

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
MESTRADO EM DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

AMANDA CAROLINA BUTTENDORFF RODRIGUES BECKERS

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO DO MERCADO COMUM NAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS NO MERCOSUL**

**CURITIBA
2017**

AMANDA CAROLINA BUTTENDORFF RODRIGUES BECKERS

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO DO MERCADO COMUM NAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS NO MERCOSUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Área de concentração: Teoria e História dos Direitos Humanos da Escola Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Luís Alexandre Carta Winter.

CURITIBA

2017

AMANDA CAROLINA BUTTENDORFF RODRIGUES BECKERS

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO DO MERCADO COMUM NAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS NO MERCOSUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas na área de concentração: Teoria e História dos Direitos Humanos, da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas.

COMISSÃO EXAMINADORA

Professor Dr. Luís Alexandre Carta Winter
PUCPR

Professora Dra. Maria Cecília Barreto de Amorim Pilla
PUCPR

Professora Dra. Viviane Séllos Knoer
UNICURITIBA

Professor Dr. Eduardo Biacchi Gomes
UNIBRASIL

Cidade, 26 de julho de 2017.

À minha saudosa mãe que sempre
acreditou neste sonho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu amado esposo Richard que tanto me apoiou nesta jornada, compreendendo minhas angústias e me incentivando a cada desafio. Não consigo imaginar como teria sido este caminho sem você! Amo-te hoje mais que ontem.

Agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pelo apoio financeiro para a realização desta pesquisa, e sem o qual, dificilmente teria sido possível sua realização.

Agradeço ao Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas da PUCPR, aos queridos (as) professores (as) – o que faço na pessoa da coordenadora Professora Dra. Maria Cecília Barreto de Amorim Pilla, que gentilmente participou da minha qualificação – e que, assim como todo o corpo docente do programa, tanto contribuiu nesta caminhada, aos debates, mostrando-me novos horizontes e fomentando ainda mais o gosto pela vida acadêmica. Agradeço também à querida Maria das Graças Braga, que com tanto zelo tem conduzido a secretaria do programa.

Agradeço aos professores e pesquisadores do NEADI – Núcleo de Estudos em Direito Internacional, que tão incansavelmente fazem deste grupo de pesquisa um local de excelência acadêmica, o que faço na pessoa do Professor Dr. Eduardo Biacchi Gomes, professor titular do Programa de Mestrado em Direitos Fundamentais do Unibrasil, que sempre incentivou minha atuação acadêmica, tanto tendo contribuído na construção deste trabalho.

Agradeço ao meu orientador Professor Doutor Luís Alexandre Carta Winter, cuja orientação e inspiração me guiam muito antes do início desta pesquisa, desde os tempos de monitoria do NEADI, nos idos de 2009, quando o grupo ainda era conhecido como o ‘Grupo de DIP’. Ao senhor só posso deixar os meus mais sinceros agradecimentos e consignar que: “Hoje é quarta-feira, ao senhor o meu brinde e o meu Muito Obrigada!”

“Se for possível, assim, admitir algum
consenso sobre o que seriam os Direitos
Humanos, talvez tenhamos que optar,
então, pela diversidade e o dissenso
como respostas, e a partir daí, construir o
caminho ao começar a caminhar.”
(SOUZA JÚNIOR, 2016, p.21)

RESUMO

O presente estudo visa à análise da atuação do Conselho do Mercado Comum – órgão máximo do MERCOSUL, ao qual incumbe a condução política do processo de integração regional, na consecução das políticas públicas em Direitos Humanos. Volta-se na sequência ao Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos – IPPDH, órgão auxiliar exclusivamente voltado à temática e sua atuação na formação de atores sociais. Para tanto, o trabalho, que trata do viés político e social do MERCOSUL, perpassa fatores históricos, políticos, sociais, jurídicos e econômicos do bloco, mediante estudo dos institutos da integração regional e do direito ao desenvolvimento e sua relação com a salvaguarda dos Direitos Humanos. A pesquisa teve base dedutiva, sendo estudo qualitativo, construído interdisciplinarmente, visando responder ao problema proposto, qual seja: identificar e analisar qual ou quais as medidas do Conselho do Mercado Comum o desenvolvimento do MERCOSUL no que tange às políticas públicas em Direitos Humanos, levando-se em consideração os objetivos do bloco e seus diálogos com aspectos econômicos, políticos e sociais. Com a construção dos capítulos, responde-se o questionamento levantado na hipótese, demonstrando-se, durante o desenvolvimento do texto, a atuação do CMC na consecução das políticas públicas em Direitos Humanos no MERCOSUL, para nas considerações finais, debater-se sobre referida atuação, seus limites e possibilidades.

Palavras-chave: Direitos Humanos. MERCOSUL. Integração Regional. Desenvolvimento. IPPDH.

ABSTRACT

This study aims to analyze the Common Market Council performance – which is the superior executive organ of MERCOSUR - responsible for the regional integration process political conduct, in the public policies achievement on Human Rights. It is followed by the Institute of Public Policies on Human Rights (IPPDH), an auxiliary organ exclusively dedicated to the theme and its role in the formation of social actors. Thus, MERCOSUR's political and social work encompasses historical, political, social, legal and economic factors of the bloc, through the institutes of regional integration study and the right to develop as well as its relation with the of Human Rights protection. The research had a deductive basis, being a qualitative study. Therefore, it has been conducted in a interdisciplinary way, aiming to respond the proposed problem, which is: Identify and analyze which measures from the Common Market Council the development of MERCOSUR in relation to public policies on Human Rights, taking into account the objectives of the bloc and its dialogues with economic, political and social aspects. With the construction of the chapters, the question raised in the hypothesis is answered, thus, demonstrating the CMC's action in the achievement of public policies on Human Rights in MERCOSUR, in order to debate its performance, limits and possibilities in the final considerations.

Key-words: Human Rights. MERCOSUR. Regional Integration. Development. IPPDH.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
CCM	Comissão de Comércio do MERCOSUL
CMC	Conselho do Mercado Comum
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
ECOSOC	Conselho Econômico e Social da ONU
FCES	Foro Consultivo Econômico-Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PARLASUL	Parlamento do MERCOSUL
PUCPR	Pontifícia Universidade Católica do Paraná
SAM	Secretaria Administrativa do MERCOSUL
SEM	Sistema Educacional do MERCOSUL
TPR	Tribunal Permanente de Revisão

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 MERCOSUL	15
1.1 INTEGRAÇÃO REGIONAL NO MERCOSUL	18
1.2 PANORAMA GERAL DO MERCOSUL.....	25
1.2.1 Tratado de Assunção	26
1.2.2 Protocolo de Ouro Preto	31
1.3 PANORAMA ATUAL DO MERCOSUL	33
2 DIREITOS HUMANOS, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL	
NO MERCOSUL	40
2.1 OS DIREITOS HUMANOS NO ÂMBITO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL	43
2.2 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO INSTRUMENTO DE	
INTEGRAÇÃO REGIONAL	51
2.3 AS DECISÕES DO CMC EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS.....	58
3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO NO ÂMBITO DO IPPDH	68
3.1 O IPPDH	70
3.2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO IPPDH.....	77
3.3 A ESCOLA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL –	
EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A FORMAÇÃO	
DE AGENTES	86
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	93
REFERÊNCIAS.....	97

INTRODUÇÃO

O abalo na conjuntura global decorrente da Segunda Guerra Mundial trouxe mudanças irreversíveis na temática da proteção aos Direitos Humanos. A crescente preocupação com a salvaguarda internacional dos Direitos Humanos remonta ao Pacto da Sociedade das Nações e firmemente à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que trouxe verdadeira transformação no entendimento acerca da necessidade de proteção de tais direitos não somente pelos Estados, mas também pela comunidade internacional.

Paralelamente a tal fenômeno, na América Latina, no período pós-segunda guerra foi marcado por uma nova conjuntura regional, na qual os países do continente intentaram reformular seus processos econômicos a fim de fomentar a industrialização e o crescimento econômico.

Das referidas tentativas, em 1960 surgiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio, a ALALC, cujo objetivo primário era eliminar as barreiras alfandegárias entre os participantes, fomentando a industrialização e a integração regional. Sem o sucesso esperado o grupo esbarrou na gritante assimetria social entre os países membros, o que dificultava o desenvolvimento econômico, sendo posteriormente substituída pela ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, que na década de 80 passou a permitir intervenções regionais e bilaterais.

Brasil e Argentina iniciaram um novo processo de integração, visando não somente a quebra de barreiras alfandegárias, mas a elaboração de uma área de livre comércio, e posteriormente uma união aduaneira. Analisando-se o contexto histórico de pós-Guerra Fria e queda do Muro de Berlim, a década de 1990 foi de grande otimismo com a ordem mundial vindoura. O pensamento dominante era de que a integração dos mercados traria maior desenvolvimento econômico e social.

Foi neste cenário de mudanças globais e regionais que em 1991 firmou-se o Tratado de Assunção, instituidor do MERCOSUL. Referido documento formalizou a criação do bloco econômico, sem, contudo, relegar à margem das preocupações dos Estados envolvidos o caráter humano e social, sem os quais, não se pode, segundo seu preâmbulo, alcançar a integração regional e o esperado desenvolvimento econômico com justiça social, tampouco melhorar a condição de vida dos cidadãos dos Estados-membros como preconizava seu texto.

É justamente este enfoque de um MERCOSUL político e não de sua faceta econômica que esta dissertação aborda. Muitos foram os documentos posteriores e as disposições complementares ao Tratado de Assunção, que delinearam o que hoje representa este bloco, o que se verá em momento oportuno.

Importante ressaltar de plano, para a boa compreensão do leitor, que o estudo se voltou à atuação do Conselho do Mercado Comum – CMC, na temática dos Direitos Humanos, por tratar-se do órgão máximo do bloco, ao qual incumbe, nos termos do Protocolo de Ouro Preto, a condução política do processo de integração regional, bem como a tomada de decisões fundamentais para assegurar o cumprimento dos objetivos outrora estabelecidos, e também viabilizar o objetivo de consolidação política, econômica e social entre os países-membros, fortalecendo vínculos entre os cidadãos e melhorando sua qualidade de vida.

O estudo volta-se à atuação do CMC na elaboração de políticas públicas em Direitos Humanos, o qual mediante Decisão – nome dado às duas determinações, criou órgão auxiliar exclusivamente voltado à temática, o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos – IPPDH. Referido órgão tem atuado principalmente na formação de agentes sociais e na educação em Direitos Humanos, ações sem as quais não se pode falar em implementação de políticas públicas, mediante principalmente a Escola Internacional de Direitos Humanos do MERCOSUL.

A atuação do CMC via IPPDH tem se dado de forma horizontal, a fim de fomentar a discussão dos Direitos Humanos e das necessárias políticas públicas, não somente entre os Estados, mas principalmente através daqueles que serão ao mesmo tempo atores e objeto de tais políticas, os nacionais dos referidos países.

Assim, diante da importância do MERCOSUL enquanto bloco econômico – e ainda da importância de um bloco econômico voltar-se ao eixo de proteção aos Direitos Humanos; das mudanças estruturais do bloco, com a movimentação política dos membros, e a aproximação de países associados e observadores; e compreendendo que a integração regional só poderá ser alcançada mediante desenvolvimento social e respeito aos Direitos Humanos, mostra-se de grande relevância o estudo da política de Direitos Humanos do bloco, bem como o estudo dos mecanismos implementados nesta temática.

O objetivo da pesquisa recai sobre a análise da atuação do Conselho do Mercado Comum na temática dos Direitos Humanos. Sendo o problema central do estudo – levando-se em consideração os objetivos do bloco e seus diálogos com as

variadas áreas do conhecimento, econômico, político e social, qual ou quais as medidas do Conselho do Mercado Comum o desenvolvimento do MERCOSUL no que tange às políticas públicas em Direitos Humanos?

No tocante à metodologia, a presente pesquisa teve base dedutiva, eis que partiu da análise geral dos objetos de estudo em questão, quais sejam o MERCOSUL e as políticas públicas em Direitos Humanos para estudo específico do caso concreto, que nesta pesquisa se volta para as ações do Conselho do Mercado Comum nesta temática. Trata-se de estudo qualitativo, que buscou estudar a atuação do CMC nas políticas públicas em Direitos Humanos.

A pesquisa visou também o levantamento de informações sobre o objeto estudado, qual seja, as medidas do Conselho Mercado Comum, delimitando assim o campo de trabalho. Para tanto, o instrumento central da pesquisa, de caráter documental - segundo conceito metodológico de Antônio Carlos Gil, já que o estudo teve como base legislação internacional e documentos institucionais do MERCOSUL, tais como regulamentações internas e projetos da área.

Importante esclarecer que o presente trabalho, apresentado ao Programa de Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, que tem como área de concentração os Direitos Humanos, a Ética e as Políticas Públicas, optou por abordar em sua linha de pesquisa, qual seja, Teoria e História dos Direitos Humanos, os aspectos históricos, sociais e normativos, bem como as concepções teóricas que, na perspectiva da interdisciplinaridade auxiliam no estudo teórico dos Direitos Humanos no âmbito do objeto de pesquisa escolhido.

Por tratar-se de estudo filiado à referida linha de pesquisa, volta-se à questão teórica da temática das políticas públicas em Direitos Humanos, ou seja, não tem como objeto de estudo a questão da efetividade e eficácia das mesmas.

Para tanto, utilizou-se o conceito de Direitos Humanos trazido por Norberto Bobbio em *A Era dos Direitos*, de que referidos Direitos não nascem postos, mas são resultado de uma construção advinda das lutas sociais de cada época e espaço, revelando a necessidade de uma análise interdisciplinar do tema.

Para a compreensão do termo interdisciplinar neste trabalho, utiliza-se o entendimento esposado por Ivani Fazenda que defende a necessidade de uma relação de reciprocidade diante do problema a ser enfrentado, entendendo o diálogo

como condição indispensável para a compreensão interdisciplinar em Direitos Humanos.

Não se poderia realizar uma pesquisa em Direitos Humanos tendo como foco de estudo um bloco econômico e sua atuação na temática das políticas públicas em Direitos Humanos, sem o caráter interdisciplinar. Mas, para uma correta compreensão do tema, suas causas e consequências é necessário um estudo conjunto dos fatores sociais, políticos, jurídicos e econômicos que levaram ao atual estado das coisas ora pesquisado.

Assim, dividiu-se o trabalho em três capítulos, construídos de modo a levar o leitor a uma compreensão facilitada da ideia apresentada e dos elementos que levam à resposta da hipótese ou do problema apresentado.

O primeiro capítulo visa esclarecer o que é o MERCOSUL, sua história, bem como, sua atual conjuntura, trazendo sua estrutura, objetivos sociais e econômicos – o fator econômico, embora, reitere-se, não seja o objeto central deste estudo, não pode ser relegado, sob pena da não compreensão correta do MERCOSUL, o que se fez seguindo a linha de estudo de Luiz Olavo Baptista; e trazer à discussão o instituto da integração regional no bloco e sua importância para a implementação de políticas públicas em Direitos Humanos na região, via principalmente o esposado por Paulo de Borba Casella e Antônio Carlos Wolkmer.

O segundo capítulo visa dialogar o conceito de integração regional visto no primeiro capítulo com o conceito de direito ao desenvolvimento, entendendo-os como instrumentos de implementação de políticas públicas em Direitos Humanos no MERCOSUL. Para tanto, utiliza-se como conceito de desenvolvimento o de Amartya Sen, sendo referência ainda no capítulo o estudo de Ignacy Sachs sobre o desenvolvimento incluyente. Feito isto, passou-se à análise das Decisões do Conselho do Mercado Comum em matéria de Direitos Humanos.

O terceiro capítulo visa o estudo do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos e a participação social no MERCOSUL, baseado no Mapa de Participação Social do MERCOSUL de Mariana Luna Pont, para então analisar a Escola de Direitos Humanos e formação de atores sociais no bloco e sua importância na consecução de políticas públicas em Direitos Humanos, com base no entendimento esposado por José Geraldo de Souza Júnior, que compreende a construção de tais direitos de forma interdisciplinar.

E, como considerações finais, respondeu-se à formulada, no sentido de que buscou sintetizar o que demonstrou durante o desenvolvimento do texto, a atuação do CMC na consecução das políticas públicas em Direitos Humanos no MERCOSUL.

1 MERCOSUL

O capítulo remonta ao período do pós Segunda-Guerra e a consequente reestruturação da ordem mundial neste período de efervescentes mudanças globais. Neste contexto, o capítulo objetivou abordar a temática da integração regional no âmbito do MERCOSUL, tendo tratado ainda sobre os movimentos integracionistas pré-bloco, com o fito de proporcionar compreensão histórica e contextual ao leitor.

Não se nega neste trabalho todo o processo de luta pela integração regional anteriores ao período pós-guerra. “Simón Bolívar foi o primeiro nos quadrantes da América Latina a levantar a bandeira da integração. O ideário de formação de uma efetiva identidade comum perpassa os séculos na recente formação histórica americana¹”. Trata-se de recorte histórico e opção metodológica em razão da coexistência temporal de intensificação do processo de internacionalização da salvaguarda dos Direitos Humanos, objetos do presente estudo.

Foram abordados, ainda, aspectos essenciais da criação e estruturação do bloco, bem como sua atual conjuntura institucional, a fim de proporcionar embasamento teórico sobre fatores importantes da conformação do MERCOSUL, essenciais para a compreensão dos demais itens que compõe esta dissertação.

O reordenamento na ordem global, no período pós Segunda Guerra Mundial, chegou à América Latina como uma onda de reformulação dos processos econômicos. Diante do novo quadro global, vários países latino-americanos iniciaram processos de reformulação de políticas econômicas, no intuito de fomentar a industrialização e o crescimento econômico.

A Conferência Interamericana para os Problemas da Guerra e da Paz, também conhecida como Conferência de Chapultepec, realizada no México em 1945 estabelecia dentre outros fatores, a necessidade “da conversão da economia de guerra para a economia de paz dos países americanos²”. O documento estabelecia princípios norteadores no setor econômico, tais como a igualdade de acesso às matérias primas, a redução de barreias que entravassem o comércio, eliminação do

¹NEIBUHR, Joel de Menezes. Os princípios jurídicos do MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 229.

²MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.287.

nacionalismo econômico, e o encorajamento à iniciativa privada; sem o esquecer da preocupação com o fator social primordial para o desenvolvimento econômico da região, pontuado a necessidade do aumento de padrão de vida dos povos como princípio basilar nos novos tempos de paz³.

Neste cenário, foram várias as iniciativas integracionistas no contexto continental, sendo algumas ora citadas – sem prejuízo de outras não menos importantes – de maior relevância na criação do MERCOSUL.

Verifica-se que os motivos primordiais de integração entre os Estados – fenômeno que pode se dar por causas diversas, como sociais, políticas, de paz, etc – são de fato as razões econômicas. “A integração, embora na maioria dos casos tenha finalidade econômica, é fruto de uma vontade de incorporar-se que se realiza por força da vontade política⁴”.

No âmbito do MERCOSUL, há que se ponderar as peculiaridades que este processo integrador enfrenta, diante do modelo político adotado por seus Estados-partes. A cumulação de chefia de Estado e Governo em uma mesma figura, no modelo presidencialista presente nos países partícipes, acaba por influir diretamente nas decisões do bloco⁵.

“A verdadeira integração deve ter como pilares a democracia, a preocupação com as populações locais, a articulação de atividades econômicas latino-americanas, visando ao crescimento latino-americano sustentável⁶”. O processo de integração regional surge como “alternativa às disputas e conflitos regionais e para reforçar o poder de barganha dos Estados⁷”. Os países envolvidos no processo

³MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.287.

⁴GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: solução de controvérsias**. 3ª edição. Curitiba: Juruá, 2010. p.37.

⁵WINTER, Luís Alexandre Carta. **Crise no modelo presidencialista no âmbito do MERCOSUL**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2004. p.122.

⁶DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; PAULA, Mariana Porto de; SECCHERS, Daniela Vieira. **Os atores interestatais no desenvolvimento regional e a participação social**. Revista de Direito FGV. v. 12. n. 3. Set-Dez 2016. ISSN 2317-6172 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n3/1808-2432-rdgv-12-03-0776.pdf>> Acesso em 01 mai. 2017. p.799.

⁷BARRAL, Welber. Defesa Comercial no MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001 p. 167.

ganham visibilidade e têm sua “importância relativa majorada no quadro das relações internacionais e diante dos demais blocos econômicos⁸”.

Os países buscam melhorar sua competitividade no mercado mundial, frente a outros países e mesmo outros blocos econômicos – tida como a principal razão da constituição do MERCOSUL⁹ – reunindo-se em busca de um objetivo comum, que para se concretizar necessita superar as desigualdades entre os mesmos e implementar políticas nas mais diversas áreas¹⁰.

O processo de integração visa principalmente à eliminação das desigualdades, o que se busca em diversas áreas, mediante implementação de políticas conjuntas entre os países, com objetivo de resultados coletivos, razão pela qual, “quanto mais aprofundada a integração, maior será a sua área de abrangência em outras áreas da sociedade, possibilitando que as políticas dos Estados beneficiem a sociedade¹¹”.

Neste contexto, “funda-se o MERCOSUL como uma resposta aos processos de integração que estavam a ocorrer em diversas regiões do mundo – tendo em conta a evolução os acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos¹²”.

O foco do presente estudo é o MERCOSUL político e social, dada a temática central norteadora, qual seja os Direitos Humanos em seu âmbito. As questões econômicas do bloco serão pontuadas durante o texto, na medida do necessário à compreensão do leitor de fatores cruciais para o entendimento geral do funcionamento do mesmo. Isto porque, “o avanço da integração regional afeta necessariamente a vida das sociedades dela participantes, com maior ou menor intensidade, de acordo com o grau de seu envolvimento no processo¹³”.

⁸BARRAL, Welber. Defesa Comercial no MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001 p. 167.

⁹GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: solução de controvérsias**. 3ª edição. Curitiba: Juruá, 2010. p.37.

¹⁰Ibidem. p.37.

¹¹Ibidem. p.37.

¹²ANDRADE SANTOS, Maria Cecília. Direito comunitário da concorrência: perspectivas para o MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001 p. 167.

¹³MARIANO; Karina L. PASQUARIELLO; VIGEVANI, Tullo. **Estratégias e alianças entre os atores sociais**. In: ALMEIDA, Paulo Roberto de; ChalOult, Ives (orgs.). Mercosul, Nafta e Alca: a dimensão social. São Paulo: Ed. LTr, 1999. p.113.

O aspecto político é de suma importância no processo, vez que promove a união dos países “conjunto com a finalidade da obtenção de um maior desenvolvimento, quer sob o aspecto econômico, quer sob o social, quer cultural, etc¹⁴”. É desta necessidade de integração política, que funda o MERCOSUL político, preocupado com os Direitos Humanos e as questões sociais, que se pretende abordar neste trabalho.

Porque o melhor que o MERCOSUL pode dar ao mundo nesta crise civilizacional é mostrar uma região do mundo em que a inclusão, a paz, o respeito à diversidade, respeito pelo direito internacional e do Estado de direito, os Direitos Humanos e rejeitando qualquer forma de dominação, abuso e neocolonialismo não são possíveis¹⁵.

Desde o início da criação do bloco, as demandas sociais e de Direitos Humanos foram aflorando e sendo reconhecidas como pontos estratégicos para a integração regional. “Pode-se caracterizar esta etapa do MERCOSUL por: incorporar às políticas do bloco, tudo o que poderia ser incluído no conceito de ‘agregação de valor’, ‘ampliação de direitos’, e ‘inclusão’¹⁶”. (tradução nossa)

“Como dito, o MERCOSUL é um processo. Conquanto tenha iniciado sua caminhada, falta-lhe ainda muito a percorrer¹⁷”, conforme se verá no decorrer do presente estudo.

1.1 INTEGRAÇÃO REGIONAL NO MERCOSUL

Há que se ponderar que a mudança estrutural da política mundial no período pós Segunda Guerra Mundial trouxe modificações não só na área dos Direitos

¹⁴GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: solução de controvérsias**. 3ª edição. Curitiba: Juruá, 2010. p.37.

¹⁵No original: Porque lo mejor que el Mercosur puede darle al mundo en esta crisis civilizatoria es mostrar una región del planeta en la cual la inclusión, la paz, el respeto a la diversidad, el respeto al derecho internacional y al Estado de derecho, a los derechos humanos, así como el rechazo a cualquier forma de dominación, abuse y neocolonialismo, son posibles. Este Mercosur sólo puede construirse con mayor participación popular. VÁZQUEZ, Mariana. **La integración regional como proyecto estratégico y la participación popular**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.28.

¹⁶No original: Puede-se caracterizar esta nueva etapa del Mercosur a través de los siguientes elementos: La incorporación, en las políticas del bloque, de todo aquello que podría englobarse en los conceptos de “agregación de valor”, “ampliación de derechos” e “inclusión”. VÁZQUEZ, Mariana. **La integración regional como proyecto estratégico y la participación popular**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.

¹⁷NEIBUHR, Joel de Menezes. Os princípios jurídicos do MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 232.

Humanos, com o já citado processo de internacionalização de tal rol, mas também demonstrou a necessidade de os países reformularem seus processos econômicos a fim de fomentar a industrialização, não tendo sido diferente com os países da América Latina¹⁸.

Com o fito de reformular a estrutura de economia e de política externa dos países do continente levantou-se a discussão acerca da necessidade de promoção da integração regional, a fim de que todos colaborassem entre si para o desenvolvimento almejado por todos.

Referido processo integrador, teve como premissa a interdisciplinaridade, haja vista a multiplicidade e complexidade de fatores que o envolvem. “Logicamente um processo de integração não pode ser unidisciplinar, mas tem de ser enfocado como um todo, e tem sua efetivação passando pelos fatores mais variados¹⁹”.

Em 1950 por iniciativa da Organização das Nações Unidas – ONU surgia a Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, criada em 1948 pelo ECOSOC – Conselho Econômico e Social da ONU já apontavam para um novo horizonte de estudos na temática do desenvolvimento e da integração regional. Tinha como premissa a industrialização como um caminho para o desenvolvimento dos países membros, iniciativa que até hoje subsiste com forte atuação nas áreas de desenvolvimento econômico, social e produtivo; comércio internacional; e integração regional²⁰.

A ideia norteadora da CEPAL era integrar e desenvolver a América Latina por meio da industrialização. A concepção trazida pela chamada ‘escola cepalina’ propôs “uma política de industrialização autônoma como fator de correção das desigualdades no comércio internacional, o que de quebra geraria progresso técnico, produtividade e aumento do padrão de vida²¹”, proporcionando não somente melhora nos fatores produtivos, mas também na vida dos nacionais.

¹⁸ WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.14.

¹⁹ CASELLA, Paulo Borba. **Quais os fins da integração no MERCOSUL?** In: VENTURA, Dayse de Freitas Lima. América-Latina: cidadania, desenvolvimento e Estado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p.52.

²⁰ CEPAL, **Comissão Econômica para América Latina e Caribe**. Disponível em: < <http://www.cepal.org/pt-br> > Acesso em 15 mar. 2017.

²¹ CITOLIN, Alexandre. **Desenvolvimento humano: uma aproximação política entre o desenvolvimento e os direitos humanos**. Dissertação de Mestrado. PUCPR. Curitiba, 2012.p.15.

O ECOSOC por sua vez demonstrou sua preocupação com a temática ao elaborar, juntamente com a Comissão de Direitos Humanos, a Resolução 1235, construída em decorrência das violações ocorridas nos países africanos durante o regime do Apartheid. O documento autorizava a investigação de ameaças aos Direitos Humanos, não somente na questão da política separatista do Apartheid que a originou, mas “para a análise de quaisquer questões relativas a Direitos Humanos em todo o mundo”, operacionalizada posteriormente pelo procedimento confidencial criado pela Resolução 1503 do ECOSOC²².

Na década seguinte, em 18 de fevereiro de 1960, adveio a Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC, marcada pela Cláusula da Nação Mais Favorecida e do Princípio do Tratamento Nacional, cujo objetivo primário era eliminar as barreiras alfandegárias entre os participantes – Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai –, e a longo prazo, estabelecer um mercado comum latino-americano, fomentando a industrialização e a integração regional.

Sem os resultados esperados, o grupo esbarrou na gritante assimetria social entre os países membros, a insatisfação dos países associados em relação ao funcionamento do bloco econômico, a falta de dinamicidade e a quantidade elevada de órgãos criados, que não davam operacionalidade ao bloco²³. “Além disso, não havia um mecanismo de supervisão e controle do comportamento dos Estados, nem um mecanismo de solução de controvérsias que pudesse garantir aos (sic) acordos assumidos²⁴”.

Posteriormente, na década de 70, Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela aderiram ao projeto que ganhou novos contornos com a assinatura do Tratado de Montevideu em 1980. Referido documento instituiu a Associação Latino Americana de Integração – ALADI, cujo objetivo era dar prosseguimento ao projeto anterior, tendo o tratado estabelecido novo ordenamento jurídico e operacional, passando a permitir, dentre outras inovações, intervenções regionais e bilaterais e a criação de uma área de preferências econômicas.

²²MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014. p.120-121.

²³CASELLA, Paulo B. **MERCOSUL: exigências e perspectivas**: integração e consolidação de espaço econômico. São Paulo: LTr, 1996. p. 126.

²⁴BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Integração Latino-Americana: 50 anos da ALALC/ALADI**. Fundação Alexandre Gusmão: Brasília, 2010. p. 88.

Criada em novas bases integracionistas, a ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, oriunda do Tratado de Montevideu de 1980 visava à criação progressiva de um mercado comum latino americano, destinado a promover o desenvolvimento socioeconômico harmônico e equilibrado da região através da promoção e regulação do comércio recíproco, da complementação econômica e do desenvolvimento das ações de cooperação econômica que favorecessem a ampliação dos mercados²⁵.

Marcada por uma maior flexibilização, em decorrência da possibilidade de acordos regionais e parciais, nos quais não seria necessária a adesão de todos os membros, não fixou prazos rígidos para que os países membros se inserissem no processo de integração, podendo fazê-lo de forma progressiva, em um modelo inovador para a época.

“A ALADI tem um papel importante na história da integração latino-americana, e representou um avanço importante com relação à sua antecessora, a ALALC²⁶”, permitindo exponencial aumento das relações comerciais entre os membros, “reforçando assim os laços de integração²⁷”.

Paralelamente a estes avanços no que tange à integração econômica latino americana, a década de 90 foi de grande otimismo, repercutindo o pós Guerra Fria e queda do muro de Berlim e idealizando com a ordem mundial vindoura. O pensamento dominante era de que a integração dos mercados traria maior desenvolvimento econômico e social.

A nova etapa do processo de integração levou em consideração a heterogeneidade da região, estabelecendo regras diferenciadas de investimentos, a fim de possibilitar o desenvolvimento de todos os membros, diminuindo assimetrias, com o fito de efetivar a almejada integração regional, e a formação do mercado comum latino-americano²⁸.

Neste contexto, em 1985 Brasil e Argentina iniciaram um processo de aproximação, ao assinarem acordos nas áreas de aviação militar e energia nuclear.

²⁵CASELLA, Paulo B. **MERCOSUL: exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico**. São Paulo: LTr, 1996. p. 126.

²⁶BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Integração Latino-Americana: 50 anos da ALALC/ALADI**. Fundação Alexandre Gusmão: Brasília, 2010. p. 103.

²⁷Idem. p. 103.

²⁸ALADI **Associação Latino Americana de Integração**. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nfaladi/preguntasfrecuentes.nsf/009c98144e0151fb03256ebe005e795d/cf2ded02ef8e4a6c03256ed100613e5d?OpenDocument>> Acesso em 01 mar. 2017.

Em 1987, em nova reunião diplomática entre os países surgia o Programa de Integração e Cooperação Econômica – PICE, que via protocolos e anexos, abordou diversas temáticas, prevendo até a criação de uma moeda única, denominada ‘gaúcho’, que jamais chegou a ser implementada, embora já denotasse o interesse na integração econômica entre os países²⁹.

Em 1988 os países firmaram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, cujo objetivo era liberalizar o comércio recíproco, via eliminação dos obstáculos alfandegários e tarifários entre ambos. Ato contínuo em 1990 adveio a chamada Ata de Buenos Aires, na qual Brasil e Argentina se comprometeram a criar um mercado comum³⁰.

Há que se ponderar que o final da década de 80 e início da década de 90 foi conturbado politicamente para Brasil e Argentina, bem como para seus vizinhos, o que certamente impactou o processo de integração. Sobre a temática pontua Carta Winter³¹ a importância do período histórico e da conjuntura política dos países que viriam a formalizar o MERCOSUL.

A Argentina, em crise econômica e política elegera o candidato da oposição, Carlos Saúl Menem. O Brasil acabara de promulgar a Constituição de 1988 e realizar eleições diretas para presidente após vários anos, elegendo Fernando Collor de Melo. O Paraguai acabara de sofrer um golpe: Andrés Rodrigues Pedotti, então comandante da cavalaria, derrubara o ditador militar Alfredo Stroessner, com o compromisso de restaurar a ordem democrática no país. E o Uruguai ainda comemorava a restauração do regime democrático com a posse de Júlio Maria Sanguinetti³².

Foi neste cenário efervescente que surgiu o MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, no qual já se vislumbrava ainda que timidamente, o cunho social da tão almejada integração social, tendo o tratado trazido a aceleração do desenvolvimento econômico com justiça social e a necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico com a finalidade de melhorar a condição de vida dos cidadãos dos países membros. O Tratado reunia Argentina,

²⁹WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. Doutorado. Prolam-USP, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-10112009-144912/pt-br.php>> Acesso em 02 dez. 2016. p.29.

³⁰Ibdem. p.29.

³¹Ibdem. p.32.

³²Ibdem. p.32.

Brasil, Paraguai e Uruguai em um objetivo comum integracionista, por meio do qual se vislavrava trazer maior desenvolvimento econômico e social à região, possibilitando a criação do sonhado mercado comum.

Advindo deste esforço inicial, a fim de delimitar diretrizes e estratégias, o Protocolo de Ouro Preto reafirmou os princípios e objetivos traçados no Tratado de Assunção e também ratificou o compromisso de direcionar uma especial consideração aos países e regiões menos desenvolvidas do MERCOSUL, conforme se verá a adiante.

Até então, a integração regional latino-americana tinha foco voltado prioritariamente ao fator econômico, passando-se a entender como ponto fundamental do processo de integração a questão política e social, com foco no ser humano, “[...] trata-se agora de deslocar o fulcro de atenção para a pessoa humana, para o cidadão – e não só para o consumidor – como o protagonista central (sic) do processo integracionista³³”.

“O projeto de integração do MERCOSUL transcende os aspectos exclusivamente comerciais e econômicos, abrangendo crescente número de áreas, tais como nos campos da educação, cultura, ciência e tecnologia, etc³⁴”. Isto porque, “um processo de integração, pela complexidade de suas implicações e consequências, não pode ser unidisciplinar, mas tem de ser focado como um todo, e tem sua efetivação passando pelos setores os mais variados³⁵”, o que reforça a ideia de necessidade de aprimoramento dos fatores sociais, humanos, políticos e econômicos para sucesso do projeto integracionista.

Neste contexto, faz-se necessário pontuar acerca do momento histórico de que recém saíam os países membros do MERCOSUL, conforme já explanado, fazendo-se necessária ação conjunta no intuito de criar políticas públicas de Direitos Humanos a fim de dar o mínimo de condições aos cidadãos dos países membros.

O processo de globalização da economia coloca novos desafios para a concretização dos direitos humanos. A reduzida capacidade financeira dos

³³BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Integração Latino-Americana: 50 anos da ALALC/ALADI**. Fundação Alexandre Gusmão: Brasília, 2010. p. 89.

³⁴CASELLA, Paulo B. **MERCOSUL: exigências e perspectivas**: integração e consolidação de espaço econômico. São Paulo: LTr, 1996. p. 30.

³⁵CASELLA, Paulo de Borba. Quais os fins da integração regional no MERCOSUL? In VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **América Latina – cidadania, desenvolvimento e Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p.52.

Estados dificulta a implementação de políticas públicas de promoção dos direitos humanos, enquanto aumentam as desigualdades de renda e riqueza entre as nações e entre a população de cada país. Por outro lado, a globalização comporta o fortalecimento de organizações e movimentos transnacionais de defesa dos direitos humanos³⁶.

Teóricos afirmam que a dificuldade no processo de integração regional³⁷ no MERCOSUL se dava por uma série de fatores históricos e sociopolíticos, dentre os quais, se destacam, a ausência de uma visão política e econômica integrada no continente latino americano; as diferenças étnicas e consequentemente culturais oriundas do modelo de colonização dos países que delimitou territórios arbitrariamente, sem levar em consideração questões de identidade cultural; e a herança de problemas sociais que os países do bloco enfrentam. “Desde a égide do colonialismo ao imperialismo norte-americano, esta parte geográfica é subsumida aos interesses de metrópoles, sobrevivendo ante as dificuldades e a dominação que lhes é imposta³⁸”.

Neste sentido, os Estados devem cooperar para assegurar e diminuir os entraves ao desenvolvimento, promovendo a dignidade humana, mas respeitando os aportes culturais, como a identidade dos cidadãos das nações representadas em um processo de integração³⁹. (tradução nossa).

³⁶RIBEIRO, Daniela Menegoti; DOS ANJOS, Luiz Sérgio Moreira. **Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do MECOSUL**. Revista de Direito Brasileira Brasileira 2011 • RDBRas 1. Acesso em: < <http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/rdb/article/viewFile/61/60> > Acesso em 01 mai. 2017. p.307.

³⁷Neste contexto, verifica-se a importância da atuação do MERCOSUL em políticas públicas em matéria de direitos humanos, que proporcionem a efetivação destes direitos e fomentem o processo integrador. “La integración resulta ser un proceso de creación de una unida compleja y cuyo crecimiento espacial equilibrado deberá obtenerse a través de los poderes públicos [...]. A partir del diagnóstico de la realidad latino americana aparecen los conceptos de centro-periferia, deterioro en los términos del intercambio, desigualdad internacional y desarrollo. Al mismo tiempo, se concibe la integración como un proceso gradual que lleva a la conformación de un mercado común para un intercambio latinoamericano adecuado a dos grandes exigencias: la industrialización, por una parte, y, por otra, atenuar la vulnerabilidad externa de estos países. MELLADO, Noemí Beatriz. *Inclusión regional em el MERCOSUR*. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998. p.411.

³⁸NEIBUHR, Joel de Menezes. Os princípios jurídicos do MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 229.

³⁹RIBEIRO, Daniela Menegoti; DOS ANJOS, Luiz Sérgio Moreira. **Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do MECOSUL**. Revista de Direito Brasileira BRasileiRa 2011 • RDBRas 1. Acesso em: < <http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/rdb/article/viewFile/61/60> > Acesso em 01 mai. 2017. p.307.

As diferenças sociais e as violações aos Direitos Humanos nos países membros, em contextos e graus diferentes, dificultam o processo de integração, sendo problemas de raízes antigas, que até o presente se perpetuam. “Muito há que se fazer ainda em termos de mudanças que viabilizem a melhoria da qualidade de vida, maior justiça social, crescimento e ampliação do mercado consumidor e, por fim, condições adequadas, humanas e materiais que permitam uma autêntica integração regional⁴⁰”.

O MERCOSUL político e social, foco do presente trabalho, tem visado a integração e o desenvolvimento social, “construindo e fortalecendo uma institucionalidade pública que impulsiona estratégias regionais para avançar na agenda dos direitos e cidadania, promovendo também a coordenação de políticas regionais em direitos humanos⁴¹”. (tradução nossa)

É este MERCOSUL voltado aos Direitos Humanos, não somente à sua positivação, mas à criação de políticas públicas que busquem dar efetividade aos mesmos, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos dos Estados-partes, para assim fomentar cada vez mais a integração regional, que se verá adiante.

1.2 PANORAMA GERAL DO MERCOSUL

Foi no citado cenário de mudanças de estrutura política interna dos futuros países membros, reordenamento das políticas externas comerciais na América Latina, e do otimismo mundial do período pós Guerra Fria e a queda do Muro de Berlim, que se formalizou o MERCOSUL.

Com a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, vislumbrava-se ainda que timidamente o cunho social da tão almejada integração regional, pontuando o tratado já em seu preambulo a necessidade de aceleração do desenvolvimento econômico com justiça social, e a necessidade de promover o desenvolvimento

⁴⁰WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e Direito Comunitário Latino-Americano. In PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998. p.46.

⁴¹No original: “construye y fortalece una institucionalidad pública que impulsa estrategias nacionales y regionales para avanzar en la agenda de derechos y ciudadanía, promoviendo también la coordinación de políticas regionales en derechos humanos capaces de enfrentar los desafíos del cono sur. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p .114.

científico e tecnológico com a finalidade de melhorar a condição de vida dos cidadãos dos países membros.

Há que se ressaltar que diante do momento histórico de que recém saíam os países membros, em fase de redemocratização, com seu quadro social não priorizado, fez-se necessária a atenção do bloco ao fato político, social e humano.

Por esta razão, embora trate-se de um bloco econômico, cujos objetivos primazes são de fato o desenvolvimento econômico por meio da integração regional, não se pode sublimar a importância do MERCOSUL político, que visa instrumentalizar o disposto no preâmbulo do Tratado de Assunção e “melhorar a condição de vida dos cidadãos dos países membros⁴²”, sendo para este viés do bloco que se volta o presente estudo.

1.2.1 Tratado de Assunção

Em 1991, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai firmaram o chamado Tratado de Assunção, no qual formalizaram sua política de integração regional mediante a formação de um bloco econômico, o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL. Pelo documento o bloco passou a ser sujeito de Direito Internacional Público, o que possibilitou a celebração de tratados com outros Estados e com outros blocos econômicos.

O Tratado de Assunção positivou os princípios elementares do bloco, norteou outras questões estruturantes e já trouxe em seu texto a questão da cooperação e do consenso como sendo instrumentos necessários à promoção da integração regional⁴³.

Verifica-se em se preâmbulo que a criação de um mercado comum entre os Estados-partes, objetivo originário do documento, baseou-se na necessidade de ampliação de mercados nacionais dos partícipes, por meio da integração regional,

⁴²BRASIL. **Tratado de Assunção.** Disponível em: <
http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf
 f > Acesso em 10 fev. 2017.

⁴³BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto.** Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: <
<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017. p.181.

que consensualmente entre os membros⁴⁴ “constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social⁴⁵”.

Na consecução de tal objetivo, o Tratado pontuou a necessidade de um melhor aproveitamento de recursos disponíveis e da coordenação de políticas macroeconômicas e a complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, reciprocidade, flexibilidade e equilíbrio, com o fito 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 serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes⁴⁶”. “Combinando-se o princípio do equilíbrio e o princípio da reciprocidade infere-se o princípio isonômico. Desse modo, foram rechaçadas discriminações infundadas em face de qualquer Estado-parte⁴⁷”. Veja-se que é por meio da cooperação prevista no tratado que se busca tratar a questão isonômica, no entender de Aristóteles, tratando igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, nas medidas de suas desigualdades⁴⁸.

O bloco fixou objetivos específicos para a implementação da integração regional⁴⁹: a criação de um programa de liberação comercial; a implementação da livre circulação de bens e serviços e fatores produtivos; o estabelecimento de uma tarifa externa comum – TEC; a adoção de uma política comercial comum; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais; e o compromisso em harmonizar as legislações, nas áreas estratégicas, a serem instrumentalizadas via acordos setoriais⁵⁰.

⁴⁴ BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017. p.181.

⁴⁵ BRASIL. **Tratado de Assunção**. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao.pdf > Acesso em 10 fev. 2017.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ NEIBUHR, Joel de Menezes. Os princípios jurídicos do MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 240.

⁴⁸ Ibidem. p. 240.

⁴⁹ VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.462.

⁵⁰ Importante esclarecer a função precípua dos citados acordos setoriais a criação de “sinergias específicas ou restrições temporárias, em virtude de determinados setores econômicos diferenciados. Além disso, os Estados procuram adotar políticas nacionais para evitar que a integração regional seja prejudicada por políticas de outros Estados, que distorcem a igualdade de condições do comércio global, como subsídios, *dumping* e outras práticas desleais de comércio. As decisões sobre esses

Referidos objetivos conferiram ao MERCOSUL natureza de união aduaneira, doutrinariamente classificada como imperfeita – ainda que em sua criação a ideia fosse chegar a um verdadeiro mercado comum.

A União Aduaneira, que visa a “eliminação das restrições comerciais tarifárias e extra-tarifárias, adoção de regras comuns para importação e exportação de produtos⁵¹”. Trata-se de uma área de livre-comércio - descrita no artigo XXIV, 8, ‘b’ do GATT, como “um grupo de territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas com respeito ao essencial dos intercâmbios comerciais dos produtos originários dos territórios constitutivos da dita zona de livre comércio⁵²” - acrescida do instituto da chamada tarifa externa comum, somada ainda de outras medidas que resultaram em uma política comercial externa comum.

O almejado enquadramento como mercado comum visava ir mais além. Inserido no conceito do modelo de associação ‘mercado comum’, fixa-se o propósito pelo atingimento das chamadas cinco liberdades, em tese defendida por Carta Winter⁵³. São elas: (i) livre circulação de bens, o que perpassa a necessidade da criação de uma política externa comum e pela implementação da TEC; (ii) livre prestação de serviços; (iii) livre circulação de pessoas; (iv) livre circulação de capitais; (v) liberdade concorrencial, que depende da igualdade de condições e regramentos econômicos, jurídicos, fiscais, políticos e sociais, a fim de submeter igualmente os produtores dos Estados-partes⁵⁴.

Tal modelo é mais abrangente que a União Aduaneira, eis que prevê não somente a livre circulação de pessoas, mas também dos demais fatores produtivos, razão pela qual torna-se também mais árduo de alcançar, diante da necessidade de harmonização de diversos setores.

Há que se ponderar que o modelo presidencialista presente nos Estados-partes tem dificultado a convergência de interesses decisórios na consecução da

temas são sempre tomadas por consenso”. VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.462.

⁵¹ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. Doutorado. Prolam-USP, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-10112009-144912/pt-br.php>> Acesso em 02 dez. 2016. p.25.

⁵² Ibidem. p.23.

⁵³ Ibidem. p.25.

⁵⁴ Ibidem. p.26.

transformação do bloco em mercado comum, sendo considerado por parte da doutrina como verdadeiro motivo de atraso do atingimento da meta.⁵⁵

Divido em seis capítulos, o Tratado de Assunção elenca os propósitos, princípios e instrumentos do bloco; esclarece sua estrutura orgânica; pontua sua vigência; e traz forma de adesão e denúncia, delineando o que, e como seria, o contorno do MERCOSUL.

Além dos artigos estruturantes o Tratado conta com anexos voltados a temáticas específicas, visando à organização operacional do bloco. O anexo I - Programa de Liberalização Comercial; anexo II - delimitações sobre o Regime Geral de Origem; o anexo III - Sistema de Solução e Controvérsias; o anexo IV - Cláusula de Salvaguarda; e o anexo V - subgrupos de trabalho.

O Tratado prevê reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados-partes, delimitando que em matéria tributária os produtos originários de um deles gozarão, nos demais, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional.

Formalmente, em seu artigo 9º, o Tratado trouxe a estrutura institucional do bloco, “segundo o qual a administração e execução do tratado e dos acordos específicos [...] durante período de transição estarão a cargo dos seguintes órgãos: a) Conselho do Mercado Comum; e b) Grupo Mercado Comum”.

O citado período de transição já veio disposto no artigo 3º do Tratado de Assunção como sendo desde a data de sua entrada em vigor, até 31 de dezembro de 1994, restando estabelecido no artigo 6º que neste período as decisões do bloco seriam tomadas por consenso.

No entendimento de Luiz Olavo Batista⁵⁶ os citados organismos têm natureza diplomática e econômica, havendo em seu bojo um sistema baseado na cooperação entre os Estados, o qual tem como objetivo ainda a criação de normas institucionais para a resolução de eventuais divergências intra-bloco. “Dentre os princípios previstos no preâmbulo do Tratado de Assunção, os princípios da

⁵⁵WINTER, Luís Alexandre Carta. **Crise no modelo presidencialista no âmbito do MERCOSUL**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2004. p.124.

⁵⁶BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017. p.182.

gradualidade e da flexibilidade. Tudo é resolvido por consenso, pressupondo a comunhão das vontades dos Estados-partes⁵⁷”.

O Conselho do Mercado Comum – CMC, parte do objeto de estudo do presente trabalho, é o órgão superior do bloco, “ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum⁵⁸”.

O CMC é o órgão superior do bloco – ao qual incumbe a condução política do processo de integração regional, bem como a tomada de decisões fundamentais para assegurar o cumprimento dos objetivos outrora estabelecidos – cuja função é de viabilizar o objetivo de consolidação política, econômica e social entre os países-membros, a fim de fortalecer os vínculos entre os cidadãos e melhorar sua qualidade de vida.

De breve análise do artigo 10, o qual explana sobre sua função em tomada de decisões políticas, “fica claro o caráter da atuação do Conselho, na sua função de condução política do processo de integração visando a alcançar o Mercado Comum⁵⁹”. Suas atribuições e especificidades serão abordadas adiante em profundidade.

O Grupo Mercado Comum – GMC é órgão executivo, coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores e integrado por “quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, que representem o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Economia e seus equivalentes e o Banco Central⁶⁰”. O GMC conta ainda com uma Secretaria Administrativa, cuja sede, em Montevidéu, visa a guarda de documentos e comunicações de atividades do órgão.

Verifica-se, pois, que o Tratado de Assunção, instituidor do bloco, trouxe a preocupação com o MERCOSUL político e não surgiu somente voltado às questões

⁵⁷ NEIBUHR, Joel de Menezes. Os princípios jurídicos do MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 240.

⁵⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.p. 697.

⁵⁹ BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011>> Acesso em 10 jan. 2017. p.183.

⁶⁰ Artigo 14º do **Tratado de Assunção**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao.pdf> Acesso em 10 fev. 2017.

econômicas, o que reforça a premissa de que a integração regional só se alcança com atenção aos fatores políticos e sociais. A organização institucional do bloco reforça este objetivo, eis que houve criação de um órgão específico à sua condução política.

1.2.2 Protocolo de Ouro Preto

Em 1994 foi firmado o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção, já previsto naquele documento, intitulado Protocolo de Ouro Preto. Referido protocolo ampliou a estrutura institucional existente para seis órgãos, aventando a possibilidade de criação de novos órgãos auxiliares, nas temáticas necessárias ao atingimento do objetivo central de integração regional.

O Protocolo elenca o CMC como órgão político máximo do bloco, ratificando suas funções e descrevendo sua operacionalização, vigência de presidência, regularidade de reuniões e demais características institucionais.

No que tange ao GMC, verifica-se que houve uma ampliação de funções, passando o órgão a ter “funções de natureza opinativa ou homologatória (cf. art. 14, itens VI, XIV) – manifestar-se sobre proposições e decisões dos demais órgãos e homologar os Regimentos Internos da Comissão de Comércio e do Foro Consultivo Econômico-Social, assim como outras de caráter fiscalizador (item XIII)⁶¹” – como supervisionar as atividades da Secretaria Administrativa do MERCOSUL.

Como principais atribuições – vide artigo 14 do Protocolo de Ouro Preto⁶² – tem-se: velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção e seus documentos auxiliares; propor projetos ao CMC; efetivar as decisões do CMC, mediante as medidas que se fizerem necessárias; instaurar programas e projetos que proporcionem o avanço do bloco e o atingimento do objetivo do mercado comum; gerenciar a criação, modificação e extinção de órgãos auxiliares e subgrupos de trabalho para o cumprimento dos objetivos do MERCOSUL; negociar por delegação

⁶¹BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017. p. 184.

⁶²MERCOSUR. **Protocolo de Ouro Preto**. Disponível em: < http://www.mercosur.int/msweb/SM/Normas/PT/CMC_1994_OuroPreto.pdf > Acesso em 10 jan. 2017.

do CMC acordo em nome do bloco; e demais funções administrativas, institucionais e de supervisão, constantes no Protocolo de Ouro Preto.

Veja-se que houve ampliação das atribuições do GMC previstas no artigo 13 do Tratado de Assunção. As funções ali contidas, já explanadas no item anterior 2.1.1 foram mais especificadas no artigo 14 do Protocolo de Ouro Preto, ampliando poderes, dentre os quais se destaca a possibilidade de negociar tratados por delegação do Conselho do Mercado Comum⁶³.

O documento criou ainda a chamada Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM, cujas funções precípuas são assistir o GMC e zelar pela aplicação dos mecanismos de política comercial, “bem como acompanhar e revisar os temas e as matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio infra-MERCOSUL e com terceiros países⁶⁴”.

Com reuniões de periodicidade mensal e a possibilidade de reunião extraordinária quando solicitado pelo GMC, a CCM é composta por oito membros, dos quais quatro são titulares e quatro alternados. A manifestação oficial do órgão se dá por meio de diretrizes – que são vinculantes aos Estados-parte, ou propostas – de caráter sugestivo.

O Protocolo de Ouro Preto criou ainda a Comissão Parlamentar Conjunta – CPC, que posteriormente deu lugar ao Parlamento do MERCOSUL – PARLASUL, que será abordado oportunamente. Originariamente, no texto do Protocolo tratava-se de órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-partes, nos termos do artigo 22. Sua função precípua era a harmonização de legislações entre os integrantes do bloco, com o fito de acelerar a integração regional. Com o advento do Parlasul a CPC passou a não mais figurar como órgão institucional do bloco.

O Protocolo Adicional criou ainda o Foro Consultivo Econômico-Social, cuja função consultiva deveria ser manifestada por meio das recomendações do GMC, nos termos do artigo 29. Trata-se, conforme preconiza o artigo 29 de “órgão de

⁶³BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017. p. 184.

⁶⁴MERCOSUR. **Protocolo de Ouro Preto**. Disponível em: < http://www.mercosur.int/msweb/SM/Normas/PT/CMC_1994_OuroPreto.pdf > Acesso em 10 jan. 2017.

representação dos setores econômicos e sociais integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte⁶⁵.

O bloco conta ainda com a Secretaria Administrativa do MERCOSUL – SAM, órgão de apoio operacional, responsável “pela prestação de serviço aos demais órgãos do MERCOSUL⁶⁶”. Trata-se de órgão auxiliar aos demais, sem poder diretivo, que “tem por finalidade a guarda de documentos e a comunicação de atividades do GMC, assim como o desenvolvimento de atividades de apoio ao CMC, GMC, e CCM⁶⁷”. Suas funções estão elencadas no artigo 32 do Protocolo de Ouro Preto.

O artigo 38 prevê que “os Estados-partes comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL⁶⁸”.

Verifica-se que o Protocolo de Ouro preto, além de dar personalidade jurídica ao bloco, finalizou o já visto período de transição, com a delimitação institucional do bloco, reafirmando a necessidade de cooperação entre os Estados-partes a fim de efetivar em seus territórios as disposições do MERCOSUL, o que é de suma importância para a concretização das políticas públicas regionais na temática dos Direitos Humanos.

1.3 PANORAMA ATUAL DO MERCOSUL

Nestes vinte e seis anos de MERCOSUL o bloco ganhou visibilidade, fazendo crescer o interesse de outros países. Hoje é membro efetivo, além dos fundadores Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, a Venezuela, que concluiu seu processo de adesão em 2012, mesmo ano no qual se deu a assinatura do Protocolo de Adesão da Bolívia ao bloco, documento que deu início ao processo de adesão do país como Estado-parte⁶⁹.

⁶⁵MERCOSUR. **Protocolo de Ouro Preto**. Disponível em: < http://www.mercosur.int/msweb/SM/Normas/PT/CMC_1994_OuroPreto.pdf > Acesso em 10 jan. 2017.

⁶⁶Idem, artigo 11.

⁶⁷BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017. p.184.

⁶⁸Op.cit.

⁶⁹BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Mercosul. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/686-mercotel> > Acesso em 25 mar. 2017.

O bloco contou ainda com os chamados Estados Associados, que, diferentemente dos membros efetivos, não adotaram a Tarifa Externa Comum – TEC. São eles Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Equador e Suriname. Há ainda a figura dos ‘países observadores’, que acompanharam as discussões e decisões do bloco, mas sem poder de participação de decisão. Atualmente são países observadores o México e a Nova Zelândia⁷⁰.

No intuito de concretizar o proposto, o bloco fixou objetivos específicos para a implementação da integração regional, dentre os quais a criação de um programa de liberação comercial que previa a implementação da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos e o estabelecimento de uma tarifa externa comum – TEC⁷¹.

A determinação pela criação de um programa de liberação comercial foi executada com base em um cronograma, o qual, diante de querelas pontuais de execução, teve de ser adequado em algumas ocasiões. A maior parte dos produtos teve, até chegar à tarifa zero, ou seja, liberação total, uma redução gradativa das tarifas⁷². A ideia inicial era a abrangência total de produtos. Entretanto, ainda hoje há uma chamada lista de exceção, na qual figuram produtos sob os quais ainda existem as chamadas barreiras comerciais.

Com isto, embora almejassem em sua criação a formação de um mercado comum, o MERCOSUL é caracterizado hoje como uma união aduaneira em fase de consolidação, ou união aduaneira incompleta, como se refere parte da doutrina. Isto porque, ainda não há total superação das barreiras comerciais, visto que muitos produtos estão inseridos na chamada lista de exceção à TEC⁷³.

⁷⁰BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Mercosul. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/686-mercosul> > Acesso em 25 mar. 2017.

⁷¹Sobre a Tarifa Externa Comum, verifica-se que a doutrina pontua dois objetivos principais: “aumentar a competitividade intrabloco, em face dos produtos externos (garante a margem de preferência nacional); preservar as conquistas já realizadas; e possibilitar maior unidade nas negociações comerciais com outros Estados e blocos regionais”. VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.461.

⁷² VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.460.

⁷³Sobre a Tarifa Externa Comum, verifica-se que a doutrina pontua dois objetivos principais: “aumentar a competitividade intrabloco, em face dos produtos externos (garante a margem de preferência nacional); preservar as conquistas já realizadas; e possibilitar maior unidade nas negociações comerciais com outros Estados e blocos regionais”. Ou seja, trata-se de um mecanismo que busca igualar economicamente as condições de competitividade entre os produtos dos países do

Referida lista de exceções inicialmente foi elaborada com um restrito número de produtos – e que em tese deveria ser progressivamente revisada para excluir tais exceções –, acaba por ser renovada sucessivamente, dificultando a exclusão total das exceções⁷⁴.

Veja-se que os mecanismos determinados no Tratado de Assunção para implementação do sonhado mercado comum visam, além do fomento econômico dos Estados-partes, promover iguais oportunidades de desenvolvimento aos países desenvolvidos⁷⁵, com base nos princípios da cooperação e reciprocidade constantes do Tratado, o que tenderia a diminuir assimetrias econômicas e sociais dos membros⁷⁶.

Embora não sejam o objeto do presente estudo, os aspectos econômicos não podem ser relegados à margem da análise, eis que um dos objetivos do MERCOSUL, e dada a importância dos números que o bloco representa na atualidade. Os Estados-parte do bloco “abrangem, aproximadamente, 72% do território da América do Sul; 70% da população sul-americana e 77% do PIB da América do Sul em 2012 (US\$ 3,18 trilhões de um total de US\$ 4,13 trilhões, segundo dados do Banco Mundial)⁷⁷”.

Inobstante a importância do fator econômico do bloco, e todas as adaptações havidas institucionalmente no MERCOSUL econômico, relevante para o deslinde deste trabalho ressaltar as modificações havidas na estrutura do MERCOSUL político, e no que tange à integração regional e ao fator humano.

bloco, sem o qual fica prejudicada a integração econômica. VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.461.

⁷⁴VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.461.

⁷⁵“O mercado comum deveria dar oportunidades iguais de aceleração do desenvolvimento a todo e qualquer país latino-americano. Mas, como as situações relativas dessas nações são desiguais, em virtude de seus diferentes graus de evolução, impõe-se um tratamento diferenciado para conseguir, na medida do possível, essa igualdade de oportunidades em relação ao mercado comum”. CEPAL. O mercado comum latino-americano. In BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org.) **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. Disponível em < <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/123.pdf> > Acesso em 03 mar. 2017. p.350.

⁷⁶“Existe, portanto, um fator essencial de reciprocidade no mercado comum, cuja ausência poderia deixar alguns países em situação precária; voltaremos a falar disso mais adiante, porque convém agora abordarmos outro aspecto do problema em pauta. O mercado comum não apenas permitirá diversificar as exportações, ao agregar exportações industriais às dos produtos primários, como também diversificar as importações. Tudo isso contribuirá para atenuar a vulnerabilidade externa dos países latino-americanos”. CEPAL. O mercado comum latino-americano. In BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org.) **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. Disponível em < <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/123.pdf> > Acesso em 03 mar. 2017. p. 363.

⁷⁷BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Mercosul. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/686-mercosul> > Acesso em 25 mar. 2017.

Nestas quase três décadas de existência foi necessário adequar a estrutura institucional do bloco. A fim de instrumentalizar os firmados compromissos hoje o bloco conta com o Parlamento do MERCOSUL – PARLASUL, que até 2020 deverá contar com eleições diretas para preenchimento das vagas, calculadas de acordo com o “princípio da proporcionalidade atenuada: há um número mínimo de representantes por Estado Parte (18 por país) e uma escala de assentos adicionais a ser aplicado para cada Estado Parte em proporção à sua população⁷⁸”.

Com sede em Montevideu e criado em 2005, o PARLASUL, “instituição de caráter permanente e de natureza consultiva, e, portanto, sem competência legislativa, mas com a finalidade de representar os interesses dos cidadãos⁷⁹”, tem com objetivo principal “emitir opiniões sobre os diferentes aspectos do processo de integração⁸⁰”.

Seu Protocolo instituidor expressa o compromisso com a consolidação da democracia e dos Direitos Humanos no âmbito do MERCOSUL, trazendo ainda a possibilidade de interação entre a instituição e os cidadãos dos Estados-partes, principais interessados na efetivação de tais direitos⁸¹.

Cabe ao Parlamento preservar o regime democrático nos Estados-Partes; elaborar e publicar anualmente um relatório sobre a situação dos Direitos Humanos nos Estados-Partes; requerer informações aos demais órgãos, no que tange às questões do processo de integração; convocar via CMC os representantes dos

⁷⁸PARLASUL. **Parlamento do Mercosul**. Disponível em: <<https://www.parlamentomercosur.org/>> Acesso em 31 mar. 2017.

⁷⁹GOMES, Eduardo Biacchi. **Democracia e o Parlamento do Mercosul - rumos da integração sul-americana**. Revista do Senado. Brasília a. 48 n. 191 jul./set. 2011. Disponível em <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242908/000926848.pdf?sequence=1>> Acesso em 23 mar. 2017. p.49.

⁸⁰VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012. p.464.

⁸¹Para Eduardo Gomes, a criação do órgão veio tentar suprir a falta de interação dos cidadãos dos Estados-partes e bloco: “Referido distanciamento, entre as instituições do bloco econômico e os interesses dos cidadãos, pode ser suprido com a atuação, cada vez maior, do Parlamento do Mercosul, de forma a legitimar a adoção das referidas políticas, tornando-se um foro, ainda que político, para a inclusão, debate e efetivação de outras políticas, como a democracia, proteção aos direitos humanos, redução das diferenças sociais e realização de investimentos estruturais nos países”. GOMES, Eduardo Biacchi. **Democracia e o Parlamento do Mercosul - rumos da integração sul-americana**. Revista do Senado. Brasília a. 48 n. 191 jul./set. 2011. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242908/000926848.pdf?sequence=1>> Acesso em 23 mar. 2017. p.50.

demais órgãos para avaliar e trocar informações sobre o processo de integração, dentre outras funções⁸².

A criação de um órgão de participação social e muitas outras políticas na área dos Direitos Humanos, que serão analisadas no último capítulo deste trabalho, reforçam a ideia de que ainda que em sua origem o MERCOSUL tenha finalidade econômica, hoje se pauta também pela necessidade de redução das desigualdades sociais e não somente comerciais e econômicas, premente a necessidade de investimentos estruturais nos Estados-partes, a fim de se alcançar o sucesso da almejada integração⁸³.

O objetivo da integração regional só poderá ser alcançado com o compromisso dos Estados-partes em “conjugar esforços na adoção de políticas conjuntas e que tenham por finalidade valorizar os Direitos Humanos, direitos sociais e a democracia⁸⁴”, sendo certo que democracia e Direitos Humanos são valores essenciais para qualquer processo de integração.

Neste contexto, em 1998 o Protocolo de Ushuaia “firmou um pacto pela democracia no âmbito do Mercosul, no sentido de que a manutenção das instituições democráticas seria condição indispensável para existência e desenvolvimento do bloco⁸⁵”. Dentre várias disposições importantes, o documento previu punições para os Estados que estivessem sob ameaça ou tivessem sua ordem democrática rompida, dentre as quais se destaca o previsto no artigo 5º, segundo o qual “a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos⁸⁶”.

Referido documento ganhou destaque no cenário internacional por ocasião da suspensão do Paraguai em decorrência do impeachment do então presidente

⁸²GOMES, Eduardo Biacchi. **Democracia e o Parlamento do Mercosul - rumos da integração sul-americana**. Revista do Senado. Brasília a. 48 n. 191 jul./set. 2011. Disponível em < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242908/000926848.pdf?sequence=1> > Acesso em 23 mar. 2017. p.51.

⁸³Ibidem. p.58.

⁸⁴Ibidem.p.59.

⁸⁵MORAES, Filomeno; FORTES, Gabriel Barroso **Democracia na América Latina: o Protocolo de Ushuaia e as relações institucionais no MERCOSUL**. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1a3650aedfdd3a21> > Acesso em 01 jun. 2017. p.01.

⁸⁶MERCOSUR. Protocolo de Ushuaia. Disponível em: < http://www.mercosur.int/innovaportal/file/110/1/1998_protocolo_de_ushuaiacompromiso_democratico_port.pdf > Acesso em 17 mai. 2017.

Fernando Lugo. A forma de sua saída da chefia de governo do país foi considerada pelos demais Estados-partes como “nítida ofensa ao devido processo legal e ao direito de ampla defesa, traduzindo-se, portanto, em medida arbitrária, não condizente com os princípios do Estado Democrático de Direito⁸⁷”, razão pela qual foi tomada a decisão de suspensão do Estado no bloco.

Referida suspensão, ocasionada pela quebra da cláusula democrática preconizada no Protocolo de Ushuaia, acabou por contribuir para a aprovação do ingresso da Venezuela como membro efetivo do bloco, o que não era anuído pelo Paraguai, que não pode opor-se no momento justamente em razão da suspensão.

Controversa desde o início, a participação da Venezuela como membro efetivo do MERCOSUL voltou ao noticiário internacional em dezembro de 2016 quando o país foi suspenso por não ter cumprido a pauta comercial acordada como requisito para sua admissão no bloco. Não obstante, curiosamente em abril de 2017 os Estados-partes convocaram uma reunião de emergência na qual a chancelaria presente leu um comunicado oficial requerendo que o país respeitasse a separação de poderes e a ordem democrática, consignando o início da aplicação da cláusula democrática ao país que vive uma crise política⁸⁸.

Paralelamente a tais questões de reafirmação da ordem democrática nos Estados-partes, em 2002 adveio o Protocolo de Olivos, que instituiu o atual sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, instaurando o Tribunal Permanente de Revisão – TPR. Anteriormente o sistema era baseado no Protocolo de Brasília de 1991 e no Protocolo de Ouro Preto de 1994, sendo que após o início dos procedimentos arbitrais foi verificada a “necessidade de instituição de uma nova sistemática visando a necessidade de garantir a correta interpretação, aplicação e cumprimento dos instrumentos fundamentais do processo de integração⁸⁹”.

⁸⁷MORAES, Filomeno; FORTES, Gabriel Barroso **Democracia na América Latina: o Protocolo de Ushuaia e as relações institucionais no MERCOSUL**. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1a3650aedfdd3a21> > Acesso em 01 jun. 2017. p.02.

⁸⁸El País. Internacional. Mercosul pressiona Venezuela com a cláusula democrática. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/01/internacional/1491076022_326137.html > Acesso em 10 jun. 2017.

⁸⁹MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Sistemática de Solução de Controvérsias do Mercosul: o Protocolo de Brasília**. Cadernos PROLAM/USP (ano 5 - vol. 1 - 2006), p. 79-93.. Disponível em: < http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1265908234981_eliane_maria_octaviano_martins_sistemica_de_solucao_de_controversias_do_mercosul.pdf > Acesso em 27 mai. 2017. p.80.

O sistema de resolução de controvérsias do Mercosul ainda se mantém edificado sobre os princípios do pragmatismo, realismo e gradualismo e, conseqüentemente, tem proporcionado uma maior flexibilidade. Com efeito, a flexibilidade do sistema de solução de controvérsias do Mercosul favorece a solução negociada, fundamental para países que têm de lidar com uma constante instabilidade política e econômica, bem como com os abalos sofridos por influência políticas externas⁹⁰.

Verifica-se, pois, que foram várias as mudanças institucionais do MERCOSUL ao longo dos anos. Há que se considerar o foco ao setor político e social do bloco, dentre os quais se destaca a salvaguarda aos Direitos Humanos, ora objeto de estudo, conforme se verá adiante.

⁹⁰ MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Sistemática de Solução de Controvérsias do Mercosul: o Protocolo de Brasília**. Cadernos PROLAM/USP (ano 5 - vol. 1 - 2006), p. 79-93.. Disponível em: < http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1265908234981_eliane_maria_octaviano_martins_sistemica_de_soluciao_de_controversias_do_mercosul.pdf > Acesso em 27 mai. 2017. p.91.

2 DIREITOS HUMANOS, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL NO MERCOSUL⁹¹

O capítulo visa abordar a temática dos Direitos Humanos diante das novas necessidades globais, no que tange principalmente à integração regional e o direito ao desenvolvimento, tendo como ponto de partida a premissa de que o desenvolvimento econômico, tão almejado pelos Estados, guarda estreita relação com a questão do desenvolvimento social e o respeito aos Direitos Humanos.⁹²

Com os efeitos devastadores da Segunda Guerra Mundial, e o consequente choque oriundo das inúmeras violações de direito havidas, intensificou-se o debate sobre os Direitos Humanos, com destaque para a tese defendida por Hanna Arendt segundo a qual os Direitos Humanos são frutos de lutas sociais, não sendo postos, mas decorrentes de um processo de construção de acordo com a realidade social⁹³.

Nesta mesma linha, o estudo de Ignacy Sachs atrela o desenvolvimento aos Direitos Humanos em um processo de luta, para quem “a ascensão dos direitos é fruto de lutas, que os direitos são conquistados, em um processo histórico cheio de vicissitudes, por meio do qual as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta, antes de serem reconhecidos como direitos⁹⁴”.

Verificou-se neste cenário, a necessidade de que os Estados não mais agissem isoladamente nesta temática, mas criassem mecanismos de ação conjunta. “O Estado se acha integrado na comunidade internacional, e é missão nacional de cada povo que decide sua posição de equilíbrio na ordem da humanidade⁹⁵”.

⁹¹Capítulo parcialmente defendido no XXV Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito e parcialmente publicado na Revista Direitos Humanos em Perspectiva. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>.

⁹²WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.14.

⁹³LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p.134.

⁹⁴SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania**. In: P. S. Pinheiro & S. P. Guimarães (org.). **Direitos Humanos no Século XXI**. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais e Fundação Alexandre de Gusmão, 1998a. p.156.

⁹⁵MEIRELLES, Teixeira. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro, Forense: 1991. p.48

Foi após o surgimento da ONU e sua atuação em elaborar documentos na temática dos direitos humanos, até hoje utilizados como norte na temática, que se consolidou o fenômeno chamado de internacionalização dos Direitos Humanos, o que fez surgir outros organismos internacionais que tangenciam a temática. É o que ocorre por exemplo, com a Organização Internacional do Trabalho – OIT, que preconiza uma série de preceitos, via recomendações e convenções, para a salvaguarda dos Direitos Humanos no mundo do trabalho⁹⁶.

A questão da proteção aos Direitos Humanos não mais se adstringe ao domínio estatal, tampouco competência territorial, pois trata-se de tema de interesse internacional. Tal concepção traz à baila importantes consequências, dentre as quais se destaca a revisão da noção tradicional de soberania, admitindo interveniências de organismos internacionais no plano nacional em se tratando de assuntos atinentes a esta temática, transitando a concepção hobbesiana de soberania para a concepção kantiana de soberania galgada no conceito de soberania universal⁹⁷.

Isso implicou em uma mudança na concepção do papel dos Estados, que não devem apenas respeitar os Direitos Humanos, mas promover ações efetivas para garantir seu exercício. Ao mesmo tempo, impactou na concepção dos Direitos Humanos, como campo específico de política pública e como um enfoque a ser incorporado em políticas governamentais⁹⁸. “A solidariedade da humanidade, pela relação e participação de suas necessidades e esforços e a unidade de origem e destino da espécie humana, exige que o bem a que se dirige a organização política seja compartilhado de certa maneira por todos os homens⁹⁹”.

Como exemplo, tem-se a política de Estado do 39º presidente norte-americano Jimmy Carter, e sua modificação da concepção da política externa estadunidense¹⁰⁰, que passou a condicionar a política comercial à salvaguarda dos

⁹⁶PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p.183.

⁹⁷Idem. 2003.p. 137.

⁹⁸ WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.14.

⁹⁹MEIRELLES, Teixeira. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro, Forense: 1991. p.48.

¹⁰⁰WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. Doutorado. Prolam-USP, São Paulo, 2008. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-10112009-144912/pt-br.php> > Acesso em 02 dez. 2016. p.29.

Direitos Humanos, as questões econômicas e humanas, sociais e políticas tornaram-se cada vez mais interdependentes.

A postura firme dos organismos internacionais quanto ao assunto e a crescente necessidade de integração regional dos Estados, para a qual “é necessário edificar sólidas bases econômicas, políticas, culturais e jurídicas, bem como estruturar progressivamente conceitos, regras e mecanismos que viabilizem o processo integrador¹⁰¹”, trouxe à tona a teoria do direito ao desenvolvimento como premissa para a tão almejada reestruturação e integração.

Fenômeno semelhante se observou no âmbito do MERCOSUL, que não obstante contasse com premissas estritamente econômicas em uma primeira análise, verificou que para alcançar o objetivo econômico do bloco, mediante a necessária e desejada integração regional, seria necessário voltar às atenções ao desenvolvimento humano dos países do bloco¹⁰².

Instituído inicialmente como um ramo de estudo de direito internacional público, o direito da integração regional tem sido tratado atualmente como ramo independente do direito, em razão de sua autonomia e dinamicidade. Tal deslocamento tem origem nas inúmeras especificidades existentes nos ordenamentos jurídicos internos dos blocos econômicos.

Seu objeto de estudo é centrado no “fenômeno de criação, da construção e da evolução dos blocos econômicos, bem como suas relações jurídicas, econômicas, culturais e sociais¹⁰³”.

Com o advento do Pacto Global da ONU lançado em 1999, o Secretário Geral Kofi Annan chamou “a atenção da comunidade empresarial internacional para o apoio e o respeito à proteção de valores fundamentais e Direitos Humanos e em suas práticas empresariais¹⁰⁴”. Referido documento demonstrou a necessidade de os organismos internacionais e respectivas agências especializadas atentarem às

¹⁰¹WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e Direito Comunitário Latino-Americano. In PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998. p.45.

¹⁰²WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.14.

¹⁰³GOMES, Eduardo Bicchieri. **Manual de Direito da Integração Regional**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2012. p.17-18.

¹⁰⁴TAIAR, Rogério. CAPUCIO, Camilla. **A Organização Mundial Do Comércio e os Direitos Humanos: uma relação possível?** Revista da Faculdade de Direito da USP. v.105. p. 145 -164 jan./dez. 2010. p.155.

questões sociais e políticas. “A iniciativa inaugura a percepção da função dos atores econômicos na implementação dos Direitos Humanos¹⁰⁵”.

Sobre o tema, esclarece Eduardo Biacchi Gomes que a ideia do regionalismo econômico tem permeado a formação dos blocos econômicos, que têm sido criados com base na compreensão do que o autor chama da ideia de sistemas, na qual haveria um sistema maior, o já referido multiculturalismo econômico, e na “na existência de vários sistemas menores, do regionalismo econômico¹⁰⁶”.

A existência de ‘condições de igualdade’, citada acima como premissa basilar para efetivação da integração regional nos blocos econômicos, e mesmo desenvolvimento das atividades de Organizações Internacionais, das mais variadas temáticas, engloba inúmeros fatores que não diretamente ligados ao setor econômico, conforme explica o autor.

Há que se ponderar que as Organizações Internacionais, tidas como fenômeno da evolução das relações entre os Estados, cujo contorno se delineou no início do século XIX, “tem por fundamento a impossibilidade de que Estados têm de conseguir realizar, sozinhos, alguns de seus objetivos comuns, o que os induz a organizarem-se dentro de um novo quadro¹⁰⁷”.

É neste ponto que se rediscute a questão social e humana dos Estados e da integração regional entre eles, eis que não se pode falar no campo fático em ‘condições de igualdade’, sem analisar a questão de respeito e promoção dos Direitos Humanos de seus cidadãos.

2.1 OS DIREITOS HUMANOS NO ÂMBITO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

As modificações na ordem internacional contemporânea no período do pós Segunda Guerra Mundial foram cruciais para o atual estágio de enfrentamento a diversas temáticas, a exemplo do meio ambiente, da paz universal e mormente dos

¹⁰⁵Ibidem. p.155.

¹⁰⁶GOMES, Eduardo Biacchi. **Manual de Direito da Integração Regional**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2012. p.19.

¹⁰⁷MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 9.ed.rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p.657-658.

Direitos Humanos, assuntos estes que atualmente são preocupação não somente no âmbito dos Estados, mas da sociedade global¹⁰⁸.

“A partir desse momento histórico, cujo saldo maior foram 11 milhões de mortos (sendo 6 milhões de judeus) no decorrer desses anos, a sociedade internacional viu-se obrigada a iniciar a construção de uma normatividade internacional eficaz, a fim de resguardar e proteger esses direitos, até então inexistentes¹⁰⁹”.

Desde então, verificou-se um esforço conjunto para a reconstrução dos Direitos Humanos e implementação e efetivação de políticas públicas nesta temática¹¹⁰, a fim de que tais direitos não ficassem relegados à retórica, tornando-se letra morta dos documentos internacionais¹¹¹.

Todo o contexto citado reafirma a tese de Norberto Bobbio¹¹² de que ‘os direitos nascem quando devem nascer e não de uma vez por todas’, frutos de lutas sociais. “Os direitos se constroem e desconstroem na medida dos contextos de desenvolvimento político e social de cada sociedade, em sua própria história¹¹³”.

Desde essa dimensão instituinte e como processo de luta, os Direitos Humanos com sua dimensão política, sócio-histórica, processual, dinâmica, conflitiva, reversível e complexa constituem-se enquanto práticas que se desenvolvem cotidianamente, a todo tempo e em todo lugar, e não se reduzem a uma única dimensão normativa, filosófica ou institucional, nem tampouco a um único momento histórico que lhes demarque a origem¹¹⁴.

Neste período, houve verdadeira mudança de paradigma, ganhando força a ideia de que a proteção aos Direitos Humanos não mais seria de responsabilidade exclusiva dos Estados, necessitando de proteção em âmbito internacional, convertendo-se em tema de interesse global. “É nesse cenário que se vislumbra o

¹⁰⁸MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014. p.61.

¹⁰⁹Ibidem. p.61.

¹¹⁰WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.14.

¹¹¹MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014. p.61-62.

¹¹²BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro, Editora Campus: 1992. p.32.

¹¹³SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p.38.

¹¹⁴Ibidem. p.29.

esforço da construção dos Direitos Humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea¹¹⁵”.

Em âmbito continental, os efeitos do pós-guerra e a necessidade de fomentar o desenvolvimento econômico, garantir a paz e implementar Direitos Humanos teve importantes repercussões. “O tema da defesa internacional dos direitos fundamentais tem assumido uma configuração cada vez mais global, eis que se exige dos Estados nacionais o cumprimento dos instrumentos jurídicos internacionais firmados que regulam a matéria¹¹⁶”.

O processo de globalização dos Direitos Humanos implica uma nova dimensão do indivíduo, que passa a ser considerado sujeito de direito internacional, protegido juridicamente na esfera internacional. Ou seja, o modo como os Estados Nacionais tratam a questão dos Direitos Humanos repercute diretamente nas relações internacionais, não sendo mais apenas problema relacionado com a sua soberania¹¹⁷.

Foi por ocasião da criação da Carta da ONU - Organização das Nações Unidas em 1945 que os Direitos Humanos foram alçados à condição de ramo autônomo do Direito Internacional Público visando “promover uma nova ordem econômica internacional baseada na igualdade soberana, interdependência, interesse mútuo e cooperação entre todos os Estados, assim como a encorajar a observância e a realização dos Direitos Humanos”¹¹⁸.

Patente a importância do documento no cenário internacional, a Carta da ONU “contribuiu enormemente para o processo de asserção dos Direitos Humanos, na medida em que teve por princípio a manutenção da paz e da segurança internacionais e o respeito aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, sem distinção de raça, sexo, cor ou religião¹¹⁹”.

Neste contexto, o respeito às liberdades fundamentais e aos Direitos Humanos, diante da consolidação do documento, passou a ser tema de interesse

¹¹⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2008. p.9.

¹¹⁶ GÓES, Ancelmo César Lins. BARROS, Ana Flávia Granja. **Direito Internacional e globalização face às questões de direitos humanos**. In MAZZUOLI, Valério de Oliveira; RIBEIRO, Maria de Fátima (coord). **Direito Internacional dos direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 59.

¹¹⁷ LIMA, Vivian Cristina. STUCK, Mathieu. POLI, Júlio Cesar. **Os Direitos Humanos Fundamentais no contexto da Integração**. (In): BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Elementos de Direito Internacional Público**. Barueri: Manole, 2003. p.166.

¹¹⁸ Artigos 2º e 3º da **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm> > Acesso em 04 dez. 2016.

¹¹⁹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 9.ed.rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p.947.

internacional e verdadeiro propósito da ONU. “Neste cenário é que os problemas internos dos Estados e suas relações com seus cidadãos passam a fazer parte de um contexto global de proteção, baseado na cooperação internacional e no desenvolvimento das relações entre as nações¹²⁰”.

Em âmbito continental, a Conferência Interamericana para os Problemas da Guerra e da Paz, realizada em 1945 no México, previu expressamente a ‘conversão da economia de guerra em economia de paz’ entre os países americanos, tendo como resultado a Carta Econômica das Américas, que dentre outros princípios estabelecia o aumento de padrão de vida dos povos como mecanismos de redução de barreiras econômicas¹²¹.

Já em seu preâmbulo a Carta aventa sua preocupação com os direitos dos cidadãos e a necessidade de aplicação do conceito de desenvolvimento e não somente crescimento econômico, sendo que “a aspiração econômica fundamental dos povos das Américas, em comum com os povos em todos os lugares, é poder exercer efetivamente seu direito natural de viver decentemente e trabalhar e trocar bens produtivamente em paz e com segurança¹²²”.

A ideia central do documento parte da premissa de que a força econômica das Américas teria como base “o aumento dos níveis de vida e na liberdade econômica, e alcançada através da cooperação para proporcionar uma sensação de segurança e liberdade de oportunidade, constituirá um farol de esperança para o mundo¹²³”.

Dentre os pressupostos estabelecidos pela Carta Econômica das Américas verifica-se a preocupação com a efetivação dos Direitos Humanos fundamentais dos cidadãos. O documento conta com item específico que dispõe sobre as medidas que visam o ‘aumento dos níveis de vida’, dentre as quais se destacam o direcionamento das “políticas econômicas para a criação de condições que incentivem a obtenção de altos níveis de renda real, emprego e consumo livres de flutuações excessivas¹²⁴”; bem como medidas que possibilitem “que seus povos possam ser

¹²⁰MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 9.ed.rev.,atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p.947.

¹²¹OEA, Organização dos Estados Americanos. Disponível em: < http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp > Acesso em 01 fev. 2017.

¹²²Ibidem.

¹²³Ibidem.

¹²⁴OEA, Organização dos Estados Americanos. **Carta Econômica das Américas**. Disponível em: < <http://www.ibiblio.org/pha/policy/1945/450226a.html> > Acesso em 01 fev. 2017.

adequadamente alimentados, alojados e vestidos, tenham acesso a serviços necessários para a saúde, a educação e o bem-estar e desfrutem das recompensas do seu trabalho com dignidade e liberdade¹²⁵.

O fenômeno chamado pan-americanismo, oriundo da Operação Pan-Americana¹²⁶ deflagrada por uma carta trocada entre o então presidente do Brasil em 1958 Juscelino Kubitschek e o Presidente dos Estados Unidos D. Eisenhower, delimitou uma série de diretrizes a fim de preservar o regime democrático, pressuposto basilar para a salvaguarda dos Direitos Humanos. Com o tempo, o tom econômico do projeto passou a se sobressair, não tendo logrado o êxito esperado em seu aspecto social e humano¹²⁷.

No mesmo sentido, não mais houve sujeito de direito internacional que não demonstrasse preocupação com o tema. Constatou-se neste período verdadeira mudança de foco no que tange ao direito internacional dos Direitos Humanos. “A partir desse momento histórico emerge finalmente a concepção de que o indivíduo não é apenas objeto, mas também sujeito do direito internacional público, podendo vindicar direitos nas instâncias internacionais de proteção¹²⁸”.

Assim se deu com a OEA, que implementou sistema próprio de proteção aos Direitos Humanos. O Protocolo de Cartagena das Índias de Reforma da Carta da OEA estabeleceu em seus artigos vários fatores que demonstraram preocupação com a salvaguarda aos Direitos Humanos em seu âmbito.

Em seu artigo 29 estabeleceu a ideia de ‘justiça social internacional’, seja em suas relações intra-organismo, seja entre os povos dos países partícipes, pontuando a ideia de necessidade de desenvolvimento e responsabilidade comum e solidária dos estados americanos, que deve compreender os campos econômico, social,

¹²⁵ Ibidem.

¹²⁶ Segundo esclarece Celso Albuquerque de Mello, “os objetivos básicos dela eram: 1) reafirmação dos princípios de solidariedade continental; 2) o ‘subdesenvolvimento como problema de interesse comum’; 3) dar maior dinamismo aos órgãos e agências internacionais; 4) assistência técnica visando a melhorar a produtividade; 5) medidas para estabilizar o mercado de produtos básicos; 6) atualização e ampliação dos recursos dos organismos financeiros internacionais; 7) reafirmar o papel da iniciativa privada na luta contra o subdesenvolvimento; 8)) revisão, quando necessário, da política fiscal e econômica, visando o desenvolvimento econômico”. MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.288.

¹²⁷ LESSA, Antônio Carlos. **Há cinquenta anos a Operação Pan-Americana**. Rev. bras. polít. int. vol.51 no.2 Brasília July/Dec. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200001> Acesso em 04 abr. 2017.

¹²⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de direitos humanos. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014. p.60.

educacional, cultural, científico e tecnológico integral. Referido conceito, disposto no artigo 30, preconiza que é responsabilidade comum e solidária dos estados americanos e que deve compreender os campos econômico, social, educacional, cultural, científico e tecnológico. Preconiza também a distribuição equitativa de renda nacional; industrialização acelerada e diversificada; salários justos; rápida erradicação do analfabetismo; alimentação adequada; habitação adequada ¹²⁹.

Verifica-se que diante do cenário exposto, não mais se pode vislumbrar a atuação das citadas organizações internacionais, sem perpassar pela temática dos Direitos Humanos e sua efetiva implementação nos Estados-membros, ainda que esta não seja função precípua ¹³⁰.

O Protocolo de Cartagena das Índias de Reforma da Carta da OEA trouxe importantes disposições sobre a questão do direito ao desenvolvimento, a integração e regional americana e os Direitos Humanos, instituindo a promoção da democracia; o respeito ao princípio da não intervenção; e a promoção ao desenvolvimento econômico, social e cultural. Segundo o documento, “o desenvolvimento é responsabilidade primordial de cada país e deve constituir um processo integral e continuado para a criação de uma ordem econômica e social justa que permita a plena realização da pessoa humana e para isso contribua ¹³¹”.

Ainda em seu artigo 29, verifica-se o ideário de ‘justiça social internacional em suas relações e de que seus povos consigam um desenvolvimento integral’, esclarecendo em seu artigo 30 que a responsabilidade pelo referido ‘desenvolvimento integral’ é comum e solidária aos Estados americanos, para trazer em seu artigo 33 mecanismos que considera eficazes na promoção de tal intento ¹³².

Dentre os citados mecanismos, destacam-se distribuição equitativa da renda nacional; salários adequados às necessidades dos cidadãos; oportunidades de

¹²⁹MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.287 p.289.

¹³⁰WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.14.

¹³¹Artigo 32 do Protocolo de Cartagena das Índias. OEA, Organização dos Estados Americanos. **Protocolo de Cartagena das Índias**. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-50.htm> > Acesso em 12 jan.2017.

¹³²Artigo 33 do Protocolo de Cartagena das Índias. OEA, Organização dos Estados Americanos. **Protocolo de Cartagena das Índias**. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-50.htm> > Acesso em 12 jan.2017.

emprego; habitação adequada; oportunidades no campo da educação; erradicação do analfabetismo e outros¹³³.

Fenômeno similar tem se observado nos blocos econômicos, os quais têm entre os objetivos norteadores a integração regional dos Estados-membros. “As conexões entre os países hoje tornam a busca por acordos que atinjam os propósitos de desenvolvimento, além de uma questão ética e moral, também uma questão necessária à busca pelo melhor interesse dos países – inclusive os mais desenvolvidos¹³⁴”.

Verifica-se que não mais se pode dissociar a questão da efetividade dos Direitos Humanos das políticas internacionais dos Estados. “Os Direitos Humanos requerem, pois o político para sua efetiva implementação e para não ficarem em meros ideais abstratos. O político requer a interação com os direitos para não abandonar sua natureza de construção de condições para garantir o desdobramento e a apropriação das capacidades humanas¹³⁵”.

A integração regional é uma necessidade nos blocos econômicos, mormente no MERCOSUL, conforme se verá adiante, assim como o desenvolvimento dos seus Estados-partes, sem o qual não se vislumbra fortalecimento dos blocos, sendo para tanto necessária ação e formação de políticas públicas na temática. “Os Direitos Humanos não podem existir num mundo ideal, mas devem ser postos em prática por meio de uma ação voltada para um projeto de construção da realidade, ter como referência que os Direitos Humanos não podem ser entendidos separadamente do político¹³⁶”.

Assim tem sido a compreensão do MERCOSUL sobre o tema. O bloco cada vez mais tem atentado às questões humanas, políticas e sociais como instrumento de integração e desenvolvimento. “O MERCOSUL governa o duplo conceito de democracia na sua ligação indissolúvel com respeito pelos Direitos Humanos, tal

¹³³OEA, Organização dos Estados Americanos. **Protocolo de Cartagena das Índias**. Disponível em: < <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-50.htm> > Acesso em 12 jan.2017.

¹³⁴HASTREITER, Michele Alessandra. **Os acordos internacionais de investimento: uma mudança de perspectiva necessária na busca pelo desenvolvimento**. Dissertação PUCPR. Curitiba, 2015. Disponível em < http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=3148 > Acesso em 03 jan. 2017. p.160.

¹³⁵FLORES, Joaquín Herrera. A reinvenção dos direitos humanos. Entrevista concedida a José Geraldo de Souza Júnior para **Constituição & Democracia** – Observatório da Constituição e da Democracia. Brasília: UnB – Sindijus – nº23, junho 2008. p.12.

¹³⁶SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p.46.

como estipulado nos protocolos de Assunção e Ushuaia, de modo que deve ser interpretado em conjunto¹³⁷”.

Há que se considerar que a indissociabilidade da questão política e social com o processo de formação dos Direitos Humanos é cada vez mais presente, vez que “os Direitos Humanos são lutas sociais concretas da experiência de humanização. São o ensaio de positivação da liberdade conscientizada e conquistada no processo de criação das sociedades¹³⁸”.

Esta situação exige que os Estados a desenvolvam ações, estratégias e políticas destinadas a garantir o acesso aos direitos de setores sociais excluídos. Esta é para aumentar a eficiência, adequação e âmbito das políticas para garantir a observância dos Direitos Humanos. Portanto, é necessário para melhorar a infra-estrutura pública e social para promover o desenvolvimento de políticas integradas de Direitos Humanos. Tais políticas não só exigem o fortalecimento das instituições governamentais de Direitos Humanos que operam a nível nacional, sub-nacional e regional, mas também implica o envolvimento ea participação dos cidadãos, de mecanismos que permitam políticas dar legitimidad e de apoio médio e longo prazo¹³⁹.

Neste contexto, verifica-se que os Estados têm se preocupado com a questão dos Direitos Humanos, necessitando atuar efetivamente a fim de implementar condições de atuação e desenvolvimento de seus projetos, não mais os compreendendo como premissa e ‘considerandos’ em mera discussão teórica, mas

¹³⁷ANTONIAZZI Mariela Morales. **Mercosurización de la democracia y los derechos humanos.** Disponível em: <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/antonazzi/MMAMercosurizacion02082014.pdf> > Acesso em 17 mai. 2017. p.8.

¹³⁸SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. Discurso social e cidadania: movimento social e práticas instituinte de direito (ética e direitos humanos). In: **Revista Ethos**. Brasília: Sociedade de Estudos e Pesquisas éticas de Brasília – SEPEB, 2000, p.171-190. p.183.

¹³⁹No original: Sin embargo, a pesar de los avances tendientes a una institucionalidad en derechos humanos de la región, persisten los problemas estructurales que contribuyen a la existencia de distintas formas de desigualdad. Esta situación requiere que los Estados desarrollen acciones, estrategias y políticas dirigidas a asegurar el acceso a derechos de los sectores sociales excluidos. Se trata de incrementar la eficacia, adecuación y alcance de las políticas para asegurar la vigencia de los derechos humanos. Para ello, es necesario mejorar una infraestructura pública y social capaz de favorecer el desarrollo de políticas de derechos humanos integradas. Dichas políticas no sólo requieren el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales de derechos humanos que actúan a nivel nacional, sub-nacional y regional, sino que además implican el involucramiento y participación de la ciudadanía, a partir de mecanismos de que permitan dar legitimidad y sustento a políticas de mediano y largo plazo. PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur.** In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.116.

partindo para efetivação de tais direitos, em uma sociedade global que cada vez mais se vê envolvida com graves violações na área.

2.2 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO INSTRUMENTO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Há que se ponderar a necessária diferenciação conceitual entre crescimento e desenvolvimento. Neste trabalho entende-se como desenvolvimento um conceito mais amplo ao de crescimento, este “uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente, englobando as dimensões ética, política, social, ecológica, econômica, cultural e territorial, todas elas sistematicamente inter-relacionadas e formando um todo¹⁴⁰”.

O conceito de desenvolvimento em voga ultrapassa os limites do crescimento econômico, superando-o e albergando muitos outros elementos, exemplo dos fatores sociais e políticos¹⁴¹.

Na doutrina internacional já se admite que a compreensão dos “Direitos Humanos, demanda que se recorra ao direito ao desenvolvimento, que por sua vez, demanda uma globalização ética e solidária, galgada na construção de um processo de liberdades reais”¹⁴².

Neste sentido, elucida Flávia Piovesan que a expressão ‘liberdades’ pode ser compreendida concomitantemente como uma “finalidade em si mesma e como o principal significado do desenvolvimento¹⁴³”. Referidas finalidades teriam função constitutiva – relacionada com a intrínseca importância da liberdade para a vida humana, e instrumental em relação ao desenvolvimento. “As liberdades substantivas incluem as capacidades elementares, como a de evitar privações como a fome, a

¹⁴⁰SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.p.319.

¹⁴¹Ibidem. p.319.

¹⁴² WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.6.

¹⁴³PIOVESAN, Flávia. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. In WERTHEIN. Jorge. Org. Brasília: UNESCO, 2003. Disponível em < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133974por.pdf> > Acesso em 23 jul.2016. p.145.

subnutrição, a mortalidade evitável, bem como as liberdades associadas com a educação, a participação política e a proibição da censura¹⁴⁴”.

O Protocolo de Cartagena das Índias de Reforma da Carta da OEA assinado em 1985 já preconizava a importância do direito ao desenvolvimento dos partícipes, preconizando em seu artigo 31 que o atingimento de tal meta deveria se dar por meio da cooperação internacional, sendo dever dos organismos internacionais zelar por tal objetivo. O texto já preconizava que o “desenvolvimento é responsabilidade primordial de cada país¹⁴⁵”.

A Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 também já reconhecia os obstáculos ao desenvolvimento como óbice à completa realização dos homens, e como negação de direitos e liberdades, demonstrando preocupação com a efetiva promoção ao desenvolvimento de forma conjunta aos demais Direitos Humanos.

Já em seu preâmbulo a Declaração destaca seu propósito, decorrente dos princípios constantes na Carta das Nações Unidas, atinentes à utilização da cooperação internacional para dirimir “os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e encorajar o respeito aos Direitos Humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião¹⁴⁶”.

O documento pontua a existência de obstáculos ao desenvolvimento e ao que denominou ‘completa realização dos seres humanos e dos povos’, decorrentes da negação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, pontuando a necessidade de corrigir tais entraves, vez que “todos os Direitos Humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes¹⁴⁷”.

Há que se ressaltar que a Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento em seu artigo 2º prevê expressamente a responsabilidade coletiva pela salvaguarda e implementação do direito ao desenvolvimento, sendo inclusive verdadeiro dever

¹⁴⁴PIOVESAN, Flávia. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. In WERTHEIN, Jorge. Org. Brasília: UNESCO, 2003. Disponível em < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133974por.pdf> > Acesso em 23 jul.2016. p.145.

¹⁴⁵MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.287 p.289.

¹⁴⁶ONU. **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm> > Acesso em 04 dez. 2016.

¹⁴⁷ONU. **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm> > Acesso em 04 dez. 2016.

para com a comunidade, reafirmando o dever dos Estados na criação de políticas públicas adequadas ao objetivo¹⁴⁸.

O texto preconiza expressamente que “a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento¹⁴⁹”, reafirmando que todos os homens são responsáveis “pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, isto levando em conta a necessidade de pleno respeito aos seus Direitos Humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade¹⁵⁰”.

Para instrumentalizar o disposto em seu texto, a Declaração determina que os Estados têm não só o direito, mas o dever de formular políticas de desenvolvimento. Os artigos 3º e 4º da Declaração reafirmam o dever de atuação estatal com o fito de efetivar o direito ao desenvolvimento, o que revela o “pleno respeito aos princípios do direito internacional relativos às relações amistosas e cooperação entre os Estados em conformidade com a Carta das Nações Unidas”. Por esta razão “têm o dever de cooperar uns com os outros para assegurar o desenvolvimento e eliminar os obstáculos ao desenvolvimento”.

A própria Declaração de Viena de 1993 reforçou a ideia já esposada pela Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento, ao entender o direito ao desenvolvimento como “direito universal e inalienável, parte integral dos Direitos Humanos fundamentais¹⁵¹”, sendo que em seu texto há estreita correlação entre os Direitos Humanos, o desenvolvimento e a democracia.

A temática do direito ao desenvolvimento tem sido recorrente em diversas organizações internacionais e mesmo os blocos econômicos, que verificaram a necessidade de fomentar o crescimento associado ao desenvolvimento humano e social. “As modificações na política social se devem a fatores do ambiente político e

¹⁴⁸ONU. **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm> > Acesso em 04 dez. 2016.

¹⁴⁹Ibidem.

¹⁵⁰Ibidem.

¹⁵¹ONU. **Declaração de Viena de 1993**. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%A7%C3%A3o%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>> Acesso em 04 abr.2017.

econômico doméstico, mas, também, ao incentivo das instituições e ao padrão cultural internacional¹⁵².

Poderia haver adesão de governantes e pessoal do Estado a um padrão cultural e institucional difundido entre blocos de países e, também, pelo incentivo de organizações internacionais como as Nações Unidas, Banco Mundial e FMI, entre outras. Quer dizer, as modificações na política social se devem a fatores do ambiente político e econômico doméstico, mas, também, ao incentivo das instituições e ao padrão cultural internacional, por exemplo, podem explicar as semelhanças de tais políticas públicas que se espalham por países, mesmo entre aqueles que têm diversidades econômicas e culturais. Poderia haver adesão de governantes e pessoal do Estado a um padrão cultural e institucional difundido entre blocos de países e, também, pelo incentivo de organizações internacionais como as Nações Unidas, Banco Mundial e FMI, entre outras¹⁵³.

Referidas políticas públicas e sociais para a efetivação do processo de integração regional “dependem do grau de adesão dos movimentos de resistência e de seu diálogo a partir dos conflitos sociais e territoriais. A chave de leitura pela via dos Direitos Humanos pode aproximar e reafirmar a construção de um interesse comum¹⁵⁴”.

Efetivar dioturnamente o direito desenvolvimento é instrumentalizar a Integração regional. Alcançar o desenvolvimento, ajudando a reduzir a níveis diferenças de desenvolvimento econômico relativo de outros países ou regiões nele localizados, constitui um objetivo muito ambicioso de alcançar. No entanto, o encontro de estratégias destinadas a alcançar a inclusão equilibrada para garantir a solidariedade que requerem qualquer processo de integração é um desafio e ao mesmo tempo um requisito essencial, mesmo quando se pretende atingir níveis de avançados de integração.¹⁵⁵ (tradução livre).

¹⁵²KAUCHAKJE, Samira. **Instituições e Cultura: difusão e modelagem internacional da política pública brasileira de combate à pobreza**. Revista de Ciências Sociais Unisinos. Ed 49(2):135-144, maio/agosto 2013. Disponível em: < <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/3630-16818-1-PB.pdf> > Acesso em 15 dez. 2016. p.136.

¹⁵³Idem. p.136.

¹⁵⁴BOCAUVA. Pedro Claudio Cunca. **Direito ao desenvolvimento e integração regional**. Anais do I Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Disponível em: < http://www.fbes.org.br/biblioteca22/direito_desenvol_integracao_cunca.pdf > Acesso em 11 jul. 2016. p.4.

¹⁵⁵No original: Efetivar dioturnamente o direito ao desenvolvimento é instrumentalizar a integração regional, “Lograr el desarrollo y al mismo tiempo contribuir a reducir las diferencias respecto los niveles de desarrollo económico relativo de otros países o regiones ubicadas en los mismos, constituya una meta muy ambiciosa de alcanzar. Sin embargo, el encuentro de estrategias tendientes alcanzar una inclusión equilibrada para asegurar la solidaridad que requiere todo proceso de integración, es un desafío y al mismo tiempo un requisito esencial, más aún, cuando se pretende alcanzar grados avanzados de integración. MELLADO, Noemí Beatriz. **Inclusión regional em el MERCOSUR**. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998. p.408.

A necessidade de atenção a fatores sociais dos Estados-membros tem se revelado de grande importância para o alcance da almejada integração regional proposta por tantos blocos econômicos, não sendo diferente na América Latina. Conforme esclarece Celso Albuquerque de Mello, tendo se dado primordialmente pela “a reação da América Latina às diferenças entre os níveis de desenvolvimento e bem estar na economia mundial e a sensação de desamparo dos países individuais no mundo atual dos blocos econômicos e políticos¹⁵⁶”.

Efetivar o direito ao desenvolvimento é instrumentalizar a integração regional:

Alcançar o desenvolvimento, ajudando a reduzir as diferenças níveis relativos de desenvolvimento econômico de outros países ou regiões nele localizados, constitui um objetivo muito ambicioso de alcançar. No entanto, o encontro de estratégias destinadas a alcançar a inclusão equilibrada para garantir a solidariedade que requerem qualquer processo de integração é um desafio e ao mesmo tempo um requisito essencial, mesmo quando se pretende atingir níveis de avanços integração¹⁵⁷. (tradução nossa).

A teoria de Amartya Sen, Desenvolvimento como Liberdade, estabelece que a qualidade de vida não pode ser medida unicamente pela riqueza de suas nações, mas pelas ‘liberdades individuais proporcionadas aos seus cidadãos’. O termo ‘liberdades’ utilizado pelo autor refere-se, em verdade, a direitos, dentre os quais se destacam: liberdades políticas, oportunidades sociais, saúde, educação, entre outros que visem às necessidades básicas dos indivíduos, ou seja, Direitos Humanos fundamentais¹⁵⁸.

A ligação entre liberdade individual e realização de desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva – por mais importante que ela seja. O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e

¹⁵⁶MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.286.

¹⁵⁷No original: Lograr el desarrollo y al mismo tiempo contribuir a reducir las diferencias respecto los niveles de desarrollo económico relativo de otros países o regiones ubicadas en los mismos, constituya una meta muy ambiciosa de alcanzar. Sin embargo, el encuentro de estrategias tendientes alcanzar una inclusión equilibrada para asegurar la solidaridad que requiere todo proceso de integración, es un desafío y al mismo tiempo un requisito esencial, más aún, cuando se pretende alcanzar grados avanzos de integración. MELLADO, Noemí Beatriz. *Inclusión regional em el MERCOSUR*. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998. p.408.

¹⁵⁸SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.19.

aperfeiçoamento de iniciativa. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades¹⁵⁹.

Sobre as liberdades esclarece o autor que “não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais¹⁶⁰”, sendo necessário, pois, compreender a relação entre umas e outras. Em sua obra defende que as chamadas liberdades políticas, representadas pela liberdade de expressão e eleições livres auxiliariam a promover a segurança econômica; enquanto as oportunidades sociais, compreendidas como serviços de saúde e educação seriam facilitadores da participação econômica; que por sua vez, instrumentalizadas por oportunidades de participação no comércio e na produção auxiliariam a gerar o que o autor chama de ‘abundância individual’ e fomentar aumento de recursos públicos para os serviços sociais¹⁶¹.

Devemos tratar da interdependência entre diferentes aspectos do desenvolvimento – econômico, social, político e, mais especificamente, o aspecto jurídico. Pode-se dizer que se os diferentes aspectos do desenvolvimento não forem levados em conta de forma conjunta e simultânea na análise e na prática, cada um destes aspectos pode acabar enforcado¹⁶².

Segundo a teoria das liberdades, não há que se falar em desenvolvimento sem salvaguarda ao que Amartya Sen intitula ‘liberdades’, ou seja, Direitos Humanos, as ditas liberdades fundamentais.

A concepção de que o direito ao desenvolvimento visa reestruturar a ordem jurídica internacional, eliminando o chamado ‘subdesenvolvimento’¹⁶³, através de mecanismos como a cooperação internacional em diversas áreas, não se trata de um conceito exclusivamente econômico, mas também humanístico¹⁶⁴.

¹⁵⁹SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.19.

¹⁶⁰Ibidem. p.25.

¹⁶¹Ibidem. p.25.

¹⁶²SEN, Amartya. **Prefácio: reforma jurídica e reforma judicial no processo de desenvolvimento**. In: Barral, Welber (org.). **Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005. p.14.

¹⁶³Termo utilizado por Celso D. de Albuquerque de Mello para conceituar o estágio anterior ao desenvolvimento. MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993. p.10.

¹⁶⁴MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993. p.10.

Assim como os Direitos Humanos, a noção de desenvolvimento é central nas preocupações da ONU. Ao longo dos últimos 50 anos, ela se enriqueceu consideravelmente. A idéia simplista de que o crescimento econômico por si só bastaria para assegurar o desenvolvimento foi rapidamente abandonada em proveito de uma caracterização mais complexa do conceito, expressa pelas adições sucessivas de epítetos: *econômico*, *social*, *cultural*, naturalmente *político*, depois *viável*, enfim, último e recente acréscimo, *humano*, significando ter como objetivo o desenvolvimento dos homens e das mulheres em lugar da multiplicação das coisas¹⁶⁵.

Neste sentido, há no âmbito do MERCOSUL “uma nova característica que é a concretização de uma agenda positiva da integração, com a criação de instituições e políticas públicas comuns, em âmbitos que não são somente os econômicos¹⁶⁶”, com o fito de promover o desenvolvimento e a integração regional, por meio da dimensão social e de salvaguarda aos Direitos Humanos.

A incorporação da dimensão social no processo trouxe para a pauta temáticas relegadas a segundo plano como a pobreza, as desigualdades materiais, a exclusão social. No primeiro momento, essa nova mirada demandou a construção e compartilhamento de novos conhecimentos e uma redefinição do próprio MERCOSUL como um projeto político-estratégico. Uma ação voltada para desenvolvimento regional que já não seria pensado como um atributo compensatório de um baixo crescimento econômico, mas o desenvolvimento em sua forma integral, um desenvolvimento humano¹⁶⁷.

Referida dimensão social do MERCOSUL engloba problemas tidos como estruturais, como pobreza, exclusão social, exercício de cidadania e déficit democrático, fatores que como já visto integram o conceito de desenvolvimento.

Imprescindível a política pública e a participação social na construção de um caminho voltado à integração regional e melhoria na qualidade de vida dos cidadãos dos Estados-partes. “Esta é uma integração mais abrangente, sob uma estratégia de

¹⁶⁵SACHS, Ignacy. **O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos**. Revista de Estudos Avançados. Estud. av. vol.12 no.33 São Paulo May/Aug. 1998. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141998000200011 > Acesso em 01 mai.2017.

¹⁶⁶CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.77.

¹⁶⁷Ibdem. p.77.

desenvolvimento nacional e regional, busca superar as desigualdades sociais graves a nível nacional e assimetrias reduzindo a nível regional¹⁶⁸.

As dimensões política e social do bloco têm ganhado força no processo integrador, verdadeiro “papel central na consolidação da democracia e na proteção, promoção e garantia dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas que vivem na região¹⁶⁹”. Os Direitos Humanos passam a ser não somente positivação de preâmbulo dos documentos, mas a serem objetos de iniciativas concretas, verdadeiros instrumentos de integração e desenvolvimento, como se verá adiante.

2.3 AS DECISÕES DO CMC EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS

O Conselho do Mercado Comum, órgão político máximo do MERCOSUL, tem ao longo da história do bloco, intensificado sua atuação na temática os Direitos Humanos, mediante suas Decisões, sendo que as mais relevantes e transversais ao tema serão ora abordadas.

Em 1991 a Decisão 07/1991¹⁷⁰ explicitou sua preocupação com a educação enquanto Direito Humano fundamental e fator essencial para o fortalecimento do processo de integração. Consignou uma vez mais sua intenção em fomentar o bem estar e a justiça social na região, propondo um grupo de trabalho formado pelos Ministros da Educação dos Estados-partes.

Em 1992, por meio da Decisão 07/1992¹⁷¹, reafirmando a premissa de que a educação enquanto Direito Humano fundamental é de igual forma importante para o processo integrador, o bloco implementou o Plano Trienal de Educação, cujos

¹⁶⁸No original: Se trata de una integración más inclusiva que, bajo una estrategia de desarrollo nacional y regional, procura la superación de las graves desigualdades sociales a nivel nacional y la reducción de asimetrías en el plano regional. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.112.

¹⁶⁹No original: Papel central a la consolidación de la democracia y a la protección, promoción y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas que habitan la región. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.114.

¹⁷⁰CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 01 abr. 2017.

¹⁷¹Ibdem.

objetivos eram (i) a formação de consciência cidadã como mecanismo de integração, (ii) a capacitação de recursos humanos para promover estratégias de desenvolvimento na área da educação, (iii) a compatibilização e harmonização dos projetos educacionais dos envolvidos. O que demonstra a posituação de uma política voltada à área já considerada estratégica em Decisão anterior, o que sinaliza a transformação em política pública, através da criação do Plano Trienal, o Direito Humano a educação reconhecido no documento citado anteriormente.

A Decisão 001/1995¹⁷² confirmou a manutenção das reuniões ministeriais nas áreas temáticas consideradas estratégicas, sem prejuízo de criação de outras. Referido documento, embora não crie efetivamente inovação na área e não se trate propriamente de política implementada, é importante por reafirmar a preocupação com as temáticas transversais estratégicas em Direitos Humanos, confirmando-o como um dos temas prioritários no bloco.

A Decisão 003/1995¹⁷³ criou da Reunião de Ministros da Saúde, com o intuito de propor políticas na área da saúde, entendendo o documento ser conveniente à integração regional a coordenação de políticas conjuntas na área, a fim de efetivar o disposto no Tratado de Assunção que preconiza o desenvolvimento humano e a justiça social dos membros.

Em 1995¹⁷⁴ o CMC decidiu pela criação da Reunião de Ministros da Cultura, com vistas a promover a difusão de conhecimentos da cultura e valores tradicionais dos Estados-partes, cabendo às autoridades reunidas propor políticas de cooperação na área da cultura.

A Decisão 09/1996¹⁷⁵ firmou o Protocolo de Integração Educacional para a formação de recursos humanos no nível de pós-graduação entre os países membros do MERCOSUL. Referido documento tem como fundamento o importante papel da educação do processo da integração regional, tendo como basilar a cooperação entre os Estados e suas instituições de ensino com o fito de promover o

¹⁷²CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 01 abr. 2017.

¹⁷³Ibidem.

¹⁷⁴Ibidem.

¹⁷⁵ROSEVICS, Larissa. **Por uma integração via educação: o novo marco do Mercosul Educacional no século XXI**. Revista Neiba. v. IV, n.1 Agosto 2015. Disponível em: < www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/download/13807/13523 > Acesso em 27 mai. 2017. p.120.

desenvolvimento harmônico da região, principalmente no que tange à formação de recursos humanos em âmbito de pós-graduação.

Para instrumentalizar tal propósito, o documento prevê uma série de objetivos a serem trabalhados pelos órgãos responsáveis pela pós-graduação em cada país membro¹⁷⁶ – no Brasil a CAPES, como o estabelecimento de critérios comuns de avaliação no nível de pós-graduação; a criação de um sistema de intercâmbio de docentes e discentes; a cooperação entre pesquisadores; a implementação de cursos em áreas estratégicas; sem prejuízo de outras.

Mediante a Decisão 11/1996¹⁷⁷ adveio o Protocolo de Integração Cultural do MERCOSUL, no qual os Estados-partes, movidos pelo respeito à diversidade de identidades e cientes de que a difusão cultural é elemento importante no processo de integração, comprometem-se a promover projetos culturais conjuntos. Seus artigos preveem a criação de iniciativas nas áreas artísticas, de pesquisa, de televisão, cinema, bibliotecas e museus e outras, buscando abranger as mais diversas formas de manifestação cultural.

A Decisão 19/1997¹⁷⁸ institui o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, que reconheceu o direito à seguridade social aos trabalhadores – e seus familiares – que tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados-Partes, sendo ou não nacionais destes. O documento prevê que sua aplicação se dará de acordo com a legislação e consequentes prestações pecuniárias e de políticas de assistência de cada país.

A Decisão 22/1997¹⁷⁹ instituiu o Protocolo de Intenções entre o MERCOSUL e a ONU para a educação, a ciência e a cultura. MERCOSUL e UNESCO, no intuito de promover o desenvolvimento regional, firmaram o documento a fim de implementar projetos de cooperação nas áreas citadas, a fim de fomentar a integração regional.

¹⁷⁶ROSEVICS, Larissa. **Por uma integração via educação: o novo marco do Mercosul Educacional no século XXI**. Revista Neiba. v. IV, n.1 Agosto 2015. Disponível em: < www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/download/13807/13523 > Acesso em 27 mai. 2017. p.120.

¹⁷⁷CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 01 abr. 2017.

¹⁷⁸Ibdem.

¹⁷⁹Ibdem.

Através da Decisão 25/1997¹⁸⁰ o CMC prorrogou a vigência do Plano Trienal para o setor de educação, por considerar a área estratégica para a consecução do processo integrador.

A Decisão 13/1998¹⁸¹ efetivou novo Plano Trienal de Metas para o Setor Educacional, com abrangência de 1998 a 2000. Referido documento veio solidificar o disposto nas decisões 07/1991 e 07/1992, reiterando a importância da educação para a integração regional e melhoria na qualidade de vida dos nacionais dos Estados partes, pautado pelo respeito à diversidade, à autodeterminação, ao compromisso democrático e à educação de qualidade.

O Plano traz ainda resultados dos sete anos de existência do chamado setor educativo do bloco, que segundo o texto conseguiu importantes êxitos na área, dentre os quais se destacam: (i) a aprovação de protocolos facilitadores do reconhecimento de certificações e consequente livre circulação de estudantes; (ii) início dos trabalhos de adequação dos currículos educacionais e de incentivo de aprendizagem às línguas dos países e suas peculiaridades em história e geografia; (iii) aprovação de protocolos facilitadores para o intercâmbio de discentes e docentes; (iv) criação de um sistema de comunicação no setor educacional do MERCOSUL.

Veja-se a importância de referido documento, que elencou os avanços obtidos no setor educacional, sendo possível, assim, visualizar mais claramente os resultados conquistados no que tange à educação, com medidas relevante de intercâmbio de conhecimento e reconhecimento da importância dos aspectos regionais, geográficos, históricos e culturais dos povos, no ensino regular.

A Decisão 61/2000¹⁸² previu a criação da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL, já determinada na Carta de Buenos Aires, resultado da XVIII da Reunião do Conselho do Mercado Comum, instituiu o Foro de Consulta Política do MERCOSUL, que conjuntamente com a Reunião dos Ministros propôs medidas com o fito de fomentar o desenvolvimento social dos Estados Partes.

¹⁸⁰CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 01 abr. 2017.

¹⁸¹Ibidem.

¹⁸²Ibidem.

A Decisão 15/2001 criou um grupo de trabalho, Setor Educacional do MERCOSUL – SEM, responsável “pela condução dos estudos e das viabilidades dos acordos a serem propostos para a área educacional do bloco”, tendo sido ainda o responsável pela criação do primeiro plano de trabalho da área¹⁸³.

Novamente o direito à educação foi objeto do CMC mediante a Decisão 26/2002¹⁸⁴, que aprovou acordos de cooperação firmados na XXIII Reunião dos Ministros da Educação do MERCOSUL e de Bolívia e Chile, firmando documentos no intuito de uniformizar o reconhecimento de certificados; e fomentar os recursos humanos mediante programas de pós-graduação com os países citados.

A Decisão 24/2004¹⁸⁵ criou o Centro MERCOSUL de Promoção ao Estado de Direito. O documento parte da premissa de que o Estado de Direito tem como base a democracia e a eficácia das instituições, sendo ainda essencial para este a proteção aos Direitos Humanos, as liberdades e o desenvolvimento dos países envolvidos. Com esta finalidade o Centro criado visa à pesquisa nas temáticas correlatas e à criação de políticas de capacitação e difusão dos recursos humanos. A determinação era de que as atividades fossem desenvolvidas na sede do Tribunal Permanente de Revisão em Assunção. A proposta compreendia realização de conferências e seminários, cursos de capacitação, programas de intercâmbio, manutenção de um sítio na internet e de uma biblioteca própria.

A Decisão 37/2004¹⁸⁶ instituiu projetos de acordos de cooperação contra o tráfico de pessoas entre o bloco, Chile e Bolívia, visando à edição de medidas para mapear, prevenir e combater o problema. Referido documento demonstra a sinergia do CMC com problemáticas relevantes a atuais ao bloco, como o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Os Estados-partes já haviam assinado e ratificado o Protocolo Adicional à Convenção da ONU contra o Crime Organizado Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, o chamado Protocolo de Palermo¹⁸⁷,

¹⁸³ROSEVICS, Larissa. **Por uma integração via educação: o novo marco do Mercosul Educacional no século XXI**. Revista Neiba. v. IV, n.1 Agosto 2015. Disponível em: < www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/download/13807/13523 > Acesso em 27 mai. 2017. p.118.

¹⁸⁴CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 01 abr. 2017.

¹⁸⁵Ibidem.

¹⁸⁶Ibidem.

¹⁸⁷SOARES, Mário Lúcio Quintão Soares. SOUZA, Mércia Cardoso de. **O Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Âmbito do MERCOSUL**. Revista Sequência, n. 63, p. 185-212, dez. 2011 Disponível

tendo se comprometido não só internamente em realizar ações contra o fato, mas agido também a nível regional.

A Decisão 40/2004¹⁸⁸ instituiu a RAADH – Reunião de Altas Autoridades sobre Direitos Humanos do MERCOSUL. A criação de órgão específico à temática levou em consideração a necessidade de uma núcleo de atenção aos Direitos Humanos, considerados como fundamentais para a consecução de sociedades livres nos países membros, e na busca do desenvolvimento econômico e social.

Trata-se de um grande avanço na temática de proteção aos Direitos Humanos, que agora, além de serem abordados por políticas transversais nos mais diversos setores do bloco, passaram a contar com um órgão especificamente voltado ao assunto, o que demonstra o destaque que a temática – já presente no Tratado de Assunção, veio adquirindo no bloco ao longo dos anos.

Em 2005, Bolívia, Chile, Colômbia e Venezuela, países observadores, firmaram compromissos de salvaguarda ao Compromisso Democrático do MERCOSUL, através das decisões 14/2005, 15/2005 e 16/2005.

Da Decisão 17/2005¹⁸⁹ adveio o Protocolo de Assunção sobre compromisso com a promoção e proteção dos Direitos Humanos no MERCOSUL, reconhecendo expressamente que a proteção efetiva aos Direitos Humanos é indispensável para a consolidação do processo de integração regional.

O Protocolo reafirmou os compromissos firmados em documentos anteriores, como o Protocolo de Ushuaia, o Compromisso Democrático do MERCOSUL, e a própria Carta de Democrática Interamericana, consignando que o respeito aos Direitos Humanos é fundamental à democracia, a qual deve ser protegida e promovida mediante cooperação dos Estados partes, que nos termos do protocolo se comprometeu a verificar casos de violação de direitos havidos em seus territórios.

Este novo instrumento, ratificada por todos os membros, envolve uma mudança qualitativa importante no MERCOSUL, porque os Direitos Humanos estão entrincheirados como um fator chave no processo de integração. Princípios comuns são destacadas, a vocação dialógica com o sistema universal e o interamericano e o dever fundamental de proteger,

em: http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/o_enfrentamento_ao_trafico_de_pessoas_no_ambito_do_mercosul.pdf > Acesso em: 01 jun. 2017. p.188.

¹⁸⁸ CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 05 abr. 2017.

¹⁸⁹ Ibidem.

promover e garantir os Direitos Humanos como uma conditio para a consolidação do bloco¹⁹⁰.

A Decisão 19/2006¹⁹¹ encomendou à Comissão Permanente de Representantes do MERCOSUL que elaborasse um projeto do Instituto Social do MERCOSUL, que trabalhasse conjuntamente com a Secretaria Permanente Social a fim de traçar diretrizes para atuação na área citada, o que se concretizou, conforme se verá mais adiante, na Decisão respectiva, sendo hoje órgão auxiliar de grande relevância na consecução de políticas públicas sociais.

A Decisão 24/2006¹⁹² encomendou a criação de um projeto para um Observatório da Democracia no MERCOSUL, considerando que é dever do bloco fomentar projetos de desenvolvimento humano, democrático e social nos Estados-partes.

Mediante a Decisão 34/2006¹⁹³ o bloco gestou diretrizes para elaboração de um plano de diminuição das assimetrias dos partícipes, principalmente no tocante ao Paraguai e Uruguai, cuja situação de pontuais diferenças já tinha sido apontada no Tratado de Assunção. Referido plano englobaria traçar objetivos de curto, médio e longo prazo na temática; criar instrumentos de política comunitária; e criar ações para fomentar as economias locais.

A Decisão 03/2007¹⁹⁴ previu a criação do Instituto Social do MERCOSUL, que visava fomentar a dimensão social e o desenvolvimento do bloco, superar as assimetrias, sistematizar indicadores sociais e promover o intercâmbio de boas práticas sociais. Atualmente, o ISM tornou-se verdadeira ferramenta de fortalecimento institucional, sendo organismo técnico de apoio bastante atuante nas

¹⁹⁰No original: Este nuevo instrumento, ratificado por todos los miembros, envuelve una modificación cualitativa trascendente en el Mercosur, porque los derechos humanos son afianzados como factor clave del proceso de integración. Se resaltan los principios comunes, la vocación dialógica con el sistema universal y el interamericano así como el deber fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos como conditio para la consolidación del bloque. ANTONIAZZI Mariela Morales. **Mercosurización de la democracia y los derechos humanos**. Disponível em: < <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/antonazzi/MMAMercosurizacion02082014.pdf> > Acesso em 17 mai. 2017. p.12.

¹⁹¹CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 05 abr. 2017.

¹⁹²Ibidem.

¹⁹³Ibidem.

¹⁹⁴ISM - Instituto Social do MERCOSUL. Disponível em: < <http://ismercursos.org/mercursosul-social/?lang=pt-br> > Acesso em 01 jun. 2017.

ações sociais promovidas pelos Estados, dentre as quais a elaboração de cursos de formação de agentes na temática¹⁹⁵.

A Decisão 05/2007¹⁹⁶ instituiu o Observatório da Democracia do MERCOSUL, que dentre os principais objetivos tinha o fortalecimento das instituições democráticas e do disposto no Protocolo de Ushuaia. O Observatório reuniria agentes dos Estados-partes, os quais seriam responsáveis pela nomeação de observadores para trabalhar no projeto, que visa a difusão e efetivação do disposto no Protocolo de Ushuaia, o fortalecimento de seus objetivos, e o acompanhamento dos processos eleitorais nos Estados-partes¹⁹⁷.

O Acordo entre Estados-partes do MERCOSUL e Estados Associados sobre cooperação regional para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade, instituído por meio da Decisão 25/2008¹⁹⁸ e posteriormente instrumentalizado pela aprovação da criação da base de dados sobre a criança e o adolescente em situação de vulnerabilidade, estabelecida pela Decisão 26/2008.

A Decisão 37/2008¹⁹⁹ deliberou sobre a estrutura institucional do ISM, trazendo observações gerais administrativas e fiscais sobre o órgão. A preocupação social do MERCOSUL levou o bloco a elaborar a Decisão 39/2008 que instituiu uma Comissão de Ministros de Assuntos Sociais, criado como um órgão auxiliar ao CMC, visando trabalhar especificamente na temática e criar planos de ação nela.

A Decisão 14/2009²⁰⁰ criou o Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos – IPPDH com o fito de fomentar a criação de políticas públicas voltadas à

¹⁹⁵STF – Supremo Tribunal Federal. Internacional. Novos rumos para o Instituto Social do Mercosul (ISM). Disponível em: < <http://www2.stf.jus.br/portaISfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalNoticias&idConteudo=308053> > Acesso em: 04 jun. 2017.

¹⁹⁶PARLASUL – Parlamento do MERCOSUL. Disponível em: < <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/4525/1/secretaria/observatorio-da-democracia.html?rightmenuid=4508> > Acesso em 01 jun. 2017.

¹⁹⁷RIBEIRO, Maria De Fatima. MACIEL, Lucas Pires. **Direitos Fundamentais e a proteção constitucional do contribuinte: um olhar sobre o processo de integração Mercosulino**. Disponível em: < <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/9105o6b2/081s6j67/64pV4HBIPtSyC5An.pdf> > Acesso em 29 mai. 2017. p.184.

¹⁹⁸CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 05 abr. 2017.

¹⁹⁹ISM - Instituto Social do MERCOSUL. Disponível em: < <http://ismercosur.org/mercosul-social/?lang=pt-br> > Acesso em 01 jun. 2017.

²⁰⁰IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

temática, compreendendo que a efetivação dos Direitos Humanos são fundamentais para o desenvolvimento do bloco.

A Decisão 12/2010 previu a estrutura organizacional do Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos²⁰¹, tendo sido aprovado seu orçamento pela Decisão 13/2010. O IPPDH, frise-se, será objeto de estudo do próximo item.

A participação social foi tema da Decisão 65/2010 que criou a unidade de apoio à participação social, promovendo a coordenação de políticas públicas na área, tendo sido complementada pela Decisão 67/2010 que criou o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL, o qual foi complementado pela Decisão 12/2011, que estabeleceu novas metas ao Plano²⁰².

A Decisão 27/2011²⁰³ aprovou o Protocolo de Montevideu sobre o compromisso com a Democracia no MERCOSUL, que veio reiterar o já disposto no documento anterior e estabelecer parâmetros de atuação e sanções por ocasião de possíveis violações.

Com a Decisão 14/2012²⁰⁴ instituiu-se a Diretriz para a Política de Igualdade de Gênero, que visava estabelecer uma política especialmente voltada para esta temática, haja vista a importância da criação de ações afirmativas no setor.

A Decisão 44/2012²⁰⁵ criou o fundo para convergência estrutural do projeto ‘Construindo uma infraestrutura em Direitos Humanos’, que visava fomentar a captação e gerenciamento estratégico de recursos na temática dos Direitos Humanos, fortalecendo a atuação do IPPDH, a participação social, e a formação de atores regionais para atuarem neste seguimento.

A Decisão 07/2015²⁰⁶ traçou diretrizes para a Política de Bons Tratos à criança e ao adolescente, visando a prevenção da violência enquanto mecanismos de consolidação dos Direitos Humanos da infância e juventude e preconizando pelo

²⁰¹IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

²⁰²CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: <<https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt>> Acesso em 05 abr. 2017.

²⁰³Ibidem.

²⁰⁴Ibidem.

²⁰⁵IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

²⁰⁶CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: <<https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt>> Acesso em 05 abr. 2017.

crescimento seguro e em ambiente sadio, com acesso à educação, saúde, alimentação adequada e outros.

A Decisão 08/2015²⁰⁷ institui diretrizes para a criação de uma Política de Educação e Cultura em Direitos Humanos, com o fito de fortalecer a educação em Direitos Humanos no âmbito regional, promovendo a cidadania, a cultura de paz e o respeito à democracia.

A Decisão 09/2015²⁰⁸ organizou a Reunião de Ministros e Autoridades sobre o Direitos dos Afrodescendentes, considerando a importância da diversidade de formação histórica e populacional dos Estados-partes do bloco.

O Fundo para a convergência estrutural do Projeto 'MERCOSUL social' foi instituído pela Decisão 37/2015²⁰⁹. O projeto trouxe a previsão de custos e origem do fomento, perpassando as disposições do FOCEM, esclarecendo ainda as principais áreas estratégicas de investimento.

Verifica-se, pois, que o CMC tem, ao longo dos anos, emitido Decisões nos mais variados temas atinentes à salvaguarda dos Direitos Humanos no bloco. A criação da RAADH e posteriormente do IPPDH demonstram a importância que a temática tem para a consecução do desenvolvimento e da integração regional, conforme se verá adiante.

²⁰⁷CMC - Conselho do Mercado Comum – gestor documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 05 abr. 2017.

²⁰⁸Ibidem.

²⁰⁹Ibidem.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO NO ÂMBITO DO IPPDH

O capítulo visa o estudo da criação e da atuação do Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL, buscando compreender de que forma o órgão tem auxiliado na formação de agentes e fomentado a participação social dos cidadãos dos Estados-partes e como têm contribuído para a construção das políticas públicas em Direitos Humanos dentro do bloco.

Para tanto, parte-se da premissa de que os Direitos Humanos – reafirmando a já esposada tese de Norberto Bobbio²¹⁰ de que são um constructo, de que “os Direitos Humanos voltam ao domínio do agir humano, de modo que se compreenda que eles são efetivamente construídos e desconstruídos, reconhecidos e negados, efetivados e violados na dialética da história²¹¹”.

Neste sentido, nós definimos os direitos humanos como processo de luta pela dignidade, ou seja, o conjunto de práticas sociais, institucionais, econômicas, políticas, e culturais, levadas a cabo pelo movimentos sociais e em sua luta por um acesso igualitário e não hierarquizado a priori aos bens que fazem digna a via que vivemos²¹².

Neste sentido, “um direito dá suporte ao outro, à maneira de uma teia que encontra o seu fortalecimento não em um elemento específico autônomo, mas na exata medida dos diversos pontos de contato que se tornam, elemento essencial da sua estrutura de sustentação²¹³”.

Referido conceito parte da premissa do caminho a ser percorrido para a construção dos Direitos Humanos, razão pela qual, em sendo um constructo, decorrente de lutas sociais, não pode ser encarado senão como um processo interdisciplinar²¹⁴.

A questão da interdisciplinaridade no estudo dos Direitos Humanos é de suma importância, eis que não se pode realizar uma abordagem global do assunto sem

²¹⁰BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro, Editora Campus: 1992. p.32.

²¹¹SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p.31.

²¹²FLORES, Joaquín Herrera. A reinvenção dos direitos humanos. Entrevista concedida a José Geraldo de Souza Júnior para **Constituição & Democracia** – Observatório da Constituição e da Democracia. Brasília: UnB – Sindijus – nº23, junho 2008. p.12-13.

²¹³Op.cit. p.41.

²¹⁴Ibdem. p.21.

ser traçado um caminho interligado por conceitos das diversas áreas do conhecimento que tangenciam o tema.

Importante pontuar a importância da participação social no citado processo, fenômeno que tem sido presente na atuação do Conselho do Mercado Comum na consecução das políticas públicas em Direitos Humanos no MERCOSUL.

O CMC, com já visto, mediante suas Decisões, tem firmando posicionamento de que os Direitos Humanos, sua proteção e a implementação de políticas públicas no setor, são condição para o desenvolvimento e a integração regional, tendo criado órgão auxiliar específico para a temática.

O Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL – IPPDH tem compreendido a participação social como um importante instrumento de integração regional, investindo na formação de agentes capacitados para fomentar discussões sobre os Direitos Humanos e elaborar e monitorar políticas públicas na área.

A participação social é um fenômeno variante complexa em relação às transformações dos intervenientes políticos e sociais, seus interesses e a existência de vontade política que incentivam a abertura de espaços de participação, proporcionando as condições de acesso à informação, bem como a disposição das partes interessadas para implementar suas ações no sentido de alcançar um crescente envolvimento no processo de formulação de políticas públicas²¹⁵.

Assim, necessário observar que a participação social e formação humana, via educação em Direitos Humanos, é ferramenta de ação para implementação de políticas públicas voltadas à temática, sendo essencial para o bom desenvolvimento das atividades do IPPDH.

Educar em Direitos Humanos é fomentar processos de educação formal e não formal, de modo a contribuir para a construção da cidadania, o conhecimento dos direitos fundamentais, o respeito à pluralidade e à

²¹⁵No original: A los efectos de este trabajo, entendemos que la participación social es un fenómeno complejo y variante en relación con las transformaciones de los actores políticos y sociales involucrados, de sus intereses y de la existencia de voluntades políticas que propicien la apertura de espacios participativos, suministrando las condiciones de acceso a información, como así también la voluntad de los actores sociales de desplegar sus acciones en el sentido de lograr un creciente involucramiento en el proceso de formulación de políticas públicas. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR**. Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercotur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.23.

diversidade sexual, étnica, racial, cultural, de gênero e de crenças religiosas²¹⁶.

A preocupação com a educação em Direitos Humanos fortalece os agentes, dando suporte teórico às discussões sobre o tema, alertando-os para a identificação das ameaças e violações e capacitando-os para a formação de políticas públicas.

3.1 O IPPDH²¹⁷

A salvaguarda aos Direitos Humanos é premissa basilar para um Estado comprometido com o desenvolvimento de seus cidadãos. “A teoria crítica dos Direitos Humanos propõe um diálogo intercultural como mecanismo de interação entre as diferentes culturas. Uma inter-relação pautada pelo reconhecimento e respeito à diferença²¹⁸”.

No âmbito do MERCOSUL, “uma constatação que se impõe reside no reconhecimento do alto grau de heterogeneidade dos países que integram o MERCOSUL, tanto do ponto de vista do seu crescimento econômico recente quanto das condições de vida de sua população²¹⁹”.

A preocupação com a salvaguarda aos Direitos Humanos, que já era recorrente nas decisões do CMC, conforme verificado no item anterior, consolidou-se com a Decisão 40/04, que deu origem à Reunião das Altas Autoridades sobre Direitos Humanos do MERCOSUL – RAADH.

CONSIDERANDO

Que os Direitos Humanos são fundamentais para a construção de sociedades livres e para a busca do desenvolvimento econômico e social.
Que a proteção e a promoção dos direitos dos cidadãos dos Estados Partes do MERCOSUL e dos Estados Associados são objetivos essenciais do processo de integração na América do Sul.
Que as liberdades individuais, os princípios democráticos e o estado de direito constituem valores comuns às sociedades sul-americanas²²⁰.

²¹⁶BRASIL. Ministério de Educação. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH)**. Brasília, 2003.

²¹⁸SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 34.

²¹⁹PITANGUY, Jacqueline; HERINGER, Rosana. **Direitos Humanos no Mercosul**. Cadernos Fórum Civil, ano 03, nº 4. Disponível em: < <http://www.cepia.org.br/doc/livro4forum.pdf> > Acesso em 01.fev.2017.p.12.

²²⁰IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em < <http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/tag/raadh-pt-br/> > Acesso em 04. abr. 2016.

Verifica-se que a Decisão prevê uma “atuação conjunta com os órgãos competentes na matéria dos Estados-Partes e Associados, visando à pesquisa, capacitação e assessoramento técnico na construção de políticas públicas voltadas à temática dos Direitos Humanos, sendo o responsável pelo direcionamento estratégico das ações da temática no bloco²²¹”.

Tal expectativa veio a se confirmar no ano seguinte, quando os países membros assinaram o chamado Protocolo de Assunção sobre o Compromisso com a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL, reafirmando os princípios e normas contidos na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos regionais de Direitos Humanos, assim como na Carta Democrática Interamericana e ressaltando o expressado na Declaração e no Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, que a democracia, o desenvolvimento e o respeito aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente.

“O respeito e a promoção dos Direitos Humanos constituem condições indispensáveis para a integração²²²”. O bloco tem compreendido o tema como de central importância, considerando sua estreita relação com a democracia dos Estados-partes. Neste sentido, “os Direitos Humanos não são pensados apenas como um limite para a opressão e para o autoritarismo, mas também como um guia para o desenvolvimento de políticas públicas e o fortalecimento das instituições democráticas²²³”.

Neste contexto, verifica-se uma verdadeira modificação na concepção do papel dos Estados, que não mais devem somente respeitar os Direitos Humanos, mas sim promover ações para concretizá-los. “Ao mesmo tempo, impacta na

²²¹WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p.11.

²²²IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04. abr. 2016.

²²³Ibidem.

concepção dos Direitos Humanos, como campo específico de política pública e como um enfoque a ser incorporado em políticas governamentais²²⁴”.

Rui Deguit²²⁵ já apontava para uma modificação na função do Estado, esposando sua tese de uma nova concepção, pautada pela realidade social e voltada para a natureza sociológica do fenômeno jurídico, diminuindo a distância imposta ao direito, por parte da doutrina, para com as demais ciências sociais.

Essas mudanças têm envolvido uma mudança na concepção do papel dos Estados, que não só deve respeitar os Direitos Humanos, mas também para promover medidas eficazes para garantir suas ações de exercício. Por sua vez, eles têm impactado o conceito de direitos humanos como um campo específico de política pública e como uma abordagem para incorporar nos campos que definem as políticas do governo²²⁶.

É neste cenário, “voltado à função de existir, que se vislumbra a necessidade da integração regional entre os Estados e implementação de políticas públicas em Direitos Humanos²²⁷”.

Neste contexto, o MERCOSUL consolida sua dimensão social e política apoiando os governos na implementação de estratégias nacionais em direitos humanos, favorecendo a coordenação entre as políticas dos diferentes Estados e incentivando estratégias regionais para avançar nos direitos e na cidadania. Ao mesmo tempo, favorece a participação social de alcance regional sobre temáticas fundamentais para o aprofundamento das democracias na região²²⁸.

Diante de tal quadro, visando à integração regional, e preocupado com o desenvolvimento e a qualidade de vida dos cidadãos dos Estados-partes, e ciente das diferenças de realidade social entre os membros, o bloco tem atuado na

²²⁴IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04. abr. 2016.

²²⁵DUGUIT, Rui. Fundamentos do Direito. São Paulo: Martin Claret, 2009. p.75.

²²⁶No original: Estas transformaciones han implicado un cambio en la concepción del rol de los Estados, que no solo deben respetar los derechos humanos, sino promover acciones efectivas para garantizar su ejercicio. A su vez, han impactado la concepción de los derechos humanos, en tanto campo específico de la política pública y en tanto un enfoque a incorporar en los ámbitos que definen políticas gubernamentales. PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.114.

²²⁷WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>. p. 2.

²²⁸IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04. abr. 2016.

temática, como já visto, mediante as decisões do Conselho do Mercado Comum. “O aprofundamento das relações dentro do bloco levará os países-membros a buscarem soluções em conjunto e equalização de dispositivos jurídicos internos (além de acordos entre si) para dar continuidade ao processo de integração²²⁹”.

O MERCOSUL consolida sua dimensão social e política apoiando os governos na implementação de estratégias nacionais em direitos humanos, favorecendo a coordenação entre as políticas dos diferentes Estados e incentivando estratégias regionais para avançar nos direitos e na cidadania. Ao mesmo tempo, favorece a participação social de alcance regional sobre temáticas fundamentais para o aprofundamento das democracias na região²³⁰.

No âmbito da RAADH, adveio a proposta de criação de um organismo regional de direitos humanos, cujos trabalhos seriam baseados na identidade e no desenvolvimento dos países do bloco, concretizada mediante a já abordada Decisão 14/09 do CMC, que instituiu o Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL²³¹.

O IPPDH tem por objetivo contribuir aos processos de planejamento, implementação e consolidação das políticas públicas em direitos humanos como marca central da identidade, do desenvolvimento e da integração dos países do MERCOSUL. Tem como funções principais a cooperação técnica, a pesquisa, a capacitação e o apoio à coordenação de políticas regionais de direitos humanos²³².

A criação de um órgão especializado voltado à temática, visou sobretudo incentivar o fortalecimento da proteção dos referidos direitos intra-muros, “mediante a concretização de políticas públicas em direitos humanos, que permitam a efetiva e eficaz implementação dos direitos humanos como eixo fundamental da identidade e do desenvolvimento do MERCOSUL²³³”.

²²⁹PITANGUY, Jacqueline; HERINGER, Rosana. **Direitos Humanos no Mercosul**. Cadernos Fórum Civil, ano 03, nº 4. Disponível em: < <http://www.cepia.org.br/doc/livro4forum.pdf> > Acesso em 01.fev.2017.p.19.

²³⁰IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

²³¹Ibdem.

²³²Ibdem.

²³³RIBEIRO, Daniela Menegoti; DOS ANJOS, Luiz Sérgio Moreira. **Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do MECOSUL**. Revista de Direito Brasileira Brasileira 2011 • RDBRas 1. Acesso em: < <http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/rdb/article/viewFile/61/60> > Acesso em 01 mai. 2017. p.305.

A preocupação do bloco com o tema não fica no campo teórico, vez que o objetivo é implementar políticas públicas que efetivem os direitos positivados. Tão controverso quanto o conceito de Direitos Humanos, o conceito de política pública ora utilizado neste trabalho, é de que o termo não se limita apenas à norma, ou à busca pela efetividade da norma, mas a um complexo de normas e decisões do Poder Público que visam a efetividade do disposto na lei²³⁴.

Utiliza-se neste trabalho o conceito de política esposado por Ronald Dworkin, para quem a política pública seria:

Aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade (ainda que certos objetivos sejam negativos pelo fato de estipularem que algum estado atual deve ser protegido contra mudanças adversas)²³⁵.

Com este fito, foi criado o IPPDH – Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL, órgão que atua em diversas frentes de direitos, conforme necessidade específica detectada²³⁶.

A Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelarias do MERCOSUL e Estados Associados - RAADH - e 114 do Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos -IPPDH são configurações institucionais do MERCOSUL contribuir para a formação de uma comunidade política o compromisso de respeitar e promoção de Direitos Humanos, enquanto eixo fundamental da identidade e desenvolvimento da região (MERCOSUL / CMC / DEC.N ° 26/03, N ° 40/04 YN 17/05). Institucionalizar IPPDH como uma coordenação e cooperação mútua entre os Estados, que o compromisso em políticas públicas integradas de concreto²³⁷. (tradução nossa).

²³⁴KROLING, Aloísio; MARTINS, Marianne Rios de Souza. **O Papel da Políticas Públicas na Efetividade dos Direitos Humanos Fundamentais** de 2ª Dimensão. In: Revista Depoimentos, n. 10, jan/dez 2006, pp. 144-170. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/5038623-Faculdade-de-direito-de-vitoria-fdv-depoimentos.html>> Acesso em 01 abr.2017. p.154.

²³⁵DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos à sério**. São Paulo: Martins. Fontes, 2002. p.36.

²³⁶IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

²³⁷No original: La Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del Mercosur y Estados Asociados – RAADH – y 114 el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos - IPPDH, son ámbitos institucionales del Mercosur que contribuyen a la conformación de una comunidad política comprometida con el respeto y promoción de los derechos humanos, en tanto eje fundamental de la identidad y desarrollo de la región (MERCOSUR/CMC/DEC.Nº26/03, Nº40/04 Y Nº17/05). La institucionalización del IPPDH como una instancia de coordinación y cooperación recíproca entre los Estados, concreta ese compromiso en políticas públicas integradas. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p .114.

Considerando-se as diferenças sócio-políticas entre os países do bloco, tem-se mais do que necessária a criação de uma diretriz que possibilite a formação intercultural e interdisciplinar sobre o assunto, na medida em que “os direitos se constroem e desconstroem na medida dos contextos de desenvolvimento político e social de cada sociedade, em sua própria história²³⁸”.

Trata de um conjunto de países em desenvolvimento, dos quais surge a necessidade de políticas públicas em proposta ao desenvolvimento aos Direitos Humanos e ao desenvolvimento social. Dentre as ações necessárias pode-se pontuar com destaque a transferência de renda, a promoção da cidadania, a prestação social, e a formação sobre garantias e direitos²³⁹.

O desenvolvimento de uma educação intercultural na perspectiva apresentada é uma questão complexa, atravessada por tensões e desafios. Exige problematizar diferentes elementos do modo como hoje, em geral, concebemos nossas práticas educativas e sociais. As relações entre Direitos Humanos, diferenças culturais e educação colocam-nos no horizonte da afirmação da dignidade humana num mundo que parece não ter mais essa convicção como referência radical. Nesse sentido, trata-se de afirmar uma perspectiva alternativa e contra-hegemônica de construção social, política e educacional²⁴⁰. (tradução nossa).

Com este fito, o IPPDH – Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL, atua em diversas frentes de direitos, conforme necessidade específica detectada.

Cria ainda comissões específicas em temáticas estratégicas, de acordo com a demanda social, tais como: comissão da pessoa com deficiência; comissão de combate à discriminação, racismo e xenofobia; comissão de gênero; comissão do idoso; comissão LGBT e outras, visando fomentar a discussão e a formação de políticas em áreas estratégicas²⁴¹.

²³⁸SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p.38.

²³⁹COELHO, Maria Francisca Pinheiro; TAPAJÓS, Maria de Souza; RODRIGUES, Monica. **Políticas sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**; Simpósio Internacional sobre Desenvolvimento Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2010. p.20.

²⁴⁰CAUDAU, Vera Maria. Direitos humanos, educação e interculturalidade: as tensões entre igualdade e diferença. **Revista Brasileira de Educação** v. 13 n. 37 jan./abr. 2008. p.52.

²⁴¹RAADH - Iniciativas regionais de direitos humanos são ampliadas. Disponível em: <<http://www.raadh.mercosur.int/pt-br/iniciativas-regionais-de-direitos-humanos-sao-ampliadas/>> Acesso em 04/07/2016.

Produz pesquisa aplicada na área, realizando estudos de necessidade e viabilidade sobre a implementação de políticas específicas em determinadas regiões. Desenvolve ainda ações de capacitação voltadas aos atores estatais, por meio da Escola Internacional de Política Pública em Direitos Humanos, que presta assistência técnica na área e proporciona cursos voltados à temática, tendo como público alvo atores sociais e funcionários de instituições dos Estados-membros²⁴².

O desempenho do eixo transversal dos problemas mencionados políticas como fundamentais para o desenvolvimento de políticas públicas de fator de Direitos Humanos, IPPDH apoia o reforço das instituições públicas em Direitos Humanos a nível nacional e regional. É iniciativas para treinar pessoal / público como a geração de sistemas de informações técnicas úteis para a gestão pública, e o desenvolvimento de diagnósticos, avaliações e política de Direitos Humanos suporte ao planejamento²⁴³.

Entre as principais atividades desenvolvidas pelo IPPDH estão as palestras e os debates na área, proporcionando intenso diálogo sobre a temática das políticas públicas de Direitos Humanos entre Estados e membros da sociedade civil. “A luta contra a exclusão deve ser abordada por meio de formas de se fazer que habilitem e capacitem as pessoas. As políticas públicas devem buscar incorporar instrumentos de participação e de fortalecimento do capital humano”²⁴⁴.

Mediante cooperação técnica internacional, “oferece apoio nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas nacionais, para as autoridades e instituições de Direitos Humanos dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL²⁴⁵”.

²⁴²IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

²⁴³No original: Finalmente, como eje de actuación transversal a los temas de políticas mencionados y como factor fundamental para el desarrollo de políticas públicas en derechos humanos, el IPPDH apoya el fortalecimiento de una institucionalidad pública en derechos humanos a nivel nacional y regional. Se trata de iniciativas para la capacitación de funcionarios/as públicos, la generación de sistemas de información técnica de utilidad para la gestión pública, así como la elaboración de diagnósticos, evaluaciones y apoyo a la planificación de políticas en derechos humanos. PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.115.

²⁴⁴COELHO, Maria Francisca Pinheiro; TAPAJÓS, Maria de Souza; RODRIGUES, Monica. **Políticas sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**; Simpósio Internacional sobre Desenvolvimento Social.Ministério do Desenvolvimento Social eCombate à Fome, UNESCO, 2010. p.117.

²⁴⁵IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

O IPPDH traça suas diretrizes de trabalho mediante planos de ação anuais, prestando contas semestralmente das atividades desenvolvidas.

No Plano de Ação definimos nossa missão que é fortalecer os direitos humanos como um eixo fundamental da identidade e integração regional por meio da cooperação e coordenação de políticas públicas. Nossa visão é ser uma referência de organismos regional de ações estratégicas em políticas públicas em Direitos Humanos²⁴⁶.

O objetivo da iniciativa de consulta aos Estados-membros é articular sociedade civil e atores estatais, promovendo integração entre as organizações dos Estados, visando a consolidação do debate sobre a temática no âmbito regional.

3.2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO IPPDH

Com o advento do Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos e também do Instituto Social do MERCOSUL verificou-se uma maior atenção do bloco às agendas sociais, de educação e de Direitos Humanos, com foco não somente na implementação vertical de políticas, mas sim de construção de políticas públicas mediante a participação popular²⁴⁷.

“A pessoa humana é o objeto central do desenvolvimento, no sentido de participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento, e, portanto, há responsabilidades que devem ser partilhadas por todas as partes envolvidas²⁴⁸”. Neste contexto, o processo de integração regional foi compreendido levando-se em consideração a “necessidade de inclusão de parte da população que vinha sendo excluída dos processos de desenvolvimento²⁴⁹”.

A coordenação dos esforços nacionais e aprofundar linhas de convergência nas políticas públicas regionais, coloca maior ênfase nas políticas sociais e de desenvolvimento. O MERCOSUL promove iniciativas destinadas a

²⁴⁶IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

²⁴⁷VÁZQUEZ, Mariana. **La integración regional como proyecto estratégico y la participación popular**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.27.

²⁴⁸RIBEIRO, Daniela Menegoti; DOS ANJOS, Luiz Sérgio Moreira. **Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do MECOSUL**. Revista de Direito Brasileira Brasileira 2011 • RDBRas 1. Acesso em: <<http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/rdb/article/viewFile/61/60>> Acesso em 01 mai. 2017. p.306.

²⁴⁹CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.74.

reduzir as assimetrias e fortalecer as políticas sociais em uma ampla base de interessados e setores. Esta é as políticas sociais de inclusão que não são compensatórias e atributos subsidiários do crescimento econômico, mas parte de uma estratégia de desenvolvimento humano²⁵⁰.

Verifica-se neste momento que o processo de integração “cria novos espaços de diálogo, que fortalece a solidariedade e incorpora atores da sociedade civil, enfim, que busca dar conta do compromisso do MERCOSUL com políticas de direitos integradas²⁵¹”. A formação de políticas públicas em Direitos Humanos leva em consideração as “diversas perspectivas e experiências dos atores políticos e sociais. A este respeito, as ligações dentro e entre Estados são estratégicos para a formação de políticas públicas integradas²⁵²”. (tradução nossa).

Neste sentido, necessário capacitar técnica e politicamente os atores envolvidos, tais como agências públicas, instituições governamentais e organizações sociais, públicos que o IPPDH tem reunido em suas atividades, com o fito de fomentar a participação social e o diálogo entre cidadão-Estado-MERCOSUL, na formação de políticas públicas em Direitos Humanos²⁵³.

As cada vez mais amplas e complexas demandas sociais exigem -, além da presença de instituições apropriadas e ação coordenada pelos vários agentes públicos e sociais - principais técnicas para a concepção e implementação de capacidades políticas locais e regionais apropriados. Isto envolve o fornecimento de informações técnicas relevantes para os funcionários públicos; melhorar a capacidade de gerar diagnósticos confiáveis de situações de conflito sociais que envolvem os direitos

²⁵⁰No original: La coordinación de esfuerzos nacionales y la profundización de líneas de convergencia en políticas públicas regionales, pone mayor atención a políticas de corte social y desarrollistas. El Mercosur impulsa iniciativas tendientes a la reducción de las asimetrías y a fortalecer políticas sociales sobre una base amplia de actores y sectores. Se trata de políticas de inclusión social que no son atributos compensatorios y subsidiarios del crecimiento económico, sino parte de una estrategia de desarrollo humano. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p. 112.

²⁵¹CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.78.

²⁵²No original: Diversas perspectivas y experiencias de los actores políticos y sociales. En este sentido, los vínculos establecidos dentro y entre los Estados resultan estratégicos para el proceso de formación de políticas públicas integradas. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.117.

²⁵³PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.118.

humanos; fortalecer os processos definidos a nível do governo para formular e planejar políticas específicas e, ao mesmo tempo, promover uma abordagem de direitos humanos dentro do próprios estados e no nível regional²⁵⁴. (tradução nossa).

Conforme já visto, as demandas sociais e as lutas por Direitos Humanos são construídas dia-a-dia, sendo necessário diante deste cenário não somente conscientizar os agentes públicos e mesmo os atores sociais atuantes na temática, mas principalmente capacitá-los para que seu desempenho possa ser o mais proveitoso possível, fortalecendo assim uma rede de proteção regional em Direitos Humanos.

Verifica-se, pois que trata-se de “um fator de extrema importância na formação de uma consciência de autonomia está na produção e divulgação de conhecimento²⁵⁵”. Sem formação dos atores envolvidos, não será possível efetivar as políticas planejadas. De igual forma, não será possível coordenar e planejar políticas adequadas sem a real compreensão das necessidades da comunidade local.

Neste contexto, há que se ponderar o papel do poder transformador na comunidade, “o poder transformador da comunidade regional, capacidade técnica e política cresce e manifesta o seu potencial nas agendas e estratégias de ação²⁵⁶”. Daí a importância de formar e capacitar agentes, proporcionando força a tais atores

²⁵⁴No original: Las demandas sociales cada vez más amplias y complejas requieren – además de la presencia de instituciones idóneas y una actuación articulada por parte de los diversos actores públicos y sociales – mayores capacidades técnicas para diseñar e implementar políticas adecuadas a nivel local y regional. Ello implica dotar de información técnica relevante a los funcionarios públicos; mejorar la capacidad de generar diagnósticos fiables sobre las situaciones sociales que involucren conflictos sobre derechos humanos; fortalecer los procesos creados a nivel gubernamental para formular y planificar políticas específicas y, al mismo tiempo, promover un enfoque de derechos humanos al interior de los propios Estados y a nivel regional. A su vez, implica el fortalecimiento de aquellos actores sociales que puedan contribuir a la sustentación de un proceso institucional y político con sentido inclusivo. Se trata de avanzar de forma conjunta en el desarrollo de los derechos humanos como un campo específico de políticas y como un eje transversal a otras políticas estatales. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.118.

²⁵⁵CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.74.

²⁵⁶No original: La fuerza transformadora de la comunidad regional, su capacidad técnica y política crece y expresa su potencial en renovadas agendas de trabajo y estrategias de actuación. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.119.

para que possam atuar com maior eficiência, identificado as áreas prioritárias e elaborando políticas adequadas às necessidades locais e regionais.

Referida necessidade de formação de agentes se dá também pela pluralidade de ciências envolvidas na salvaguarda aos Direitos Humanos, e na necessidade de uma abordagem interdisciplinar dos problemas e violações existentes, bem como na elaboração de políticas públicas no setor. “O campo do conhecimento exige, portanto, múltiplas visões que só podem ser criadas pelo incentivo de um ambiente plural²⁵⁷”, fomentado pelos projetos de formação em Direitos Humanos do IPPDH que reúnem diversos atores em um mesmo propósito.

A capacitação e consequente participação cada vez mais intensa dos referidos atores institucionais, bem como dos movimentos sociais, possibilita a implementação de novas estratégias de proteção a fim de evitar violações sistemáticas de Direitos Humanos²⁵⁸. Uma participação social ativa na temática fortalece as instituições democráticas e contribui para a expansão e efetivação dos Direitos Humanos.

Neste sentido, o IPPDH atua mediante a cooperação técnica, como coordenador de políticas públicas em Direitos Humanos na região, “promovendo assim a consolidação de tais direitos como um eixo central do processo de integração²⁵⁹”, o que reafirma o disposto no Tratado de Assunção, que entende a questão da salvaguarda aos Direitos Humanos e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos como elemento indispensável à tão almejada integração regional.

O modelo adotado proporciona assistência especializada às autoridades e organizações não governamentais da área, com o fito de conceber e implementar políticas públicas na temática dos Direitos Humanos, por meio da pesquisa e da

²⁵⁷ CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.76.

²⁵⁸ PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.p.116.

²⁵⁹ No original: Favorece de este modo la consolidación de dichos derechos como un eje central del proceso de integración. PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.p.115.

cooperação técnica no órgão²⁶⁰, facilitando o diálogo entre agentes estatais, sociedade civil e academia.

“É neste ponto que mais faz sentido todos os esforços para promover um maior papel popular. O fortalecimento dos mecanismos de participação deve ser, certamente, um dos componentes deste novo consenso²⁶¹” (tradução nossa). Assim, imprescindível verificar de que forma tem se dado a participação social no âmbito da criação de políticas públicas em Direitos Humanos no MERCOSUL.

O tema é de grande relevância social e econômica, na medida em que os projetos infraestruturais sul-americanos impactam sobre uma pluralidade de atores – como empresas, povos originários e o próprio cidadão regional. Portanto, a análise da participação social nas instituições responsáveis por realizar os projetos é vital para observar se eles se adequam às demandas sociais²⁶².

A participação social impacta diretamente no processo de integração regional, eis que é justamente o ponto de contato mais próximo ao foco dos problemas, sendo-lhes muito mais fácil identificar as áreas prioritárias e as possíveis ameaças e violações de direitos, com o fito de fortalecer a atuação do bloco na implementação de políticas públicas nos setores prioritários.

“A atuação incisiva dos grupos de interesse, vez que capazes de vocalizar demandas sociais variadas, é vital para garantir a integração plural, democrática e inclusiva²⁶³”. É neste contexto que o IPPDH trabalha, promovendo debate social na consecução das políticas públicas. “Esforços para proporcionar um espaço para a participação social tem sido variada e constante desde os primeiros momentos do Instituto²⁶⁴”. Por esta razão, o foco da atuação do mesmo tem se voltado ao ensino, pesquisa e capacitação de agentes.

²⁶⁰ Op.cit.p.115.

²⁶¹No original: Es aquí, tal vez, donde más cobra sentido todo esfuerzo que promueva un mayor protagonismo popular. El fortalecimiento de los mecanismos de participación debe ser, con certeza, uno de los componentes de ese nuevo consenso. VÁZQUEZ, Mariana. **La integración regional como proyecto estratégico y la participación popular**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.28.

²⁶²DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; PAULA, Mariana Porto de; SECCHERS, Daniela Vieira. **Os atores interestatais no desenvolvimento regional e a participação social**. Revista de Direito FGV. v. 12. n. 3. Set-Dez 2016. ISSN 2317-6172 Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n3/1808-2432-rdgv-12-03-0776.pdf> > Acesso em 01 mai. 2017. p.778.

²⁶³Ibidem. p.799.

²⁶⁴No original: Las iniciativas para propiciar un espacio de participación social han sido variadas y constantes desde los primeros momentos del Instituto. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo**

Em seu balanço institucional de 2009 a 2014 o foco do IPPDH esteve voltado para quatro áreas estratégicas: (i) coordenação de política públicas em Direitos Humanos a nível regional; (ii) cooperação técnica para o desenvolvimento de política públicas em Direitos Humanos; (iii) investigação aplicada para a produção de estudo na área; e (iv) formação técnica, difusão, e capacitação de agentes públicos na temática²⁶⁵. Tal demonstra que o foco do instituto tem de fato se voltado à capacitação de agentes e consequente fomento à participação social que referida capacitação proporciona.

Dentre os projetos de destaque, tem-se o diálogo sobre a Livre Circulação de Trabalhadores, Cidadania Regional e Direitos Humanos dos Migrantes, que visou debater a temática sobre “uma perspectiva dos direitos humanos, com o objectivo de obtenção de recomendações e linhas de ação específicas que podem ser tomadas para as várias reuniões especializadas do MERCOSUL”²⁶⁶ (tradução nossa).

Tem destaque, ainda, o estudo sobre a Violência Institucional no MERCOSUL²⁶⁷, cujo objetivo foi produzir estatísticas sobre as modalidades de violência institucional no bloco, tendo contado com intenso debate, proporcionando o intercâmbio de opiniões e experiências entre atores governamentais, acadêmicos, e movimentos sociais.

Há que se destacar que os chamados Foros de Participação Social são “espaços permanentes e constantes para o diálogo, consulta e reflexão do IPPDH com organizações e movimentos sociais²⁶⁸”. Mediante tal mecanismo, é possível a participação de movimentos sociais, organizações não governamentais, grupos de

el mapa de la participación social en el MERCOSUR. .Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.47.

²⁶⁵PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR.** .Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.47.

²⁶⁶No original: uma perspectiva dos direitos humanos, com o objectivo de obtenção de recomendações e linhas de ação específicas que podem ser tomadas para as várias reuniões especializadas do MERCOSUL. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR.** .Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.47.

²⁶⁷ Op.cit. p.47.

²⁶⁸No original: espacios permanentes y constante de diálogo, consulta y reflexión del IPPDH con organizaciones y movimientos sociales, el Foro de Participación Social es una práctica prevista en el Plan Estratégico del IPPDH. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR.** Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.23.

proteção e do cidadão em geral, o que proporciona uma rica pluralidade na discussão dos temas debatidos.

Dentre os objetivos do mecanismo destacam-se o fomento à construção de alianças sociais; facilitação e fortalecimento das relações de cooperação e diálogo entre os Estados e a sociedade civil; a construção de estratégias e ferramentas de participação social nas políticas públicas; e a difusão de estratégias ações do IPPDH.

O Foro de Participação Social é um espaço de debate, criado com o objetivo de proporcionar a participação social, e diante de sua periodicidade, enseja possibilidade de ativa participação da sociedade nas ações do Instituto. Sua formulação teve como norte a intenção de ouvir a sociedade civil para a identificação das prioridades a serem trabalhadas pelo órgão, vez que como já visto neste trabalho, a construção dos Direitos Humanos nasce na luta social, não vislumbrando a atuação do órgão sem a aliança estabelecida com a sociedade. “A construção de alianças sociais mantém as estratégias de incidência política e fortalece as relações de cooperação e o diálogo com o fito de avançar em agendas de transformação para a região²⁶⁹” (tradução livre).

O IPPDH conta ainda com o mecanismo das Consultas Públicas, abertas para participação virtual de todos os interessados²⁷⁰, são reuniões temáticas realizadas semestralmente com o fito de identificar os problemas e ponderar possíveis e futuras ações nas respectivas áreas de atuação.

A I Consulta Pública realizada em Buenos Aires em maio de 2015 visava receber contribuições para a elaboração do novo plano de ação do Instituto, objetivando a formação de políticas públicas regionais e a promoção da discussão sobre a participação social regional. “A construção de amplas alianças sociais que sustentam as estratégias de advocacia e fortalecer as relações de cooperação e de

²⁶⁹No original: La construcción de alianzas sociales amplias que sostengan estrategias de incidencia política y fortalezcan relaciones de cooperación y diálogo con el fin de avanzar en agendas de transformación para la región. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR.** Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercotur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.23.

²⁷⁰PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR.** Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercotur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.47.

diálogo para avançar agendas de transformação para a região²⁷¹ (tradução livre). A escolha do tema da primeira consulta girou exatamente em torno da possibilidade de participação social na atuação do IPPDH e suas possibilidades, sendo um poderoso instrumento de oitiva da comunidade.

A II Consulta Pública realizada em Brasília em setembro de 2015 teve como tema central Memória, Verdade e Justiça de Transição. Segundo balanço institucional, participaram 52 organizações não governamentais e movimentos sociais, totalizando 150 pessoas envolvidas no debate²⁷². Dentre seus principais objetivos, destacam-se a articulação da sociedade civil e dos Estados-partes para melhorar o acesso aos arquivos sobre o tema a fim de possibilitar troca de informações sobre as graves violações de Direitos Humanos perpetradas.

A III Consulta Pública realizada em Buenos Aires em maio de 2016 contou com mais de 130 representantes de movimentos sociais que discutiram sobre o tráfico de pessoas, tema central do encontro.

As organizações também teve a oportunidade de fazer uma análise sobre os desafios regionais e apresentar as suas propostas que visam ajudar a melhorar o trabalho e articulação social e os órgãos e entidades do MERCOSUL que trabalham a questão do tráfico. Entre as contribuições, são a necessidade de harmonizar a legislação existente nos países da região para reforçar a luta contra o tráfico ea promoção e proteção a partir de uma perspectiva de direitos humanos. É também essencial para fortalecer os sistemas de justiça para assegurar a reparação e compensação para as pessoas que estavam em situação de tráfico²⁷³.

A IV Consulta Pública realizada em novembro de 2016 em Buenos Aires teve como tema Educação e Cultura em Direitos Humanos. Assim como ocorreu nas edições anteriores, houve transmissão ao vivo, sendo que os que não puderam

²⁷¹ Op.cit.p.47.

²⁷²PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR**. Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.47.

²⁷³No original: Las organizaciones también tuvieron la oportunidad de hacer un análisis sobre los desafíos regionales y de plantear sus propuestas que, pretenden contribuir a mejorar el trabajo y la articulación social y de los órganos e instancias del MERCOSUR que trabajan la temática de la trata de personas. Entre las contribuciones realizadas, se encuentran la necesidad de armonizar las legislaciones existentes en los países de la región para consolidar el combate a la trata y promover y proteger desde una perspectiva de derechos humanos. Asimismo, es fundamental fortalecer los sistemas de justicia a fin de garantizar la reparación e indemnización de las personas que estuvieron en situación de trata. IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em < <http://www.ippdh.mercosur.int/iii-consulta-publica/> > Acesso em 04 mai. 2017.

comparecer pessoalmente às discussões, cerca de cinquenta organizações da sociedade civil, puderam enviar suas ponderações virtualmente²⁷⁴, mecanismo que visa facilitar a participação, sem a necessidade de deslocamento e participação presencial.

Dentre os objetivos desta consulta²⁷⁵ destacam-se a discussão e sistematização das contribuições e propostas das organizações e movimentos sociais para a elaboração de Diretrizes para uma Política de Educação e Cultura em Direitos Humanos no MERCOSUL.

A V Consulta Pública a ser realizada em agosto de 2017 em Buenos Aires visará discutir a questão dos direitos LGBTI, mormente no que tange à criação de políticas públicas na temática.

Além do Foro Social e das Consultas Públicas, o IPPDH conta com os chamados 'Diálogos Virtuais', que são "reuniões virtuais de informação, diálogo, debate e reflexão sobre temas relacionados com os direitos humanos, respostas à Consulta Pública e outros temas relevantes²⁷⁶" (tradução livre). Até o momento foi realizado um Diálogo em setembro de 2015 sobre a temática dos Direitos Humanos no bloco.

Há que se ponderar que a participação social é um fenômeno complexo e depende de variáveis por vezes instáveis, como a transformação dos atores políticos e sociais e a existência de vontade política que possibilite a abertura de espaços de participação, a fim de proporcionar o envolvimento na formulação das políticas públicas necessárias ao desenvolvimento da região, à integração regional e à proteção dos Direitos Humanos no bloco²⁷⁷.

Verifica-se a preocupação do IPPDH em ouvir e compreender o que desejam os atores sociais dos Estados-partes a fim de elaborar políticas públicas em

²⁷⁴IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em < <http://www.ippdh.mercosur.int/iv-consulta-publica/> > Acesso em 04 mai. 2017.

²⁷⁵Ibidem.

²⁷⁶No original: "encuentros virtuales de información, diálogo, debate y reflexión sobre temáticas referidas a los derechos humanos, devolutivas de las Consultas Públicas y otras temáticas que sean pertinentes". IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em < <http://www.ippdh.mercosur.int/dialogos-virtuales/> > Acesso em 04 mai. 2017.

²⁷⁷PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR**. Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercursosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.23.

Direitos Humanos levando em consideração não somente a opinião estatal, mas principalmente dos cidadãos a que visa beneficiar.

3.3 A ESCOLA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL – EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A FORMAÇÃO DE AGENTES

O MERCOSUL tem objetivado, dentre outros escopos não menos importantes, consolidar sua dimensão política e social, na sabença de que desenvolvimento e integração só são possíveis com respeito e promoção dos Direitos Humanos. Neste sentido, busca fortalecer as instituições públicas e promover esforços regionais no sentido de fazer avançar a agenda humana no bloco²⁷⁸, por meio de ações que promovam a cidadania e capacitem a sociedade civil a enfrentar os desafios em salvaguardar os Direitos Humanos.

Uma de suas principais características foi a chamada e participação permanente de membros associados do MERCOSUL, estabelecendo-se em um fórum regional para o intercâmbio das melhores práticas em matéria de Direitos Humanos e interação com a sociedade civil como um ator importante no fortalecer as políticas públicas nesta área, em um espaço de diálogo constante²⁷⁹.

A atuação do MERCOSUL na criação de políticas públicas em Direitos Humanos tem sido baseada, como já visto, não somente em uma implementação vertical de ações, mas principalmente galgada na interação institucional com atores sociais, com o fito de “impulsionar os grupos sociais organizados, a mobilização e o interesse por uma participação mais ativa, que lhes garanta a possibilidade de

²⁷⁸PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p .114.

²⁷⁹No original: Una de sus características distintivas ha sido la convocatoria y participación permanente de los Estados Asociados del MERCOSUR, conformándose en un foro regional de intercambio de buenas prácticas en materia de derechos humanos y la interacción con las organizaciones de la sociedad civil, como actor relevante en el fortalecimiento de las políticas públicas en esta materia, en un espacio de diálogo constante. BARCINA, Luciana M. **Gestión de Políticas de Derechos Humanos en el Mercosur y Estados Asociados**. Disponível em: < http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Mercosur/Barcina,%20Luciana%20-20GESTION%20DE%20POLITICAS%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20EN%20EL%20MERCOSUR%20Y%20ESTADOS%20ASOCIADOS.pdf > Acesso em 01. jun. 2017.p.12.

maximizar os ganhos produzidos pela integração²⁸⁰. Tal modelo fortalece a interação entre o bloco e a sociedade civil, transformando o IPPDH em um espaço de diálogo e intercâmbio de boas práticas.

No MERCOSUL criaram-se diferentes ajustes institucionais, mecanismos, metodologias e práticas de participação social. Isto também se reflectiu no direito primário e derivado do bloco, e foi modificada par com os seus políticos em cada um dos seus objectivos etapas. A grande transformação deste nível para a participação social tem ocorrido como um correlato de mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais, que começou nos Estados Partes do MERCOSUL, em 2003-2004, o que levou a um processo incipiente de construção de uma esfera pública e uma cidadania regional²⁸¹.

Verifica-se todo o esforço em promover um maior protagonismo popular, fortalecendo os mecanismos de participação²⁸² e fomentando a interação entre bloco-Estado-cidadão na consecução das políticas públicas em Direitos Humanos.

No que diz respeito à participação social, a ênfase analítica se desloca para a identificação de novas organizações atores -especialmente e movimentos sociais, as modalidades de suas ações (formando fóruns e redes regionais e hemisféricos) e o surgimento de novas agendas que acompanham redefinindo estruturas institucionais do MERCOSUL²⁸³.

Neste sentido, o CMC tem atuado via IPPDH a fim de fomentar a participação social e para tanto, além dos já citados mecanismos de participação popular, tem buscado capacitar e integrar atores sociais e agentes públicos.

²⁸⁰MARIANO; Karina L. PASQUARIELLO; VIGEVANI, Tullo. **Estratégias e alianças entre os atores sociais**. In: almeida, Paulo Roberto de; chalOult, Ives (orgs.). Mercosul, Nafta e Alca: a dimensão social. São Paulo: Ed. LTr, 1999. p.113.

²⁸¹No original: En el MERCOSUR se han creado diferentes ámbitos institucionales, mecanismos, metodologías y prácticas de participación social. Esto, asimismo, se ha visto reflejado en el derecho originario y derivado del bloque, y ha sufrido modificaciones a la par de sus objetivos políticos en cada una de sus etapas. Una gran transformación de este andamiaje para la participación social ha tenido lugar como correlato de los cambios políticos, económicos, sociales y culturales que se iniciaron en los Estados Partes del mercosur en 2003-2004, que dieron lugar a un incipiente proceso de construcción de una esfera pública y de una ciudadanía regionales.. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR**. .Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercotur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.8.

²⁸²VÁZQUEZ, Mariana. **La integración regional como proyecto estratégico y la participación popular**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.p.28.

²⁸³No original: Con relación a la participación social, el énfasis analítico se desplaza hacia la identificación de nuevos actores —particularmente las organizaciones y movimientos sociales—, las modalidades de su accionar (conformación de foros y redes regionales y hemisféricas) y la emergencia de nuevas agendas que acompañan la redefinición de marcos institucionales del MERCOSUR. PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR**. .Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercotur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017. p.17.

“Fortalecer os atores sociais pode contribuir para o apoio de um processo sentido inclusivo institucional e política. É avançar conjuntamente no desenvolvimento dos Direitos Humanos como uma área de política específica²⁸⁴”.

Há que se ponderar ainda a questão da participação social, enquanto Direito Humano, tal qual defendido por parte da doutrina. Não se podem compreender Direitos Humanos enquanto construção e luta social, sem considerar Direito Humano a participação social daqueles que constroem toda a teia de direitos.

O reconhecimento da participação social como um direito humano é resultado de várias lutas ao redor do mundo. Seu conceito, de fato, é polissêmico, já que com base nele é possível agregar definições múltiplas e paralelas, como participação popular, participação cidadã e, até mesmo, controle social. Entretanto, sua definição passa pela ideia de trazer para dentro da administração pública representantes de grupos sociais variados²⁸⁵.

É o que busca fazer o IPPDH por meio dos mecanismos de participação social estudados. Integrar grupos sociais, agentes estatais que efetivamente atuam na temática dos Direitos Humanos em seus respectivos Estados-partes e aproximá-los do MERCOSUL enquanto instituição. Não se pode vislumbrar uma atuação na consecução de políticas públicas em Direitos Humanos advinda somente do ente gestor, no caso, do bloco. É necessária participação social no sentido de se estabelecer prioridades e delimitar o alcance de atuação da política a ser gestada.

Vale sublinhar que a relação de diálogo e corresponsabilidade que tal prática inaugura é consequência de construções e disputas intensas, nas quais as pautas por justiça social, acesso a bens sociais – como moradia, saúde, educação e trabalho – e o reconhecimento das diferenças surgem como determinantes para o aprofundamento de sociedades democráticas nos mais diferentes países. Embora o leque de possibilidades seja amplo, seu horizonte é sempre a dignidade da pessoa humana, que, por sua vez,

²⁸⁴ No original: Fortalecer los actores sociales que puedan contribuir a la sustentación de un proceso institucional y político con sentido inclusivo. Se trata de avanzar de forma conjunta en el desarrollo de los derechos humanos como un campo específico de políticas y como un eje transversal a otras políticas estatales. PATRINÓS, Paula Rodríguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p.118.

²⁸⁵ INSTITUTO PAULO FREIRE. **Cadernos de Formação Participação Social e Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.paulofreire.org/images/pdfs/livros/Cadernos_Formacao_Participacao_Social_DH.pdf Acesso em 03 jun.2017. p.10.

se encontra inserida em coletivos concretos e historicamente determinados²⁸⁶.

Considerando-se o conceito de Direitos Humanos adotado neste trabalho, qual seja o esposado por Norberto Bobbio²⁸⁷, e o esclarecimento acerca do entendimento de Direitos Humanos trazido por José Geraldo Souza Júnior, é com base na luta social que se “constrói uma noção abstrata de direitos humanos, identificando-os com princípios que, apesar de previstos, não estão ao alcance dos sujeitos, ao passo que uma série de direitos ainda não previstos, sequer podem ser reivindicados²⁸⁸”. Conforme sublinhado na epígrafe deste trabalho, não há consenso em matéria de Direitos Humanos. Este reside na diversidade e no dissenso, vez que não se pode encará-los como uma meta a se alcançar e nada mais desenvolver. Trata-se em verdade de um caminho a percorrer em uma eterna construção de uma ‘teia de direitos’²⁸⁹, no entendimento de José Geraldo de Souza Júnior.

É justamente esta construção, neste processo de luta elencado por Norberto Bobbio²⁹⁰, que reside a grande contribuição da participação popular na elaboração e implementação das políticas públicas. Ao passo que, para proporcionar referida participação efetiva, necessária a educação em Direitos Humanos, e a formação dos atores sociais envolvidos.

Neste intuito, dentre as principais ações do bloco, destaca-se, no âmbito do IPPDH, a criação da Escola Internacional de Direitos Humanos, que visa à articulação e formação dos atores estatais e sociais, eis que tem como premissa que “educação em Direitos Humanos constitui um desafio fundamental para a transformação social²⁹¹”, sem o qual corre-se o risco de relegar à margem questões importantes no processo de construção dos Direitos Humanos.

A Escola visa fomentar o “diálogo com os saberes sociais, orientadas a fortalecer as capacidades de governo e de gestão de políticas com foco nos direitos,

²⁸⁶ Ibidem. p.10.

²⁸⁷ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro, Editora Campus: 1992. p.32.

²⁸⁸ SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 27.

²⁸⁹ SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.p.41.

²⁹⁰ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro, Editora Campus: 1992. p.32.

²⁹¹ No original: “La Educación en Derechos Humanos se constituye en una desafío fundamental para la transformación social”. IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2016.

em níveis locais, estaduais, nacionais e regionais²⁹². Trata-se de um centro de estudo que visa o desenvolvimento de atividade e capacitação de agentes em políticas públicas em Direitos Humanos, possibilitando assim maior densidade nos diálogos e uma produtiva troca de experiências entre os atores envolvidos.

A educação em Direitos Humanos é um desafio para a transformação social e a Escola se propõe a contribuir, por meio de processos de capacitação e articulação de saberes, para a consolidação de uma cultura política e organizacional centrada no respeito, na proteção e na realização dos direitos humanos na região, compreendendo os contextos e construindo alternativas a partir da realidade do Sul e considerando os processos de integração como chave para a promoção dos direitos²⁹³.

Dentre os objetivos da Escola, tem-se: (i) a formação de servidores do Estados-partes e de atores sociais em programas sobre formação de políticas públicas em Direitos Humanos, “articulando os saberes teórico e técnico com a análise empírica, sob uma perspectiva de integração e fortalecimento da cidadania regional no MERCOSUL²⁹⁴”; (ii) o estabelecimento de uma rede de construção de saberes com intercâmbio de informações entre movimentos sociais, universidades, e organizações de defesa dos Direitos Humanos; (iii) “a construção de um foro de saberes que possibilite uma comunhão de conhecimentos teóricos, experiências políticas e saberes sociais relacionados com a garantia de Direitos Humanos²⁹⁵”.

A Escola busca mediante processos interdisciplinares – considerando “a interdisciplinaridade como construção de um conhecimento útil para a transformação das nossas sociedades²⁹⁶”, a integração dos saberes sociais, políticos e acadêmicos, visando o aperfeiçoamento de “uma cultura de respeito aos Direitos Humanos como eixo dos processos de mudança institucional, desenvolvimento e integração²⁹⁷”, no fito último de alcançar o desenvolvimento e a integração regional.

Dentre os cursos ofertados no ano de 2014 tem-se: (i) em setembro o Curso Virtual de Direitos Humanos e Política Migratória, destinado à formação de agentes

²⁹²IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2017.

²⁹³IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2017.

²⁹⁴IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04/07/2017.

²⁹⁵Ibidem.

²⁹⁶Ibidem.

²⁹⁷Ibidem.

consulares; (ii) em outubro o Curso Virtual aberto à população sobre Direitos Humanos e Políticas Sociais.

Em 2015: (i) em junho o curso presencial sobre Políticas Migratórias e Direitos Humanos para Líderes da Região Sul Americana, voltado a indicados pelas chancelarias; (ii) em setembro, o curso presencial, voltado a atores estatais sobre Direito Internacional dos Refugiados.

No ano de 2016: (i) em março, o curso exclusivo para agentes estatais sobre a Introdução ao Sistema Internacional de Proteção aos Refugiados, ofertado via plataforma virtual; (ii) em maio o Curso Capacitação em Atenção Humanitária para vítimas de tráfico de pessoas, ofertado na modalidade presencial, e exclusivo para agentes estatais indicados pelos Estados-parte; (iii) em junho o Curso Internacional e de Alto Nível sobre Políticas Públicas em Direitos Humanos, aberto à população, realizado em forma mista, com parte do conteúdo oferecido na modalidade semi-presencial; (iv) em agosto o Curso Virtual de Formação sobre atenção a refugiados, aberto à população, e voltado para profissionais de saúde e que trabalhem com acolhimento de refugiados; (v) em outubro o Curso Presencial aberto à população sobre Cooperação Humanitária Internacional com enfoque em migrantes, refugiados e apátridas; (vi) em novembro o Curso Virtual de Direitos Humanos e Prevenção de Genocídio e Atrocidades Massivas, também aberto à população.

Em 2017 ocorrerá o II Curso Internacional e de Alto Nível sobre Políticas Públicas em Direitos Humanos, aberto à população, realizado em forma mista, com parte do conteúdo oferecido na modalidade semi-presencial, demonstrando o sucesso do I Curso realizado em 2016. Na oportunidade foram mais de 1,1 mil candidaturas de cidadãos de 25 países do continente, dos quais foram 60 selecionados dentre atores sociais, representantes de organizações não governamentais, e agentes estatais, de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Nos diferentes módulos discutiu-se sobre os seguintes temas: Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento; integração de processos, cidadania e identidade regional; Direitos Humanos como a espinha dorsal da ação do Estado; políticas públicas: conceitos, concepção e formulação; gestão de políticas públicas; abordagem dos direitos humanos nas políticas

públicas; igualdade e não-discriminação; produção e acesso à informação; participação em políticas públicas e direitos institucionais e humanos²⁹⁸.

Neste contexto, a atuação do IPPDH tem sido crucial, no intuito de fomentar a participação dos representantes da sociedade civil e proporcionar a formação dos agentes estatais ou atores sociais na criação, implementação e monitoramento de políticas públicas em Direitos Humanos, representando a ratificação do “compromisso com o fortalecimento de uma sociedade democrática como também reconheceu demandas históricas de setores populares por horizontalidade, transparência e intersectorialidade²⁹⁹”.

Constata-se, pois, que o MERCOSUL tem fomentado a participação social, e principalmente estreitado relações com os atores sociais no que tange à formação dos mesmos na elaboração de políticas públicas em Direitos Humanos.

²⁹⁸ IPPDH. **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/desafio-de-las-politicas-publicas-pensar-de-forma-estrategica-la-actuacion-del-estado-para-garantizar-derechos/>> Acesso em 04/07/2017.

²⁹⁹ INSTITUTO PAULO FREIRE. **Cadernos de Formação Participação Social e Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.paulofreire.org/images/pdfs/livros/Cadernos_Formacao_Participacao_Social_DH.pdf> Acesso em 03 jun.2017. p.09.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo de mais de duas décadas foram muitas as mudanças no MERCOSUL econômico, rotineiramente objeto de estudos acadêmicos e digressões interessantes sobre o futuro do bloco enquanto união aduaneira, e sua permanente intenção de conformação em mercado comum. Menos figurou como objeto de pesquisa sua face política, menos ainda sob o viés humano e social.

Difícil ponderar a que se deve tal fato, vez que como visto ao longo do presente trabalho, desde o preâmbulo do Tratado de Assunção, seu documento instituidor, já se vislumbrava a preocupação com a dignidade e qualidade de vida dos cidadãos dos Estados-partes e a justiça social. E como falar em melhoria da dignidade, qualidade de vida e justiça social sem voltar as atenções à temática dos Direitos Humanos? Indo além, como falar em desenvolvimento e integração regional sem atentar à salvaguarda aos Direitos Humanos?

Com o presente trabalho entendeu-se que não é factível tal possibilidade. Mediante o estudo da estrutura do bloco, a evolução histórica dos processos de integração regional e a atual conjuntura dos Estados-partes, não raras vezes acometidos por questões sociais, humanas e democráticas, restou confirmada a hipótese de que não há integração regional no bloco, e desenvolvimento – nos termos utilizados na construção teórica desta pesquisa –, sem proteção aos Direitos Humanos.

Ainda que assim não fosse, e não compreendida como crucial a proteção aos Direitos Humanos, como relegar à margem a questão da salvaguarda aos Direitos Humanos em países de grande assimetria social e com ‘democracias’ tão jovens?

A atuação do Conselho do Mercado Comum, que se deu inicialmente mediante Decisões esparsas sobre temáticas transversais, como saúde, educação, direitos sociais e outras, corrobora a hipótese de que de fato a preocupação com os Direitos Humanos remonta à criação do bloco, ainda que de início possa ter se dado de forma tímida.

A preocupação com temas que não o foco principal do bloco, demonstram a importância que os Direitos Humanos tinham mesmo no princípio das atividades. As questões de difusão de conhecimento e da atuação em educação e formação de

agentes, temática da primeira Decisão alinhada ao eixo humano, sempre figurou entre as ações mais recorrentes do CMC, o que demonstra a preocupação, presente desde os idos de 1991, com a difusão de conhecimento e educação em Direitos Humanos como premissa basilar para fomentar a implementação de outros temas transversais.

Há que se destacar também as políticas na área de memória, verdade e reparação; migrações e refúgio e tráfico de pessoas, demonstrando não somente preocupação com as violações passadas e sua reparação, mas também com questões atuais e prementes, de temas relevantes e recorrentes nos Estados-partes.

A criação da RAADH – Reunião das Altas Autoridades em Direitos Humanos sinalizou uma mudança de metodologia de atuação no tema, que passou a ter órgão voltado exclusivamente à área, o que possibilitou maior concentração de ações no fito de caminhar na busca do disposto no Tratado de Assunção, proporcionando vida digna, melhores condições de vida e justiça social.

Posteriormente, com o advento do IPPDH – Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos, o foco da proteção aos Direitos Humanos voltou-se à busca de sua efetivação, mediante a criação de órgão auxiliar na elaboração de políticas públicas no tema, demonstrando claramente a atuação do CMC na consecução de políticas públicas em Direitos Humanos no âmbito do MERCOSUL.

A própria criação de órgãos exclusivamente voltados ao setor sinaliza a preocupação não mais somente com a fundamentação dos Direitos Humanos no bloco, mas principalmente com sua implementação, o que se pretende realizar com as políticas públicas gestadas em seu âmbito.

Se tais medidas, como já dito, mais efetivas e canalizadas ao tema foram tomadas tempestivamente ou não, há que se ponderar que o mundo jurídico e político no qual o MERCOSUL está inserido quase sempre sofrerá um *delay* em relação ao fenômeno social, sendo difícil antecipar situações-cenário nestes casos.

Não obstante, conforme defendido neste trabalho, os Direitos Humanos são construções advindas de demandas sociais, não nascendo postos, mas sim frutos do fenômeno social, o que vem sendo encarado pelo bloco justamente mediante a atuação do CMC na temática.

É neste quadro que o bloco entendeu que não mais poderia ter uma postura impositiva sobre o assunto, sendo necessária uma ação horizontal, seja na compreensão dos direitos mais comumente violados, na decisão das políticas a

serem elaboradas, ou na conscientização dos Estados e dos cidadãos sobre o que são tais direitos, seus limites e possibilidades.

Assim, parece bastante acertada a postura de integrar a sociedade nestas discussões, fomentando a participação social e educando em Direitos Humanos, a fim de proporcionar conhecimento técnico aos atores sociais.

A criação do Foro de Participação Social e a implementação das Consultas Públicas possibilitaram este diálogo Estado-bloco-cidadão, fomentando ainda mais o rompimento de barreiras institucionais, tão essencial à formação das políticas públicas em Direitos Humanos.

A Escola Internacional de Direitos Humanos veio colaborar com a formação dos envolvidos nesta tríade, o que certamente enriquecerá o debate, eis que investe na educação em Direitos Humanos, tornando os mecanismos de participação social terreno ainda mais fértil para o surgimento de políticas públicas que efetivamente venham a atender às demandas dos cidadãos.

Portanto, como resposta à pergunta formulada na introdução, resta clara a atuação do CMC na consecução das políticas públicas em Direitos Humanos no âmbito do MERCOSUL, sua atuação mediante as estudadas Decisões e seus principais projetos na área, sem prejuízo das demais ações abordadas ao longo do texto e de outras que por opção de recorte histórico e conceitual não tenham sido objeto do presente estudo.

Certamente ainda há é necessário aprimoramento do citado sistema, principalmente no que tange à divulgação de tais políticas, à formação de agentes e à participação social, vez que para que haja intensa participação é necessário que os grupos de interesse, movimentos sociais e atores da sociedade civil tenham conhecimento de tais ações e possam usufruir de tal política, absorvendo conhecimento institucional, dialogando com agentes de outros países, compreendendo de que forma dar mais visibilidade às suas causas e assim promover a salvaguarda dos Direitos Humanos.

Há que se ponderar as possíveis razões que levaram a tal quadro. O CMC e mesmo seus órgãos específicos como a RAADH e o IPPDH são instituições que têm decisões políticas, as quais certamente são influenciadas pelos Governos, enquanto deveriam ser sempre políticas de Estado. Neste aspecto, o modelo presidencialista presente nos Estados-partes torna-se um entrave a uma política contínua no MERCOSUL, seja na área humana e social, seja no setor econômico, o que afeta

diretamente a atenção que se volta a um ou outro setor do bloco, a depender do soprar partidário em seus partícipes.

Ressalva-se que apesar deste e de outros entraves muito já foi feito no âmbito da proteção aos Direitos Humanos no MERCOSUL, conforme se depreende das Decisões estudadas. É sempre fácil, e por vezes tentador, trilhar o caminho da crítica. É certo que criticar embasadamente o que está posto e provocar novas ideias é salutar, sob pena de se manter eternamente o atual estado das coisas, que não é o que se pretende.

Não se pode, entretanto, falar em ‘construção dos Direitos Humanos’ – conforme defendido ao longo deste trabalho, sem atentar ao caminho já percorrido, que no objeto estudado, demonstrou ser, de preocupação com a salvaguarda dos Direitos Humanos, a melhoria de condições de vida e o desenvolvimento dos cidadãos dos Estados-partes.

REFERÊNCIAS

- ALADI, **Associação Latino Americana de Integração**. Disponível em: < <http://www.aladi.org/nsfaladi/preguntasfrecuentes.nsf/009c98144e0151fb03256eb005e795d/cf2ded02ef8e4a6c03256ed100613e5d?OpenDocument> > Acesso em 01 mar. 2017.
- ANDRADE SANTOS, Maria Cecília. Direito comunitário da concorrência: perspectivas para o MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001 p. 167.
- ANTONIAZZI Mariela Morales. **Mercosurización de la democracia y los derechos humanos**. Disponível em: < <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/antonazzi/MMAMercosurizacion02082014.pdf> > Acesso em 17 abr. 2017.
- BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto**. Revista de Estudos Avançados. ISSN 1806-9592.vol.10. nº.27 São Paulo May/Aug. 1996. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141996000200011> > Acesso em 10 jan. 2017.
- BARRAL, Welber. Defesa Comercial no MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001.
- BRASIL. **Protocolo de Assunção**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7225.htm > Acesso em 25 abr. 2017.
- CASELLA, Paulo Borba. **Quais os fins da integração no MERCOSUL?** In: VENTURA, Dayse de Freitas Lima. América-Latina: cidadania, desenvolvimento e Estado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p.52.
- CEPAL, **Comissão Econômica para América Latina e Caribe**. Disponível em: < <http://www.cepal.org/pt-br> > Acesso em 15 mar. 2017.
- CEPAL. O mercado comum latino-americano. In BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org.) **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. Disponível em < <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/123.pdf> > Acesso em 03 mar. 2017.
- LIMA, Vivian Cristina. STUCK, Mathieu. POLI, Júlio Cesar. Os Direitos Humanos Fundamentais no contexto da Integração. (In): BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Elementos de Direito Internacional Público**. Barueri: Manole, 2003.
- BRASIL. Tratado de Assunção. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf > Acesso em 10 fev. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Integração Latino-Americana: 50 anos da ALALC/ALADI**. Fundação Alexandre Gusmão: Brasília, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro, Editora Campus: 1992.

BOCAIUVA, Pedro Claudio Cunha. **Direito ao desenvolvimento e integração regional** Anais do I Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Disponível em: < http://www.fbes.org.br/biblioteca22/direito_desenvol_integracao_cunha.pdf > Acesso em 11 jul. 2016.

CANDAU, Vera Maria. Direitos humanos, educação e interculturalidade: as tensões entre igualdade e diferença. **Revista Brasileira de Educação** v. 13 n. 37 jan./abr. 2008.

CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.

CASELLA, Paulo B. **MERCOSUL: exigências e perspectivas**: integração e consolidação de espaço econômico. São Paulo: LTr, 1996. p. 30.

_____. Quais os fins da integração regional no MERCOSUL? In VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **América Latina – cidadania, desenvolvimento e Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

CITOLIN, Alexandre. **Desenvolvimento humano**: uma aproximação política entre o desenvolvimento e os direitos humanos. Dissertação de Mestrado. PUCPR. Curitiba, 2012.

CMC - **Conselho do Mercado Comum**. Gestor de documentos. Disponível em: < <https://gestorweb.mercosur.int/?pag=n&tab=0&lang=pt> > Acesso em 05 abr. 2017.

COELHO, Maria Francisca Pinheiro; TAPAJÓS, Maria de Souza; RODRIGUES, Monica. **Políticas sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**; Simpósio Internacional sobre Desenvolvimento Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2010.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; PAULA, Mariana Porto de; SECCHERS, Daniela Vieira. **Os atores interestatais no desenvolvimento regional e a participação social**. Revista de Direito FGV. v. 12. n. 3. Set-Dez 2016. ISSN 2317-6172 Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n3/1808-2432-rdgv-12-03-0776.pdf> > Acesso em 01 mai. 2017.

DUGUIT, Rui. **Fundamentos do Direito**. São Paulo: Martin Claret, 2009.

El País. Internacional. Mercosul pressiona Venezuela com a cláusula democrática. Disponível em:

<http://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/01/internacional/1491076022_326137.html
> Acesso em 10 jun. 2017.

FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Entrevista concedida a José Geraldo de Souza Júnior para Constituição & Democracia – Observatório da Constituição e da Democracia. Brasília: UnB – Sindijus – nº23, junho 2008.

GÓES, Ancelmo César Lins. BARROS, Ana Flávia Granja. **Direito Internacional e globalização face às questões de direitos humanos**. In MAZZUOLI, Valério de Oliveira; RIBEIRO, Maria de Fátima (coord). Direito Internacional dos direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2004.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: solução de controvérsias**. 3ª edição. Curitiba: Juruá, 2010.

_____. **Democracia e o Parlamento do Mercosul - rumos da integração sul-americana**. Revista do Senado. Brasília a. 48 n. 191 jul./set. 2011. Disponível em: <
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242908/000926848.pdf?sequence=1> > Acesso em 23 mar. 2017.

_____. **Manual de Direito da Integração Regional**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2012.

HAAS, Celia Maria. A Interdisciplinaridade em Ivani Fazenda: construção de uma atitude pedagógica. **International Studies on Law and Education**. Disponível em: < <http://hottopos.com/isle8/55-64Cel.pdf> > Acesso em 04 mar. 2016.

INSTITUTO PAULO FREIRE. **Cadernos de Formação Participação Social e Direitos Humanos**. Disponível em: <
https://www.paulofreire.org/images/pdfs/livros/Cadernos_Formacao_Participacao_Social_DH.pdf > Acesso em 03 jun.2017.

IPPDH - **Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL**. Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/funciones-pt>> Acesso em 04 jul. 2016.

ISM - **Instituto Social do MERCOSUL**. Disponível em: <
<http://ismercosur.org/mercosul-social/?lang=pt-br> > Acesso em 01 jun. 2017.

HASTREITER, Michele Alessandra. **Os acordos internacionais de investimento: uma mudança de perspectiva necessária na busca pelo desenvolvimento**. Dissertação PUCPR. Curitiba, 2015. Disponível em <
http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=3148 >
Acesso em 03 jan. 2016.

KAUCHAKJE, Samira. **Instituições e Cultura: difusão e modelagem internacional da política pública brasileira de combate à pobreza**. Revista de Ciências Sociais Unisinos. Ed 49(2):135-144, maio/agosto 2013. Disponível em: <

<http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/3630-16818-1-PB.pdf> >
Acesso em 15 dez. 2016.

KROLING, Aloísio; MARTINS, Marianne Rios de Souza. **O Papel da Políticas Públicas na Efetividade dos Direitos Humanos Fundamentais** de 2ª Dimensão. In: Revista Depoimentos, n. 10, jan/dez 2006, pp. 144-170. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/5038623-Faculdade-de-direito-de-vitoria-fdv-depoimentos.html>> Acesso em 01 abr.2017.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LESSA, Antônio Carlos. **Há cinquenta anos a Operação Pan-Americana**. Rev. bras. polít. int. vol.51 no.2 Brasília July/Dec. 2008. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200001 > Acesso em 04 abr. 2017.

MARIANO; Karina L. PASQUARIELLO; VIGEVANI, Tullo. **Estratégias e alianças entre os atores sociais**. In: ALMEIDA, Paulo Roberto de; ChalOult, Ives (orgs.). Mercosul, Nafta e Alca: a dimensão social. São Paulo: Ed. LTr, 1999.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Sistemática de Solução de Controvérsias do Mercosul: o Protocolo de Brasília**. Cadernos PROLAM/USP (ano 5 - vol. 1 - 2006), p. 79-93.. Disponível em: < Protocolo de Olivos http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1265908234981_eliane_maria_octaviano_martins_sistemica_de_solucao_de_controversias_do_mercosul.pdf > Acesso em 27 mai. 2017.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 9.ed.rev.,atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

MELLADO, Noemí Beatriz. Inclusión regional em el MERCOSUR. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

_____. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

MERCOSUR. **Protocolo de Ouro Preto**. Disponível em: < http://www.mercosur.int/msweb/SM/Normas/PT/CMC_1994_OuroPreto.pdf > Acesso em 10 jan. 2017.

_____. **Protocolo de Ushuaia**. Disponível em: < http://www.mercosur.int/innovaportal/file/110/1/1998_protocolo_de_ushuaia-compromiso_democratico_port.pdf > Acesso em 17 mai. 2017.

MORAES, Filomeno; FORTES, Gabriel Barroso **Democracia na América Latina: o Protocolo de Ushuaia e as relações institucionais no MERCOSUL**. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1a3650aedfdd3a21> > Acesso em 01 jun. 2017.

NEIBUHR, Joel de Menezes. Os princípios jurídicos do MERCOSUL. In BARRAL, Welber. FRANCESCHINI, Luis Fernando. (coords). **Direito internacional público & integração econômica regional**. Curitiba: Juruá, 2001.

OEA, Organização dos Estados Americanos. **Carta Econômica das Américas**. Disponível em: < <http://www.ibiblio.org/pha/policy/1945/450226a.html> > Acesso em 01 fev. 2017.

ONU. **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm> > Acesso em 04 dez. 2016.

ONU. **Declaração de Viena de 1993**. Disponível em: < <https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf> > Acesso em 04 abr.2017.

PABST, Haroldo. **Mercosul: direito da integração**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PARLASUL. **Parlamento do Mercosul**. Disponível em:< <https://www.parlamentomercosur.org/> > Acesso em 31 mar. 2017.

_____. Disponível em: < <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/4525/1/secretaria/observatorio-da-democracia.html?rightmenuid=4508> > Acesso em 01 jun. 2017.

PATRINÓS, Paula Rodriguez. **Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el Mercosur**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e globalização**. In SUNFELD, Carlos Ari. (coord) Direito Global. São Paulo, Malheiros, 1999.

_____. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. In WERTHEIN. Jorge. Org. Brasília: UNESCO, 2003. Disponível em < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133974por.pdf> > Acesso em 23 jul.2016.

PITANGUY, Jacqueline; HERINGER, Rosana. **Direitos Humanos no Mercosul**. Cadernos Fórum Civil, ano 03, nº 4. Disponível em: < <http://www.cepia.org.br/doc/livro4forum.pdf> > Acesso em 01.fev.2017.

PONT, Mariana Luna (coord.). **Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR**. Disponível em: < <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/construyendo-el-mapa-de-la-participacion-social-en-el-mercosur---es.pdf> > Acesso em 27 mai. 2017.

RAADH – Reunião das Altas Autoridades em Direitos Humanos. Iniciativas regionais de direitos humanos são ampliadas. Disponível em: < <http://www.raadh.mercosur.int/pt-br/iniciativas-regionais-de-direitos-humanos-sao-ampliadas/> > Acesso em 04/07/2016.

RIBEIRO, Daniela Menegoti; DOS ANJOS, Luiz Sérgio Moreira. **Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do MECOSUL**. Revista de Direito Brasileira. v. 2011. Acesso em: < <http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/rdb/article/viewFile/61/60> > Acesso em 01 mai. 2017.

RIBEIRO, Maria De Fatima. MACIEL, Lucas Pires. **Direitos Fundamentais e a proteção constitucional do contribuinte: um olhar sobre o processo de integração Mercosulino**. Disponível em: < <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/9105o6b2/081s6j67/64pV4HBIPtSyC5An.pdf> > Acesso em 29 mai. 2017.

ROSEVICS, Larissa. **Por uma integração via educação: o novo marco do Mercosul Educacional no século XXI**. Revista Neiba. v. IV, n.1 Agosto 2015. Disponível em: < www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/download/13807/13523 > Acesso em 27 mai. 2017.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania**. In: P. S. Pinheiro & S. P. Guimarães (org.). Direitos Humanos no Século XXI. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais e Fundação Alexandre de Gusmão, 1998a.

_____. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. **Prefácio: reforma jurídica e reforma judicial no processo de desenvolvimento**. In: Barral, Welber (org.). Direito e desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed.rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SOARES, Mário Lúcio Quintão Soares. SOUZA, Mércia Cardoso de. **O Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Âmbito do MERCOSUL**. Revista Sequência, n. 63, p. 185-212, dez. 2011 Disponível em: < http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/o_enfrentamento_ao_trafico_de_pessoas_no_ambito_do_mercosul.pdf > Acesso em: 01 jun. 2017.

SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; ESCRIVÃO FILHO, Antônio. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

_____. Discurso social e cidadania: movimento social e práticas instituinte de direito (ética e direitos humanos). In: **Revista Ethos**. Brasília: Sociedade de Estudos e Pesquisas éticas de Brasília – SEPEB, 2000, p.171-190. p.183.

STF – Supremo Tribunal Federal. Internacional. **Novos rumos para o Instituto Social do Mercosul (ISM)**. Disponível em: < <http://www2.stf.jus.br/portal/StfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalNoticias&idConteudo=308053> > Acesso em: 04 jun. 2017.

TAIAR, Rogério. CAPUCIO, Camilla. **A Organização Mundial Do Comércio e os Direitos Humanos: uma relação possível?** Revista da Faculdade de Direito da USP. v.105. p. 145 -164 jan./dez. 2010.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro, Forense: 1991.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012.

VÁZQUEZ, Mariana. **La integración regional como proyecto estratégico y la participación popular**. In: SARTI, Ingrid (org). Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.

WINTER, Luís Alexandre Carta. **Crise no modelo presidencialista no âmbito do MERCOSUL**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2004.

_____. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. Doutorado. Prolam-USP, São Paulo, 2008. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-10112009-144912/pt-br.php> > Acesso em 02 dez. 2016.

WINTER, Luís Alexandre Carta. BECKERS, Amanda Carolina. Desenvolvimento E Integração Regional: A Atuação Do Mercosul Em Políticas Públicas De Direitos Humanos. In: **Revista Direitos Humanos em Perspectiva**. V.2. n.2. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/1398>.

WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e Direito Comunitário Latino-Americano. In PIMENTEL, Luiz Otávio. (Org.) **MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998.