

Parlamento do Mercosul: O desafio da participação social

Edélcio Vigna*

** Assessor de Reforma Agrária e Soberania Alimentar
do INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos.*

A criação do Parlamento do Mercosul trouxe enormes possibilidades de participação da sociedade civil na consolidação de um espaço de articulação e integração regional. O Parlamento, como a dimensão política do Mercado Comum, possui canais de participação que podem ser ampliados caso as organizações do campo democrático dos diversos Estados-Partes assumam essa atividade como uma agenda positiva a ser implementada. As organizações empresariais e patronais possuem maiores facilidades de intervir nos processos políticos e, por isso, a sociedade civil deve se qualificar para incidir sobre as diversas proposições em tramitação. Seus representantes devem estar nas audiências públicas, estimular e promover intercâmbios, seminários, oficinas e outras atividades que possibilitem a troca de experiências e conhecimentos entre os atores sociais. Assim, o Parlamento do Mercosul é um espaço de articulação regional que pode ser apropriado pelas organizações da sociedade civil como espaço privilegiado para a intervenção política.

○ Regimento do Parlamento do Mercosul

O objetivo deste artigo é apontar no texto do Regimento Interno do Parlamento do Mercosul¹ quais são os níveis de participação da sociedade civil organizada no processo legislativo. Os membros do Parlamento do Mercosul têm três denominações diferentes: 1) Parlamentares do Mercosul, em português; 2) *Parlamentarios* ou *Parlamentarias del Mercosur*, em espanhol; 3) *Mercosur Parlamento-gua*, na língua indígena guarani.

É importante ressaltar que o Brasil ainda não tem parlamentares eleitos diretamente para o Parlamento do Mercosul. O Congresso Nacional indicou, por meio de uma resolução, 18 parlamentares (nove deputados federais e nove senadores) para compor o Parlamento do Mercosul. Dessa forma, o país tem uma Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul. O mandato dos membros designados para a Representação Brasileira terminará em 31 de dezembro de 2010, quando haverá eleição direta para o Parlamento do Mercosul. O mandato dos parlamentares é de quatro anos, contados a partir da assunção efetiva do cargo, podendo ser reeleitos.

Os parlamentares vão gozar de prerrogativas, imunidades e isenções². Os parlamentares não poderão ser julgados, civil ou penalmente, no território dos Estados-Partes do Mercosul, nem durante nem após seus mandatos, pelas opiniões e votos emitidos no exercício de suas funções. Os parlamentares poderão se constituir em grupos de acordo com suas afinidades políticas.

Participação social

A participação de representantes da sociedade civil ou de pessoas físicas ou jurídicas poderá ocorrer por duas formas: por meio de convite do Parlamento do Mercosul (seja de parlamentar ou de

¹ O Parlamento do Mercosul é regido pelo Regimento interno e pelo Protocolo Constitutivo e está, atualmente, constituído de 72 parlamentares (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai).

² Conforme estabelecidas no Acordo de Sede firmado entre o Mercosul e a República Oriental do Uruguai.

Comissão Permanente) ou por protagonismo direto, pois não há nenhum impedimento no Regimento Interno que impeça o acompanhamento dos trabalhos das comissões ou das reuniões plenárias. Dessa forma, as organizações da sociedade civil, em especial aquelas que possuem sede em Montevideú, onde está instalado o Parlamento do Mercosul, poderão monitorar e promover um controle social constante sobre as atividades desenvolvidas.

Como existem acordos³ importantes em tramitação no Parlamento do Mercosul, as organizações e os movimentos sociais precisam se apropriar rapidamente dos seus conteúdos e do estado da arte das negociações para poder participar e incidir no processo legislativo. É significativo que entrem nesta discussão buscando contato junto aos parlamentares dos seus Estados nacionais⁴.

O espaço natural de participação são as comissões permanentes. É neste espaço político que os acordos temáticos são discutidos e as disputas ocorrem. Este é o lugar no qual as organizações e os movimentos sociais devem originariamente intervir. As comissões deverão, entre outras competências, realizar reuniões públicas sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração

³ Exemplos de acordos em tramitação: reconhecimento de certificados, títulos e estudos de níveis primário e médio técnico e não-técnico; de títulos universitários para prosseguimento de estudos de pós-graduação; admissão de títulos universitários para exercício de atividades acadêmicas; criação de um Fundo de Financiamento do Setor Educacional do Mercosul; Acordo multilateral de Previdência Social; criação do Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito; criação do Observatório da Democracia do Mercosul; criação do Instituto Social do Mercosul; estabelecimento de um plano de cooperação recíproca para a segurança regional em matéria de ilícitos ambientais; definição de um Acordo-Quadro sobre meio ambiente.

⁴ No Brasil, temos os seguintes parlamentares: **Senadores Titulares** - Aloizio Mercadante (PT - SP), Cristovam Buarque (PDT - DF), Efraim Morais (PFL - PB), Geraldo Mesquita Júnior (PMDB - AC), Inácio Arruda (PCdoB), Marisa Serrano (PSDB - MS), Pedro Simon (PMDB - RS), Romeu Tuma (PFL - SP), Sérgio Zambiasi (PTB - RS). **Deputados Titulares** - Beto Albuquerque (PSB - RS), Cezar Schirmer (PMDB - RS), Cláudio Diaz (PSDB - RS), Dr. Rosinha (PT - PR), George Hilton (PP - MG), Geraldo Resende (PPS - MS), Germano Bonow (DEM - RS), José Paulo Tóffano (PV - SP), Max Rosenmann (PMDB - PR). **Senadores Suplementes** - Adelmir Santana (PFL - DF), Eduardo Azeredo (PSDB - MG), Fernando Collor (PTB - AL), Flávio Arns (PT - PR), Jefferson Péres (PDT - AM), Neuto de Conto (PMDB - SC), Raimundo Colombo (PFL - SC), Valdir Raupp (PMDB - RO), VAGO (PCdoB). **Deputados Suplentes** - Iris de Araújo (PMDB - GO), Dr. Nechar (PV - SP), Fernando Coruja (PPS - SC), Gervásio Silva (DEM - SC), Júlio Redecker (PSDB - RS), Nilson Mourão (PT - AC), Renato Molling (PP - RS), Valdir Colatto (PMDB - SC) e Vieira da Cunha (PDT - RS).

com entidades da sociedade civil, setores produtivos, organizações não-governamentais e movimentos sociais.

Poderão, igualmente, receber, examinar e, se for o caso, encaminhar até os órgãos decisórios petições de qualquer particular dos Estados-Partes, sejam pessoas físicas ou jurídicas, relacionadas com atos ou omissões dos órgãos do Mercosul. Poderão, também, convidar, para debater temas de sua competência, qualquer cidadão ou autoridade.

No Parlamento do Mercosul foram criadas dez comissões, que são as seguintes: a) Assuntos Jurídicos e Institucionais; b) Assuntos Econômicos, Financeiros, Comerciais, Fiscais e Monetários; c) Assuntos Internacionais, Inter-regionais e de Planejamento Estratégico; d) Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Esportes; e) Trabalho, Políticas de Emprego, Seguridade Social e Economia Social; f) Desenvolvimento Regional Sustentável, Ordenamento Territorial, Habitação, Saúde, Meio Ambiente e Turismo; g) Cidadania e Direitos Humanos; h) Assuntos Interiores, Segurança e Defesa; i) Infra-Estrutura, Transportes, Recursos Energéticos e Agricultura, Pecuária e Pesca; j) Orçamento e Assuntos Internos.

Dentre essas, a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos é especial para as organizações e movimentos sociais, pois a sua principal competência é a defesa dos direitos sociais e políticos dos cidadãos e das cidadãs dos Estados-Partes. Assim, as organizações devem focar a qualidade dos trabalhos dos parlamentares que são membros desta comissão. As suas competências, em geral, são: elaboração do relatório anual previsto no Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul; análise das questões de etnia, cidadania, infância, juventude, idosos, gênero e minorias; elaboração de petições de cidadãos encaminhadas ao Parlamento; defesa da liberdade de expressão e de culto religioso; promoção e criação de instrumentos de democracia participativa; colaboração com entidades não-governamentais que atuem na defesa dos direitos humanos; promoção da defesa dos direitos humanos e da defesa do consumidor.

No Regimento Interno há um capítulo que trata especialmente das reuniões públicas e da participação da sociedade civil. Neste

capítulo, existe uma seção que dispõe sobre as audiências públicas e os seminários que se realizam com a participação das organizações sociais e sindicais. De acordo com o artigo 83, “cada comissão poderá realizar reuniões públicas com organizações da sociedade civil, setores produtivos, organizações não-governamentais e movimentos sociais, para tratar de assuntos pertinentes à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro ou por solicitação de entidade ou setor interessado”. Essas reuniões podem ser realizadas na forma de audiências públicas ou seminários.

Em alguns casos, poderão ser convidados membros do setor governamental dos Estados-Partes, com a aprovação da maioria dos membros da comissão. Assim como as reuniões públicas poderão ser realizadas em qualquer dos Estados-Partes, por decisão da maioria dos membros da comissão respectiva. Em geral, as audiências públicas serão regidas pelos princípios da simplicidade, oralidade, informalidade, participação e economia processual. Quando for aprovada a proposta de audiência pública, a comissão selecionará, para serem ouvidas, as autoridades, as pessoas interessadas e os especialistas ligados às entidades participantes. Caso haja diferenças de opinião em relação à matéria em discussão, a Comissão procederá de forma que garanta a participação das diversas correntes de opinião.

Por sua vez, os seminários são atividades de caráter informativo, realizadas pelas comissões, com a participação de especialistas convidados, segundo indicação do parlamentar proponente. Nessas ocasiões, qualquer participante poderá fazer uso da palavra, desde que inscrito previamente.

Outra atividade importante das comissões é a elaboração de relatórios. São estudos realizados por uma ou mais comissões e aprovados pelo plenário, com análise de um tema específico. A Comissão de Direitos Humanos elaborará anualmente, para a consideração do plenário, o Relatório sobre Direitos Humanos no Mercosul.

O Parlamento do Mercosul tem como compromisso assegurar a mais completa transparência de suas atividades. Para isso, todos os atos, o orçamento e sua execução estarão disponíveis para consulta a todo momento por qualquer pessoa, através de meios ele-

trônicos. Outra fonte de informação importante serão os próprios parlamentares nacionais. Estes, esperamos, deverão se colocar como pontes de comunicação entre os processos legislativos em Montevideu e as organizações e os movimentos sociais e sindicais.

Nesta legislatura, ou nessa “primeira etapa da transição⁵” - período compreendido entre 31 de dezembro de 2006 e 31 de dezembro de 2010 -, os cargos de Presidente e Vice-Presidentes do Parlamento do Mercosul mudarão a cada seis meses, de acordo com a Presidência Pró-Tempore do Mercosul.

Conclusão

O Parlamento do Mercosul é uma instituição nova e, portanto, oferece oportunidade para intervenção da sociedade civil, no sentido, primeiramente, de instituir canais de participação formais e informais, de acordo com as suas necessidades. As autoridades representativas dos diversos países do Mercosul têm canais privilegiados e espaço de atuação garantido. O aparato burocrático dos países tem mecanismos de comunicação institucionalizados e uma prática secular no trato com os diversos fóruns legislativos.

As organizações e os movimentos sociais, por sua parte, devem empenhar-se para que esses dispositivos de participação se institucionalizem. A participação constante e a intervenção oportuna de cada organização social no processo legislativo são importantes para qualificar as organizações e seus representantes junto ao Parlamento. A legitimação dos atores sociais se dá por meio da continuidade do trabalho junto às diversas instâncias do Parlamento do Mercosul. A ampliação do reconhecimento de uma organização, no jogo político, é equivalente à ampliação da confiança que seus representantes vão conseguindo junto aos membros eletivos que compõem as arenas decisórias.

⁵ Essa nomenclatura decorre da existência de parlamentares eleitos diretamente e de outros indicados por seus parlamentos nacionais, como é o caso do Brasil. Na ‘segunda etapa da transição’, período compreendido entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2014, todos os parlamentares serão eleitos diretamente para o mandato.

Devemos reconhecer que a participação social não se dá de forma igualitária. A prática tem demonstrado que, qualquer que seja a forma de governo, haverá desigualdade entre os que estão do lado de dentro e os que estão do lado de fora. Aprendemos que os grupos de pressão que estão em boa situação financeira e bem colocados na estrutura social contam com maiores possibilidades de acesso aos níveis decisórios, tanto no Parlamento como nos Estados. Mesmo assim, devemos admitir que toda sociedade pode se beneficiar do protagonismo, ou da desigualdade, de alguns atores sociais.

Como nos diz Randolph Lucas⁶, “*não necessitamos apenas de locais onde possamos encontrar com nossos amigos, mas dos meios pelos quais possamos descobrir quais são nossos amigos*”. Poderíamos completar: *e locais onde possamos identificar nossos inimigos*. Esses locais são as comissões, as subcomissões, o plenário, os corredores, o cafezinho e os gabinetes do Parlamento. Por isso, as organizações civis devem se preparar para visitar os seus parlamentares no Brasil e, com maior frequência, em Montevidéu. As organizações e os movimentos sociais brasileiros devem mobilizar suas redes e relacionamentos com as organizações uruguaias, pois elas deverão ser o elo mais próximo dos parlamentares do Mercosul. São elas que deverão se qualificar de forma rápida para atender as demandas das organizações de outros países e/ou convocá-las nos momentos cruciais dos embates legislativos. A pressão deverá ser realizada de forma conjunta, em português, espanhol e guarani.

Dessa forma, as entradas para a participação da sociedade civil estão dadas pelo Regimento Interno, mas não de forma acabada. Temos as primeiras construções feitas pelos parlamentares e, agora, as organizações devem explorá-las e ampliá-las. O desafio é tomar atitudes ofensivas, propor novas portas e explorar novas possibilidades de participação. ■

⁶ LUCAS, Randolph. *Democracia e participação*, Editora UnB, 1985.