

## A integração social do Mercosul: o caso do Mercosul Cultural

---

Regina Claudia Laisner <sup>1</sup>

Renata Porto Bugni <sup>2</sup>

Gabriela Scarpari de Giacomó <sup>3</sup>

Luiz Gustavo Santana Campos <sup>4</sup>

### Resumo

Esta comunicação se apresenta com o objetivo de refletir sobre as bases da integração social do Mercosul, direcionando seu olhar para o caso do Mercosul Cultural. Tendo em vista os avanços e limites em termos de políticas culturais no bloco, busca-se a partir de uma perspectiva crítica, identificar como as ações do Mercosul Cultural promovem o desenvolvimento e a justiça social no bloco. Para tanto, utiliza-se os pressupostos de Amartya Sen e Celso Furtado sobre desenvolvimento, e de Iris Marion Young e Rainer Forst no que concerne a justiça social.

**Palavras-chave:** Integração Regional. Mercosul. Mercosul Cultural. Políticas Públicas.

### Abstract

This communication presents itself with the objective of reflecting on the bases of the social integration of Mercosur, directing the attention to the case of Mercosur Cultural. In view of the advances and limits in terms of cultural policies in the bloc, it is sought from a critical perspective, to identify how the actions of Mercosur Cultural promote development and social justice in the bloc. For that, the assumptions of Amartya Sen and Celso Furtado about development are used, and Iris Marion Young and Rainer Forst regarding social justice.

**Keywords:** Regional Integration. Mercosur. Cultural Mercosur. Public Policies.

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Núcleo de Estudos em Políticas Públicas. Franca, SP, Brasil.

<sup>2</sup> Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Núcleo de Estudos em Políticas Públicas. Franca, SP, Brasil.

<sup>3</sup> Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Núcleo de Estudos em Políticas Públicas. Franca, SP, Brasil.

<sup>4</sup> Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Núcleo de Estudos em Políticas Públicas. Franca, SP, Brasil. E-mail: [lugsca@gmail.com](mailto:lugsca@gmail.com).

### Introdução

O Mercado Comum do Sul (Mercosul) surge como uma nova forma de inserção de Argentina e Brasil no sistema internacional, baseada na aplicação de medidas neoliberais com vistas a fortalecer a expansão comercial dos dois países. Desde então as negociações e dinâmicas que ganharam palco neste ambiente marcaram-se pelo caráter econômico e comercial dos seus conteúdos. Todos estes processos foram analisados pela literatura tradicional de integração regional, dentro das Relações Internacionais, que se desenha desde os movimentos integracionistas da primeira onda de regionalismo, de acordo com esta literatura, e têm como referência os fenômenos europeus. Mais recentemente, porém, vem se desenhando uma nova literatura, principalmente na América Latina e Caribe, sob a nomenclatura de novo regionalismo, que tenta dar conta dos novos formatos que a integração tem assumido.

Ainda que não haja total concordância sobre a definição deste conceito, suas especificidades e distinções em relação ao conceito tradicional de integração, acredita-se ser um conceito mais adequado para se pensar os termos atuais da integração e, mais especificamente, no que se refere à realidade latino-americana, o que certamente inclui o cenário do cone sul. É mais adequado para se pensar as possibilidades de uma outra integração possível (DELLO BUONO, 2006), como proposta ao contexto latino-americano, e, em especial ao contexto da América do Sul, tão fortemente marcado por profundas desigualdades sociais.

Essa nova referência difere das concepções economicistas da integração – fundamentando-se na necessidade de influenciar e receber influência de todos os âmbitos da sociedade, em uma integração que traga certamente elementos comerciais, mas que para além disso, se configure como uma integração social – com a consolidação de políticas públicas amplas, principalmente sociais, desenhadas para as necessidades dos blocos constituídos a partir desta perspectiva e a população que neles reside. A necessidade de incorporação dos mais diversos elementos da sociedade para a construção e desenvolvimento da integração regional, abarca o aspecto cultural entendido para além do entretenimento e produção de bem comercializável, mas também como substância intrínseca dos povos, cheia de significados tecidos pelo homem e modificada através das relações sociais cotidianas.

Nesta concepção, a cultura deixa de ser entendida como instrumento para o alcance do desenvolvimento e passa a ser considerada como finalidade do processo, sendo necessária estruturação institucional e políticas públicas estratégicas para a área. É sobre os esforços do Mercosul para a construção de uma integração cultural e que

posteriormente gerou o que se nomeou como Mercosul Cultural, que essa comunicação se debruça, através dos estudos do novo regionalismo e, mais especificamente, na perspectiva do que vem se desenhando na literatura latino-americana de integração regional como regionalismo pós-liberal nos termos de Sanahuja (2012).

Como parte dos estudos sobre a Integração Social do Mercosul, desenvolvido no âmbito do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNESP - Franca, o texto procura articular a proposta do regionalismo pós-liberal à preocupação destacada no preâmbulo do Tratado de Assunção, que considera que a integração regional “constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”. A partir dos pensamentos de Amartya Sen e Celso Furtado a respeito do processo de desenvolvimento, assim como os de Iris Marion Young e Rainer Forst sobre justiça social internacional, o objetivo é atrelar esses conceitos teóricos às subdimensões denominadas de identidade, atores, ideias e instituições, buscando entender como o Mercosul Cultural entende e pratica estes conceitos, ou deixa de fazê-los.

### **A integração regional, o nascimento do Mercosul e o Mercosul Cultural**

A integração regional é um fenômeno caracterizado pela junção de atores, anteriormente independentes, que passam a agir como membros de um todo na perseguição de interesses coletivos. É também comumente caracterizada como um processo dinâmico que proporciona um aumento da intensidade das relações entre diferentes atores e resulta na criação de novas formas de governança regional (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 168), sendo assim, um fenômeno que abrange um amplo campo de questões sociais, políticas e econômicas, podendo gerar organizações regionais como resultado de um processo institucional.

O fenômeno da integração regional é frequentemente contextualizado a partir de duas ondas principais. A primeira onda de integração remete ao período pós Segunda Guerra Mundial, em que o fenômeno era estimulado como instrumento de desenvolvimento das economias nacionais e fortalecimento da geopolítica bipolar durante os anos da Guerra Fria. Neste sentido, o período do pós-guerra é contextualizado pela criação de agências internacionais funcionais de segurança como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), para o fortalecimento da cooperação sobretudo nos países europeus. Ainda que sob esta configuração a integração regional tenha tido pouco impacto na América do Sul, alguns processos também emergiram na região, como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e a Comunidade Andina (CAN).

Após um longo período de estagnação motivado pela crise do petróleo nos anos 1970 e o período de estagnação global, a segunda onda de integração ganha força em meados da década de 1980. A emergência de um contexto multipolar com o fim da Guerra Fria permite que as organizações supranacionais de integração abarquem novas áreas de discussão como democracia, meio ambiente, direitos humanos, além de passar a ser entendida como instrumento para uma melhor inserção dos países na economia globalizada, fortemente intensificada durante o período. Na América do Sul, essa onda foi mais significativa por meio de iniciativas como a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e dos primeiros acordos comerciais que, em 1991 dariam origem ao Mercado Comum do Sul, o Mercosul.

A assinatura do Tratado de Assunção por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em 1991, institucionalizou o Mercosul na direção da construção de um bloco que propunha o desenvolvimento conjunto dos países membros. Logo no Art. 1º do documento, percebem-se claramente as bases essencialmente econômicas nas quais o Mercosul foi construído, direcionando as agendas e discussões diretamente para aspectos, sobretudo comerciais. Objetivos como a busca pela livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os membros a partir da eliminação de restrições nacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes; e a harmonização das respectivas legislações nacionais para o fortalecimento do processo integracionista (MERCOSUL, 1991) são expressados no início do documento, dando o tom da característica integracionista que se pretendia. Como aponta Oliveira:

(...) essas ações facilitariam a abertura comercial ao mundo externo e a competitividade global, preservando ainda uma certa fronteira regional em relação ao espaço econômico mundial, bem como a articulação entre diversas outras esferas, como a científica, a tecnológica, a de segurança e a financeira, num amplo espectro de perspectiva de colaboração, que propiciariam, pelo menos idealmente, antes de mais nada, a reestruturação produtiva das empresas da região e, por conseguinte, tanto a retomada do desenvolvimento nacional quanto o sucesso da integração regional entre os países (OLIVEIRA, 2003, p. 13).

Esta perspectiva econômica da integração é comumente definida por alguns autores como regionalismo aberto, em que a integração regional passa a ser uma etapa para a liberalização econômica multilateral, fortemente alinhada às políticas econômicas e comerciais defendidas pelo GATT/OMC. Os blocos regionais, nesta perspectiva, deixam de promover somente uma liberalização intra-regional, como também uma liberalização inter-regional (HERZ; HOFFMANN, 2004). O desenvolvimento nacional apoiado na integração regional, como apresentado acima, se vincula ao ideário neoliberal que orientava os países, sobretudo do chamado Terceiro Mundo, enquanto modelo necessário e inevitável de desenvolvimento. A inserção dos países membros do Mercosul na economia internacional é assim feita mediante a aplicação das medidas

neoliberais, com vistas a consolidar uma “plataforma de expansão comercial ou circuitos auxiliares de valorização patrimonial e financeira” (TAVARES & MELIN, 1998, p. 77 *apud* OLIVEIRA, 2003, p. 15).

Apesar dos claros objetivos apresentados no Artigo 1º do Tratado de Assunção, é necessário que se destaque os elementos contidos no Preâmbulo do documento. Nele são apresentadas as bases constitutivas do bloco, fundamentando que “a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”, focando no “aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas (...)” e na promoção do “desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes (...) a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes” (MERCOSUL, 1991 *apud* LAISNER, 2015). Uma vez que consideramos o Preâmbulo do Tratado de Assunção, torna-se possível pensar as potencialidades e justificativas para o desenvolvimento de projetos sociais no âmbito do Mercosul, que mesmo marginalizados na época da assinatura, avançaram a passos tímidos ao longo dos anos.

### *Uma nova integração*

A criação do Mercosul a partir da perspectiva apresentada anteriormente é analisada e inserida na literatura tradicional da integração regional debatida pelas Relações Internacionais, seguindo os moldes da primeira onda da integração. Contudo, no contexto da segunda onda do regionalismo, surge na América Latina esforços para a construção de uma nova literatura sob a nomenclatura do “novo regionalismo”, com o intuito de abarcar as novas características presenciadas pelos processos integracionistas. Segundo Daniela Perrota (2013), o conceito do “novo regionalismo” remete a um conjunto de análises sobre a integração que pretendem expandir o escopo de análise para além das características descritivas, desenvolvendo assim, um conteúdo normativo e prescritivo sobre o processo.

A compreensão sobre a integração no continente latino-americano pode ser auxiliada pelos estudos de José Antonio Sanahuja (2012) que apresenta uma tipologia de quatro principais períodos da integração na região: o “velho” regionalismo dos anos 1960, o “novo” regionalismo dos anos 1990, o regionalismo aberto de 1990 a 2005 e o regionalismo pós-liberal iniciado após este período<sup>5</sup>. Apesar da utilização desta tipologia,

---

<sup>5</sup> O velho regionalismo converge com a tipologia da primeira onda do regionalismo que aponta os processos integracionistas desenvolvidos durante os anos 1960 ligados ao ideal de desenvolvimento econômico, baseados nas premissas da CEPAL, e alinhados ao contexto ideológico da Guerra Fria. O novo regionalismo, durante os anos 1990, abarca novas questões como a democracia, os direitos humanos e o meio ambiente, além de focar na inserção

o próprio autor entende que as distâncias entre uma forma e outra de regionalismo não são muito bem demarcadas, principalmente à medida que nem todos os processos se rompem com a forma anterior da integração.

A institucionalização do Mercosul, em 1991, assim como toda trajetória anterior que culminaria na assinatura do Tratado de Assunção, é definível nos modelos de Sanahuja (2012) como regionalismo aberto. O processo de integração observado neste contexto é associado às políticas liberalizantes propostas pelo Consenso de Washington que, alinhadas às políticas econômicas defendidas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, encorajavam fortemente reformas econômicas nos países da América Latina. A partir desta lógica, os acordos regionais tinham como objetivos principais conferir aos mercados uma maior eficiência e competitividade internacional, incluindo-se também a necessidade de construção de políticas públicas de infraestrutura e trocas de tecnologia entre os países membros. A dificuldade dos países da região de se adaptarem a este modelo econômico fez com que, nas leituras de Andrés Serbin (2007) e José Antonio Sanahuja (2008), os países se adequassem ao regionalismo aberto de forma superficial, voltando-se somente ao aspecto da liberalização econômica.

Ainda que as características do regionalismo aberto representassem grande parte do processo de integração na região com um aumento das relações entre os países durante o início dos anos 2000, o período foi marcado também por momentos de crise. Isso porque, entende-se que o aprofundamento das relações comerciais entre os países membros não foi suficiente para a intensificação do processo, já que quando comparado aos ganhos comerciais dos países, o fluxo de comércio da integração não representava a maior parte e, assim, dificilmente ganhava espaço nas agendas. Além disso, o não aprofundamento das discussões em outras temáticas relevantes são apontadas como motivadoras da estagnação dos blocos.

O afastamento da agenda social quase que por completo das discussões do bloco conferiram um aspecto de vulnerabilidade em relação às diferenças estratégicas de cada país membro, expondo as problemáticas de um tipo de integração focalizado exclusivamente no âmbito econômico e comercial. Estas demandas chamaram a atenção para a necessidade de construção de caminhos alternativos na região, incorporando outros temas como setores sociais, políticos e culturais, colocados até então em segundo plano (AYERBE, 2007, p. 2019). A criação do Foro Consultivo

---

dos países na nova economia globalizada que se intensificava fortemente. O regionalismo aberto, se centra na direta influência do modelo neoliberal para o desenvolvimento dos países latino-americanos, ganhando muita força com a emergência dos processos integracionistas como o Mercosul. Por fim, o regionalismo pós-liberal direciona-se em uma perspectiva de integração baseada no papel de um Estado desenvolvimentista, dando primazia à agenda política e afastando-se dos ideais defendidos pelo Consenso de Washington (LAISNER, 2013). É importante frisar que, apesar de esta tipologia ser utilizada, é também reconhecido que não há consenso acerca de sua utilização.

Econômico-Social, um dos seis órgãos componentes do Mercosul, é o início do avanço nesta área.

Em 2000 foi criada a Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do Mercosul (RMADS), entidade encarregada de orientar a coordenação de políticas de desenvolvimento e ações conjuntas voltadas ao desenvolvimento social dos Estados Parte, com a missão de gerar espaços de debate e definir estratégias conjuntas para encarar a problemática social, espaço que foi denominado “Mercosul Social”. Contudo, foi com a criação do Instituto Social do Mercosul (ISM) em 2007 que se fortaleceu de fato a dimensão social. Sua meta era levar a cabo iniciativas que contribuíssem para a redução das assimetrias sociais entre os países que compõem o bloco e promover assim o desenvolvimento humano. O instituto visa se consolidar como um órgão técnico-político, ganhando legitimidade na região para poder assessorar os governos que procuram construir políticas sociais regionais.

Estas propostas têm consolidado uma forma de tratar a integração regional que se relaciona com temas sociais relevantes que, parecem se vincular aos moldes do regionalismo pós-liberal nos termos de Sanahuja (2012). Tal proposta procura combinar esquemas de integração regional que recorrem ao Estado desenvolvimentista, sem esquecer-se da redefinição de políticas pensadas de forma regional. Suas principais características são: um maior papel designado aos atores estatais, com ênfase na agenda que busca a criação de instituições e políticas comuns, bem como uma cooperação mais intensa em âmbitos não comerciais; a preocupação com dimensões sociais e assimetrias enquanto níveis de desenvolvimento, vinculando redução da pobreza, desigualdade e justiça social à concepção de integração regional; um olhar voltado às deficiências infraestruturais da região para comunicação interna e externa ao bloco; ênfase na segurança energética complementar entre os países do bloco e, por fim, a busca de maneiras de promover participação e legitimação social aos processos de integração (SANAHUJA, 2008, p. 18).

A tentativa de avançar os aspectos sociais da integração na região possibilitou a discussão sobre a importância da cultura não só para o fortalecimento do fenômeno, mas também para o desenvolvimento dos Países Membros, concedendo nova importância ao tema. A perspectiva do regionalismo pós-liberal, além de defender o aspecto cultural como variável fundamental no processo de integração, amplia o conceito ao tratá-la para além das concepções econômicas ligadas a ela, entendendo-a como elemento presente em diversas esferas sociais historicamente definidas.

A pretensão nesta perspectiva é deixar de tratar a cultura como meio para o desenvolvimento e sim como um de seus fins, entendendo o processo

desenvolvimentista para além do crescimento econômico. Segundo Escobar, "(...) hoy serían impensables modelos sustentables de desarrollo y proyectos democráticos de sociedad planteados al margen de los argumentos cifrados que provee la cultura" (ESCOBAR, 2006, p. 254). Para além da discussão sobre desenvolvimento, a cultura também oferece suporte significativo para a consolidação dos processos integracionistas, sobretudo na América Latina, onde um dos grandes entraves apontados é a diferença cultural dos países membros.

Na esteira destes discursos, mostra-se necessário pensar também uma integração cultural na região. O primeiro esforço na área surge no final do ano seguinte à criação do bloco, a partir da proposta de realização de reuniões técnicas especializadas em diversos setores não contemplados pelas políticas do Mercosul até então. A proposta da Reunião Especializada de Cultura surge neste contexto, com o objetivo de "(...) promover a difusão da cultura dos Estados Partes, estimulando o conhecimento mútuo dos valores e tradições culturais de cada Estado Parte, bem como empreendimentos conjuntos e atividades regionais no campo da cultura" (MERCOSUL, 1992). Os anos seguintes continuam os esforços para uma integração no âmbito cultural, culminando na aprovação do Protocolo de Integração Cultural do Mercosul em 1996, documento responsável pela estruturação de toda política cultural do bloco, construindo, assim, as bases para a institucionalização do que ficará conhecido como Mercosul Cultural.

Apesar dos crescentes esforços na bibliografia especializada para melhor entender a importância dos aspectos sociais na integração, sobretudo no caso do Mercosul, alguns aprofundamentos ainda se mostram necessários. No intuito de contribuir para esta perspectiva, e assim qualificá-la, torna-se mister neste estudo as delimitações dos conceitos de desenvolvimento e justiça social, centrais nesta proposta, a fim de habilitar a análise e discussão que se quer levar ao termo.

### **Um olhar acerca do desenvolvimento e da justiça social**

O debate sobre desenvolvimento requer que, antes de mais nada, se esclareça a confusão comumente feita sobre os termos crescimento econômico e desenvolvimento. Considerado uma condição indispensável para o desenvolvimento, o crescimento não pode ser considerado sinônimo nos termos em que aqui trabalhamos, uma vez que "para além da criação de riquezas, desenvolvimento refere-se aos benefícios decorrentes do processo para a população" (LAISNER, 2015). Portanto, este fenômeno acontece quando, para além do crescimento econômico, há o melhoramento nas condições de vida de uma dada localidade, através da distribuição e uso do produto obtido.

Nesta perspectiva, a contribuição de Amartya Sen (2000) é bastante útil porque expande a compreensão que se tem sobre desenvolvimento, uma vez que segundo o autor, o desenvolvimento, ao não restringir-se somente ao acesso a bens materiais, deve considerar a manutenção e expansão de direitos civis, políticos e sociais básicos, incluindo capacidades elementares como, por exemplo, ter “condição de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão” (SEN, 2000, p. 52).

Em seu livro “Desenvolvimento como Liberdade”, Sen expande a questão do crescimento econômico para além de um simples dado quantitativo, definindo a noção de desenvolvimento como liberdade como “(...) um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000, p. 17). Uma de suas ideias centrais é a complementaridade existente entre as condições sociais e a condição de agente individual, ou seja, qual o alcance da liberdade individual de cada cidadão na sociedade. O papel do desenvolvimento é, neste sentido, a “(...) eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente” (SEN, 2000, p. 10). Assim, de acordo com o autor, desenvolver uma sociedade significa expandir as capacidades das pessoas para que elas levem o tipo de vida que valorizam (SEN, 2000). Isso é possível se a liberdade for o fim primordial e o meio principal, para que com o tempo, o indivíduo seja capaz de assumir a condição de agente na política, na sociedade, na cultura e na economia.

Entretanto, para efetivar esta liberdade faz-se necessário eliminar as suas possíveis formas de privações assegurando, desta maneira, a possibilidade de que os indivíduos possam se constituir em ‘agentes ativos’, utilizando a própria terminologia de Sen. Isto coloca como desafio a construção de políticas públicas que deem conta da superação destas barreiras para a liberdade efetiva dos indivíduos, para que de fato se alcance o desenvolvimento no sentido proposto por ele. Nesta mesma perspectiva, o apoio público para a melhoria nas condições de acesso às liberdades individuais é fundamental, portanto, por meio de políticas voltadas à supressão de “gargalos” de acesso a elas ou de falhas de mercado.

Assim, o que Sen defende é que para além de um conjunto de habilidades para se obter a satisfação das necessidades humanas é fundamental ter suas necessidades básicas providas, assim como, em igual medida de importância, dispor de condições – meios – para fazê-las funcionar. É este o papel central das políticas públicas na perspectiva desta comunicação. Esta visão aproxima-se muito fortemente de um olhar bastante conhecido na América Latina. Já ensinavam os cepalinos, na figura central de

Celso Furtado, que as teorias do desenvolvimento não são restritas ao crescimento, mas configuram-se como esquemas explicativos dos “processos sociais em que a assimilação de novas técnicas e o conseqüente aumento da produtividade conduzem à melhoria do bem-estar de uma população com crescente homogeneização social” (FURTADO, 1992, p.39).

Nesta direção, é que estes mesmos estudiosos desenvolveram a perspectiva de subdesenvolvimento como o outro lado deste processo. A teoria do subdesenvolvimento buscou dar conta de situações de países em que aumentos de produtividade e assimilação de novas técnicas não conduziram à homogeneização social, mesmo que tivessem elevado o nível de vida médio da população. Para Furtado, o conceito de homogeneização social “não se refere à uniformização dos padrões de vida, e sim a que os membros de uma sociedade satisfazem de forma apropriada as necessidades de alimentação, vestuário, moradia, acesso à educação e ao lazer e a um mínimo de bens culturais” (FURTADO, 1992, p. 38). Deste modo, o subdesenvolvimento não se desenha como o oposto de uma sociedade totalmente igualitária, mas como um desequilíbrio na assimilação de novas tecnologias produzidas no capitalismo industrial.

O cenário atual da América do Sul é mais facilmente compreendido quando se considera, simultaneamente, o ângulo de desenvolvimento das forças produtivas e o da transformação das estruturas sociais, mas principalmente a desarticulação que se estabelece entre estas duas dimensões. Trata-se de uma região com países que usufruem de relativo desenvolvimento das forças produtivas que não coaduna simetricamente com os níveis de condições de vida observados. O desenvolvimento, então, implicaria não somente no crescimento econômico - e na busca por indicadores econômicos favoráveis - como também e, em principal medida, na superação do desequilíbrio existente entre as forças produtivas e apropriação que se faz dos bens produzidos por elas. Esta superação demanda, para além do crescimento, a necessidade de escolhas políticas bem claras em prol de um projeto que se ocupe da busca por uma maior homogeneização social, em consonância com as ideias de Furtado.

Portanto, conforme apontado anteriormente, esta perspectiva até aqui apresentada, à luz das contribuições de Sen e Furtado, tem como objetivo qualificar a proposta do neo-regionalismo, dando conteúdos mais claros à ideia de desenvolvimento colocando, inclusive, tal projeto, a cargo de um Estado que introduza questões sociais em suas políticas. Isso não implica perder de vista a dimensão regional enquanto um espaço de possibilidades de aprofundamento dos benefícios do desenvolvimento, como salienta Furtado. Ainda que a questão não apareça com frequência nos seus escritos, o

autor atribuía à integração regional um papel importante na superação do subdesenvolvimento.

A teoria da integração constitui uma etapa superior da teoria do desenvolvimento e a política de integração, uma forma avançada de política de desenvolvimento. O planejamento da integração surge, pois, como a forma mais complexa dessa técnica de coordenação das decisões econômicas (FURTADO, 2000, p. 331).

Para Furtado, a aproximação das economias semelhantes, de forma integrada, segundo um processo cauteloso e planejado, poderia sim se transformar em uma ferramenta de superação dos limites do subdesenvolvimento (BAUMAN, 2005). Riscos há. E Furtado os aponta com muito cuidado, inclusive no que se refere às assimetrias entre os países em integração, mesmo que consideradas suas semelhanças e proximidades. Mas, continua ele: "Não há dúvidas, entretanto, de que no caso de pequenas nações como as centro-americanas, ele constitui requisito prévio à formulação de uma política eficaz de desenvolvimento." (FURTADO, 2000, p. 332). E para além delas, mesmo entre as maiores, há um grande potencial em jogo, segundo ele.

Na esteira dos estudos sobre desenvolvimento, é necessário analisar os fatores significativos para pensar a justiça social como uma das metas do Mercosul, principalmente no que se refere a sua garantia. A partir da concepção de "desenvolvimento como liberdade" elaborada por Sen, a noção distributivista da justiça social já não se mostra como plenamente suficiente para o aprofundamento do debate, uma vez que a mera "distribuição equitativa de bens, renda e recursos não seria suficiente para alcançarmos resultados justos" (LAISNER, 2015, p. 9).

Apesar das contribuições de Sen necessitarem de aprofundamentos acerca do debate da justiça, seus apontamentos sobre a importância de centralizar no debate o fundamento da ação social e não as instituições, é relevante. De acordo com o autor: "a justiça é em última análise conectada com o como a vida das pessoas se desenvolve, e não apenas com a natureza das instituições que a circundam" (SEN, 2009, p. X). Conectando seu viés de justiça à perspectiva das capacidades<sup>6</sup>, Sen vai de encontro ao defendido por John Rawls (2008) e grande parte dos neoinstitucionalistas, de que instituições justas geram um comportamento justo e por isso importam. Para ele, a abordagem da justiça deve se concentrar em como as pessoas são capazes de viver e não nas instituições (LAISNER, 2015).

Mesmo que a contribuição dada por Sen para o debate da justiça possa ser vista como limitada, o destaque dado pelo autor acerca da importância da ação social no

<sup>6</sup> Apesar da tentativa de afastamento do viés distributivista, o argumento de Sen tem como importante pressuposto a elaboração de uma lista de capacidades a serem "distribuídas" e garantidas às pessoas para que possam viver seu dia-a-dia.

debate ajuda a pensar o objeto aqui estudado. Isso porque ao observarmos as práticas até então, percebe-se uma distância entre a institucionalização de princípios e sua efetiva realização. A importância dos diversos atores envolvidos no processo de institucionalização das ideias e valores, assim como em suas realizações, são fortemente ligadas à prática política desempenhadas por eles, direcionando-as a partir de seus interesses. Os estudos desenvolvidos por Iris Marion Young e retomados posteriormente por Rainer Forst, são caros para o desenvolvimento deste trabalho uma vez que trabalham a partir das lentes da teoria crítica, elaborando uma perspectiva que se propõe a pensar os bens fundamentais da justiça social.

Young defende que a teoria crítica tem como base o fato de ser histórica e socialmente contextualizada, projetando possibilidades normativas não realizadas (LAISNER, 2015, p. 11). Construindo praticamente toda sua análise a partir da crítica à noção distributivista da justiça, a autora destaca a necessidade de se voltar para outros importantes fatores da justiça, como a divisão social do trabalho, a cultura e os processos decisórios, ampliando assim, o olhar para além da organização de instituições e distribuição de bens.

A injustiça é entendida pela autora a partir de dois conceitos que a denominam: dominação e opressão. Dominação é compreendida como a “falta de possibilidade de participar na determinação da ação e de decidir sobre as condições de ação, na medida em que direitos são relações, não posses” (YOUNG, 2011). A dominação é dada, segundo Young por regras que permitem ou impedem a ação dos indivíduos. Já a opressão, é caracterizada neste contexto por cinco aspectos: exploração, marginalização, desempoderamento, imperialismo cultural e violência. Estes pontos são geralmente ligados à injustiça distributiva, mas estão presentes para além do problema da distribuição, não sendo sua resolução, desta forma a solução final. Isso porque, “todas as formas de injustiças distributivas envolvem estruturas sociais e relações que estão para além da distribuição de bens materiais” (YOUNG, 2011).

A crítica de Young, direcionada sobretudo ao viés distributivista, é focada na marginalização da percepção de que capacidades individuais são resultado das relações sociais. Indivíduos, para além de recebedores de bens, são atores com propósitos para si mesmos e outros que estão ao seu redor. Torna-se necessária uma teoria social que entenda o processo da justiça envolta pela relação entre estrutura e ação, conceituando a ação como produtora e reprodutora de estruturas, além de incorporar a ação social pela abordagem pelas relações estabelecidas entre agentes e a estrutura (LAISNER, 2015). Apesar da grande contribuição de Young para o debate, tornando-o ainda mais complexo, seus estudos deixam lacunas no que se refere ao cenário

internacional, apontando somente o fato de que suas análises não podem ser empregadas diretamente no contexto internacional, apesar de estarem presentes nele. Dessa forma, os estudos de Rainer Forst saltam aos olhos, na medida em que ao se inserir no debate da justiça faz apontamentos direcionados à justiça internacional.

Envolto pela perspectiva da teoria crítica, Forst chama a atenção para os mesmos fundamentos trabalhados por Young. Para ele, pensar a justiça transnacional (termo adotado pelo autor) é preciso considerar: a) os diferentes contextos de justiça internos a cada Estado e os diferentes graus de institucionalização e cooperação social; e b) que a globalização atingiu um ponto no qual é impossível não falar em um “contexto de justiça Global” (FORST, 2012). Para ele, presencia-se ao redor do globo ao invés de uma situação de interdependência, um cenário de cooperação coercitiva e dependente.

Assim, o cenário internacional deve ser abordado a partir de uma perspectiva realista, caracterizado por um complexo sistema de poder e dominação e composto por diversos atores poderosos como instituições internacionais, elites locais e corporações transnacionais. Neste cenário, uma múltipla dominação se desenvolve: primeiramente entre grupos que são dominados por poderosos atores locais como seus governantes e elites, e em uma perspectiva macro, em que dominadores e dominados são subjugados por atores globais. Pensar a justiça transnacional, é portanto, analisar as múltiplas formas de dominação e entender os diferentes tipos de injustiça produzidos por esta situação. Assim, a primeira questão da justiça, para o autor, é o poder. Seguindo os postulados de Young, Forst defende um olhar para além da distribuição de bens, renda e recurso: é necessária uma mudança no sistema de poder, incorporando âmbitos como os processos decisórios, distribuição e as instituições.

Para uma mudança das estruturas do sistema de poder é mister que ocorra a justificação da estrutura básica da sociedade. A importância da justificação se consolida ao configurar-se como instrumento importante para a identificação das bases da injustiça social, além de estruturar os meios institucionais pelos quais se deve alterá-la (FORST, 2014). Mesmo que a justificação não combata diretamente injustiças históricas e presentes, ela é importante na medida em que forçaria uma explicação e melhores argumentos dos grupos se beneficiam da estrutura vigente, do porquê de sua continuidade, e daria direito de veto aos que sofrem com a exploração econômica e com o desempoderamento (LAISNER, 2015, p. 13).

O grande ponto de crítica de Forst se centra na dignidade dos indivíduos em participarem ativamente das estruturas de poder em que estão imersos, não exercendo uma postura passiva diante dos processos que influenciam em suas vidas. É claro, contudo, que no cenário internacional a questão da justiça se mostra muito mais

complicada que no âmbito nacional, uma vez que não é possível justiça global sem justiça interna dos Estados. A importância do âmbito interno para o desenvolvimento do Mercosul torna-se evidente assim como no caso da justiça social. Voltar os olhos para o caso do Mercosul Cultural permite-nos identificar que, para além das diferenças de interesses políticos e econômicos que movem os Países Membros, percebe-se a diferença legal no que se refere ao entendimento e importância dada ao aspecto cultural por cada Estado.

As contribuições de Sen e Furtado no debate sobre desenvolvimento, fortalecendo uma perspectiva que inclua também a cultura como fim para se alcançar a plena capacidade dos indivíduos, justifica olhar para a integração cultural como uma forma de fortalecimento do próprio processo integracionista. Assim como os debates de Young e Forst sobre a justiça social, que expandem as discussões para além da visão distributivista e centralizam a ação social e as estruturas de poder em suas análises, permite olhar para a cultura como elemento importante para entender as formas nas quais a justiça e injustiça social está presente nos Estados Nacionais e no bloco econômico da região.

### **O Mercosul Cultural**

A motivação econômica e comercial é comumente caracterizada como um dos principais pilares - se não o principal - para a integração na América Latina, buscando o desenvolvimento econômico e social dos países da região e uma maior eficiência da participação das economias nacionais no comércio global. Essa característica é presente tanto nas iniciativas dos anos 1960, como nas desenvolvidas no final do século XX, com a criação do Mercosul. Mesmo com o predomínio da visão mercadológica, a ampliação do debate da integração e do desenvolvimento incorporando assuntos sociais, antes relegados ao âmbito interno dos Estados Nacionais, possibilitou o desenvolvimento de perspectivas que se propunham pensar o aspecto comercial atrelado aos assuntos sociais, e assim, incorporar tais pautas nas agendas de discussão dos blocos regionais.

Na esteira deste movimento, a cultura foi uma das áreas destacadas como significativas para a expansão da integração, principalmente pelo contexto mundial de fortalecimento da globalização. A facilidade da troca de informações e intercâmbio cultural proporcionado pelo avanço dos meios de comunicação no final do século XX, possibilitou um fortalecimento da cultura como instrumento de "soft power" desempenhado pelos Estados Nacionais. O desenvolvimento da Diplomacia Cultural como um dos pilares da política externa, surge como alternativa de atuação global junto às esferas política e econômica. Para além de ações oficiais, o contato cultural surge de

relações espontâneas entre indivíduos espalhados pelo globo, estimulado pelas artes e entretenimento (CRUZ, 2017).

A ascensão de novos atores no cenário internacional, como ONGs e multinacionais ligadas às artes, indicou aos Estados Nacionais o desafio de estimular a criação de uma política cultural externa, assumindo um papel protagonista no fomento à ações culturais no âmbito internacional que permeiam áreas da economia, política e turismo. Como forma de estímulo ao aspecto cultural na região, algumas iniciativas começaram a surgir no escopo do Mercosul.

Em 1992, ano seguinte à assinatura do Tratado de Assunção, surge a primeira perspectiva do bloco voltado à cultura, ainda que de forma bastante ampla. A iniciativa de se criar reuniões técnicas especializadas, surge da ideia de abarcar os âmbitos “deixados de lado” até então pelo Mercosul. O Conselho Mercado Comum (CMC), órgão máximo de deliberação do bloco, cria a proposta dessa reunião com o objetivo de promover a difusão da cultura dos Estados Partes, assim como investimentos e empreendimentos no setor cultural.

Em agosto de 1995, é oficialmente realizada a primeira Reunião Especializada de Cultura através da criação da Reunião de Ministros da Cultura (RMC), um espaço de diálogo entre as autoridades máximas do setor dentro do aparato institucional do Mercosul. Como espaço superior da área cultural no bloco, à RMC é delegada a tarefa de coordenar os programas e iniciativas para a cooperação cultural na região, criando uma burocracia especializada na área e formas de superação dos entraves. É através da Reunião Especializada de Cultura e da RMC que se fixa os reais objetivos e proposições para a integração cultural na região.

(...) a cultura constitui a base fundamental do desenvolvimento social e das transformações no campo da produção, assim como o sustento da consolidação democrática dos povos da região; (...) a cultura adquiriu uma importância econômica crescente no mundo atual, tanto pela exigência cada vez maior de qualificação intelectual polivalente e dinâmica exigida pelas novas tecnologias, quanto por constituir um setor de atividades que emprega um número importante de trabalhadores e mobiliza um volume considerável de investimentos (MERCOSUL, 1995).

A assinatura do Protocolo de Integração Cultural do Mercosul em 1996, foi mais um passo na tentativa de fortalecimento da integração cultural na região, permitindo “institucionalizar el compromiso de los Estados del bloque de asumir la cultura como elemento primordial para la profundización del proceso de integración” (MERCOSUR, 2016a). O documento com cerca de vinte artigos é responsável pela estruturação da política cultural no bloco, gerando aparatos para a especialização de funcionários da área e resoluções para a melhoria da efetividade das ações. A criação do Protocolo de

Integração Cultural do Mercosul possibilitou a criação das Comissões Técnicas e o estabelecimento de projetos e avanços na área.

Na medida em que a perspectiva cultural obteve alguns avanços (mesmo que de forma tímida) através da criação das Comissões Técnicas, da Secretaria do Mercosul e do Foro do Sistema de Informação Cultural do Mercosul, todos órgãos dependentes à RMC, surgiu a necessidade de se adotar um termo comum para fazer referência a estrutura cultural do bloco. Assim, em 2012, por decisão do CMC, foi aprovada a Estrutura Orgânica e Regulamento Interno do Mercosul Cultural, na qual se decidiu adotar o termo “Mercosul Cultural”.

### *Estrutura institucional*

Desde os anos 1990, o Mercosul Cultural sofreu alterações em sua estrutura institucional buscando o aprimoramento dos projetos e iniciativas que faziam parte da construção da integração cultural na região a partir do escopo do Mercosul. Apesar das mudanças, a Reunião de Ministros da Cultura, mencionada anteriormente, desde o princípio é apontada como o órgão superior, regulando os outros espaços de construção da política cultural. Junto a ela atua o Comitê Coordenador Regional (CCR) como principal intermediador entre a RMC e os órgãos subordinados. O documento aprovado em 2014 pela CMC que define a estrutura orgânica e regulamento interno do Mercosul Cultural, é o documento mais recente sobre a institucionalização dos órgãos permanentes.

Subordinado à RMC, as Comissões Técnicas, divididas entre Comissão de Artes (CA); Comissão de Diversidade Cultural (CDC); Comissão de Economia Criativa (CECIC); e Comissão de Patrimônio Cultural, são órgãos responsáveis por diferentes áreas ligadas ao escopo cultural. As Comissões Técnicas são compostas por representantes e funcionários designados pelas autoridades máximas da cultura de cada Estado Membro, que se reúnem no mínimo uma vez por semestre. Suas funções se referem ao planejamento, execução, e apresentação de políticas, projetos e programas regionais em suas áreas de atuação. Além dos repasses sobre o andamento e resultados de ações executadas no âmbito do Mercosul Cultural (MERCOSUL, 2016a).

A grande quantidade de informação relacionada ao escopo cultural na região foi um dos pontos de maior entrave durante os primeiros anos da empreitada. Materiais relacionados às políticas, programas de incentivos e outras ações eram dispersos por vários órgãos nacionais ligados à cultura. A dificuldade de acesso a esses dados também eram um dos empecilhos para a catalogação que se mostrava necessária. Assim, como forma de otimizar a estruturação dos projetos e programas culturais na região, além de

sanar a carência de dados da gestão cultural, criou-se o Foro do Sistema de Informação Cultural do Mercosul, o SICSUR (MERCOSUL, 2016b).

O SICSUR é o órgão interno responsável pela consolidação e supervisão do sistema integrado de informação cultural. No intuito de estruturar um amplo sistema de informações culturais, para além de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, também fazem parte Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru e Venezuela. O sistema é incumbido de manter as páginas da internet atualizadas, promover programas relacionados à consolidação do sistema integrado de informação cultural, bem como o intercâmbio de estatísticas e legislações de interesse. As equipes componentes realizam seminários anuais a fim de discutir questões metodológicas e experiências compartilhadas.

A garantia da execução das ações desempenhadas pelos órgãos acima apontou a necessidade de um órgão específico para a fiscalização. Em 2010, é criada então a Secretaria do Mercosul Cultural, com sede permanente na Argentina, como uma estrutura de apoio para os diferentes órgãos. É encarregada, essencialmente, de garantir a execução e continuidade dos programas desempenhados no âmbito do Mercosul Cultural (MERCOSUL, 2016a). Para além dos órgãos constituintes e permanentes do Mercosul Cultural, outros espaços de desenvolvimento, construção, avaliação, integração e promoção de políticas culturais na região possuem destaque. A Reunião Especializada de Autoridades Cinematográficas e Audiovisuais (RECAM), é uma iniciativa para a promoção, defesa da diversidade e integração das indústrias cinematográficas da região, caminhando na esteira dos esforços desempenhados pelo Mercosul Cultural.

### *Construindo uma abordagem metodológica*

A necessidade de promoção da justiça social e do desenvolvimento exposta no Tratado de Assunção possibilita a observação de projetos como o Mercosul Cultural a partir desta perspectiva. Mesmo que o escopo da Integração Social seja bastante amplo e diversificado, algumas bases gerais auxiliam metodologicamente na identificação da garantia ou não de ações que promovam a justiça social e o desenvolvimento. Para além da importância institucional como ação inicial na execução da integração cultural, alguns outros elementos devem ser destacados e cuidadosamente analisados. De modo geral, quatro subdimensões veem ao nosso encontro como auxílio nesta empreitada.

Ademais da estruturação de todo aparato institucional, a aparente importância da integração cultural na região tem de ser exposta aos atores envolvidos em todo o processo integracionista. Assim, é necessário identificar o que chamaremos aqui como

identidade, ou seja, o nível de influência e importância do Mercosul Cultural para a construção de espaços de fala e deliberação em relação às políticas culturais para a toda a região. Como uma alternativa complementar aos esforços nacionais para a promoção cultural, é necessário entender o real “poder de fogo” do Mercosul Cultural, observando-o de forma mais ampla que sua estrutura orgânica e regulamento interno.

Os atores envolvidos são importantes elementos de análise. Além dos representantes oficiais da cultura de cada país, deve-se identificar se há ou não a presença da sociedade civil e de que modo ela acontece. O histórico do Mercosul Cultural é fortemente ligado à presença de intelectuais, empresários e artistas envolvidos no estudo e promoção da cultura em todos os países que possuem participação. Os pressupostos defendidos pelos teóricos trabalhados neste estudo deixam claro a importância da incorporação dos indivíduos não só como meros agentes passivos das ações sociais. Entender quais atores participam, por quem participam e de que forma participam, é fator necessário para entender, sobretudo, a questão da justiça social.

A atenção dada por Forst às estruturas de poder, presentes internamente e em nível global, para entender a questão da justiça social, também dialoga com a questão da cultura. A dominação e dependência cultural presente no globo, resultou não só em uma padronização das artes a partir de uma modelo estadunidense e eurocêntrico, mas também marginalizou as manifestações artísticas e antropológicas oriundas da região. A partir deste debate, as ideias podem ser entendidas como o olhar direcionado para a agenda de discussão dos órgãos ligados aos Mercosul Cultural, buscando identificar o que entra ou não em pauta e o porquê da incorporação e ausência.

Além disso a subdimensão das ideias também auxilia na identificação do cumprimento dos objetivos propostos pelos órgãos do Mercosul Cultural. Apesar de ser considerada um pilar independente da sociedade, a cultura é comumente ligada às questões econômicas, tratada como mero bem de consumo. O entendimento de um conceito de cultura amplo por parte do Mercosul Cultural, destacando a importância do aspecto antropológico e da diversidade cultural, apesar de positivo, pode ser tratado como secundário devido à característica mercadológica que direciona o bloco.

A quarta subdimensão é identificada como instituições<sup>7</sup>. Refere-se aos procedimentos desempenhados pela RMC e seus órgãos dependentes, ligados fortemente aos interesses políticos e econômicos dos atores envolvidos. As “regras do jogo” são aqui analisadas a fim de entender as ações dos atores e como o Mercosul

---

<sup>7</sup> A metodologia construída a partir das quatro sub dimensões apontadas: identidade, atores, ideias e instituições foi desenvolvida no âmbito do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unesp Franca, onde o projeto de Integração Social do Mercosul é realizado. O estudo sobre o Mercosul Cultural é um de suas esferas de pesquisa e, portanto, a metodologia exposta no texto foi pensando o exclusivo caso do Mercosul Cultural, apesar de ser utilizada nos outros setores.

Cultural se estrutura e se comporta mediante ao bloco como um todo e na região. Os modestos avanços na área mesmo após cerca de 20 anos de existência do bloco são apontados como o principal entrave do órgão durante sua história. A distância entre as ideias desenvolvidas em todos os órgãos do Mercosul Cultural e sua efetiva realização, é acima de tudo uma dificuldade relacionada à questão política em voga na região. Além dos modestos avanços na área, a predominância de uma visão específica da cultura é também amplamente criticada. Segundo Soares:

Os temas culturais não foram para os negociadores nem uma necessidade interna do processo de integração em relação à construção de uma identidade coletiva, nem matéria de acordos comerciais e legais entre os sócios e destes com terceiros. Os interesses comerciais prevaleceram sobre as dimensões culturais, políticas e sociais de integração, relegadas a um plano secundário e seu tratamento postergado para um futuro incerto (SOARES, 2011, p. 308, tradução nossa *apud* RODRIGUES, 2018).

As dificuldades de ação efetiva na quais o Mercosul Cultural se encontra imerso, faz com que não haja um olhar atento para seu funcionamento e necessidades. Entretanto, apesar do cenário desfavorável, o simples surgimento de uma ideia ampla da integração, com a cultura assumindo papel protagonista, deve ser valorizada. E para além de valorizada, estudada como importante alternativa de desenvolvimento conjunto da América do Sul.

### **Considerações finais**

Cerca de 20 anos após o início da tentativa de construir uma integração cultural na região a partir do escopo do Mercosul, as avaliações se concentram nas críticas ao modo como o processo se deu e seus inexpressivos resultados até então. Como apontado por Soares (2011) a predominância de uma característica mercadológica se instaurou nos projetos da área, focando sobretudo na indústria cultural do cinema, música e multimídia. Ações relacionadas ao artesanato e patrimônio cultural da região se limitaram às cidades de fronteira, possuindo impacto quase significativo para a população em geral dos países envolvidos.

O início dos debates sobre a possibilidade e necessidade de uma visão ampla do processo integracionista possibilitou com que o assunto viesse à tona, incorporando a cultura como um dos fatores centrais para o fortalecimento da integração na região. Mesmo com os avanços institucionais e desenvolvimento dos projetos, o que se observa concretamente é a continuidade da marginalização dos assuntos sociais no âmbito do Mercosul. Essa marginalização segue, contudo, a marginalização na qual o Mercosul, de um modo geral, se encontra na região após uma guinada dos governos à direita. A eleição de Macri na Argentina, assim como o impeachment de Dilma Rousseff no Brasil, mudaram o cenário da América do Sul, após o que ficou conhecido como “onda rosa”.

A aproximação econômica e política dos governos da região com Estados Unidos e Europa, ao contrário da política externa anterior, incentivadora de uma autonomia e cooperação entre a América do Sul, fez com que muitas ações do Mercosul se tornassem secundárias. Apesar de desanimador, o cenário em que o Mercosul se encontra pode oxigenar a justificativa do estudo e defesa do bloco, e conseqüentemente de seu escopo social. Historicamente, a adoção de medidas neoliberais, em confluência com as ideias do FMI, não impediram crises econômicas nos países da região. Nesse contexto, os setores sociais são os primeiros a sofrerem com cortes e sucateamentos, afetando diretamente a vida dos cidadãos.

Pensar uma integração de forma ampla, para além dos simples aspectos mercadológicos, surge como alternativa para a promoção do desenvolvimento e da justiça social, assim como é exposto no Preâmbulo do Tratado de Assunção. Trata-se, contudo, de uma ideia de desenvolvimento para além dos limites internos do Estado Nacional, mas da região como um todo. O objetivo deste texto foi contribuir para o fortalecimento das bases teóricas da integração social do Mercosul, pensando sobretudo o caso do Mercosul Cultural, a partir de um olhar da cultura como protagonista de todo o processo. A intenção foi tentar contribuir para a construção de uma proposta de integração mais embasada, capaz de promover o fortalecimento regional.

### Referências bibliográficas

- AYERBE, L. F. (org.). **Integração Latino Americana e Caribenha**. 1. ed. São Paulo: Fundação Memorial/Imprensa Oficial, 2007.
- BAUMAN, R. **Integração Regional e Desenvolvimento Econômico** - com referência a Celso Furtado. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/22292/LCBRSDT028RenatoBaumann.pdf>  
Acesso em: 10 jun. 2015.
- CRUZ, G. A. Mercosul Cultural no Desafio da Integração Sulamericana. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo. v. 2, n. 1. p. 27-36, 2017.
- DELLO BUONO, R. A. **Diálogo Sudamericano: outra integración es posible**. Quito: Ediciones La Tierra, 2006.
- ESCOBAR, T. 15 Años del Mercosur: el debe y el haber de lo cultural. In: BARBOSA, R. A. (org.). **Mercosul – quinze anos**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007, p. 253-276.
- FORST, R. **The Right to justification: Elements of a constructivist theory of justice**. New York: Columbia University Press, 2012.
- FORST, R. **Justification and Critique: Towards a Critical Theory of Politics**. Cambridge, UK: Polity Press, 2014.
- FURTADO, C. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- FURTADO, C. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

- FURTADO, C. **Teoria e Política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: Histórias e Práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- LAISNER, R. C. *et al.* Uma outra integração do Mercosul: diálogos com o novo regionalismo, desenvolvimento e justiça social. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL FOMERCO: "DESENVOLVIMENTO E AUTONOMIA: OS RUMOS DA INTEGRAÇÃO"*, 15., Assunção, 2015. **Anais [...]** [s.l.]: Fomerco, 2015.
- MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1>. Acesso em: 28 maio 2013.
- MERCOSUL. **Acta de la Reunion de los secretarios de cultura y autoridades culturales del Mercosur**. Brasília, 25 ago. 1992. Disponível em: <https://goo.gl/q5Lx8f>. Acesso em: 22 jul. 2008.
- MERCOSUL. **Reunião Especializada de Cultura**. Acta 01/95. Buenos Aires: [s.n.], 1995.
- MERCOSUL. Mercosul Cultural. Buenos Aires, 2016a. Disponível em: <http://goo.gl/q3TNnZ>. Acesso em: 24 maio 2018.
- MERCOSUL. SICSUR. Buenos Aires, 2016b. Disponível em: <http://sicsur.mercosurcultural.org/quienes-somos.html>. Acesso em: 08 jul. 2018.
- OLIVEIRA, M. F. **Mercosul: atores políticos e grupos de interesses brasileiros**. São Paulo: UNESP, 2003.
- PERROTTA, D. La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. *In: LLENDERROZAS, E. (ed.). Teoría de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad de Buenos Aires, 2013.
- RODRIGUES, M. C. Estudo sobre a atuação do MERCOSUL Cultural nas ações de preservação do patrimônio documental bibliográfico. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 217-243, 2018.
- SANAHUJA, J. Del "Regionalismo Abierto" al "Regionalismo Post-Liberal": Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. *In: MARTINEZ, L.; PEÑA, L.; VAZQUEZ M. (orgs.) Barreras y obstáculos a la integración en América Latina y el Caribe*. 1. ed. Buenos Aires: CRIES/Diseño, 2012.
- SANAHUJA, J. Regionalismo Post-Liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. *In: SERBIN, A.; MARTINEZ, L.; RAMANZINI Jr., H. (orgs.) El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe: nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. 1. ed. Buenos Aires: CRIES, 2008. v. 1. p. 11-54.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, A. **The Idea of Justice**. Massachusetts: Belknap Press – Harvard University Press Cambridge, 2009.
- SERBIN, A. Entre Unasur y el ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible? *In: PEINADO, M. M. (coord.). Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*. Anuario 2007-2008. Barcelona: Icaria Editorial, 2007. p. 183-207.
- SOARES, M. S. A. Balance y perspectivas del MERCOSUR Cultural: 20 años de existencia. *In: BRICEÑO RUIZ, J. (ed.). El Mercosur y las complejidades de la integración regional*. Buenos Aires: Teseo, 2011.
- YOUNG, I. M. **Justice and the Politics of Difference**. New Jersey: Princeton University Press, 2011.