldades para que essa participação ocorra.

No projeto, ficaram estabelecidas as condições da participação das organizações sociais na RAADH, podendo participar como observadoras nas reuniões em que não forem restritas aos Estados. Terão o direito de fala nas reuniões dos GT e CP, podendo exercer tal direito na Plenária, mas apenas em momentos previamente estipulados pela pauta e apenas sobre temas que não foram abordados pelos Grupos ou Comissões.

---

<sup>25</sup> IPPDH. *Propuestas para el fortalecimiento de la RAADDHH: Mejoras en sus procedimientos y mecanismos de participación social*, p. 3.

Essa regra pode, eventualmente, causar restrições ao pronunciamento da sociedade civil sobre a agenda discutida na Reunião Plenária, uma vez que restringe a fala das organizações apenas aos temas que não foram trazidos à pauta pelos GT ou CP.

O último artigo do Regulamento Interno que trata sobre a participação social refere-se às vias de apoio econômico para que as organizações possam participar com maior frequência desse espaço.

Para o IDDH, esse é um dos pontos cruciais que justificam o baixíssimo grau de incidência da sociedade civil na RAADH. **A maioria das organizações não possui condições econômicas para enviar um representante a todas as reuniões** e compromissos internacionais que tratam temas de seu interesse. No documento elaborado pelo IPPDH, o órgão afirma que é possível avaliar de que maneira se pode articular com o Fundo de Participação Social, que será administrado pela Unidade de Participação Social. Com poucos recursos e pouco conhecimento sobre este espaço, as entidades de direitos humanos optam em participar de outros espaços políticos que consideram mais importantes, o que faz com que a participação da sociedade civil neste espaço seja extremamente baixa.

Contudo, e por fim, o apoio financeiro não é o único empecilho da participação social na RAADH. A **falta de informações claras e acessíveis da sua agenda** é também um ponto crucial a ser debatido. Assim como ocorre com o PMSP, a RAADH também precisa reavaliar as formas de comunicação com a sociedade civil, uma vez que “sem acesso à informação não há participação social.”<sup>26</sup>

Para verificar quais as impressões das poucas organizações que participam desse espaço, o IDDH realizou novamente um questionário com três das quatro organizações presentes na RAADH extraordinária, em novembro de 2012, **representando 75% do público presente**<sup>27</sup>. As informações coletadas foram as seguintes:

- a) A sua organização já participou ativamente de alguma forma da RAADH?

---

<sup>26</sup> IPPDH. *Propuestas para el fortalecimiento de la RAADDHH: Mejoras en sus procedimientos y mecanismos de participación social*, p. 5.

<sup>27</sup> Essa porcentagem não inclui o IDDH.

Das organizações que responderam a pesquisa, duas já haviam participado em outras oportunidades dessa Reunião e uma estava presente pela primeira vez. Uma das organizações já havia participado, pelo menos, cinco vezes e a outra, pelo menos, duas.

- b) De que forma a participação foi realizada? Sua organização pôde se manifestar em algum momento?

A única organização que respondeu “não” estava participando desse espaço pela primeira vez. Ambas as organizações que responderam positivamente à questão afirmaram que a sociedade civil pôde se manifestar durante a Plenária e que as considerações feitas foram registradas em ata.

- c) Houve apoio financeiro de seu Governo para que a sua organização pudesse participar da RAADH?

Os dados indicaram que nenhuma organização recebeu apoio financeiro do governo para participar de alguma RAADH. Como consequência, muitas organizações deixam de participar desse espaço por não terem recursos para enviarem representantes, apesar de ser um importante espaço de debate acerca de temas sociais na região.

- d) Em sua opinião, para que serve a participação da sociedade civil na RAADH?

Essa pergunta não possuía afirmativas, apenas espaço para respostas subjetivas. Um das organizações respondeu que esse é um importante momento em que as organizações sociais podem incidir sobre as delegações dos países presentes na Reunião sobre os temas da agenda.

Também foi respondido que esse é um espaço que pode ser utilizado para esclarecer políticas governamentais regionais e demonstrar quais são os interesses concorrentes (de outros países) que afetam as decisões nacionais.

A terceira organização respondeu que esse espaço serve, principalmente, para a sociedade civil poder acompanhar de perto as discussões e deliberações dos Governos e poder contatar diretamente as autoridades do MERCOSUL, com o objetivo de influenciar sua opinião.

e) Ao final da RAADH, ficaram claras as decisões tomadas pelos Ministros?  
Para as três organizações as decisões tomadas nesse espaço ficaram claras.

f) Após a RAADH, a ata da reunião foi disponibilizada no site do MERCOSUL ou em alguma outra plataforma virtual acessível ao público?

A resposta foi unânime e uma das organizações indicou que esses documentos estariam disponíveis no *site* do IPPDH.

g) Indique, em sua opinião, quais as mudanças que provocariam o aumento e/ou a melhora da participação social no bloco.

As respostas para essa pergunta foram variadas e, ao mesmo tempo, bastante similares no tocante à sua natureza. Um ponto bastante frisado foi o desconhecimento da existência desse espaço por organizações sociais da região, fazendo com que o atendimento à RAADH configure-se deveras prejudicado.

A falta de transparência e clareza nesse espaço também foi mencionada, uma vez que não há disponibilização prévia, com tempo suficiente para planejamentos, da agenda da Reunião e suas eventuais modificações.

A questão da falta de apoio pelos Governos também se concretiza como um fator determinante na participação das organizações, uma vez que ela ocorre em países diferentes a cada seis meses. Foi sugerido o uso de novas tecnologias para a transmissão *online* e ao vivo das discussões, como forma de poder incluir um número maior de organizações interessadas a atuantes nos temas em debate.

## 5. CÚPULA SOCIAL DO MERCOSUL E SEMINÁRIO INTERNACIONAL

---

Criada em 2006, a Cúpula Social é vista hoje como o principal espaço de diálogo entre Governos e sociedades civis no MERCOSUL. Seu objetivo é expandir e fortalecer a participação social no bloco, bem como impulsionar o processo de integração regional, por meio do encontro de representantes dos Governos e organizações sociais. A grande ideia por trás desse evento é unir, em um espaço comum, diferentes atores, de diversos lugares, mas que lutam por causas comuns, como a consolidação democrática e a promoção e proteção dos direitos humanos, ainda que eivados de particularidades temáticas.

Esse espaço ocorre, geralmente, ao final de cada Presidência *Pro Tempore*, ficando a organização a cargo do país em questão. Cabe frisar que no início, quando da criação da Cúpula Social, quem a organizava era a própria sociedade civil e, com o tempo, esse evento passou a integrar a agenda oficial da Presidência do MERCOSUL, transferindo tal responsabilidade aos Estados.

Até hoje, os lugares em que foi realizada a Cúpula e seus temas foram:

Cúpula Social	Ano	País	Cidade	Tema
I	2006	Argentina	Córdoba	Encontro por um MERCOSUL Produtivo e Social
II	2006	Brasil	Brasília	Informação não encontrada
III	2007	Paraguai	Assunção	Informação não encontrada
IV	2007	Uruguai	Montevideo	Encontro com a Sociedade Civil
V	2008	Argentina	Tucumã	Que MERCOSUL Queremos? As Propostas da Sociedade Civil
VI	2008	Brasil	Salvador	Integração Produtiva e Desenvolvimento Social
VII	2009	Paraguai	Assunção	Informação não encontrada
VIII	2009	Uruguai	Montevideo	Diálogo com os Governos do MERCOSUL
IX	2010	Argentina	Chaco	Integração Regional, Identidade Cultural e Participação Social
X	2010	Brasil	Foz do Iguaçu	Ñandeva – Todos Nós
XI	2011	Paraguai	Assunção	Informação não encontrada
XII	2011	Uruguai	Montevideo	Informação não encontrada
XIII	2012	Argentina	Mendoza	Construindo Nossa Integração
XIV	2012	Brasil	Brasília	Cidadania e Participação Social

Os temas geralmente trabalhados nesse espaço envolvem educação, migração, tecnologias e comunicação social, juventude, gênero e diversidade, bem como participação social e direitos humanos, todos com a finalidade de se pensar em formas eficazes de alcançar a real integração regional.

Durante a Presidência *Pro Tempore* Brasileira do ano de 2012, a Cúpula Social ocorreu entre 4 e 6 de dezembro, em Brasília - DF. Após todos os debates, foi criado um documento chamado “**Declaração de Brasília**”, cuja intenção foi a construção democrática e participativa de proposições que cooperassem para a real integração regional dos povos sobre diversos temas sociais e que foi entregue aos Chefes de Estados que estavam em Brasília, ao mesmo tempo que ocorria a Cúpula Social, participando da Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL.

Ao final, as 20 proposições que compuseram a Declaração de Brasília foram:

OFICINA	MESA	PROPOSIÇÕES <sup>28</sup>
Direitos Humanos	Direito à Memória, à Verdade e à Justiça	<p>Que os Estados partes fortaleçam o Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos do MERCOSUL - IPPDDHHM por meio da destinação de recursos materiais e humanos para seu efetivo funcionamento, fortalecendo os planos de trabalhos regionais das Secretarias de Direitos Humanos dos países do Mercosul e promovendo a articulação e a divulgação educacional e pública dos trabalhos das Comissões de Verdade e Justiça.</p> <p>A implementação do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL – PEAS, adotando metas e assegurando orçamento necessário para a prevenção das múltiplas violações de direitos humanos, com ênfase nos povos indígenas, migrantes, camponeses, afrodescendentes, jovens, crianças, mulheres e a diversidade de pessoas e coletivos vulneráveis em seus direitos</p>
	Migração e Trabalho Decente	<p>A implementação imediata do Estatuto da Cidadania do Mercosul, que deve ser também um marco que provoque a harmonização das legislações migratórias na região para se expandir direitos já existentes em um país aos demais países. Nesse sentido, deve-se realizar sua ampla divulgação, promover o trabalho decente, viabilizar a revalidação de diplomas, garantir a igualdade de gênero e o direito ao VOTO pelos imigrantes, bem como à saúde, educação, entre outros direitos. Nossa defesa é da CIDADANIA UNIVERSAL para os imigrantes que residem no MERCOSUL, vindos inclusive de outros continentes.</p> <p>Políticas públicas direcionadas à construção de redes de informação e acompanhamento da situação dos direitos dos imigrantes nos países do Mercosul, com particular atenção às realidades de partida, trânsito e destinos dos fluxos migratórios.</p>
Participação Social no MERCOSUL	Mecanismos de Participação Social no MERCOSUL	<p>Implementar a Unidade de Participação Social do MERCOSUL, responsável pelo acompanhamento das decisões das Cúpulas Sociais, com respeito a diversidade das organizações que lutam contra todas as formas de desigualdade e discriminação. Assim, institucionalizando uma participação real das organizações sociais, que garanta a incidência nos espaços de decisão, o acesso à informação, o financiamento e, colocar em prática, mecanismos que permitam o trabalho entre as cúpulas.</p> <p>Efetivar os espaços de representação e participação já existentes, como o PARLASUL, realizando eleições diretas em todos os Estados parte, e, regulamentar espaços de participação direta nos diferentes fóruns temáticos do MERCOSUL, de forma a garantir que as demandas da sociedade civil recebam encaminhamento dos órgãos decisórios.</p>

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.slideshare.net/socialmercosul/apresentacao-propostas-socialmercosul>>

	A Cúpula Social que Queremos	Fortalecer e celebrar a institucionalização das Cúpulas Sociais, trabalhando fortemente para dar um salto de qualidade na representação e participação até aqui alcançada. Nesse sentido, construir mesas permanentes de cada eixo temático que funcionem entre as Cúpulas para seguimento, avaliação e análise pré e pós-Cúpula.
		Formar uma coordenação permanente das organizações sociais para realizar o seguimento e avaliação do PEAS.
Tecnologias Sociais e Integração Produtiva	Comércio Justo e Economia Solidária	Constituir uma plataforma de dados e sistematização de Tecnologias Sociais para potencializar os conhecimentos e saberes dos povos originários e das comunidades, assim como das práticas de comércio justo e economia solidária, permitindo criar mecanismos de certificação destes saberes e práticas de desenvolvimento. A criação do prêmio MERCOSUL de Tecnologia Social (tendo como referência o prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social) irá contribuir para o fortalecimento e/ou criação de espaços e redes em uma perspectiva inclusiva e para o fomento à formação de multiplicadores regionais a partir da educação.
		Instituir o livre trânsito dos produtos e serviços da economia social, solidária e popular no Mercosul.
	Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional	Criar no âmbito do MERCOSUL uma política regional de agricultura familiar sustentável e agroecológica, considerando modelos de produção sinérgicos entre o conhecimento indígena, tradicional e tecnológico, que respeite o uso e os costumes sociais, valorizando as sementes crioulas.
		Que a soberania e segurança alimentar e nutricional sejam parte das políticas de regulação de cada Estado, tendo como base um plano regional que, entre outros pontos, fortaleça o MERCOSUL.
Oficina Cultura e Identidade	Identidade Cultural Sul-Americana	Promover políticas públicas de maior integração no campo da cultura e educação por meio da adoção do ensino das línguas portuguesa e espanhola nas escolas, fortalecimento do guarani e valorização das demais línguas dos povos originários; de uma política ativa de tradução de literatura, do intercâmbio de estudantes, da intensificação das trocas de ações culturais e fortalecimento das cadeias produtivas culturais.
		Promover a democratização dos meios de comunicação e ampliar o alcance da Telesur e outras iniciativas regionais que reforcem os mecanismos de comunicação popular.
	Democratização da Comunicação e Cultura Digital	Elaborar e/ou apoiar as leis de democratização da comunicação que garantam o direito a palavra, o acesso, a pluralidade e diversidade, e a liberdade de expressão, a exemplo da lei de meios de comunicação da Argentina, considerando a realidade de cada país.
		Defender um marco civil da internet que garanta a neutralidade da rede e a liberdade de expressão; e construir um instituto de tecnologia social do MERCOSUL.

Cooperação para o Desenvolvimento e Integração Regional	PEAS, FOCEM e ODM: Cooperação para o Desenvolvimento Regional	Para mitigar as assimetrias da região, criar um mecanismo de participação social que defina, acompanhe e administre os projetos do FOCEM, bem como ampliar os recursos financeiros e as áreas de atuação do Fundo com o objetivo de contemplar a execução dos projetos do PEAS. Dessa forma, o FOCEM será um mecanismo de articulação real entre a sociedade civil e os governos para sua consulta, seguimento, avaliação e controle.
		Criação de um FOCEM-Social ou readequação da normativa do FOCEM para que sejam incluídos: projetos de fortalecimento da identidade regional por meio de iniciativas de educação de base regional e criação de centros de educação para a integração regional; e projetos sociais, com foco nas diretrizes do PEAS e ODMs (como o acesso à água potável gratuita e ao saneamento) que não estejam experimentando avanços (exemplo: gênero – representação paritária nas comissões e órgãos do MERCOSUL).
	Integração pela Educação	Convocar uma conferência regional sobre educação para discutir diretrizes para a integração e um Plano Regional de Educação em Direitos Humanos, tomando em consideração a educação pública, laica, gratuita e de qualidade, a integralidade dos direitos humanos e as perspectivas de gênero e diversidade.
Fortalecer o MERCOSUL Educativo por meio da coordenação de políticas públicas educacionais, valorizando as vivências locais sem perder de vista as semelhanças regionais e globais com vistas a revalidação de diplomas, reconhecimento de títulos, a reformulação dos currículos nacionais (primário, secundário e superior), e a aproximação de currículos para incluir disciplinas comuns tais como História da AL, Culturas Latino-Americanas e Direitos Humanos, com viés crítico e multicultural.		

Importante ressaltar, ainda, que assim como o Seminário que antecedeu a Cúpula Social do MERCOSUL, a última também contou com transmissão e compartilhamento ao vivo de tudo o que ocorreu durante seus dias, tanto pelo *site*, como pelas redes sociais.

### 5.1. Impressões sobre a Cúpula Social e o Seminário Internacional

O **Seminário** foi um espaço articulado entre diversos atores da sociedade civil regional, contando com painéis qualificados e bem conduzidos. Como todos os participantes foram convidados pela SGP, dava para notar que a maioria das pessoas e organizações presentes tinha familiaridade com os temas regionais.

Todavia, sua **natureza foi exclusivamente informativa**, organizada em mesas redondas e palestras, e seria bastante positiva a ideia de, aproveitando a

experiência dessas pessoas, serem realizadas **reuniões/debates menores**, após os painéis principais, como forma de os participantes poderem trocar suas experiências e boas práticas sobre temas de sua atuação. Esses grupos menores poderiam ser temáticos e conduzidos por facilitadores entendidos no tema e em facilitação/moderação. Por um lado acabou sendo um desperdício unir tantas pessoas interessantes, de vários países e com experiência na temática do MERCOSUL, e não ter tido chance de conversar e articular políticas de ideias de forma mais organizada.

Na **Cúpula**, por sua vez, levando em consideração o maior número de participantes e do curto espaço de tempo para a realização de todas as discussões (apenas um dia), concluímos que os debates foram produtivos. No entanto, se comparada às discussões do evento que a antecedeu, nem todos os presentes estavam familiarizados com as temáticas de forma profunda, o que dificultou o avanço de alguns debates em certos grupos.

Um ponto que deve ser observado é a **falta de interlocução entre os próprios coordenadores** das mesas de debate, uma vez que, por falta de tempo, foram feitas poucas reuniões prévias sobre a metodologia e a forma de alinhar os métodos de moderação. Dessa forma, o que se percebeu foram as diversas formas como cada coordenador guiou os debates do seu grupo, havendo, por vezes, divergências entre as metodologias utilizadas. Isso certamente dificultou um pouco a sistematização dos trabalhos dos grupos.

Assim, **mais encontros prévios** entre essas pessoas seriam extremamente importantes para a boa condução e melhor aproveitamento das atividades durante o evento.

A Cúpula Social é um espaço muito representativo e democrático, pois abarca um número grande de pessoas provenientes de todos os países da região. Por esse motivo, acredita-se que ela **poderia ter maior duração**, contando com mais tempo para debate entre os grupos temáticos, uma vez que se configura numa oportunidade única de reunião de tantas pessoas, de diferentes lugares e que estão dispostas a construir as linhas das políticas regionais.

Tendo isso em mente, acredita-se que esse **evento poderia ser realizado anualmente** e não a cada semestre como tem sido feito, a fim de que sua duração fosse maior e seus atores pudessem articular melhor sua participação a fim de serem mais bem aproveitados na oportunidade.

De modo geral, ambos os eventos foram essenciais como espaço para discutir questões relacionadas à participação social no MERCOSUL. No entanto, algumas alterações em sua organização poderiam melhorar ainda mais para sedimentá-los como importantes espaços de consolidação de políticas regionais do MERCOSUL.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSIÇÕES**

---

### **6.1. Equilíbrio entre o caráter econômico e social do MERCOSUL**

A criação do MERCOSUL foi um grande passo na condução da política externa da América do Sul. Pensado como um projeto de integração de mercado, a transformação de paradigmas foi algo que aconteceu de forma gradual com a inserção de novos atores como protagonistas desse cenário. Hoje não se pode mais ver o MERCOSUL apenas como uma ideia de integração econômica e comercial, mas principalmente de integração dos povos, ou seja, com a certeza de que os cidadãos e cidadãs mercosulinos são os protagonistas dessa construção.

É em razão dessa transformação de paradigma que temas sociais têm tomado lugar em importantes espaços de discussão no bloco, sendo criadas

instâncias exclusivas para o debate de políticas regionais que envolvam direitos humanos, a exemplo da RAADH. Neste momento, o fundamental é fortalecer a visão de que os temas sociais são tão importantes quanto os temas econômicos na construção do bloco e isso só será feito quando os órgãos e institutos que tratam desses temas tiverem recursos humanos e financeiros suficientes.

## 6.2. Qual é o modelo de democracia que se quer?

Ao defender uma democracia participativa, além da representativa, a discussão que se pauta hoje é sobre a efetivação/institucionalização da participação social nos órgãos políticos. No entanto, como a sociedade civil pode participar desses espaços? Como pode contribuir para o fortalecimento e consolidação do modelo democrático em seus países e na região? Qual é o grau e a intensidade possíveis dessa participação?

Essas são perguntas que não possuem respostas prontas, pois requerem uma experimentação real para serem satisfeitas. Os países do MERCOSUL estão em processos diferentes na construção de suas democracias, mas, sem dúvida ainda são processos recentes que caminham entre avanços e retrocessos.

A democracia efetiva pressupõe a socialização das esferas políticas, não devendo ficar restrita apenas aos atores do Governo e especialistas. Ela exige uma participação mais representativa do povo a fim de construir, em parceria, políticas públicas legítimas e que, ao final, irão influenciar a vida de todos os cidadãos e cidadãs.

Na pesquisa que subsidiou este relatório, percebemos que existem sim, por exemplo, alguns espaços abertos à participação social em órgãos que tratam sobre temas de direitos humanos - como já foi apresentado -, mas o problema é que, além de poucos, a incidência da sociedade civil nesses espaços ainda não é satisfatória e efetiva.

O desafio atualmente é, primeiramente, institucionalizar os espaços para a participação social e, depois, saber como bem ocupá-los de forma a conseguir influir na construção das políticas públicas. A sociedade civil não quer mais participar desses espaços apenas para ser comunicada ou informada das políticas governamentais ou ainda para levantar demandas e questões que não terão seguimento ou serão levadas em consideração pelos governos na construção e planejamento das políticas. **A democracia que se quer é aquela em que a**

**sociedade civil participa antes, durante e depois na construção das políticas públicas.**

### 6.3. Participação Social e Acesso à Informação

Mecanismo essencial para a efetivação da participação social em um Estado democrático é o acesso à informação. Esse ponto é problemático dentro do bloco, uma vez que dados sobre reuniões passadas, tais como atas, pautas e agendas são muito difíceis de serem encontrados de forma sistematizada em bases virtuais.

O que se percebeu é que, como a coordenação geral do MERCOSUL é alternada de seis em seis meses, a alimentação desse banco de dados fica a cargo, a cada período, de mãos diferentes. Ademais, também é importante frisar que durante a Presidência *Pro Tempore* Brasileira, a questão da disponibilização das agendas das reuniões, ainda que tentativas, foram, na maioria das vezes, atrasadas e muito perto da realização da reunião, impedindo que as organizações pudessem se articular para terem uma participação de qualidade na reunião. Não há democracia sem participação e não há participação sem informação.

Talvez uma forma possível de solucionar esse problema seja a **ampliação da duração da Presidência *Pro Tempore* para um ano**, a fim de que os Estados tenham mais tempo para planejar, executar e avaliar suas atividades, conforme algumas sugestões levantadas nas reuniões do PMSP.

. A alimentação do *site* do MERCOSUL deve ser priorizada durante as Presidências *Pro Tempore*, como forma de garantir a eficiente participação da sociedade civil nos espaços do bloco.

Como exemplo, pode-se citar a recente Lei de Acesso à Informação brasileira – Lei nº 12.527/2011 – que tem servido como uma importante ferramenta para as organizações da sociedade civil no país. Importante ressaltar, contudo, que apenas a existência de um bom instrumento não é suficiente para que o efetivo acesso à informação seja alcançado. Para isso, é necessário que as organizações estejam de fato preparadas para utilizá-lo de forma a garantir o exercício do direito fundamental à informação, buscando a consolidação da democracia.

A questão do acesso à informação traz também à pauta a problemática em relação ao acompanhamento das reuniões e encontros promovidos em cada instância. O uso de novas tecnologias, como transmissão ao vivo de eventos e

utilização de redes sociais são vistos hoje como possibilidades reais de integração, contribuindo para a mais ampla e irrestrita incidência social no MERCOSUL.

Percebemos na RAADH, em 2012, um índice muito baixo de participação das organizações sociais, pois para este encontro não houve apoio financeiro dos Governos. É notório que a maioria das organizações e movimentos sociais não possuem estrutura financeira suficiente para ocupar todos os espaços nacionais e internacionais que versam sobre os temas que trabalham. Como consequência, precisam priorizar os espaços que desejam ocupar, deixando outros de lado. É exatamente nesse ponto que a interação virtual impacta tão fortemente no acesso à informação e numa possível participação, na medida em que permite que todos possam interagir no momento de tomada de decisões onde quer que estejam<sup>29</sup>.

#### 6.4. Educação em Direitos Humanos

Seguindo a lógica apresentada acima, para haver uma efetiva participação em um Estado democrático é necessário que os movimentos sociais estejam bem informados e articulados. Entendemos que além de informados, esses movimentos sociais também precisam estar bem formados, especialmente, na esfera política.

O MERCOSUL continua sendo uma instância desconhecida ou não considerada importante o suficiente para as organizações da sociedade civil se dedicarem. É nesse momento que a educação em direitos humanos entra como principal pilar para a efetivação de uma participação social que possa, de fato, influenciar positivamente a mudança dos paradigmas estabelecidos.

A participação da sociedade civil nos espaços legítimos deve ser entendida como um processo pedagógico, sendo, portanto, papel da educação em direitos humanos **formar cidadãos e cidadãos mais conscientes de seus direitos e deveres a fim de promover essa incidência qualificada, voltada para o fortalecimento de Estados democráticos, da integração dos povos e de uma cultura de paz.**

Durante os debates da oficina que o IDDH coordenou durante a Cúpula Social – Educação para a Integração –, uma das proposições selecionadas foi a da criação de um Plano Regional de Educação em Direitos Humanos que, dentre diversos eixos, teria como foco a educação não formal. Esse eixo pressupõe a

---

<sup>29</sup> O Regulamento Interno da RAADH prevê, em seu Capítulo VIII, o uso de novas tecnologias como, por exemplo, atualização constante de banco de dados virtuais e transmissão ao vivo das reuniões.

possibilidade de **formar agentes de mudança capazes de identificar o MERCOSUL como um importante lócus de articulação política essencial ao desenvolvimento e integração regional.**

## **7. PROPOSIÇÕES/SUGESTÕES**

---

Diante de todo o exposto acima, o IDDH apresenta algumas proposições/sugestões para os atores governamentais e não governamentais brasileiros que trabalham com o tema do MERCOSUL a fim de provocar um debate sobre a participação das organizações da sociedade civil nos espaços que tratam sobre temas de direitos humanos.

### **7.1. Em relação ao PSMP**

- a) Estabelecer regras transparentes para a escolha das organizações da sociedade civil convidadas para fazerem parte do PMSP;

- b) Provocar o diálogo entre as atividades do PMSP com os outros espaços do MERCOSUL que tratam de temas semelhantes e que são importantes para as organizações participantes;
- c) Ampliar o convite para organizações da sociedade civil que trabalham com temas como: comunidades indígenas, quilombolas e ciganas, por exemplo, para aumentar a representatividade dos movimentos sociais;
- d) Os encontros do PMSP deveriam ser realizados em 2 dias, com um período prévio destinado exclusivamente para o diálogo entre as organizações da sociedade civil participantes;
- e) A agenda dos encontros deve ser disponibilizada com, pelo menos, uma semana de antecedência para que os representantes possam melhor se articular com os demais movimentos sociais sobre os temas a serem tratados;
- f) Deve haver o contato mensal do grupo focal com as demais organizações participantes do PMSP para provocar o debate prévio sobre os temas a serem tratados nos encontros;
- g) Estimular que os outros países do MERCOSUL criem espaços de diálogo entre governo e sociedade civil semelhantes ao PMSP para futura interlocução entre esses grupos sobre questões regionais;
- h) Levar as propostas trazidas em consenso pelo grupo, após os debates com o governo ao Conselho do Mercado Comum e ao Grupo do Mercado Comum, conforme o Decreto 6594/2008.

## **7.2. Em relação à RAADH**

- a) Apoiar a aprovação o quanto antes do Regimento Interno da RAADH proposto pelo IPPDH, a fim de institucionalizar a participação da sociedade civil neste espaço;
- b) Incentivar a criação de critérios para credenciamento das organizações da sociedade civil que terão direito a voz durante as reuniões da RAADH (nos moldes do *status consultivo* na ONU);
- c) Criar um fundo de apoio financeiro para auxiliar a participação das organizações da sociedade civil neste espaço;
- d) Viabilizar o uso de novas tecnologias para o acompanhamento nas reuniões das organizações que não puderem estar presentes;

- e) As agendas das reuniões, ordinárias e extraordinárias, devem ser enviadas com antecedência para viabilizar a participação qualificada da sociedade civil.

### **7.3. Em relação à Cúpula Social**

- a) Refletir sobre mudar a realização da Cúpula Social para anual (no lugar de semestral) a fim de melhorar a organização e articulação/adesão dos movimentos sociais;
- b) Apoiar que a organização da Cúpula Social tenha como maior protagonista as organizações da sociedade civil e não os Governos;
- c) Pensar com antecedência na metodologia a ser utilizada nas oficinas temáticas para que os facilitadores possam sintonizar suas ideias em reuniões prévias a fim de facilitar na sistematização dos resultados.

### **7.4. Em relação aos Direitos Humanos**

- a) Deve haver um maior diálogo entre os espaços que tratam sobre temas de direitos humanos para fortalecer as estratégias comuns;
- b) Divulgar melhor os objetivos e atividades do IPPDH e ISM;
- c) Disponibilizar, de forma sistematizada, todas as informações referentes aos debates e decisões emanados dos órgãos do MERCOSUL que tratam de temas de direitos humanos;
- d) Ampliar os cursos de capacitação e formação sobre o MERCOSUL e seus órgãos no âmbito do ensino formal e não formal, talvez em parceria com o Centro de Formação para Integração Regional (CEFIR);
- e) Apoiar e/ou liderar a elaboração de um Plano Regional de Educação em Direitos Humanos a fim de pensar em políticas específicas para qualificar os representantes da sociedade civil que irão ocupar os espaços institucionalizados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. São Paulo: Campos, 1990.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra, Portugal: Almedina, 2003.

CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. São Paulo: Saraiva, 2012.

HERRERA FLORES, Joaquín. *Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência*. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921>>.

IPPDH. *Propuestas para el fortalecimiento de la RAADDHH: Mejoras en sus procedimientos y mecanismos de participación social*. Disponível em: <<http://www.ippdh.mercosur.int/Documento/Details/67>>.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Cia das Letras, 2004.

NOVAK, Valeria E. *Hacia la Consolidación de los Derechos Humanos en el MERCOSUR*.

PIOVESAN, Flávia, *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. *Projeto apoio aos diálogos setoriais União Europeia – Brasil*. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/participacao%20social%20na%20administracao%20publica%20federal.pdf>>.

## ANEXO I

---

Organograma do MERCOSUL:

