



Para além do Estado: A Agência no Mercosul Social e Participativo

Lucas Ribeiro Mesquitaⁱ •

Resumo:

Baseado nas propostas de O'Donnell (2011) sobre democracia, agência e estado essa breve comunicação busca extrapolar os conceitos, expandindo-os para o ambiente regional ao avaliar a agência de organizações brasileiras na busca por direitos no sistema regional, via Mercosul. Serão focados dois campos de atuação da agência, a primeira a qual evidencia as mudanças ocorridas no Mercosul que possibilitaram a emergência de novos espaços de proeminência democrática e participativa; e a análise do Estado brasileiro, que na figura do seu Ministério de Relações Exteriores (MRE), o qual apresenta novos arranjos institucionalizados para a agência de organizações civis na produção da política externa brasileira e em políticas do Mercosul.

Palavras-chave: Democracia, Mercosul, Política Externa Brasileira

Abstract:

Based on the O'Donnell proposals (2011) regarding democracy, agency and state, this short communication seeks to extrapolate the concepts, expanding them to the regional context, in order to evaluate the agency of Brazilian organizations in pursuit of rights within the regional system, via Mercosul. The focus will be on two fields of the actuation of the agency, the first of which shows the changes in Mercosul that facilitated the emergence of new spaces in the democratic and participatory proeminence; as well as the analysis of the Brazilian State, which in the figure of its Ministry of Foreign Affairs (MFA), presents new institutionalized arrangements for the agency of civil organizations in the production of Brazilian foreign policy and the policies of Mercosul.

Key words: Democracy; Mercosul; Brazilian Foreign Policy

Democracia, agência e estado, substantivos que dentro da ciência política sempre levaram a questionamentos e conclusões mais diversas. Não se esquivando de apresentar novas propostas O'Donnell (2011) utiliza desses conceitos para estruturar uma importante discussão acerca do papel da agência para a consolidação do processo democrático. Influenciado pela obra, essa breve comunicação busca extrapolar a proposta do autor, expandindo-a para o ambiente regional.

A proposta é avaliar a agência de organizações brasileiras na busca por direitos no sistema regional, via Mercosul, ambiente que outrora era inacessível devido a própria dinâmica da produção da política de integração regional que existia na América Latina, e principalmente em decorrência da centralidade política que o Itamaraty detinha em suas mãos ao negociar no Mercosul, sem a possibilidade de participação de novos atores na concepção das políticas de integração.

Serão focados dois campos de atuação da agência, a primeira a qual evidencia as mudanças ocorridas no Mercosul que possibilitaram a emergência de novos espaços de proeminência democrática e participativa; e a análise do Estado brasileiro, que na figura do seu Ministério de Relações Exteriores, o qual apresenta novos arranjos institucionalizados para a agência de orga-

nizações civis na produção da política externa brasileira e em políticas do Mercosul.

A dupla empreitada permite tanto avaliar as mudanças no seio das duas instituições, bem como avaliar a tendência de democratização do processo de formação de políticas públicas. Antes de iniciarmos a apresentação dos casos em análises, aproveitamos para demonstrar alguns conceitos que serão caros para pensarmos a proeminência da agência.

Pensar a agência nos moldes propostos por O'Donnell (2011) é antes de tudo pensar a relação entre cidadania, democracia e o aparato legal que permite sua execução, a qual implica a capacidade de tomar decisões consideradas razoáveis e que podem ter consequências importantes, tanto em termos de agregar votos quanto do exercício de cargos governamentais. No caso do Mercosul, a agência não pode ser medida pelas variáveis voto e exercício de cargos, em função das regras institucionais que impedem a participação direta do cidadão comum. O indicativo da influência na agenda institucional via organizações, entretanto, pode ser um indicador relacionado a agência em instituições internacionais.

Sobre o agente, O'Donnell (2011, p.164) o caracteriza como “aquele que, sendo portador de diversas identidades e interesses, está legalmente autorizado e amparado para expressar-se nas redes de discurso e poder e agir em consequência”, ou seja, um agente, seja ele o indivíduo ou organização, é aquele amparado

por autorizações legais, ser capaz de expressar seus interesses. É parte essencial dessa agência a universalidade desses direitos, que implica que todos os cidadãos de uma determinada territorialidade possuem o direito a invocar seus direitos e demandas. No caso do Mercosul, vislumbramos a questão territorial expandida aos países membros, portanto a questão territorial remete a todos os cidadãos (agrupados ou individualmente) dos países membros do Mercosul, e sua capacidade legal de participar da construção democrática da instituição.

A última questão que deve ser bem elucidada nessa empreitada é a possibilidade de estender os conceitos para o ambiente internacional, especificamente para as instituições internacionais. A proposta democrática de O'Donnell (2011) por se aproximar da teoria pela teoria Dahlsiana, o que leva a questionar a possibilidade de transpor os pressupostos poliárquicos para o ambiente internacional.

Dahl (1999) é cético sobre a questão, ao considerar que as instituições não operam com princípios democráticos principalmente sem mecanismos de controle democrático e de *accountability*. Considerando que “democracia não pode ser apenas um conceito, mas sim uma conduta” (MERQUIOR *apud* LOPES; CASARÕES, 2011), e em um contexto internacional no qual a governança global busca mecanismos para a construção de instituições internacionais mais democráticas, a diversidade de interesses e

demandas emergindo sobre a égide da participação democrática em um contexto globalizado, evidenciam as ineficiências institucionais para responder corretamente a esses movimentos, o que segundo Lopes e Casarões (2011) desafiam e aumentam a complexidade e a dimensão da governança global, para além do ambiente doméstico.

Entendendo a governança como o “processo e as instituições, tanto formais e informais, que orientam e restringem as atividades coletivas de um grupo” (KEOHANE; NYE, 2000, p.12), é possível considerar que os esforços de construção institucionais que marcam as relações internacionais contemporâneas devem naturalmente, levar a mais instituições democráticas internacionais (LOPES e CASARÕES, 2011).

Nesse sentido, como será demonstrado, as mudanças institucionais ocorridas permitiram o desenvolvimento de um Mercosul mais democrático do que quando comparado à sua criação, no qual se percebe “o exercício individual e coletivo de interpelações dialógicas amparadas legalmente, verticais e horizontais, onde os cidadãos agentes podem deliberar sobre temas de seu interesse, inclusive questões relacionadas a decisões presentes na agenda” (O'DONNELL, 2011, p.164).

O Mercosul Participativo

O bloco pensado para ter com um caráter mais político estrutural, servindo para a consolidação dos processos de redemocratização existentes e para readequar o crescimento econômico pífio da região, quando se materializou, serviu essencialmente as práticas mercantes, influenciado pelas políticas neoliberais na formulação política da América Latina.

Essa característica derivou na constituição de uma união aduaneira (embora com imperfeições) e na ampliação das trocas comerciais entre países do bloco, convivendo com acordos comerciais entre seus integrantes e parceiros externos. A configuração institucional foi caracterizada como regionalismo aberto, “uma expressão contraditória, já que o primeiro termo sinaliza uma preferência pela região, e o segundo nega ou qualifica esta mesma orientação” (LIMA e COUTINHO, 2006, p. 1).

O modelo neoliberal, entretanto, se esgotou em função das crises políticas, sociais e econômicas, as quais impactaram na mudança de paradigmas políticos na América Latina, inclusive acerca da percepção e do uso dos mecanismos de integração regional.

A nova forma de pensar a política regional teve seu reflexo direto no Mercosul. De um bloco estritamente comercial, novas agendas políticas e sociais começaram a ser colocadas em discussão, com isso a política intergovernamental assumiu uma maior importância, permitindo o diálogo com setores sociais, e a ação conjunta

desses no cenário regional. Como salienta Lima e Coutinho (2006) foram feitos esforços na direção de uma integração física e produtiva, com espaço para o tema da redução de assimetrias; e foram ensaiados mecanismos de integração cidadã e incremento da participação social (LIMA e COUTINHO, 2006).

Como salientam Martins e Silva (2011) a participação da sociedade civil tem permitido que centrais sindicais, redes e plataformas regionais de setores, como a agricultura familiar, as pastorais sociais, as cooperativas, os pequenos e médios empresários, a economia solidária, os direitos humanos, as mulheres, a juventude, o movimento negro, o meio ambiente, a saúde, a educação e cultura, entre outros, adquiram um peso relativo maior nas discussões sobre os destinos do bloco.

Esses exemplos evidenciam que nos moldes propostos por O'Donnell (2011), o Mercosul pode ser pensado com um rede dialógica de discurso, ou seja, implica que dentro do bloco pode-se constituir uma esfera pública quando as organizações dirigem aos governantes questões que são consideradas relevantes, referidas a valores, identidades e/ou interesses de suposta importância pública.

No Tratado de Assunção (TA) já existe um esboço para a criação de um espaço de diálogo com a sociedade através do art.14, o qual permite a convocação pelo Grupo Mercado Comum (GMC) – órgão executivo – de represen-

tantes do setor privado. A assinatura do Protocolo Adicional de Ouro Preto (POP) possibilitou a flexibilização da participação dentro Mercosul, previamente exclusiva do Executivo, com a criação dos primeiros espaços institucionais de participação extra-executivo: a Comissão Parlamentar Conjunta, a possibilidade de participação em reuniões preparatórias de setores econômicos e sociais, além do Foro Consultivo Econômico e Social. O último pode ser definido como o órgão de representação dos setores econômicos e sociais, podendo esse pronunciar-se dentro do âmbito de sua competência, emitindo recomendações sobre o GMC e demais órgãos do Mercosul (VÁZQUEZ, 2007).

Para Martins e Silva (2011) esses órgãos de representação parlamentar e o diálogo com os setores econômicos – principalmente as entidades sindicais e as associações empresariais – constituem o que se pode chamar de primeira geração de mecanismos de participação no Mercosul. A segunda geração, que tem início em 2006 e corresponde as iniciativas regionais, como as cúpulas sociais do Mercosul, e aos espaços nacionais de participação social, como o Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo e o Conselho Consultivo da Sociedade Civil (Argentina).

As Cúpulas Sociais contam com a participação regular das organizações da sociedade civil, como as da agricultura familiar, de direitos humanos, do cooperativismo, da economia solidária, de micros, pequenos e médios empresários,

de mulheres, de jovens, de negros, de estudantes e de pessoas com deficiência, entre outros. Do ponto de vista da participação da sociedade civil, as cúpulas sociais privilegiam o envolvimento de redes e plataformas regionais de movimentos sociais e organizações não governamentais. (MARTINS e SILVA, 2011).

É importante ressaltar que os resultados das Cúpulas Sociais podem ser medidos e possuem real impacto no processo de integração. Durante a Cúpula Social do Mercosul de 2006, a proposta para um Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS) foi discutida pela primeira vez, sendo essa levada aos presidentes, depois incorporada à agenda oficial.

Como resultado em 2008, foi encaminhado ao GMC uma proposta de Diretrizes contendo os seguinte eixos de trabalho: [a] Erradicação da fome, combate à pobreza e às desigualdades sociais e fortalecimento da ajuda humanitária; [b] Direitos humanos, participação social, circulação de pessoas e diversidade; [c] Saúde; [d] Educação e cultura; [d] Integração produtiva, agricultura familiar, economia solidária e cooperativas. (SGPR, 2010)

Como se pode observar os temas que foram priorizados pela instância máxima decisória do Mercosul são bem próximos aos aprovados nas declarações das Cúpulas Sociais, o que evidencia a capacidade de agência dessas organizações que compõe o Mercosul Social e Participativo na agenda institucional do bloco.

A criação, em 2009, do Instituto Social do Mercosul, e da Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do Mercosul em 2010, são outros sinais do fortalecimento da agenda social dentro do bloco. Com isso alguns acordos foram firmados dentro desses temas sociais. De acordo com Martins e Silva (2011) os acordos assinados na área da saúde impulsionaram a integração de políticas regionais em relação ao controle do tabaco, a promoção da segurança alimentar e nutricional, o acesso a medicamentos e critérios de patentes, a regulamentação de listas de espera para transplantes de órgãos, ações para a redução da mortalidade materna e neonatal e o fortalecimento de sistemas regionais de gestão da saúde pública.

No campo da educação, políticas atuando em função da harmonização e da coordenação das políticas educacionais do Mercosul foram redigidas. No caso da agricultura familiar foram formalizadas leis que auxiliam e diferenciam as propriedades de agricultura familiar, as quais já estão sendo incorporadas às legislações nacionais e implementadas pelos países do bloco (MARTINS e SILVA, 2011).

Adequando o Estado para a Agência: Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo

O'Donnell (2011) define o Estado como uma associação territorial composta de um conjunto de instituições e relações sociais que normalmente permeiam e controlam o território e os habitantes, a qual teria o monopólio e o uso legítimo da força. Uma dessas dimensões do Estado são suas burocracias, as quais possuem na sua constituição a concentração do poder para produzir determinadas políticas.

Essa dimensão permite analisar o Estado pelas suas burocracias, o que implica analisar a alteração do Estado brasileiro para se adequar às demandas da agência regional pela observação do Ministério das Relações Exteriores.

Marcado até a década de 80 pela baixa propensão participativa, o Brasil ainda refletia suas formas verticais de organização da sociabilidade política, decorrentes do processo de colonização que possibilitou a emergência de uma esfera pública e ampliadora da desigualdade social gerada pela esfera privada (AVRITZER, 2007).

Esse cenário começava a se alterar em função dos movimentos associativos de associações comunitárias e profissionais, os quais deram frutos para a “sociedade civil autônoma e democrática”, os quais culminariam nos anos 80 em uma maior presença associativa da sociedade civil na cena política nacional (AVRITZER, 2007).

Contudo, como pontua Santoro (2012), diversos aspectos da democracia continuam a

gerar resistências na chancelaria, sendo que a participação cidadã na política externa é pequena. A tênue e complicada relação entre democracia, participação e política externa brasileira é fruto do processo de insulamento burocrático do Itamaraty e da própria formação do Estado brasileiro.

A explicação do processo de centralização decisória é explicada por Faria (2008) como a confluência de distintos fatores, os quais, de forma muito sintética, dizem respeito a um longo processo histórico o qual concedeu grande autonomia ao Itamaraty e relegou uma postura marginal à sociedade e seus representantes, em função de uma significativa e precoce profissionalização da corporação diplomática do país, associada ao prestígio de que desfrutava.

Entretanto, o processo de democratização e liberalização econômica impactou incisivamente na configuração da política externa (LIMA, 2000), com o questionamento das práticas da política externa inconsistentes com os princípios democráticos da configuração política (SOUZA e BAHIA, 2011). Muitos destes impulsos iniciais tornaram-se mais institucionalizados e contribuíram para aumentar a conscientização de mais atores domésticos em relação às possibilidades e os riscos do "internacional", com a percepção da necessidade de organização para a defesa de seus interesses e ideais (SOUZA e BAHIA, 2011).

A junção desses fatores, concordando com Lopes (2010), foi saudável para a política externa, uma vez que aproximara o processo de formulação da PEB a uma noção mais democrática, abrindo o debate da política externa a outros níveis e a outros atores social e economicamente relevantes, os quais outrora se encontravam à margem da discussão.

O interessante é perceber que em função das demandas criadas em decorrência da agência de organizações no Mercosul, os Estados precisaram se adequar à nova conjuntura institucional, que no caso brasileiro reverberou no lançamento do Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo, um programa que constituiu um foro permanente de diálogo entre governo e sociedade civil sobre os temas da integração no Mercosul.

Nele, as organizações da sociedade civil podem acompanhar, de forma sistemática e regular, os trabalhos na ampla agenda da integração do Mercosul e apresentar propostas. O Conselho é formado por representantes dos ministérios que atuam no Mercosul e por lideranças de organizações sociais de setores como agricultura familiar, pequenas e médias empresas, mulheres, meio ambiente, juventude, trabalhadores urbanos e do campo, direitos humanos, economia solidária, saúde, educação, cooperativismo, cultura e povos indígenas, dentre outros (SGPR, 2011).

O Conselho se reúne quatro vezes ao

ano, sempre antes dos encontros do Grupo Mercado Comum, com o objetivo de divulgar as políticas e iniciativas do governo relacionadas ao Mercosul debater temas da integração e encaminhar sugestões da sociedade civil (SGPR, 2011), tendo como sinal mais evidente de sua atuação sua real capacidade de impactar nas políticas de integração.

Através do Conselho, as sugestões de blocos da sociedade civil puderam ser levadas aos presidentes dos países membros, além de possibilitar, de forma inédita, a participação de delegados da sociedade civil durante as reuniões presidências (Rio 2007; Costa do Sauipe 2008; Assunção 2009).

O Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo (SGPR, 2010) contribuiu para a proposta de elaboração do Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS), a qual foi discutida pela primeira vez na Cúpula Social do Mercosul, em Córdoba, em julho de 2006, e levada aos presidentes dos Estados Partes e depois incorporada à agenda oficial, além de em 2009 recomendar ao Mercosul a proposta de projeto ao Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento; o estabelecimento do intercâmbio com o Instituto Social do Mercosul; o aprofundamento das discussões sobre os acordos extrarregionais do Mercosul, com representante do Ministério das Relações Exteriores; e sugerir que o bloco priorizasse temas relacionados à educação, micro, pequena e

média empresa e migrações, sem detrimento de outros que venham a ser incorporados (SGPR, 2010).

Na última reunião brasileira do Programa Mercosul Social e Participativo, coordenada pela Assessoria Internacional da Secretaria-Geral da Presidência da República, participaram, além de representantes governamentais, as seguintes organizações da sociedade civil: Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais; Associação Latino Americana de Micro, Pequenas e Médias Empresas; Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros; Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Confederação das Mulheres do Brasil; Conectas/Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa; Conselho Nacional de Juventude; Coordenação Nacional de Entidades Negras; Espaço sem Fronteiras; Federação de Trabalhadores da Agricultura Familiar; Federação Democrática Internacional de Mulheres; Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul; Fórum Brasileiro de Economia Solidária; Instituto de Desenvolvimento da Cooperação e Relações Institucionais; Instituto de Desenvolvimento e de Direitos Humanos; Instituto de Estudos Socioeconômicos; Instituto Pólis; Programa Mercosul Social e Solidário; Rede Brasileira pela Integração dos Povos; e Serviço Pastoral do Migrante. (SGPR, 2012)

Conclusões

O novo padrão de políticas públicas gerados dentro do Mercosul e a redefinição do papel do Estado demonstram a nova configuração das demandas sociopolíticas existentes na América do Sul. Anteriormente pensado para solucionar os problemas econômicos de uma região marcada pelas incertezas e dificuldades econômicas, hoje a instituição regional se apresenta com uma nova função, amparada por mecanismos legais, e com a participação efetiva de parcelas de uma sociedade civil organizada.

Essa mudança, que se iniciou pela reestruturação dos padrões políticos internos, em função do declínio do neoliberalismo aliado à consolidação democrática na região, permitiu que os cidadãos se organizassem em redes de participação política, inclusive no cenário regional. Em contrapartida, devido a existência dos canais participativos no Mercosul, o Estado brasileiro teve que se adequar para a agência dos seus cidadãos, remodelando seus canais de participação e suas burocracias.

Como lembrado por Perreira (2011) as características do bloco – intergovernamentalismo, as disputas históricas, as assimetrias, falta de espaços supranacionais – levaram analistas a afirmar que não faria sentido falar em déficit democrático em um contexto no qual os órgãos e espaços de deliberação

mercosulinos não possuem capacidade decisória efetiva, e nos quais as decisões de caráter regional seguem sendo tomadas pelos canais normais da institucionalidade nacional. Nesse sentido, segundo o autor, faria mais sentido falar em déficit democrático no bloco, na medida em que suas decisões vão se expandindo a novas áreas e assumindo novos conteúdos.

Mesmo que os canais de participação ainda sejam incipientes, já encontramos no Mercosul canais de participação para atuação popular, mesmo que de forma representativa, como no caso do Mercosul Social e Participativo.

Mesmo que o intergovernamentalismo seja forte, vislumbramos a consolidação de um processo de fortalecimento democrático no Mercosul, principalmente em função das demandas sociais, a qual expande a porosidade institucional por meio da representação e participação de novos agentes.

Esses fatos impactam positivamente na integração regional, possibilitando a emergência de novos espaços para manifestação e discussão, movimentos importantes para a consolidação de um espaço mais democrático para a participação cidadã na América do Sul. Em concordância com Martins e Silva (2011) caso se mantenha esta tendência de aprofundamento das políticas voltadas para a dimensão social da integração, é possível que o Mercosul evolua para a constituição de um sistema regional de proteção social, que complementaria as políticas nacionais

direcionadas para a redução do grau de vulnerabilidade dos cidadãos frente às carências sociais ainda existentes nos países da região.

Segundo essa concepção, o Mercosul passa a ter responsabilidades sobre a provisão de serviços e bens considerados direitos de cidadania – educação, saúde, renda, moradia e segurança física –, que deixam de constituir-se como obrigação exclusiva dos Estados nacionais, e com o tempo, as políticas sociais e de participação tendem a contribuir para que os cidadãos do Mercosul aumentem seu sentido de pertencimento a uma comunidade política.

Referências

- AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e Participação Social no Brasil Democrático. In: MELO, Carlos Ranulfo; SÁEZ, Manuel (orgs.). *A Democracia Brasileira: Balanços e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.
- DAHL, Robert. Can international organizations be democratic? A skeptic's view. In: SHAPIRO, I.; HACKERCORDÓN, C. (eds.), *Democracy's Edges*. Cambridge: CUP, 1999.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 51, n. 2, 2008.
- KEOHANE, Robert; NYE, Joseph S. Introduction. In: NYE, Joseph S., DONAHUE, John D. (eds.). *Governance in a Globalizing World*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000.
- LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo. Integração moderna. *Análise de Conjuntura OPISA*, n. 1, 2006.
- LIMA, Maria Regina Soares de. Instituições Democráticas e Política Exterior. *Contexto Internacional*, vol. 22, n. 2, 2000.
- LOPES, Dawisson Belém. *Da Razão de Estado ao Republicanismo Mitigado: A Plausibilidade de uma Política Externa Democraticamente Orientada no Brasil Contemporâneo*. Tese de doutorado. IESB/UERJ, 2010.
- LOPES, Dawisson; CASARÕES, Guilherme. *Can International Organizations Be Democratic? Rethinking Robert Dahl's Skeptical Argument*. Artigo apresentado na PSA, 2010.
- MARTINS, José Renato Vieira; SILVA, Carolina Albuquerque. Políticas Sociais e Participação Social: A constituição de uma esfera pública regional no Mercosul. *Boletim de Economia e Política Internacional*. IPEA. n. 05, 2011.
- O'DONNELL, Guillermo. *Democracia, Agência e Estado – Teoria com intenção comparativa*. Ed. Paz e Terra, 2011.
- PERREIRA, Fabrício. *Democratização supranacional O caso do Mercosul*. 3º Encontro Nacional da ABRI, 2011.
- SANTORO, Maurício. Democracia e Política Externa no Brasil. *Revista Estudos Políticos*. n. 4. v. 01, 2012.
- SGPR. *Mercosul Social e Participativo – Construindo o Mercosul dos Povos com Democracia e Cidadania*. 2010. Disponível em: http://www.secretariageral.gov.br/arquivos/arquivos-novos/Mercosul_volume2.pdf. Acesso em: 10 de jan. 2012.
- SGPR. *Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo*. 2011. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/internacional/mercosul>. Acesso em: 10 de jan. 2012.
- SOUZA, Matilde; BAHIA, Bernardo. *Democratization and the New Deliberative and Contest Spaces In Brazil's South-American Policy*. IPSA-ECPR Joint Conference. São Paulo, 2011.
- VÁZQUEZ, Mariana. *Los escenarios de participación social en el Mercosur*. I Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales, 50 Años de FLACSO, Quito, 2007.

Recebido em 20 de outubro de 2012

Aprovado em 28 de novembro de 2012

ⁱ Doutorando em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais com financiamento da CAPES.