



Ciências Sociais Unisinos

ISSN: 1519-7050

periodicos@unisinos.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Brasil

Gomes Coutinho, George

O Parlamento do Mercosul em sua primeira fase: uma análise preliminar da transnacionalização da  
política no Cone Sul

Ciências Sociais Unisinos, vol. 45, núm. 3, septiembre-diciembre, 2009, pp. 206-216

Universidade do Vale do Rio dos Sinos

São Leopoldo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93812729003>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# O Parlamento do Mercosul em sua primeira fase: uma análise preliminar da transnacionalização da política no Cone Sul

The Mercosur Parliament in its first phase: A preliminary analysis of the  
politic transnationalization in the Southern Cone

George Gomes Coutinho<sup>1</sup>  
georgec@uenf.br

## Resumo

*A política sob o signo da globalização encontra formas diversas de reação em diferentes pontos do mundo, seja nos países centrais ou em realidades periféricas. Neste artigo, discute-se a experiência do Parlamento do Mercosul, situado no Cone Sul, focando os movimentos estruturais de maior extensão deflagrados pela aceleração da face sistêmico-instrumental da modernidade contemporânea. Argumenta-se que esta experiência, em resposta à globalização, deve ser discutida frente aos elementos que particularizam a "modernidade negativa", o que inclui a dificuldade perene de diferenciação funcional-sistêmica dos seus diferentes subsistemas constituintes. Este ponto fundamental na caracterização da "modernidade negativa" é mobilizado, neste estudo, como fator explicativo para as dificuldades de estabelecimento de um parlamento transnacional na periferia do capitalismo.*

*Palavras-chave:* Parlamento do Mercosul, globalização, modernidade negativa.

## Abstract

*The politics under the sign of globalization encounter in different locations of the world various forms of reaction, in central countries or in peripheral realities. This article discusses the Mercosur Parliament experience, situated in the Southern Cone, focusing these larger extension structural movements caused by the acceleration of the systemic-instrumental side of contemporary modernity. It is argued that this experience, in response to globalization, must be discussed related to the elements that distinguish the "negative modernity", which includes the permanent difficulty of systemic-functional differentiation of its various subsystems. This fundamental point to describe the "negative modernity" is here mobilized as an explanatory factor for the difficulties of establishing a transnational parliament in the peripheral capitalism.*

*Key words:* Mercosur parliament, globalization, negative modernity.

## Situando a América Latina no novo século: pressupostos de análise conjuntural e/ou regional acerca do Parlamento do Mercosul<sup>2</sup>

Possivelmente, pela primeira vez na história recente, passado o longo período em que os regimes militares assolaram a América Latina quase em sua totalidade, temos olhares em profusão voltados para esta parte do globo em busca de inovações institucionais ou mesmo tendo esta região como depositária de esperanças políticas em sentido amplo, na perspectiva de novos intérpretes, ensaiistas, estudiosos e curiosos. Participando do movimento da "terceira onda" ou de seus reflexos (Huntington, 1994), na América Latina nas últimas duas décadas, acompanhamos eleições regulares e algum tipo de alternância de poder em que se desencadeiam eventos como as eleições de Evo Morales (Bolívia), Hugo Chavez (Venezuela), Michelle Bachelet (Chile), Luis Inácio Lula de Silva (Brasil), Tabaré Vasquez (Uruguai) e a de Fernando Lugo (Paraguai). Estes eventos conferem certo frescor a uma realidade mundial pautada por algum tipo de tédio pós-neoliberal e pós-socialista. Certamente, desta última leva de entusiastas, o jornalista Michael Reid, da revista britânica *The Economist*, é quase um exemplo ideal-típico: "Ela (A América Latina) se tornou um laboratório importante para avaliar a democracia capitalista e o resultado dessa experiência tem significado global" (Reid, 2008, os parênteses são marcações nossas).

Dentre as macromotivações para esta atenção voltada à América Latina, apresentamos três.

(a) A emergência de uma sociedade multipolar mundial (Castells, 1999) após a dominância geopolítica incontestável dos Estados Unidos da América, ocorrida depois do fim do socialismo realmente existente. Isto implica no fato de a América Latina, particularmente interpretada como

área de interesse estratégico para os EUA, poder transitar, a partir de agora, com *relativa* autonomia política<sup>3</sup>.

(b) As possibilidades de experimentalismos institucionais<sup>4</sup> (Unger, 2008) que surgem no imaginário político acadêmico, e para além deste, após as vitórias ocorridas nos campos de esquerda e centro esquerda nesta fração continental (Jilberto, 2008). Cabe notar que a região foi palco de processos flagrantes de liberalização econômica e de apostas no mercado enquanto agente civilizatório *par excellence*, o que torna a vitória de pressupostos discursivos "intervencionistas" ou mesmo herdeiros de um ideário social democrata<sup>5</sup> (esmaecido ou não) dignos de maior atenção.

(c) A recente e não conclusa crise sistêmica do capital financeiro, que certamente coloca sob dúvidas severas o receituário liberalizante de outrora, mas confere ainda maior relevo às negativas de parte do eleitorado sul-americano que decidiu, antes da crise e com a memória recente dos temerários ajustes estruturais impostos pelas agências multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial), por alternativas que ou negavam ou reinterpretaram este receituário<sup>6</sup>.

É diante dessa conjuntura que devemos interpretar sob novos auspícios o Mercado Comum do Sul (doravante Mercosul). Este encontra, de forma patente, desafios inúmeros para sua constituição efetiva<sup>7</sup>. De certa maneira, nessa passagem conjuntural recém realizada, presenciamos, no Cone Sul, a possibilidade histórica de sucesso de projetos de integração, não só estritamente mercadológicos, mas também institucionais, culturais e políticos, como possível ponto de apoio para os países que constituem mais este bloco regional em atividade no mundo<sup>8</sup>. É nessa mudança de *modus operandi*, que não renega o mercado, mas que traz à

<sup>2</sup> Agradeço ao professor Sérgio Luiz Pereira da Silva, UNIRIO, pelo generoso convite para apresentar no workshop *Rupturas e continuidades na América Latina Pós-Tradicional* a primeira versão dos argumentos que explicitados neste artigo. O workshop ocorreu junto ao XXVIII Congresso Internacional da Latin American Studies Association (LASA), no ano de 2009, na cidade do Rio de Janeiro. Igualmente, agradeço aos professores presentes no workshop pela respeitosa interlocução realizada.

<sup>3</sup> Não são, pois, sem propósito os protestos acalorados provocados pela sensação de quebra desta recente liberdade após os EUA anunciar sua presença militar em bases na Colômbia neste ano de 2009.

<sup>4</sup> Unger (2008) define os "experimentalismos institucionais" como momentos privilegiados de experimentação política, sendo possibilitados arranjos ora inovadores, ora heterodoxos, entre Estado, mercado e sociedade civil.

<sup>5</sup> Por "social democrata" refere-se aqui à concepção de Estado, encontrada na Europa Central no pós 2<sup>a</sup> Grande Guerra, que constrói uma sociedade securitária com pretensões universalistas objetivada em um Estado Providência (Rosanvallon, 1998).

<sup>6</sup> De forma provocativa, Unger (2008) delimita estas posturas de negação do consenso de Washington como "heresias nacionais" em resposta à predominante "ortodoxia transnacional".

<sup>7</sup> Um relevante balanço parcial dos primeiros 15 anos de funcionamento do Mercosul, em seus *déficits* e desafios em diversas áreas, encontra-se em Barbosa (2007).

<sup>8</sup> Wanderley (2002, p. 65) apresenta 23 tratados, pactos, associações e acordos desenvolvidos e/ou dissolvidos entre a década de 50 e a década de 90 em rigorosamente todos os continentes, o que nos permite inferir que se trata de uma tendência forte e incontornável a da busca por saídas mercadológicas e institucionais pós-nacionais, mesmo que prevaleça fortemente, ainda, o caráter estritamente comercial destes arranjos.

tona o Estado e, ainda superficialmente, a sociedade civil, que o Parlamento do Mercosul (doravante ParlaSul), pedra de toque de nosso artigo, deve ser interpretado.

O ParlaSul, legislativo unicameral, completará, ao término de 2009, três anos de existência efetiva<sup>9</sup>, com setenta e dois parlamentares plenos – dezoito de cada país constituinte (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) – e mais nove membros venezuelanos que detêm voz, mas não votam<sup>10</sup>. O conjunto total de parlamentares atua em dez diferentes comissões<sup>11</sup>, e o ParlaSul realizou a primeira de suas eleições diretas de modo que cada país membro, no curto prazo, tenha seus representantes escolhidos por seus respectivos eleitores nacionais. Os membros paraguaios diretamente eleitos tomaram posse no início do segundo semestre de 2008 e, até o presente momento, Uruguai, Argentina e Brasil têm suas eleições diretas para o ParlaSul previstas para ocorrer até o final do ano de 2010. Medeiros *et al.* (2008), elaborando uma demarcação temporal coerente com os calendários oficiais desta instituição, demarca duas fases: a primeira, que envolve o término do processo de substituição total dos membros indicados por seus parlamentos nacionais, pelos futuros membros eleitos diretamente por sufrágio<sup>12</sup>, dando início à segunda fase. Concordando com os autores, podemos afirmar que estamos na primeira fase de implementação deste Parlamento Regional, período contemplado pela nossa análise preliminar.

Cabe notar que, ao discutirmos o ParlaSul, nos confrontamos com o debate da transnacionalização da política em uma realidade particular, o que implica antes entendermos um elemento constituinte deste fenômeno fundamental: como de fato se processam os imperativos sistêmicos reconhecidos pelo termo "globalização" e, mais, como estes atuam na "modernidade negativa" (Neves, 1994, 1996, 2006) ou usualmente cognominada de "modernidade periférica"? Ressaltamos, neste momento, que os elementos "heteropoiéticos" deflagrados pela globalização atingem indubitavelmente tanto a modernidade "positiva" quanto a "negativa". A questão é *como* os diferentes subsistemas, com

patamares de diferenciação funcional dessemelhantes nessas duas realidades, absorvem e interpretam estes impactos; ou, em outras palavras, como elaboram seus subsistemas políticos, resguardando suas especificidades estruturais, de modo a responder aos novos tempos. Tais aspectos são considerados decisivos neste debate.

Anderson (2008) argumenta sobre como os Estados-Nacionais, na construção institucional da modernidade, permitem a solidificação da legitimidade da violência, da solidariedade previdenciária e da identidade civil/cívica, apropriando-se instrumentalmente desta última, de maneira eficaz. Brunkhorst (2006) afirma que assim se constitui, nas Nações, um sujeito de legitimização para a autocompreensão normativa e jurídica que encontramos nas cartas constitucionais. O fato é que o próprio Brunkhorst (2007) constata a crise deste mesmo constitucionalismo nacional na contemporaneidade, em virtude da miríade de eventos que chamamos de "globalização". É nesse marco estrutural que este artigo se insere: a emergência de uma ordem política transnacional cada vez mais complexa, gerando respostas institucionais das mais diversas com a produção de uma realidade política em que se detecta construção de uma *governança de níveis múltiplos*<sup>13</sup> (Scharpf, 1999). O ParlaSul, assim, é uma resposta institucional emergente em escala transnacional no Cone Sul, portanto marcada pela modernidade negativa, convivendo com outros tipos de escalas desenvolvidas pelo subsistema político na região.

Cabe assinalar que a opção pela nova teoria dos sistemas, esboçada e apropriada, neste artigo, de forma francamente seletiva, parece ser a mais acertada, na medida em que permite pensarmos a integração regional, abdicando dos particularismos culturalistas que pululam tanto nos critérios de validação, presentes no campo da história das Relações Internacionais, quanto, pragmaticamente, nos etnonacionalismos que podem nos levar a algum tipo de "neomedievalização" mundial<sup>14</sup>. O modelo neossistêmico é apresentado como modelo teórico alternativo e propicia também um outro tom de validação discursiva, para

<sup>9</sup> Cabe notar que o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul é de 2005. Todavia, a inauguração efetiva do ParlaSul ocorreu no mês de dezembro do ano seguinte, portanto, em dezembro de 2006.

<sup>10</sup> A Venezuela não é participante do bloco do Mercosul em sua plenitude, estando, até o momento, em processo de associação.

<sup>11</sup> "Assuntos Jurídicos e Institucionais; Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários; Assuntos Internacionais, Interregionais e de Planejamento Estratégico; Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Esporte; Trabalho, Políticas de Emprego, Previdência e Economia Social; Desenvolvimento Sustentável, Ordenamento Territorial, Habitação, Saúde, Meio Ambiente e Turismo; Cidadania e Direitos Humanos; Assuntos Interiores, Segurança e Defesa; Infraestrutura, Transportes, Recursos Energéticos, Agricultura, Pecuária e Pesca; Orçamento e Assuntos Internos" (Parlamento Del Mercosur, 2008).

<sup>12</sup> Os debates acerca dos procedimentos de eleições diretas dos "mercoparlamentares", termo que designa os parlamentares atuantes no Parlamento do Mercosul, ainda ocorrem nos respectivos parlamentos nacionais. No Brasil, ambiciona-se a utilização do sistema por "lista fechada" como teste, mas ainda não há nada definido. Entende-se que, por razões de soberania, cada Estado-Membro do Mercosul deve escolher o sistema para eleger seus próprios mercoparlamentares, mediante debates em seus próprios legislativos nacionais.

<sup>13</sup> Como o próprio termo diz, a governança de níveis múltiplos implica níveis diferenciados, local, regional, nacional e transnacional, o que Scharpf (1999) chama de "*multi-level problem solving*", ou a busca por resoluções de problemas nas escalas adequadas em que estes aparecem. Ou seja, tratam-se de arranjos institucionais e de recursos que visam dar respostas aos dilemas de ação coletiva na escala em que estes se apresentam. O Parlamento Europeu, para Scharpf (1999), é uma resposta em nível transnacional/continental à problemas de legitimidade política nessa escala, gerando um esforço deliberativo adequado. Nota-se que apenas realidades de "*multi-level governance*" não implicariam, em forma ideal, a sobreposição hierárquica de uma escala sobre a outra. Implica, antes, apenas a compreensão da busca por soluções em consonância com a natureza dos problemas em suas origens e variações.

<sup>14</sup> A ideia de "neomedievalização" significa a fragmentação eminentemente num contexto de emergência, em suas últimas consequências, de particularismos exacerbados. Para maiores detalhes ver Giesen (2001).

além de supostas identidades supranacionais que são, em muito, carentes de eficácia política.

Na primeira parte deste artigo, discutem-se algumas teses acerca do conceito de "globalização" e sua conexão com a política propriamente dita. Se a emergência das protoformas dos blocos regionais de alguma maneira ainda nos remete à década de 50, certamente estes arranjos transnacionais adquirem maior dinamicidade derivada das modificações macro que singram o globo na contemporaneidade. Ainda neste debate, apresentam-se elementos de análise com um maior peso do neossistêmico acerca da chamada "modernidade negativa" e, em caráter aproximativo, confronta-se esta realidade em sua especificidade ante a globalização. A síntese destes dois esforços resulta no pano de fundo analítico para a discussão sobre o ParlaSul

Na segunda parte do ensaio, apresenta-se o Parlamento do Mercosul e sua trajetória histórica e institucional. As potencialidades deste arranjo transnacional são pensadas diante dos seus desafios fáticos. Todavia, apoiado por um olhar neossistêmico, o ParlaSul não é isolado do contexto da modernidade negativa. Em verdade, as dificuldades de realização de um mais eficiente processo de diferenciação funcional encontrados por Neves (1994, 1996, 2006) na sua análise acerca do *subsistema direito* na periferia podem ser encontradas também em outros subsistemas, particularmente ao subsistema político e à dificuldade detectada de especialização/diferenciação funcional do ParlaSul, no momento de sua primeira fase. De tal modo, percebe-se que o ParlaSul demanda uma especialização funcional mais convincente que igualmente necessita de um descolamento discursivo transnacional suficiente para atingir seus objetivos.

## Globalização e/nas modernidades negativas

### Sobre globalização e política na contemporaneidade

O incremento substantivo de reflexividade (Giddens, 1991, 1997), em muito decorrente do crescimento do subsistema científico, com a consequente popularização da ciência e mediante as novas configurações sócio-espaciotemporais (Harvey, 1998), coloca-nos diante de desafios constantes, relembrando que determinados acordos institucionais que fundamentam a autocompreensão moderna podem estar com seus dias contados, no que se refere às suas configurações originais. A emergência da transnacionalidade como problema é a maneira pela qual se expressa esta novidade na sociologia política contemporânea, exigindo a reinvenção da própria ideia de "política" (Colliot-Thélène, 1999).

Desde 1995, precisamente a partir da publicação de *Democracy and The Global Order* pelo cientista social britânico David Held, inicia-se paradigmaticamente a constituição do campo de "estudos cosmopolitas" na Sociologia. Neste campo são buscadas sistematicamente saídas *globais* para problemáticas igualmente *globais*. Diante do processo de globalização sistêmico-instrumental, como afirma Vandenbergh (2006), dialeticamente, a resposta humanista para as dificuldades e constrangimentos impostos pela mundialização financeira tem sido a aposta em uma nova sociedade paramentada por um aparato transnacional vinculado a sentimentos de solidariedade, necessariamente situados para além das fronteiras dos Estados-Nacionais. Uma das grandes polêmicas, nesta via, é a recusa do próprio conceito de Estado-Nação, que seria hoje um conceito "zumbi" (Beck, 2003), inadequado para interpretar os novos fenômenos, e profundamente atrelado ainda a um suposto tipo de "nacionalismo metodológico" de pouco valor heurístico.

Autores como Costa (2003, 2004), Giesen (2001) e Maus (2006) tornam-se críticos diretos do que entendem ser uma falsa solução para os problemas transnacionais. Explicitamente Costa (2003, 2004) e Giesen (2001) desconstroem, de forma contundente, o excesso de credulidade daqueles que apostam em uma sociedade cosmopolita, afirmando ser forçosa e equivocada esta leitura que só se sustenta se for embasada em uma proposta de ruptura paradigmática, encetando uma pretensa "segunda modernidade", algo pouco crível. Outra vertente, de acordo com Vandenbergh (2006), delinea uma via conciliatória e apresenta a proposta de reelaboração do aparato estatal, permeado pelas reivindicações das diferentes redes de ação transnacionais em uma construção contra-hegemônica e crítica ao "globalismo" sistêmico vigente e mercantil.

A despeito dos debates com consequências eminentemente normativas, a globalização é, de acordo com a afirmação categórica de Vandenbergh (2006, p. 1), "um dado e um fato", algo que Luhmann (1997) certamente apoiaria. Todavia, a simples constatação desta, enquanto algo tanto factível quanto totalizante, não nos permite uma noção exata e formalmente satisfatória do que de fato seja este fenômeno, tal como ambos os autores discutem. Mencionarmos que o termo "globalização" não implica em um automático entendimento de quais consequências político-institucionais podem estar em jogo, dado o caráter opaco com que o termo costuma ser utilizado.

Com Harvey (1998), como foi assinalado no início desta seção, e Robertson (1999), reconhecemos que a compressão espaciotemporal, também detectada por outros autores como Giddens (1991), se percebida no alvorecer da modernidade<sup>15</sup>, é acelerada em grandes proporções, a partir das modificações tecnológicas presentes em nosso cotidiano, mas derivadas das últimas quatro décadas. Comunicação via satélite, Internet e telefonia móvel são objetos e/ou meios demasiado recentes na história da humani-

<sup>15</sup> Estes movimentos de redução de distâncias e manipulação da temporalidade não são exatamente novidades quando nos situamos diante da emergência da modernidade. Brunkhorst (2007) nos lembra a observação de Tomaso Campanella, no século XVII, de que a bússola, o bacamarte e a imprensa escrita já seriam demonstrações inegáveis da redução de distâncias e operariam revoluções incontornáveis no cotidiano mundial.

dade. São estes objetos ou meios os transmissores dos conteúdos simbólicos, os quais permitem depois o intercâmbio que deflagra a chamada sociedade em rede. Santos (2006), de maneira similar, detectando o aumento de intensidade dos influxos comunicativos, diagnostica o surgimento da uma "redópolis", ou o aumento de interações, tendo por *medium* a *Internet*, a qual permite a circulação de informação sem limites continentais. Mas, antes, a sociedade em rede só é faticamente viável por conta da tecnologia, pela técnica, que, como demonstrado por Habermas (1994) de primeira geração, jamais é neutra e tampouco gera resultados objetivamente e necessariamente democráticos (Dean, 2003).

Esse conjunto de fenômenos que alcunhamos de "globalização" é compreendido como a *aceleração* de intensidade de fluxo de elementos sociais (em um sentido amplo) plasmados em uma nova dinâmica espaço-temporal, promovida por demandas e recursos técnicos objetivos historicamente determinados, não havendo, necessariamente, o contingenciamento desta dinâmica pelas tradicionais fronteiras nacionais. Todavia, o caráter de novidade do fenômeno não deve ocultar sua feição de *continuidade*, visto que procuramos apresentar, concordando com Giddens (1991) e Harvey (1998), que, em si mesma, a modernidade constitui-se comprimindo realidades socioespaço-temporais.

Devido a esse caráter primeiramente e primordialmente tecnificado da globalização, seus primeiros "feitos" não são exatamente dos mais espetaculares. Embora Marshall McLuhan, na década de 60, tenha mencionado uma "aldeia global", em verdade, a simultaneidade operada pela compressão espaço-temporal redundou nas particularidades culturais pastichizadas. A estas particularidades Harvey (1998) chamou de "disneyficação" do mundo, onde há cópias e imitações de pontos distantes do globo em seus monumentos e sociabilidades sob o formato de réplicas nada autênticas, no duplo sentido do termo. Em verdade, há a emergência de uma sociabilidade da inautenticidade, intrinsecamente reificada, estando aí o ovo da serpente da espetacularização do mundo, algo que é próprio do capitalismo tardio.

Após essa primeira camada de integração estritamente sistêmica e instrumentalizada, dado que ela funciona primordialmente de maneira eficaz para a interação via mercado com a substantiva redução dos custos operacionais do câmbio de informações, mercadorias, recursos e serviços, podemos começar a discutir a "autonomização dos sujeitos" (Castels, 1999), entendida como o espaço no qual os sujeitos dispõem, na contemporaneidade, de um repertório de possibilidades comunicativas relativamente vasto e deste manancial fazem uso, gerando um tipo de sociabilidade que recai em reflexividade ainda maior, sendo a contraface de uma sociabilidade emergente reificada. A grande questão é que a economia

moderna, como reconhece Castels (1999), alicerça-se já de alguma forma "transnacionalizada". Obedece, portanto, a determinados meios de comunicação e circulação, como dinheiro e burocracia administrativa, potencialmente sem pátria, uma vez que são mecanismos de integração estritamente sistêmicos e não identitários. A imaginação política moderna em si não nasce transnacionalizada, afora o opúsculo kantiano de 1795, intitulado *À paz perpétua*. A imaginação política moderna torna-se transnacionalizada ou necessita tornar-se possível resposta institucional aos imperativos dinâmicos de mercado que em muito minam o poderio tradicional de controle dos Estados-Nacionais. Assim, a política moderna não chega ao seu fim. Ela se modifica, se adapta aos novos imperativos e valores, gerando essa forma que conhecemos hoje: uma forma de *governança de níveis múltiplos* (Scharpf, 1999).

Ao pensarmos a globalização como *processo* intrinsecamente contraditório (Robertson, 1999), devemos ter em mente que esta é, evidentemente, ainda algum tipo de *work in progress* que, longe de levar a algo próximo de um *telos* único, provoca consequências não previstas das interações sistêmicas acima descritas. O que o autor chama de "condição global" implica um *quantum* crescente de complexificação identitária e institucional, em que as respostas em diferentes subsistemas (economia, cultura, política, comunicação, sociedade enfim) redundam também em possíveis nacionalismos, etnonacionalismos, variações identitárias e descentramento dos sujeitos, caracterizando as chamadas sociedades multiculturais. Este *continuum* de forças sociais é o móvel que explica inúmeros conflitos e reconfigurações contemporâneas. Logo, é plenamente viável compreender o acirramento dos particularismos enquanto um efeito desse processo globalizante na medida em que, de acordo com Robertson (1999) e Castels (1999), são deflagrados outros tipos de processos de autoconsciência de larga escala, pelo maior contato fático (pela mídia ou não) com o outro, o alter. Isto, certamente, exige respostas para novos dilemas da ação coletiva em outros patamares, o que explica as reconfigurações do subsistema político na contemporaneidade.

### **Modernização negativa e desafios heteropoiéticos**

Reconhecendo a globalização como conjunto de processos e como deflagradora de constrangimentos inúmeros aos Estados-Nacionais por conta de sua variada atuação complexa, mobilizamos a elaboração intelectual de Neves (1994, 1996, 2006), que compõe uma interessante síntese entre Jürgen Habermas e Niklas Luhmann e nos coloca diante de um outro prisma no tradicional debate entre capitalismo central e capitalismo periférico<sup>16</sup>. Cons-

<sup>16</sup> Referimo-nos aqui, evidentemente, aos postulados discutidos pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) que, desde a década de 50, apresenta a elucidativa definição binomial "centro" e "periferia". Aproveitamos a intuição cepalina e estendemos a condição periférica para além da economia, examinando outros subsistemas na modernidade negativa, visando a auxiliar no estabelecimento de outros parâmetros heurísticos que decifrem e expliquem efetivamente nossa singularidade, começando particularmente na análise do Parlamento do Mercosul, onde é possível obter uma privilegiada mirada acerca do subsistema "político" dentro de seus próprios termos.

truindo sua interpretação na adesão ao paradigma neossistêmico, Neves (1994, 1996, 2006) nos apresenta um ponto de partida alternativo ao "processo de substituição de importações" encontrado na Cepal (Comissão Econômica para a América Latina). Primeiramente Neves "isola" o componente estritamente cultural, propositalmente, na medida em que este é demasiado complexo e se situaria no "entorno", ou seja, fora dos limites sistêmicos. Devido a isso, há um avanço bastante profícuo na definição formal do que vem a ser centro e periferia, conceitos que Neves chama de modernidade "positiva" e modernidade "negativa", em uma leitura realizada com maior atenção no desenvolvimento institucional e normativo de ambas as realidades.

Antes, cabe observarmos que Neves, à sua maneira, faz parte do grupo de autores brasileiros que recepciona a obra habermasiana, e também a luhmanniana, em que se discute como e sob qual aspecto o instrumental conceitual destes autores, construído em realidades diversas do que usualmente é encontrado na periferia do capitalismo, pode ser aplicado em realidades não europeias. Certamente, seu debate é enriquecido com o entendimento da especificidade de nosso espaço público, em que só recentemente a sociedade civil adquire relativa autonomia ante o Estado (Dagnino, 2002). Ou mesmo cabe discutir se há a pertinência de falarmos da existência de um espaço público em *terra brasiliis*, visto que difere radicalmente daquilo concebido por Habermas (2003) para a Europa do século XVIII, se nos ativermos ao conceito em um sentido ortodoxo. Costa (1997), como exemplo fático desta diferença entre centro/periferia, discute a disparidade existente entre o público leitor europeu, até mesmo sob critérios quantitativos, quando comparado ao público leitor brasileiro, exibindo proporções notadamente menores entre a última população. Cabe notar que a atenção ao público leitor em destaque se dá em conexão com a importância atribuída no processo de formação de uma esfera pública em um sentido tal qual proposto por Habermas (2003).

Retomando Neves (1994, 1996, 2006), a sua análise da modernidade periférica se dá ante duas questões fundamentais e diferenciadas na teoria social de Luhmann e Habermas: o problema da autorreferencialidade<sup>17</sup>, em um, e a emergência de uma moral pós-convencional<sup>18</sup> em âmbito societário, no outro. Estes fundamentos encontram dificuldades severas nos processos de reprodução da modernidade periférica e certamente implicam em algum outro tipo de resposta à heteroreferencialidade que caracteriza a globalização.

O argumento de interpretação da modernidade em Luhmann, segundo Neves (1996, 2006), é centralmente construído

a partir da constatação da complexificação societária, em um sentido neoevolucionista, em que a progressão funcional especializada substantiva da sociedade moderna leva à autopoiesis (autorreferencialidade) dos subsistemas sociais. A autopoiesis encontra-se situada no processo de formação da maior diferenciação funcional entre os diferentes subsistemas, o que torna estas esferas processualmente ou operacionalmente fechadas entre si, gerando respostas em sua relação com o entorno, a partir de suas próprias lógicas de assimilação e exclusão. Ou seja, a operação sistêmica é nada mais e nada menos que um esforço societário de redução artificial da complexidade oriunda da própria solidificação da modernidade.

Em Habermas, o caminho é diferenciado na medida em que a complexificação social deriva não tão somente na constituição de sistemas autopoieticos, mas, sim, na única resposta plausível após os eventos plurais constituintes da esfera pública: a erosão da moral convencional (tradicional). A validação moral perde seus critérios supostamente universais irretocáveis e pré-reflexivos, dogmáticos, para derivar em uma moral pós-convencional contextual, em que critérios de formação da "verdade" necessitem amplamente de procedimentos discursivos que a constituam enquanto tal (Habermas, 2004). A grande questão é que nos países centrais esta pós-convencionalidade moral é consequência da universalização de meios de vida que a permitem enquanto tal. É uma moral pós-welfare state e em muito derivada desta experiência estrutural.

Neves (1996, 2006) coloca que devemos pensar as diferenças entre centro e periferia a partir dessas duas vias heurísticas (autorreferencialidade dos subsistemas e a presença da possibilidade de formação ou não de uma moralidade pós-convencional) nos seguintes termos:

- Os subsistemas na periferia não obtêm em sua totalidade um processamento autopoético suficientemente convincente e eficaz. Há uma dificuldade autopoética e consequente interpenetração perversa dos diversos subsistemas em funcionamento (isto colocaria sob risco o funcionamento pleno do Estado Democrático de Direito enquanto ação civilizatória quase ideal típica).
- Se há o inegável arrefecimento de uma moral tradicional, também não há a universalização de meios de vida que permitam a emergência de uma moral pós-convencional.

Por conta disto, Neves (2006) é categórico na sua justificativa para o conceito de "modernidade negativa", em contraposição

<sup>17</sup> Luhmann irá dialogar diretamente com a ideia de autorreferencialidade dos sistemas e subsistemas vivos, proposta por Maturana e Varela. Resumidamente, esta teoria traz inovações conceituais de grandes consequências para o desenvolvimento da teoria dos sistemas. Os sistemas são processualmente fechados (autoreferentes processualmente), e sua conexão com o seu entorno, o ambiente, é derivada de um "acoplamento estrutural". Isto implica que a análise dos diferentes subsistemas se dá, nesta perspectiva, a partir da busca das determinações de funcionamento que cada subsistema particular irá desenvolver para si em sua especialização funcional adaptativa.

<sup>18</sup> A noção de uma moral pós-convencional apropriada por Habermas é derivada da obra seminal de Kohlberg (1981) sobre o desenvolvimento moral, onde são apresentados os elementos, em um ótica neoevolutiva, acerca dos estágios morais, partindo dessa ordem: nível 1: pré-convencional; nível 2: convencional; nível 3: pós-convencional.

a uma modernidade "positiva", na medida em que o contraste se dá pela maior ou menor robustez de mecanismos e instituições universalistas encontráveis em ambas realidades:

[...] não se deve desconsiderar que, em determinadas regiões estatalmente delimitadas ('países periféricos'), não houve de maneira alguma a efetivação suficiente da autonomia sistêmica de acordo com o princípio de diferenciação funcional, tampouco a construção de uma esfera pública pluralista fundada na generalização institucional da cidadania, que constituem supostamente características sociais de outras regiões estatalmente organizadas ('países centrais'). Neste sentido, defino a modernidade periférica como modernidade negativa (Neves, 2006, p. 237).

Isso explica e traz à tona com alto grau de originalidade analítica a existência de subcidadãos e sobrecidadãos na realidade brasileira interpretada sob a ótica do neossistema-mo. Na dificuldade de autorreferencialidade do subsistema direito, que o torna permeado por outras gramáticas que não apenas aquelas que permitem um estado de legalidade, temos, por um lado, agrupamentos sociais que fazem um uso particularista do aparato coercitivo do Estado e de seus benefícios, os chamados sobrecidadãos, e, por outro lado, há os subcidadãos integrados negativamente (Neves, 1994); a interação que fazem com o Estado é usualmente apenas com o seu braço violento e legítimo.

As consequências desta abordagem sobre a periferia não podem ser esgotadas aqui. Contudo, a grande questão é que as imposições sistêmicas heterorrefenciadas deflagradas pela globalização são um fato e, invariavelmente, as sociedades situadas na modernidade negativa são afetadas, até mesmo com consequências dispareces, dada sua atrofia em processos de diferenciação funcional, levando-nos a crer que soluções exclusivamente nos limites dos Estados-Nacionais, sobretudo nestas regiões, sejam ainda mais ineficazes. A integração regional institucional, que vem a conferir maior complexidade institucional à modernidade negativa, pode ser interpretada como a busca de uma resposta elaborada pelos diferentes subsistemas, incluso o subsistema político dessas realidades, para as novas demandas.

## ParlaSul: histórico e problematizações preliminares

Nesta seção, apresentamos elementos históricos e normativos da formação do ParlaSul e apontamentos elaborados acerca de seus desafios fáticos para sobrevivência. O cerne do argumento é o da dificuldade deste parlamento transnacional "descolar-se" funcionalmente e minimamente de suas realidades nacionais e, assim, promover faticamente um exercício político cotidiano transnacional em uma realidade dotada da predominância do que Malamud (2005) chama de "diplomacia presidencialista"; ou, em outras palavras, um espaço de protagonismo político dos executivos nacionais em detrimento dos respectivos legislativos, possivelmente por razões históricas.

O ParlaSul situa-se no lugar que podemos chamar de modernidade negativa, como apresentado em seções anteriores, representando um bloco econômico historicamente recente<sup>19</sup>, com um número incomparavelmente menor de países membros, se comparado com a atual fase do Parlamento Europeu (4 no Mercosul e 27 na União Europeia<sup>20</sup>), notadamente, um aporte consideravelmente menor de circulação de riquezas.

O documento seminal da constituição do Mercosul, assinado em março de 1991 por seus membros efetivos, sinalizava, naquele momento, para a necessidade evidente de harmonização e consequente internalização das normas mercosulinhas nas respectivas legislações nacionais. Todavia, no que compete à estrutura do Mercado Comum do Sul, previa-se a formação do Grupo Mercado Comum (GMC) e do Conselho do Mercado Comum (CMC), ambos contando apenas com membros dos executivos nacionais em suas composições. O GMC engloba a coordenação dos Ministérios de Relações Exteriores, e o CMC é constituído pelos Ministros de Relações Exteriores, acrescida a participação dos Ministros da Economia dos Estados Partes, o que faz com que destaquemos a prevalência de uma disposição *comercialista* prioritária para o bloco (Camargo, 2007), além de ser um esforço inicial estritamente *intragovernamental* (Malamud e Sousa, 2005). No artigo 24 do tratado entre os países, há menção genérica à necessidade de instauração de uma Comissão Parlamentar Conjunta, sem ênfase e tampouco relevância explícita, mas com a articulação acessória ante os Parlamentos Nacionais dos Estados membros instituída no mês de setembro de 1991.

<sup>19</sup> O Mercosul, como assinala Camargo (2007), no que tange a sua particularidade regional, deve ser interpretado como uma solução desenhada institucionalmente ante uma conjuntura econômica amplamente desfavorável durante a década de 80, antes, portanto de seu início oficial com o tratado de Assunção em março de 1991. As pautas prioritariamente binacionais de cooperação entre Brasil e Argentina no *Programa de Cooperação Bilateral Argentina-Brasil* (PICAB) que vigoraram entre 1986 e 1988, nos governos de José Sarney e Raúl Alfonsín, abarcavam uma tentativa de intercâmbio de conhecimentos científico-tecnológicos ambicionando a complexificação do parque industrial de ambos os países.

<sup>20</sup> O Parlamento Europeu conta nesta sua atual configuração com 785 parlamentares eleitos por sufrágio universal representando uma população de 374 milhões de cidadãos europeus (Wikipédia, 2008). Todavia, a comunidade europeia tem também, em sua pré-história, um acordo binacional, o "tratado de Paris". O tratado de Paris, de 1951, visava estimular e regulamentar a cooperação entre a França e a Alemanha, no que tange ao controle da produção e distribuição por uma única agência (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço – CECA) do carvão e do aço. Seis anos mais tarde, visando a encontrar um mecanismo coercitivo que desestimulasse a mútua agressão entre os países centrais europeus decorrente das chagas e traumas das duas grandes guerras mundiais e viabilizasse o diálogo permanente temos o Tratado de Roma, com seis nações signatárias iniciais. Do tratado de Roma temos a fundação da Comunidade Econômica Europeia (CEE), embrião do que hoje conhecemos como a complexa constelação pós-nacional intitulada União Europeia.

Medeiros *et al.* (2008), Barral (2006), Ribeiro *et al.* (2007), Malamud e Sousa (2005) e Scharpf (1999) são unâimes em apontar o profundo *déficit de responsabilização*<sup>21</sup> que persiste na formação de arranjos institucionais supranacionais. No caso do Mercosul, esta realidade não é diversa, uma vez que, inicialmente, a construção do bloco desenvolve-se em negociações e legislações predominantemente encetadas pelos executivos nacionais, reforçando a tradição no Cone Sul de um poder executivo forte. Porém, o Mercosul deve ser compreendido, também, como nível *suplementar* de arranjo político (Medeiros *et al.*, 2008) em um cenário de maior complexificação e heterorreferencialidade promovida pela globalização. Esta resposta suplementar, entretanto, apresenta-se historicamente pouco porosa à atuação da sociedade civil (Wanderley, 2002), em que é identificada a ausência de interferência do empresariado e dos sindicatos, dentre outros atores, na formação desta agenda supranacional específica.

O primeiro artigo do Tratado de Assunção (Mercosul, 2007a) apresenta um conjunto de metas ambiciosas para a composição do Mercado Comum do Sul. Somente em dezembro de 1994, com o tratado de Ouro Preto (Mercosul, 2007b), são apresentados critérios normativos de institucionalidade mais sólidos para o bloco possibilitando-lhe a saída da condição propulsiva de Zona de Livre Comércio para entrarmos na atual fase de construção de uma Zona Aduaneira<sup>22</sup>. Dentre as novidades na estrutura do bloco, há a criação da Comissão de Comércio do Mercosul, do Fórum Consultivo Econômico-Social, da Secretaria Administrativa do Mercosul e o reposicionamento valorativo e funcional da Comissão Parlamentar Conjunta (CPC). A CPC, após o Tratado de Ouro Preto, deve ser compreendida como a protoforma do ParlaSul, tal como a conhecemos hoje, sendo “[...] constituída por um total de 64 membros. A cada país competia eleger (sic), no máximo, dezenesseis representantes [...]” (Malamud e Sousa, 2005, parênteses nossos). Seus componentes são designados pelos respectivos parlamentos nacionais, portanto não eleitos diretamente para ocupar estas funções. Embora houvesse a recomendação da participação por dois anos de cada membro, ressalta-se que aos Parlamentos Nacionais cabe decidir sobre a duração dos mandatos (Malamud e Sousa, 2005), impedindo outra vez o eleitor de ter qualquer ingerência direta sobre a CPC.

Criada para ser o espaço de representação dos Parlamentos Nacionais que constituem o Mercosul, agora com funções mais claras na conjuntura pós-Protocolo de Ouro Preto, a CPC adota por valores-meta a aceleração do processo de internalização das normas do bloco e a harmonização de legislações. Cabe a ressalva de que prevalecem ainda exclusivamente funções consultivas e anexas aos parlamentos nacionais, não sendo prerrogativa da CPC a execução de funções legiferantes. Ribeiro *et al.* (2007) apresen-

tam a seguinte cronologia da criação do ParlaSul, incluindo sua “pré-história”:

- Março 1991: A previsão da criação da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, no Tratado de Assunção;
- Setembro 1991: II Reunião Parlamentar do Mercosul em que é constituída a primeira versão da CPC na qual se expressa pela primeira vez a possibilidade de criação de Parlamento Regional;
- Dezembro 1994: Assinatura do Tratado ou Protocolo de Ouro Preto, com a explicitação das funções da CPC (originando a segunda versão da CPC) e sua inserção na estrutura do bloco;
- Dezembro 1997: Promulgação do regulamento no qual se ressalta a instalação de um Parlamento, de onde são estabelecidas ações para que se crie um legislativo regional;
- 1999: XIV Reunião Plenária em que se apresenta a disposição n. 14/99, que estabelece uma agenda de institucionalização para a criação do ParlaSul;
- 2000: Declaração de Santa Fé em que se reafirma a continuidade do processo de criação do órgão regional;
- Outubro 2003: Acordo Interinstitucional entre o CMC e a CPC para facilitar a criação de um Parlamento Regional visando “[...] reforçar a legitimidade democrática do Mercosul [...]” (Ribeiro *et al.*, 2007, p. 29);
- Dezembro 2004: Decisão CMC n. 49/04 – A CPC é designada a elaborar o projeto de Protocolo Constitutivo para o ParlaSul. A partir desse momento, cria-se um Programa de Trabalho para o biênio 2004-2006 (Barral, 2006);
- Dezembro 2005: Decisão CMC n. 23/05 – Aprovação do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul.

Malamud e Sousa (2005) são céticos ante o enfrentamento dos *déficits* democráticos ao analisarem a CPC após o tratado de Ouro Preto, por esta ter mantido o caráter intergovernamental na consecução de suas decisões, sem nenhuma conexão direta com o sufrágio, uma vez que os membros, como foi dito, são indicados pelos seus respectivos Parlamentos. Estes parlamentares podem ter, no máximo, uma relação com o eleitorado dos países de maneira *indireta*, uma vez que estes foram eleitos no âmbito de eleições com finalidades estritamente nacionais, e não supranacionais, para executar funções em seus respectivos legislativos originais. Todavia, mesmo com estes limites, a CPC é considerada bem sucedida em pelo menos um de seus objetivos: redundar no processo de criação do ParlaSul.

Somente a partir de 14 de dezembro de 2006<sup>23</sup>, em Brasília (Brasil), iniciam-se as atividades do Parlamento do Mercosul na

<sup>21</sup> Responsabilização aqui entendida como a tradução possível do termo *accountability*.

<sup>22</sup> Kume e Piani (2005) e Ramalho (2007) definem a atual fase do Mercosul como “união aduaneira imperfeita” em que há dificuldades tanto na circulação de bens, serviços, capitais e trabalhadores, quanto há controvérsias no que se refere à Tarifa Externa Comum, ocorrendo um “certo grau de dispersão” (Kume e Piani, 2005, p. 387), não protegendo verdadeiramente as economias do bloco.

<sup>23</sup> Cabe a nota de que a primeira reunião ordinária do ParlaSul ocorreu, de fato, em 7 de maio de 2007.

atual composição. Barral (2006) ressalta que o trâmite de aprovação do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul foi realizado sem maiores dificuldades nos parlamentos nacionais da Argentina, Brasil e Paraguai. No caso da aprovação uruguaia, houve um "tormentoso debate" (Barral, 2006, p. 260), protagonizado por ex-membros do executivo e ex-presidentes deste país, Luis Alberto Lacalle e Julio María Sanguinetti, causando morosidade real<sup>24</sup>. Este debate fez com que somente no mês de novembro de 2006, portanto em torno de um mês antes do prazo final acordado pelas instâncias regionais para o Protocolo entrar em vigor, o documento tivesse a anuência deste parlamento.

O Protocolo Constitutivo do Parlasul cria uma instância legislativa supranacional, ironicamente, sem função diretamente legiferante. Portanto, o ParlaSul "não produz direito positivo supranacional" (Ribeiro et al., 2007, p. 31). No presente momento, o ParlaSul mantém-se em funções consultivas e propositivas e "[...] pode propor projetos de norma ao Conselho do Mercado Comum do Sul, elaborar estudos e anteprojetos de normas nacionais, orientados à harmonização das legislações nacionais dos Estados Partes" (Ribeiro et al., 2007, p. 261). Tampouco o ParlaSul detém controle sobre o orçamento do bloco, o que implica ainda baixo poder fiscalizatório objetivo. Barral (2006) assevera que a novidade mais relevante, ao compararmos a CPC e o ParlaSul é o estabelecimento de prazos (até 06 meses) para a internalização/harmonização das normas mercosulinhas, visto que esta prática "está ainda pendente de efetividade". Também é previsto, tanto no Protocolo Constitutivo quanto no Regimento Interno do ParlaSul, a realização de audiências públicas e seminários, o que guarda a potencialidade de ampliação participativa cidadã no âmbito mercosulino que possibilite a ampliação e a democratização de debates sobre questões de interesse supracional. Ressalta-se apenas que "[...] os frutos das Audiências Públicas não são vinculantes e que os seminários tem caráter meramente informativo" (Barral, 2006, p. 34).

Ainda como ponto positivo, na análise empreendida por Medeiros et al. (2008), assinala-se que o *critério de decisão* pelo estabelecimento das maiorias e não mais por consenso, se compararmos à atividade da CPC, confere maior dinâmica aos processos decisórios no Parlasul. Acrescenta-se, como ponto positivo, a formação de grupos políticos previstos regimentalmente, que pode vir a formar um ambiente de formação da vontade política no qual efetivamente os interesses transnacionais possam ser representados, rompendo com a barreira identitária nacionalista.

Em tom de crítica pergunta-se sobre a motivação de o ParlaSul atribuir para si a confecção de um relatório anual sobre a situação dos direitos humanos na região, uma vez que há outros órgãos supranacionais envolvidos tradicionalmente nesta tarefa,

como a ONU (Organização das Nações Unidas), embora assinale-se que esta disposição supostamente vise evidenciar o "compromisso democrático" do Parlamento no Cone Sul (Barral, 2006). Ribeiro et al. (2007) apostam no possível resgate de uma agenda para além da comercial ao termos a abertura da participação cidadã no ParlaSul, sem deixar de reconhecer o inegável *déficit de poder* vivido neste momento pelo próprio Parlamento. Cabe a ressalva de que a condição de "*déficit de poder*" também ocorreu com o Parlamento Europeu em sua trajetória, em que foram necessárias medidas visando deliberadamente empoderá-lo (Rittberger, 2003). Em verdade, embora concordando que o ParlaSul guarde o potencial de tornar-se um grande centro de debates do Cone Sul (Barral, 2006), deve-se registrar que, na atual constelação, dificilmente apresenta-se como algo mais do que uma tribuna, que pode ser gradualmente esvaziada se não ocorrer a diferenciação funcional necessária desta esfera política de outras, especializando-se e guiando-se em temas supranacionais de modo a justificar sua própria existência em médio prazo.

Medeiros et al. (2008), ao analisarem o caso particular da representação brasileira no ParlaSul, ressaltam o problema da *sobrerenrepresentação*: os estados mais ao Sul do Brasil constituem a maioria dos mercoparlamentares brasileiros. Esta sobrerenrepresentação deriva-se possivelmente, segundo argumento dos autores, pela alta relação de importação/exportação entre os estados meridionais e os países mercosulininos, e gera, momentaneamente, um cenário de hipertrofia representativa de uma região em detrimento de outras<sup>25</sup>.

No tocante à segunda fase do Parlamento do Mercosul, na qual teremos a atuação de parlamentares eleitos diretamente para cumprir mandato nesta instância a partir de 2010, Barral (2006) considera ousada em demasia a desconexão entre o parlamentar "mercosulino" e o parlamentar nacional pela possível perda de influência entre os dois legislativos. Isso pode ser um fator dificultador no trabalho de internalização das normas mercosulinhas, ante os legislativos nacionais dos Estados Membros. Para Medeiros et al. (2008, p. 13), a separação entre mercoparlamentar e parlamentar nacional pode ser positiva dado que ante a experiência fática do Parlamento Europeu foi verificado que os parlamentares em situação de duplidade parlamentar (nacional e transnacional) tendem a dar maior importância aos seus parlamentos de origem, colocando o parlamento regional em segundo plano.

Invariavelmente, todos os problemas acima listados podem receber, dentre outras possibilidades epistemológicas, o tratamento da abordagem inspirada no neossistemismo, na medida em que envolvem, no tocante ao debate sobre a *origem das instituições*, problemas de fundo relacionados à *diferenciação funcional* do ParlaSul dentro das regras e possibilidades da autorreprodução

<sup>24</sup> Na análise apresentada por Barral (2006, p. 260, nota de rodapé 16), os dois ex-presidentes visavam simplesmente manter o caráter estritamente comercialista do bloco: no entender de Lacalle, o ParlaSul representava um desvirtuamento inaceitável ou encetava a interpretação de que "el Parlamento del Mercosur es un horror", como apontaria Sanguinetti.

<sup>25</sup> Ainda não há consenso sobre os critérios de representação, no caso brasileiro, visando à distribuição de vagas no ParlaSul. Está por ser decidido se o critério será de paridade por cada Estado constituinte da federação ou se será pela proporcionalidade demográfica interna.

do próprio subsistema político no Cone Sul. A demarcação de fronteiras, a especialização funcional, a compreensão dos limites entre subsistema e o seu entorno são temáticas privilegiadas de debate desta abordagem e, de fato, podem propiciar exercícios heurísticos relevantes e debates profícuos acerca do funcionamento das instituições modernas.

## Considerações finais

Nesta conjuntura, na qual se desenham elementos de legitimidade processual, solidariedade sistêmica e identidade transnacional civil, o que não implica o não reconhecimento de dissensos conteudísticos, a reivindicação habermasiana (Habermas, 2002) em prol de novos patamares de integração universal para além dos particularismos projetados pelos Estados-Nacionais pode ser fática. Secundariza-os, contudo, em prol de rearranjos sistêmicos possivelmente eficazes no enfrentamento dos novos e democráticos tempos. A América Latina e os países que constituem o Cone Sul, não precisam de um sentimento pré-político de "pertença coletiva" na conjuntura pós-consenso de Washington. Há necessidade de mecanismos de integração sistêmicos, como o ParlaSul, e de políticas públicas que enfrentem as atrozes assimetrias materiais nas quais a cultura deve vir a reboque, e não como locomotiva de modo que a conjuntura política progressista encontre um bom termo. Apesar disso, cabem advertências.

Ao trazermos à tona as diferenças entre modernidade negativa e modernidade positiva, alertamos sobre a relativa precariedade de comparações forjas entre Parlamento do Mercosul e outros arranjos institucionais transnacionais como o Parlamento Europeu, pois, segundo as interpretações teóricas aqui presentes, as instituições não precisam necessariamente atingir um mesmo destino, um mesmo *telos*. Em verdade, por estarem em situações funcionalmente diferenciadas, teremos um desenrolar histórico diverso nos diferentes casos. Como Malamud (2005) nos lembra, temos, no Cone Sul, uma tradição presidencialista na composição do Mercosul, delineando um papel secundário aos legislativos nacionais, como o caso uruguai dos debates protagonizados por Lacalle e Sanguinetti. Justamente por isso, nossa vivência de integração regional é eivada de especificidades.

O reconhecimento das especificidades regionais, em um enfoque inspirado nas análises provenientes do neossistema, longe de representar algum tipo de fatalismo histórico nos permite reconhecer as contingências dos arranjos macro. E, analisando detidamente estas conformações, soluções políticas podem ser alicerçadas para que se busquem alternativas e saídas adaptativas, inclusive para o ParlaSul, dada a tendência perene do *déficit* de diferenciação funcional dentre os subsistemas na modernidade negativa. Esta tendência, na análise fática realizada, ainda persistente nesta primeira fase de constituição do ParlaSul. A grande questão neste momento é *como* criar mecanismos institucionais para a fuga desta tendência de reprodução dos elementos circundantes ao próprio Parlamento. Há, inegavelmente, a transnacionalização da política institucionalizada na

modernidade negativa com o ParlaSul. Este, ao criar um espaço de debates discursivamente informado, dinâmica privilegiada no espaço da representação parlamentar, pode levar à maior reflexividade política na participação dos países membros do Mercado Comum do Sul, na medida em que o argumento do "mais forte" não seja assim tão simples de ser levado adiante, pois permite a crítica da legitimidade destas decisões. Igualmente, o Parlamento fulgura como uma saída ante os *déficits* democráticos encontrados usualmente nas composições regionais transnacionais, das quais o Mercosul não apresenta diagnóstico diverso. Portanto, diante das novidades conjunturais na América Latina, o ParlaSul guarda a potencialidade de ser um elemento importante, em escala transnacional no âmbito da governança de níveis múltiplos, para o aprofundamento das boas práticas democráticas que dependem da criatividade dos atores diante das especificidades estruturais que constrangem esta experiência.

## Referências

- ANDERSON, B. 2008. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. São Paulo, Companhia das Letras, 330 p.
- BARRAL, W. 2006. O parlamento do Mercosul. In: L.N.C. BRANT (coord.), *II anuário brasileiro de direito internacional*. Belo Horizonte, CEDIN, vol. 1, p. 256-265.
- BRUNKHORST, H. 2006. Unificação desigual (entrevista concedida a Sérgio Costa). *Novos Estudos*, 76:103-121.
- BRUNKHORST, H. 2007. *Constitutionalism and crisis: the world society between democratic and hegemonic cosmopolitanism*. Vorlesung-Paper. Universität Flensburg, Berlin, Sommer, 55 p.
- BARBOSA, R.A. (org.). 2007. *Mercosul quinze anos*. São Paulo, Fundação Memorial da América Latina, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 304 p.
- BECK, U. 2003. *Liberdade ou capitalismo – Ulrich Beck conversa com Johannes Willms*. São Paulo, Editora Unesp, 225 p.
- CAMARGO, S. 2007. União Europeia e MERCOSUL; mercados ampliados e soberanias desafiadas. Entrevista concedida a Ligia Giovanella e Luisa Guimarães. *Cadernos de Saúde Pública*, 23:303-314.
- CASTELS, M. 1999. *O poder da identidade*. São Paulo, Paz e Terra, 617 p.
- COLLIOT-THÉLÈNE, C. 1999. O conceito de política posto a prova pela mundialização. In: *Revista de sociologia e política*, 7:7-20.
- COSTA, S. 1997. Contextos de construção da esfera pública no Brasil. *Novos Estudos*, 47:179-192.
- COSTA, S. 2003. Democracia cosmopolita: déficits conceituais e equívocos políticos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18(53):19-32.
- COSTA, S. 2004. Quase crítica: insuficiências da sociologia da modernização reflexiva. *Tempo social: revista de sociologia da USP*, 16(2):73-100.
- DAGNINO, E. (org.). 2002. *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra, 364 p.
- DEAN, J. 2003. Why the net is not a public sphere. *Constellations*, 10(1):95-11.
- GIDDENS, A. 1991. *As consequências da modernidade*. São Paulo, Editora Unesp, 177 p.
- GIDDENS, A. 1997. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: A. GIDDENS; U. BECK; S. LASH, *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo, Editora Unesp, p. 73-133.
- GISELEN, K.G. 2001. Habermas, a segunda modernidade e a sociedade civil internacional. *Novos Estudos*, 60:87-96.

- HABERMAS, J. 1994. *Técnica e ciência como "ideologia"*. Lisboa, Edições 70, 147 p.
- HABERMAS, J. 2002. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo, Edições Loyola, 390 p.
- HABERMAS, J. 2003. *Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. 2<sup>a</sup> ed., Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 398 p.
- HABERMAS, J. 2004. *Verdade e justificação: ensaios filosóficos*. São Paulo, Loyola, 330 p.
- HARVEY, D. 1998. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 7<sup>a</sup> ed., São Paulo Edições Loyola, 349 p.
- HELD, D. 1995. *Democracy and the global order: From the modern state to cosmopolitan governance*. Cambridge, Polity Press, 324 p.
- HUNTINGTON, S.P. 1994. *A terceira onda: a democratização no final do século*. São Paulo, Ática, 335 p.
- KOHLBERG, L. 1981. *Essays on Moral Development, Vol. I: The Philosophy of Moral Development*. San Francisco, Harper & Row, 441 p.
- KUME, H.; PIANI, G. 2005. Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre comércio. *Revista de Economia Política*, 4:370-390.
- JILBERTO, A.E.F. 2008. Latin America: The end of Washington Consensus, the state of democracy and the two lefts. *Journal of developing societies*, 24(3):399-413.
- LUHMANN, N. 1997. Globalization or world society: how to conceive of modern society. *International review of sociology*, 7(1):67-80.
- MALAMUD, A. 2005. Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of mercosul: an empirical examination. *Latin American research review*, 40(1):138-164.
- MALAMUD, A.; SOUSA, L. 2005. Parlamentos supranacionais na Europa e na América Latina: entre o fortalecimento e a irrelevância. *Contexto internacional*, 27(2):369-409.
- MAUS, I. 2006. From nation-state to global state, or the decline of democracy. *Constellations*, 13(4):465-484.
- MEDEROS, M. de A; LEITÃO, N; HENRIQUE, S.C.; PAIVA, M.E.; SANTIAGO, R. 2008. A questão da representação no Mercosul: o caso do parlamento e do foro consultivo de municípios, estados federados, províncias e departamentos. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS – ANPOCS, 32, Caxambu, 2008. Caxambu, ANPOCS, 36 p.
- MERCOSUL. 2007a. Tratado de Assunção. Disponível em: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/tratado\\_de\\_assuncao.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/tratado_de_assuncao.htm), acesso em: 06/11/2007.
- MERCOSUL. 2007b. Protocolo de Ouro Preto - protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do Mercosul. Disponível em: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/protocolo\\_de\\_ouro\\_preto.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/protocolo_de_ouro_preto.htm), acesso em: 06/11/2007.
- NEVES, M.N. 1994. Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 37(2):253-276.
- NEVES, M.N. 1996. Luhmann, Habermas e o Estado de Direito. *Lua nova*, 37:93-106.
- NEVES, M.N. 2006. *Entre Têmis e leviatã: uma relação difícil: o Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas*. São Paulo, Martins Fontes, 354 p.
- PARLAMENTO DEL MERCOSUR. 2008. Disponível em [http://www.parlamentodelmercosur.org/index1\\_portugues.asp#](http://www.parlamentodelmercosur.org/index1_portugues.asp#), acesso em: 29/10/2008.
- RAMALHO, J.E. 2007. O que é o Mercosul. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcems/oqueemercosul.html>, acesso em 04/11/2007.
- REID, M. 2008. O laboratório da democracia (entrevista concedida a Sylvia Colombo). Folha de São Paulo. *Caderno Mais*. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs1910200810.htm>, acesso em 19/10/2008.
- RIBEIRO, E. de S; MARTINS, H; SANTORO, M. 2007. Parlamento do Mercosul: forma de organização e perspectivas à participação social e às políticas públicas. *Observador on-line- Publicação do Observatório Político Sul-Americano*, 2(12):27-41.
- RITTBERGER, B. 2003. The creation and empowerment of the European Parliament. *Journal of Common Market Studies*, 41(2):203-225.
- ROBERTSON, R. 1999. *Globalização, teoria social e cultura global*. Petrópolis, Vozes, 311 p.
- ROSANVALLON, P. 1998. *A nova questão social – repensando o Estado providência*. Brasília, Instituto Teotônio Vilela, 170 p.
- SANTOS, B. de S. 2006. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo, Cortez, 511 p.
- SCHARPF, F. 1999. *Governing in Europe: effective and democratic?* New York, Oxford University Press, 243 p.
- UNGER, R.M. 2008. *O que a esquerda deve propor*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 189 p.
- VANDEMBERGHE, F. 2006. The state of cosmopolitanism. In: CONGRESSO MUNDIAL DE SOCIOLOGIA, XVI, Durban, 2006, 29 p.
- WANDERLEY, L.E. 2002. Mercosul e sociedade civil. *São Paulo em perspectiva*, 16:63-73.
- WIKIPÉDIA. 2008. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Parlamento\\_Europeu](http://pt.wikipedia.org/wiki/Parlamento_Europeu). Acesso em: 30/10/2008.

Submetido em: 30/07/2009

Aceito em: 05/09/2009