

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

ANGELO BRUNO SILVA DE LIRA

A procura da identidade: o Programa Escolas Interculturais de Fronteira como construção do  
comum

São Paulo  
2019

ANGELO BRUNO SILVA DE LIRA

A procura da identidade: o Programa Escolas Interculturais de Fronteira como construção do  
comum

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Integração Regional”.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira.

São Paulo

2019

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca  
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

L768 Lira, Angelo Bruno Silva de.  
A procura da identidade : o Programa Escolas Interculturais de Fronteira como construção do comum / Angelo Bruno Silva de Lira. – São Paulo, 2019.  
157 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Marco Aurélio Nogueira.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –  
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2019.

1. América Latina – Integração escolar. 2. Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF). 3. Relações internacionais e cultura – Países do Mercosul – Aspectos educacionais. 4. Cidadania – Países do Mercosul – Aspectos educacionais. 5. Educação – Países do Mercosul – Aspectos políticos. I. Título.

CDD 370.19098

ANGELO BRUNO SILVA DE LIRA

A procura da identidade: o Programa Escolas Interculturais de Fronteira como construção do  
comum

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Integração Regional”.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

---

Prof. Dr. Marcelo Santos (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

---

Prof. Dr. Samuel Alves Soares (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

São Paulo, 17 de abril de 2019.

Para Débora Cruz

## AGRADECIMENTOS

Sou grato ao povo brasileiro, especialmente a classe trabalhadora, que na figura de agência de fomento financiou esta pesquisa. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001 (processo nº 1683624).

Agradeço à minha companheira de todos os dias, Débora Cruz, que nos últimos vinte e quatro meses me amparou além do que os números podem contar.

Sou grato ao meu irmão, Dante, pois sem seu suporte jamais teria conquistado o privilégio da graduação universitária. Sou igualmente grato aos meus pais, Décio e Dulcinéia, e à minha irmã, Nádia, por serem um alicerce incondicional.

Expresso gratidão aos meus amigos da vida, por me reconfortarem em momentos de angústia. Patrícia e Sandro, sou especialmente grato a vocês por levarem meus sonhos a sério. Dr. Fábio Laurindo, obrigado por me motivar e me aconselhar.

Aos meus amigos da academia sou igualmente agradecido, André Araujo e Lucas Bispo por revisarem meu projeto de pesquisa ainda em 2016. Camila, Jorge e Marcel, mesmo que em poucos encontros, nos últimos dois anos vocês tingiram de colorido minha cinza São Paulo. João Paulo, obrigado pela amizade, discussões e esclarecimentos, os quais, seguramente, somam-se ao meu amadurecimento intelectual.

Sou grato aos meus companheiros de turma, do Observatório de Regionalismo, do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais e da Comissão Editorial do Boletim Lua Nova por me ensinarem a dimensão coletiva do trabalho acadêmico, a qual levo como imprescindível para as potenciais transformações sociais inerentes ao papel do intelectual.

Gabi, Luís, Jorge, Marcelo e Matheus sua amizade na graduação foi uma vivência gostosa demais. Sou feliz e grato por tê-los em minha vida e formação.

Não posso deixar de mencionar meus professores, sempre muito gentis e diligentes em seu compromisso com a formação de seus alunos. Agradeço especialmente ao prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira, por ter me acolhido ainda em 2016 como aluno ouvinte e pela orientação sempre profícua, mas reconheço como legado mais importante da nossa relação a crença, respeito e fomento à minha liberdade de pensar. Além dele, sou especialmente grato: à profa. Dra. Karina Mariano por também ter me recebido na qualidade de aluno ouvinte, sendo o meu primeiro contato com o universo da pós-graduação; ao prof. Dr. Samuel Alves Soares não só pela leitura atenciosa deste trabalho, mas, principalmente, por suas aulas que eram ao mesmo tempo leves, exigentes e provocativas; ao prof. Dr. Andrei Koerner por supervisionar meu

estágio docência na Unicamp e me aproximar do CEDEC enquanto espaço de interlocução e atividade intelectual voltada às questões democráticas contemporâneas; e ao simpático prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre que, em brevíssimas intervenções, me deu insumos ao autoconhecimento e à reflexão sobre os problemas da nossa época. Dr. Marcelo Santos, agradeço à leitura crítica e atenciosa desta dissertação.

Finalmente, seria injusto não citar os amáveis Fred Yamaguchi, Graziela Oliveira, Giovana Vieira e Isabela Silvestre do corpo de funcionários que integram o PPGRI San Tiago Dantas, pelas conversas, conselhos, auxílios e amizade, sou muito grato. Agradeço também aos funcionários dessa instituição que, independentemente do seu vínculo empregatício, a todo instante, com ternura e seriedade, zelaram e criaram um ambiente muito prazeroso de se estar.

[Trecho de conversa entre Martim Francisco e Xisto]:

“– Qual, Xisto! Não aprendeu. A gente esquece com facilidade. As gerações se sucedem. Cada governo escreve a História de acordo com as suas conveniências [...]”. (Érico Veríssimo – O Incidente em Antares)



## RESUMO

A identidade latino-americana influencia as dinâmicas políticas regionais entre os países da América Latina. Com foco na América do Sul, sub-região latino-americana, esta pesquisa averiguou o modo pelo qual os governos traduzem essa identidade em políticas nacionais no nível cidadão, na qualidade de estímulo ao processo de integração regional. Para isso, o trabalho analisou o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF), gerido no contexto do Mercosul por seu Setor Educacional. Valendo-se uma perspectiva construtivista e, portanto, preocupada com a relação dialética entre os níveis da observação e da ação e o papel do poder na construção de verdades ontológicas, a investigação retomou em perspectiva histórica a integração regional na América Latina até o Mercosul. Em seguida, buscou-se verificar a integração do ponto de vista da governança regional para a Educação, com especial atenção às relações entre a Argentina e o Brasil e, também, no âmbito daquele bloco. Por último, exploramos o PEIF enquanto expressão dos efeitos da identidade latino-americana traduzida em política pública voltada ao fomento de uma cidadania fronteiriça de caráter sub-regional. O desenvolvimento da pesquisa nos levou a questionar a exequibilidade desse tipo de política em função da imposição de limites institucionais para a capacidade de agência dos indivíduos responsáveis por representarem a ideia de uma comunidade integrada no mundo real, ou seja, da qualidade dos papéis atribuídos aos intermediadores entre o nível de cognição cidadã e a identidade proposta no âmbito do Mercosul. Finalmente, vale lembrar, este trabalho fez uso de pesquisa documental e de coleta indireta de dados por meio da literatura especializada.

Palavras-chave: América Latina. América do Sul. Construtivismo. Identidade. Integração Regional. Mercosul. Programa Escolas Interculturais de Fronteira.

## ABSTRACT

The Latin-American identity influences political dynamics among countries in Latin America. Focused on South America – as a Latin-American subregion – I analyzed the way governments translate this identity into national politics of fostering an eventual identity regarding the regional integration processes at the citizenship level. In doing so, I examined the *Programa Escolas Interculturais de Fronteira* (PEIF), an intercultural program for border schools by Mercosur's Educational Sector. Considering a Constructivist approach, therefore concerned with the dialectical relationship between the levels of observation and action and with the role played by power in the construction of ontological truths, my research resumed the Latin American integration from a historical standing point up to Mercosur. Next, it investigated the regional integration from the Education perspective, especially the bilateral relation between Argentina and Brazil and in Mercosur's framework. At last I assessed the PEIF as an expression of the identity politics to promoting a sub-regional border citizenship. My research findings question the feasibility of this identity politics due to the imposition of institutional limits on the agency capability of the individuals responsible for representing the idea of an integrated community in the real world, that is, the quality of the roles assigned to the intermediaries between the citizen cognition level and the identity proposed in the scope of Mercosur. Finally, the research was performed through a documentary analysis and indirect data-collection from specialized literature.

Keywords: Constructivism. Identity. Latin America. Mercosur. Programa Escolas Interculturais de Fronteira. Regional Integration. South America.

## RESUMÉN

La identidad latinoamericana influye en la dinámica política entre los países de América Latina. Haciendo hincapié en Sudamérica, entendida como una subregión latinoamericana, se buscó averiguar como los gobiernos traducen esta identidad en políticas nacionales en el nivel ciudadano, como un estímulo a los procesos de integración regional. Para eso se examinó el Programa Escuelas Interculturales de Frontera (PEIF), administrado por el Sector Educativo del Mercosur. A través de un enfoque constructivista, por lo tanto, preocupado por la relación dialéctica entre los niveles de observación y acción y el papel desempeñado por el poder en la construcción de verdades ontológicas, nuestra investigación presenta la integración latinoamericana hacia el Mercosur desde una mirada histórica. A continuación, se estudió la integración regional desde el punto de vista de la Educación, en particular la relación bilateral entre Argentina y Brasil y en el marco del Mercosur. Por último, nosotros exploramos al PEIF como una expresión de los efectos de la identidad latinoamericana transformada en política pública de promoción de una ciudadanía fronteriza subregional. El desarrollo de la investigación cuestiona la viabilidad de esta política de identidad debido a la imposición de límites institucionales a la capacidad de agencia de los individuos responsables de representar la idea de una comunidad integrada en el mundo real, es decir, la calidad de los roles asignados a los intermediadores entre el nivel de cognición ciudadana y la identidad propuesta en el ámbito de Mercosur. Finalmente, para esta investigación se utilizó pesquisa documental y la colecta indirecta de datos desde la literatura especializada.

Palabras clave: América Latina. América del Sur. Constructivismo. Identidad. Integración Regional. Mercosur. Programa Escuelas Interculturales de Frontera.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|          |  |
|----------|--|
| ALADI    | Associação Latino-Americana de Integração                      |
| ALCA     | Associação Latino-Americana de Livre Comércio                  |
| CAPES    | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior    |
| CCBA     | Centro Cultural Brasil-Argentina                               |
| CEB      | Centro de Estudos Brasileiros                                  |
| CEPAL    | Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe            |
| CID      | Cooperação Internacional para o Desenvolvimento                |
| CMC      | Conselho Mercado Comum   |
| CNPq     | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  |
| CSS      | Cooperação Sul-Sul   |
| EUA      | Estados Unidos da América                                      |
| FEM      | Fundo para o Setor Educacional do Mercosul                     |
| GT       | Grupo de Trabalho  |
| GTPEIF   | Grupo de Trabalho Programa Escolas Interculturais de Fronteira |
| ISEN     | Instituto de Serviço Exterior da Nação (Argentina)             |
| LDB      | Lei de Diretrizes e Bases                                      |
| MEC      | Ministério da Educação   |
| MECyT    | Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia (Argentina)       |
| Mercosul | Mercado Comum do Sul   |
| MIN      | Ministério da Integração Nacional                              |
| MRE      | Ministério das Relações Exteriores                             |
| ONU      | Organização das Nações Unidas                                  |
| OEA      | Organização dos Estados Americanos                             |
| OEI      | Organização dos Estados Ibero-Americanos                       |
| OPA      | Operação Pan-Americana   |
| PARLASUL | Parlamento do Mercosul   |
| PASEM    | Projeto de Apoio ao Setor Educacional do Mercosul              |
| PICE     | Programa de Integração e Cooperação Econômica                  |
| RI       | Relações Internacionais  |
| RME      | Reunião de Ministros da Educação do Mercosul                   |
| RME/CCR  | Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do Mercosul   |
| SEM      | Setor Educacional do Mercosul                                  |

SPI

Sociologia Política Internacional

TEC

Tarifa Externa Comum

UNASUL

União das Nações Sul-Americanas

## SUMÁRIO

|              |  |           |
|--------------|--|-----------|
| <b>1</b>     | <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>14</b> |
| <b>2</b>     | <b>O INDIVÍDUO, A SOCIEDADE E O CONSTRUTIVISMO .....</b>   | <b>18</b> |
| <b>2.1</b>   | <b>Notas introdutórias ao construtivismo proposto: sobre a historicidade do pensamento .....</b> | <b>18</b> |
| <b>2.2</b>   | <b>O construtivismo e a modernidade reflexiva enquanto realidade histórica .....</b>             | <b>21</b> |
| <b>2.3</b>   | <b>A construção social a partir da sociologia do conhecimento .....</b>                          | <b>28</b> |
| <b>2.3.1</b> | <b>Identidade e cidadania à construção da realidade social: instituição e legitimação .....</b>  | <b>32</b> |
| <b>2.4</b>   | <b>Notas finais sobre o modelo proposto .....</b>  | <b>35</b> |
| <b>3</b>     | <b>A INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL EM PERSPECTIVA HISTÓRICA .....</b>                    | <b>38</b> |
| <b>3.1</b>   | <b>Preâmbulos da integração: ABC e OPA .....</b>   | <b>38</b> |
| <b>3.2</b>   | <b>ALALC e ALADI .....</b>   | <b>40</b> |
| <b>3.3</b>   | <b>O Mercosul .....</b>  | <b>45</b> |
| <b>3.3.1</b> | <b>Anos iniciais (1984-1990) .....</b>   | <b>46</b> |
| <b>3.3.2</b> | <b>O Mercosul “neoliberal” e sua crise (1990-2003) .....</b>                                     | <b>48</b> |
| <b>3.3.3</b> | <b>A busca por uma identidade renovada seguida por reorientação comercial (2003-2017) .....</b>  | <b>55</b> |
| <b>3.4</b>   | <b>A ideia de América Latina .....</b>   | <b>59</b> |
| <b>4</b>     | <b>O BRASIL E A COOPERAÇÃO REGIONAL PARA A EDUCAÇÃO ...</b>                                      | <b>62</b> |
| <b>4.1</b>   | <b>Histórico da cooperação entre a Argentina e o Brasil para a Educação ...</b>                  | <b>63</b> |
| <b>4.1.1</b> | <b>Vargas, JK e Jânio Quadros .....</b>  | <b>63</b> |
| <b>4.1.2</b> | <b>Castelo Branco, Costa e Silva, Médici e Figueiredo .....</b>                                  | <b>65</b> |
| <b>4.1.3</b> | <b>Sarney .....</b>  | <b>66</b> |
| <b>4.1.4</b> | <b>Collor e Fernando Henrique .....</b>  | <b>67</b> |
| <b>4.1.5</b> | <b>Os governos do início do século XXI: Lula, Dilma e Temer .....</b>                            | <b>71</b> |
| <b>4.2</b>   | <b>O Mercosul Educacional .....</b>  | <b>73</b> |
| <b>4.2.1</b> | <b>Os anos 1990 .....</b>  | <b>74</b> |
| <b>4.2.2</b> | <b>A partir de 2000 .....</b>  | <b>77</b> |
| <b>4.3</b>   | <b>Histórico do ensino de espanhol no Brasil .....</b>   | <b>82</b> |

|       |  |            |
|-------|--|------------|
| 4.4   | Considerações finais .....   | 85         |
| 5     | <b>O PROGRAMA ESCOLAS INTERCULTURAIS DE FRONTEIRA .....</b>  | <b>87</b>  |
| 5.1   | <b>O desenvolvimento institucional do PEIF .....</b>   | <b>88</b>  |
| 5.1.1 | O PEIF e o programa bilíngue intercultural da OEI em 2018 .....  | 97         |
| 5.2   | <b>Zonas de fronteira e cidades gêmeas .....</b>   | <b>98</b>  |
| 5.3   | <b>A exequibilidade do PEIF .....</b>  | <b>104</b> |
| 5.4   | <b>O PEIF e o cidadão do Mercosul .....</b>  | <b>111</b> |
| 6     | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>  | <b>114</b> |
|       | <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>  | <b>122</b> |
|       | <b>APÊNDICE A – DOCUMENTOS CONSULTADOS: COOPERAÇÃO BILATERAL ENTRE A ARGENTINA E O BRASIL REFERENTE À EDUCAÇÃO .....</b> | <b>134</b> |
|       | <b>APÊNDICE B – DOCUMENTOS CONSULTADOS: ATAS DAS REUNIÕES DE MINISTROS DA EDUCAÇÃO DO MERCOSUL (1992-2018) .....</b>     | <b>136</b> |
|       | <b>APÊNDICE C – DOCUMENTOS CONSULTADOS: OUTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS .....</b>  | <b>138</b> |
|       | <b>APÊNDICE D – PROTOCOLOS DO PICE .....</b>   | <b>139</b> |
|       | <b>APÊNDICE E – REUNIÕES DE MINISTROS DO MERCOSUL .....</b>  | <b>140</b> |
|       | <b>ANEXO A – PORTARIA Nº 798, DE 19 DE JUNHO DE 2012 .....</b>   | <b>141</b> |
|       | <b>ANEXO B – DADOS DE COMÉRCIO DO MERCOSUL, 1992-2001 .....</b>  | <b>145</b> |
|       | <b>ANEXO C – PROJETO RELATIVO AO PEIF APRESENTADO PARA FINANCIAMENTO DO FEM .....</b>                                    | <b>146</b> |
|       | <b>ANEXO D – O PEIBF PELO MEC .....</b>  | <b>149</b> |
|       | <b>ANEXO E – O PEIF PELO MEC .....</b>   | <b>150</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa buscou apreender uma parcela dos efeitos objetivos que a América Latina exerce nos processos de integração regional. Para isso, optou-se por uma abordagem setorial, privilegiando a Educação em âmbito do Mercosul e, em especial, o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF). Esse caso particular nos permitiu averiguar como uma proposta ontológica de inspiração latino-americana foi apresentada, numa lógica impositiva, ou seja, não demandada, na qualidade de alternativa à realidade cotidiana do cidadão.

O final do século XX se impõe como um marco na história das relações internacionais. A multiplicação de processos relacionados a fenômenos como financeirização, desenvolvimento tecnológico, formação de redes transnacionais de distintas naturezas, a reflexividade enquanto fenômeno de autocritica da sociedade como um todo e as pressões contundentes à abertura e desregulamentação dos mercados e à democracia anunciavam um abalo nas estruturas do mundo moderno, do Estado à família tradicional. Todas essas transformações alteraram a forma de se perceber e agir sobre o mundo. Por um lado, ao consideramos os modos de ação, a transversalidade e a penetrabilidade das tecnologias (em especial de informação e comunicação) e seus diversos usos nos parecem um bom exemplo de como a ação humana tem se transformado. Por outro lado, sobre a dimensão da percepção, se pensarmos a disciplina Relações Internacionais, por exemplo, com o fim da Guerra Fria nota-se um desgaste das teorias dominantes em favor de perspectivas alternativas, sejam elas preocupadas com os problemas mais recorrentes da disciplina, como a paz e a guerra, ou com os “novos” problemas do mundo contemporâneo, tais quais as redes transnacionais e as identidades e seus efeitos. Apesar das suas limitações, *O Choque de Civilizações* de Samuel Huntington (1997) pode ser apontado como um dos clássicos dessa época. Para Huntington o fim da Guerra Fria abriu espaço para que as identidades se aprofundassem e, com elas, a própria política mundial, o que configuraria os conflitos desde a perspectiva da diferença, em oposição à alteridade. De acordo com os críticos da tese de Huntington, o autor apenas desloca o estadocentrismo da lógica realista e passa operá-la pela roupagem civilizacional por meio de culturas reificadas (LAPID; KRATOCHWIL, 1996; AYERBE, 2007).

As dinâmicas regionais, evidentemente, não ficaram isentas dessas transformações. Andrew Hurrell (1995) aponta a existência de um momento de proliferação de organizações regionalistas caracterizadas por serem multidimensionais, com: elevado grau de consciência regional; a possibilidade de propor arranjos Norte-Sul, como o NAFTA, ou a Alca; e com grande variação institucional entre eles. É muito aceito pela literatura especializada que a criação do Mercosul se encontra nesse registro, chamado de novo regionalismo. Ademais,



como bem aponta Karina Mariano (2007), a integração regional modificava o próprio Estado, localizando-o em diferentes recortes de governança e servindo como plataforma à interlocução entre as políticas doméstica e internacional. No caso do Cone Sul do hemisfério americano, houve uma quebra do paradigma nacional-desenvolvimentista com o fim das ditaduras e imediatamente as democracias incipientes prepararam-se para sua inserção num ambiente globalizado.

O Mercosul, criado em 1991, emerge como resultado de uma série de acordos setoriais. E conforme a complexidade das temáticas contempladas o bloco passou a multiplicar-se em termos institucionais. A Reunião dos Ministros da Educação do Mercosul (RME), também de 1991, órgão máximo do Setor Educacional do Mercosul (SEM), é um desdobramento desse processo. Cabe salientar, em vista da presença incipiente das temáticas educacionais no bloco, que estudos sobre o assunto não são raros, mormente os relativos à governança em internacionalização da educação (BIANCULLI, 2018; CANDEAS, 2011; PINHEIRO; BESHARA, 2011; VAZ, 2003) de nível superior (NOGUEIRA, 2001; BOTTO, 2016; 2015; PERROTA, 2017; 2016). Atualmente, o SEM se apresenta como um organismo bastante complexo e pode-se destacar que, em um contexto intrabloco, ele inaugurou a modalidade de autofinanciamento, através da criação do Fundo para o Setor Educacional do Mercosul (FEM) e, ademais, lidera as dinâmicas de cooperação interna ao Mercosul, sendo o setor mais ativo nesse quesito. Em conformidade com a dinâmica do próprio bloco, nos momentos iniciais a atuação do SEM consistia em amparar os setores comerciais ou diretamente relacionados com o que se percebia como desenvolvimento. Não obstante, de acordo com Andrea Bianculli (2018), à medida que a atuação das organizações regionais, nesse caso o Mercosul, se tornava crítica ao (neo)liberalismo dos anos 1990, formava-se um cenário favorável à cooperação voltada à resolução de outras questões, como as sociais.

Em referência a isso, vale notar que os anos 2000 constituem uma conjuntura muito particular do regionalismo latino-americano (mormente sul-americano). A despeito do nome atribuído ao fenômeno – regionalismo pós-liberal (LIMA, 2013), neodesenvolvimentista (KATZ, 2013) ou pós-hegemônico (RIGGIROZZI, TUSSIE, 2012) –, as premissas identificadas na literatura são as mesmas. Houve a ascensão de governos críticos principalmente às políticas econômicas da década anterior e a seus efeitos na sociedade e que, ademais, liam o Estado como ator ativo no fomento de políticas sociais. Desse modo, a coincidência dessas gestões constituiria um novo entendimento do espaço regional.

Em princípio, o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) pode ser compreendido à luz desse fenômeno.

O Programa surgiu em 2005 através do entendimento bilateral entre a Argentina e o Brasil. Foi concebido como um instrumento de construção de verdade ontológica destinado à região fronteiriça. A ideia do PEIF de estimular trocas interculturais e o bilinguismo visando à construção de uma nova realidade nas fronteiras, mais bem integradas em termos de alteridade e comunicação, ressoa um projeto de cunho identitário mais amplo. O êxito inicial do Programa o levou a ser incorporado ao SEM e, a partir daí, expandir a integração intercultural na faixa limítrofe entre os países. Como os membros do Mercosul optaram por manter a gestão financeira e a assessoria pedagógica em âmbitos nacionais, a assimetria entre os países nos mais distintos níveis, como infraestrutura, política trabalhista, controle fronteiriço, etc., foi determinante para impor dificuldades à execução do PEIF. Todavia, o Programa segue ativo.

A literatura especializada sobre o PEIF ainda apresenta muitas lacunas à apreensão do objeto, os trabalhos encontram-se distribuídos em diferentes áreas do conhecimento, mas sem estarem consolidados em nenhuma delas. Existem investigações nas áreas de Linguagem, Identidade e Subjetividade (LORENZETTI; TORQUATO, 2016; LORENZETTI, 2016), Sociedade e Fronteira (PAZ, 2016), Linguística (CAÑETE, 2013; SAGAZ, 2013; OLIVEIRA, 2015; HAYGERT, STURZA, 2015; WEBER, 2016; HAYGERT, 2017) e Geografia (PEREIRA, 2014).

Como corolário, fez-se oportuna a pesquisa sobre as Escolas de Fronteira desde uma perspectiva das Relações Internacionais.

Conforme observamos acima, as Relações Internacionais passaram por um momento de reflexão frente às transformações no mundo. Desse exercício intelectual modelos hermenêuticos distintos floresceram nos debates da disciplina. A partir de um enfoque interdisciplinar, o monismo inerente às abordagens tradicionais sofreu diversos ataques, a qualidade de fato institucional, ou seja, dotado de efeito social, passou a ganhar espaço em um ambiente propício às análises calcadas na observação de fatos “naturais”, concentrados em explicar ações ancoradas em uma natureza humana fixa, pré-estabelecida. O construtivismo enquanto uma possibilidade para a disciplina se insere no contexto descrito. Em síntese, podemos dizer que a abordagem construtivista parte do pressuposto de que a interpretação sobre o mundo está ancorada em uma ontologia aberta e a dialética entre o observador e o objeto observado reforçam a construção social da realidade, sendo que essa relação abriga uma dimensão do poder, que é a possibilidade de influir na própria realidade social (GUZZINI, 2013). E é com isso em mente que desenvolvemos esta pesquisa.

Uma vez que aceitamos os efeitos das realidades objetivadas, este trabalho voltou-se para os impactos que a identidade latino-americana exerce nas políticas regionais, em especial

no Mercosul. A partir disso, nossa preocupação consistiu em averiguar esses efeitos no nível da vida cotidiana, do cidadão que não se preocupa com essa questão identitária. Nesse sentido, o PEIF nos pareceu apropriado, pois a área fronteiriça coloca à prova numa base diária a razão de ser do Programa, estimular a integração regional no nível do cidadão. De modo a atingir esse objetivo, voltamo-nos para uma análise em perspectiva histórica sobre a repercussão da América Latina, enquanto fato institucional, nos processos de integração regional do hemisfério; nos dedicamos a um retrospecto semelhante, mas atento à Educação enquanto objeto de cooperação entre os países; e, por fim, estudamos quais as possibilidades e entraves o PEIF apresenta em sua execução. Ao final, pudemos concluir que os eventuais constrangimentos da objetividade em questão são traduzidos pelos diferentes governos, ou seja, pelos atores em posição de poder, o que levanta uma série de questões, como as assimetrias supracitadas, que acabam limitando os efeitos do programa.

Por último, esta pesquisa é de natureza exploratório-descritiva e se aproxima do problema exposto no intuito de lê-lo sob uma ótica diferente das demais e trazer suas possibilidades às Relações Internacionais. Em sua maioria os dados documentais foram coletados de fonte (ver Apêndices e Anexos) e, em função de limitações desta pesquisa, outras informações foram incorporadas por meio de fontes secundárias, como as entrevistas e os documentos a que não tivemos acesso integral.

Os capítulos a seguir estão divididos da seguinte forma. O Capítulo 2 apresenta a metateoria que fundamenta nossas reflexões. Em seguida, os Capítulos 3 e 4 analisam em perspectiva histórico-institucional a integração regional e a cooperação educacional. O quinto capítulo, por sua vez, explora o PEIF nos termos já mencionados. Finalmente, a conclusão apresenta os resultados da investigação realizada e nossas considerações finais em relação às hipóteses presentes no projeto da pesquisa: a primeira delas projetava o PEIF como um desdobramento automático da complexificação das relações regionais vista a partir da segunda metade da década de 1980 e, em especial, desde a criação do Mercosul; a segunda, por sua vez, pensava a *onda rosa* como o material cognitivo e a vontade política para traduzir o projeto de integração em ações efetivas à introdução de uma ontologia pró-Mercosul no nível da vida cidadã diária. Ambas foram parcialmente refutadas.

## 2 O INDIVÍDUO, A SOCIEDADE E O CONSTRUTIVISMO

### 2.1 Notas introdutórias ao construtivismo proposto: sobre a historicidade do pensamento

No final do século XX, pensando, sobretudo, nas transformações da sociedade industrial<sup>1</sup>, Beck (2011) desenvolveu sua tese da sociedade de risco – entendido como “antecipação da catástrofe” (p.362) –, na qual a sociedade, através da autocrítica (reflexividade), questiona o projeto da modernidade ante a um futuro imaginado. O avanço técnico-científico não brindou a sociedade com o fim de suas adversidades, ao contrário, aprofundou, diversificou, expandiu, trouxe à luz e mercantilizou riscos, remodelando as relações nos mais variados graus, dos hábitos individuais às instituições sociais. Por um lado, com maior acesso à informação, a ocorrência de riscos pela ingestão de alimentos, ou através de desastres naturais (o que ilustra o caráter transnacional da ameaça), por exemplo, impõe-se enquanto realidade (independente da volição) cotidiana para o indivíduo. Por outro, a velocidade das inovações e suas sobreposições à sociedade traduzem-se numa percepção de que a responsividade das instituições (de modo geral) vem se debilitando.

Nesse sentido, a própria democracia liberal é desafiada. Segundo Cruz (2004), esse tipo de interpretação é possível “porque os governantes democraticamente eleitos se teriam tornado impotentes em face dos efeitos e processos – econômicos, sociais, ambientais – de natureza eminentemente transnacional, que a eles passariam a se impor com força de necessidade.” (CRUZ, 2004, p. 214-215). Bobbio (2015), em seu diagnóstico, identifica três obstáculos, inerentes à complexificação das sociedades, para a consecução de uma democracia “prometida”<sup>2</sup>. Primeiro, “na medida em que as sociedades passaram de uma economia familiar para uma economia de mercado, de uma economia de mercado para uma economia protegida, regulada, planificada, aumentaram os problemas políticos que requerem competências técnicas.” (BOBBIO, 2015, p. 59). Desse modo, a ação teleológica, motivada

---

<sup>1</sup> Ulrich Beck, ao escrever no fim do XX, pensava na situação da Alemanha Ocidental, ainda que a sociedade de suas formulações não tenha ficado restritas à análise exclusiva daquele país.

<sup>2</sup> Bobbio (2015) identifica seis promessas não cumpridas pelas democracias, a saber: 1) coletivos organizados, não os indivíduos, são os protagonistas da vida política; 2) a representatividade democrática é posta em xeque por mandatos vinculados, assim, a representação de interesses se sobrepõe à representação política; 3) o poder das oligarquias não fora suprimido pelas democracias; 4) de modo sintético, a prática democrática se limita ao voto, e o espaço público para a voz do cidadão agente fica, portanto, reduzido; 5) o poder invisível não fora expurgado pela democracia – há uma gama de decisões que não se tornam públicas e, logo, escapam ao controle cidadão; e 6) a capacidade de agência ativa do cidadão é reduzida, pois ele não fora educado para a prática democrática efetiva.

pela ética da responsabilidade, passa a integrar mais assiduamente o fundamento intelectual das preferências políticas<sup>3</sup>, afastando-se, portanto, da participação cidadã. Segundo, o aumento da burocracia estatal inverte o fundamento democrático, hierarquizando as instituições numa lógica de cima para baixo (mas concomitantemente se relaciona às demandas de proteção social). Por fim, a velocidade e diversidade das demandas sociais se deparam com a lentidão do Estado<sup>4</sup> em prover respostas no mesmo ritmo das imissões.

Em conformidade com esses obstáculos (transformações), as relações entre o capital e o trabalho também têm se alterado, produzindo um “impulso individualizatório que libera as pessoas dos tradicionais vínculos de classe e as converte – em nome de sua própria sobrevivência material – em agentes de sua própria carreira, mediada pelo mercado de trabalho.” (BECK, 2011, p.115). A individualização se aprofunda à medida que o Estado, em sua transformação, reduz sua qualidade de proteção social. E ainda, para Sassen (2014, p. 218, tradução nossa), “quando os mecanismos de acumulação de lucro mudaram da produção massiva expandida e do desenvolvimento da infraestrutura pública para as inovações financeiras e o formato corporativo posterior aos anos 1980, a base para se fazer reivindicações por justiça desmoronou e isso se tornou uma fronteira sistêmica<sup>5</sup>”. Essas *fronteiras sistêmicas*, existindo numa realidade complexa, marcam a diferenciação entre os de dentro e os de fora e, ao mesmo tempo, antecipam a catástrofe daqueles na zona de expulsão. Desse modo, o *risco* de ser expulso é latente. A título de exemplo, pode-se considerar a relação entre mercado de trabalho, educação e nível social.

A educação está, além de tudo, relacionada com um processo seletivo e, nessa medida, exige orientações de ascensão individual, que continuam a ser eficazes mesmo nos casos em que ‘a ascensão pela educação’ é ilusória e a educação precisa ser convertida em instrumento a evitar descenso social [...]. (BECK, 2011, p. 120).

Outra dimensão da individualização que não pode ser desconsiderada encontra-se na tese da racionalidade neoliberal, de Pierre Dardot e Christian Laval (2016). Esses autores

---

<sup>3</sup> Para mais sobre a diferença entre a intelectualidade movida pela ética da convicção e a da responsabilidade nas decisões políticas, ver Bobbio (1997). Para uma visão crítica ao modelo tecnocrático à tomada de decisões ver Fourez (1995, cap. 9).

<sup>4</sup> Ao utilizar a tipificação Estado lembramos que esse recurso é uma opção à simplificação dessa instituição e estamos cientes de que esse tipo de formulação consiste em “atribuir a processos objetivos, empiricamente observáveis, efeitos específicos sobre um ser abstrato, um ente de razão.” (CRUZ, 2004, p.204). No entanto, tais atribuições possuem caráter prático ao desenvolvimento do argumento pretendido.

<sup>5</sup> No original: “when the mechanisms for accumulating profit shift from expanded mass manufacturing and public infrastructure development to financial innovations and the post-1980s corporate format, the ground for making claims of justice crumbles and it becomes a systemic edge.” (SASSEN, 2014, p. 218).

apresentam o neoliberalismo para além de sua dimensão econômico-financeira, ressaltando o papel do Estado enquanto meio garantidor da ordem neoliberal em suas diferentes vertentes. Nesse sentido, ataca-se o fulcro do Estado de Bem-Estar, através da ênfase em sua ineficiência na redução das desigualdades e na criação do pleno emprego. Ou seja, a demanda neoliberal, com sua racionalidade política e social articulada à globalização e à financeirização do capitalismo, age sobre a dúvida acerca da eficiência das instituições estatais, deslocando, desse modo, a questão da distorção social promovida pelo mercado para uma percepção de distorção social garantida pelo próprio Estado. Esse movimento, à medida que se impõe às sociedades, altera o exercício do poder governamental, pois é somente através deste que as dinâmicas neoliberais e suas conquistas podem se firmar. Significa dizer que o Estado garante um apoio normativo permissivo à expansão e reprodução do neoliberalismo como um todo.

Com relação à individualização e “fabricação” do sujeito neoliberal, Dardot e Laval (2016) defendem que a episteme do neoliberalismo gera uma nova subjetividade, a qual está amparada num modelo de sociedade pelo mercado. Isso significa fomentar a construção de um indivíduo crente, frente à diversidade de produtos e serviços encontrada no mercado, em não depender do Estado para a sua realização nos mais diversos níveis, seja na saúde, na educação, na aposentadoria, no lazer, etc.; seu êxito decorreria do seu mérito. As opções se postam no horizonte de possibilidades do sujeito e, para alcançá-las, o indivíduo deve se converter em uma empresa competitiva. Essa dinâmica o leva a aceitar condições laborais regressivas e a crer que a falha e o insucesso são reflexos de incapacidade pessoal e de más escolhas. Essa é a mentalidade da contemporaneidade. Apesar desse cenário não ser estranho ao capitalismo,

a grande novidade reside na modelagem que torna os indivíduos aptos a suportar novas condições que lhes são impostas, enquanto por seu próprio comportamento contribuem para tornar essas condições cada vez mais duras e mais perenes. Em uma palavra, a novidade consiste em promover uma ‘reação em cadeia’, produzindo ‘sujeitos empreendedores’ que, por sua vez, reproduzirão, ampliarão e reforçarão as relações de competição entre eles, o que exigirá, segundo a lógica do processo autorrealizador, que eles se adaptem subjetivamente às condições cada vez mais duras que eles mesmos produziram. (DARDOT; LAVAL, 2016, p.329).

Ao dialogarem com a teoria de Beck, Dardot e Laval (2016, p.348) sustentam que

[para Beck], o capitalismo avançado destrói a dimensão *coletiva* da existência: destrói não só as estruturas tradicionais que o precederam, [...], mas também as estruturas que ajudou a criar, como as classes sociais. Assistimos a uma individualização radical que faz com que todas as formas de crise social sejam percebidas como crises individuais, todas as desigualdades sejam atribuídas a uma responsabilidade individual. [...] O que Beck chama de ‘agentes de sua própria subsistência mediada pelo mercado’

são os indivíduos ‘liberados’ da tradição e das estruturas coletivas, liberados dos estatutos que lhe atribuíam um lugar. Hoje, esses seres ‘livres’ devem ‘autorreferenciar-se’, isto é, dar-se referências sociais e adquirir um valor social à custa de uma mobilidade social e geográfica sem limite determinado. Apesar dessa individualização pelo mercado não ser novidade, Beck mostra que ela se radicalizou. (*grifo do autor*).

Com relação à ideia de risco, os autores sustentam que “[a] nova norma em matéria de risco é a da ‘individualização do destino’. A extensão do risco coincide com uma mudança em sua natureza. Esse risco é cada vez menos ‘risco social’, assumindo por determinada política social, e cada vez mais ‘risco ligado à existência.” (*ibidem*, p.349).

Em síntese, as teses da sociedade de risco e da nova razão do mundo providenciam o pano de fundo ao estudo proposto, deitando luz, no plano macro, às principais transformações sociais contemporâneas. A partir delas pode-se perceber que as margens da liberdade no “contrato” social são reorganizadas, dissolvendo-se, tanto no nível prescritivo quanto no (inter)subjetivo, no agenciamento com base na solidariedade. A individualização radicaliza-se e o indivíduo passa a ser a empresa de si mesmo, enquanto a proteção social estatal é atacada em detrimento de um reordenamento do Estado em favor do capital financeiro desterritorializado. Essa acomodação dinâmica (não estática) do Estado, do mercado e do indivíduo alimenta-se das inovações tecnológicas, as quais, além de prover subsídios à política, aos negócios e às pessoas, também se convertem em risco. O risco, por fim, é inerente ao mundo hodierno, resultado e causa, ao mesmo tempo, da interação nas sociedades entre transformações históricas com diferentes níveis (inter-relacionados) de agenciamento (político, social, individual), aos quais, por sua vez, não podemos atribuir primazia e/ou precedência ontológica.

## **2.2 O construtivismo e a modernidade reflexiva enquanto realidade histórica**

As teses da sociedade de risco e da nova razão do mundo chamam a atenção para a dispersão de transformações históricas na vida cotidiana (do indivíduo comum ao Estado), com implicações fundamentais sobre as realidades prescritiva e subjetiva. Como corolário, são as próprias *Weltanschauung* (visões de mundo) e vivência no mundo que se vêm alterando num processo conflitivo no campo, a priori, ideacional. A individualização afronta os laços de solidariedade, confundindo e ressignificando as coesões identitárias. Contudo, as relações horizontais, no sentido de que se referem a vínculos sociais e culturais entre indivíduos, não foram obliteradas e desempenham importante papel na ação humana, organizando o autoconhecimento, o conhecimento intersubjetivo, as instituições e a dinâmica

da socialização, com reflexos na construção de realidades. Assim, este capítulo trata do construtivismo enquanto uma metateoria reflexiva que possibilita explicações embasadas numa ontologia aberta, construída socialmente, uma epistemologia direcionada à construção social do conhecimento e a relação entre esses dois níveis na construção de uma realidade coerente.

Em síntese, os estudos centrais<sup>6</sup> de RI têm-se ocupado com questões sobre a Paz e a Guerra e, de modo geral, os “grandes debates” (interparadigmáticos) da disciplina vêm organizando tanto sua produção científica, quanto seus próprios pesquisadores, os quais, em sua maioria, encaminham-se pela dinâmica editorial norte-americana (WÆVER, 2007)<sup>7</sup>. Nesse sentido, a qualidade de fato internacional empiricamente observável passa a depender de convenções ligadas à “elaboração científica” do momento. Se tomarmos a perspectiva de Kuhn (2017), o desenvolvimento da ciência não se dá, apenas, pela acumulação de registros científicos em torno de paradigmas e suas teorias orbitais, mas também pela divisão, tensão e colapso destes e a gênese de novos paradigmas (sobreposição ou expansão e consolidação paralela). Para este autor, um paradigma “revela um conjunto de ilustrações recorrentes e quase padronizadas de diferentes teorias nas suas aplicações conceituais, instrumentais e na observação.” (KUHN, 2017, p. 115). E, dessa forma, os cientistas se organizam em torno dessa “convenção prática” e produzem aquilo que Kuhn chama de *ciência normal*, a qual acumula o conhecimento referente a um paradigma até a emergência de anomalias. Quando isso ocorre, abre-se espaço para uma crise paradigmática, “o sentimento de funcionamento defeituoso” (KUHN, 2017, p. 178), e surge a possibilidade de uma revolução científica<sup>8</sup>.

Durante os anos 1980, o chamado terceiro debate de RI, racionalismo versus reflexivismo, tensionava as orientações intelectuais da disciplina. Os teóricos críticos

---

<sup>6</sup> O predicado “centrais” não faz referência ao grau de importância desses estudos, porém ao seu volume e aceitação na disciplina enquanto espaço social.

<sup>7</sup> É oportuno ressaltar, para Bigo (2013), a preponderância da dinâmica editorial norte-americana influenciou, inclusive, como abordagens construtivistas foram percebidas/recebidas em RI. Segundo o autor, “o construtivismo materialista foi ignorado por ser apressadamente associado a um retorno do realismo, e as RI – notadamente nos Estados Unidos – transformaram o construtivismo em uma ontologia muito específica, na qual foi confundido com poder da imaginação.” (BIGO, 2013, p. 179-180).

<sup>8</sup> Em suma, o processo revolucionário em pauta desdobra-se em distintas formas de se ver o mundo e “[essa] diferença não poderia ocorrer se as [teorias antiga e nova] fossem logicamente compatíveis.” (KUHN, 2017, p. 184). Em outras palavras, Kuhn sustenta a incomensurabilidade entre os paradigmas, a inexistência de um terreno comum, totalmente neutro, que lhes permita dialogar de “igual para igual”. Vale notar, em artigo intitulado Progresso científico e incomensurabilidade em Thomas Kuhn, Mendonça e Vieira (2007) relatam que Kuhn, apesar das críticas que o rotulavam de relativista, ou irracional, levando-o a suavizar os termos da incomensurabilidade, nunca deixou, em suas obras posteriores a *A Estrutura das Revoluções Científicas*, de considerar a incomensurabilidade como “fundamental para que haja progresso científico.” (MENDONÇA. VIEIRA, 2007, p. 175).



levantavam questões contra a abordagem racionalista em, pelo menos, quatro aspectos: 1) em termos de epistemologia, a teoria crítica condena o entendimento do mundo social pela lógica causal das explicações sobre o mundo natural e, desse modo, é contra as generalizações e o esforço de verificação empírica à explicação de fenômenos mundanos; 2) com relação à ontologia, os críticos rejeitam a explicação fenomenológica baseada em reificações ancoradas na “natureza humana”, ou seja, advogam em favor da construção social dos atores e suas identidades, para eles a ordem social não é fixa, porém se altera a todo momento; 3) metodologicamente, defendem a pluralidade do método científico contra o monismo dos racionalistas, as teorias de “solução de problema”, para empregar o termo de Cox, podem estar vinculadas a interesses nacionais, setoriais ou de classe; e 4) no campo normativo se mostram céticos diante de formulações neutras, pois, acreditam, que elas omitem estruturas de dominação pelo conhecimento, as quais têm efeito sobre a ação (GUZZINI, 2013; PRICE; REUS-SMIT, 1998; LAPID; KRATOCHWIL, 1996b; COX, 1981). Na mesma linha, Yosef Lapid (1996) agrega um par de explicações (tidas como *razoáveis* pelo autor) às anomalias do paradigma teórico em RI, para ele a situação global pós-Guerra Fria, principalmente a volta do nacionalismo separatista nos Balcãs, e a própria percepção da comunidade acadêmica sobre a existência de um mundo mais globalizado compõem a gama de variáveis favorável ao “retorno” da cultura e da identidade às agendas de pesquisa. Logo, as teorias centrais da disciplina falhariam ao prever, ou seriam ineficientes ao explicar, mesmo em retrospectiva, alguns fenômenos (FERGUSON; MANSBACH, 1996).

O Construtivismo em RI<sup>9</sup> emerge do debate acima, racionalistas de um lado e reflexivistas do outro, sendo identificado como a “via média” entre esses polos. Price e Reus-Smit (1998) assinalam três forças de mudança à maturação construtivista na disciplina: 1) o reconhecimento, por parte dos autores atrelados aos paradigmas centrais (neoliberais e neorealistas), de que as análises críticas poderiam contribuir ao entendimento das bases intersubjetivas de determinados processos; 2) a insuficiência das teorias centrais em prever e explicar o fim da Guerra Fria; 3) e, por último, a formação de jovens cientistas em meio ao terceiro debate promoveu uma mudança geracional, moldando pesquisadores tolerantes a premissas dos dois extremos. Guzzini (2013), por sua vez, além da Guerra Fria, ressalta a *reflexividade* (presente na tese da sociedade de risco de Beck) enquanto contexto histórico de fomento ao Construtivismo em RI, para ele há “uma crescente tomada de consciência acerca dos limites e ambiguidades inerentes ao progresso técnico e social, remontando ao início do século XX.” (p. 383). Ademais, “pode parecer artificial” justificar transformações na

---

<sup>9</sup> Para mais sobre o debate construtivista ver: Zurn; Checkel (2005); Price; Reus-Smit (1998); Fearon; Wendt (1991).

produção científica por meio de alterações históricas de longo prazo, contudo, Guzzini argumenta que

os cientistas não são um grupo isolado. Mais que isso, há uma conexão interna entre uma tendência mais hermenêutica nas explicações científicas [...] e o entendimento de que a modernidade tornou-se auto-reflexiva. Tais fatores problematizam tanto a autopercepção dos pesquisadores, em particular, quanto das pessoas, em geral. (GUZZINI, 2013, p.384).

Nesse estágio reflexivo da modernidade, “relevante para as Relações Internacionais foi a súbita autopercepção da sociedade internacional (europeia) de que ela é apenas um tipo particular de sociedade” (GUZZINI, 2013, p.386). Em especial, os movimentos de descolonização, e o conseqüente fortalecimento do Terceiro Mundo, tornaram “impossível ignorar o fato de que o sistema internacional estava sendo regido de uma forma que pouco tinha a ver com os princípios liberais, e que a estória do progresso econômico havia esquecido várias partes do mundo.” (ibidem, p. 387). Todavia, vale ressaltar, essa tomada de consciência não se traduziu em ações altruístas<sup>10</sup>, tampouco fora um processo exclusivo europeu, ou do norte desenvolvido. Desde a perspectiva dos não desenvolvidos, por exemplo, nos parece razoável tomar as iniciativas em âmbito da Cooperação Sul-Sul como resposta à percepção (processo reflexivo) de que a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) não produzia os frutos prometidos pela retórica ofertada.

De modo sintético, com o fim da Segunda Guerra Mundial atividades de CID multiplicaram-se – o período vislumbrou a emergência de instituições como as Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial<sup>11</sup>, bem como testemunhou as lutas pela descolonização (IGLESIAS PUENTE, 2010). Para além de sua gênese, a CID assume, conforme categorizado por Iglesias Puente (2010), fases distintas vinculadas principalmente às transformações e percepções políticas, econômicas e sociais nos países desenvolvidos<sup>12</sup>. Dentre essas fases, nesta seção destacamos as duas mais recentes.

---

<sup>10</sup> Para ver como os países desenvolvidos têm exercido pressão à manutenção de seu *status*, em termos de nível de desenvolvimento, através da recomendação de políticas e instituições “boas”, ver Chang (2004). Para uma análise através da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, ver David Sogge (2015).

<sup>11</sup> Cabe salientar, “[os] países e as regiões em desenvolvimento não foram levados em consideração quando se desenhou a ordem econômica internacional, na Conferência de Bretton Woods (1944).” (AYLLÓN PINO, 2014, p. 59).

<sup>12</sup> A saber: 1) fase das lacunas (décadas de 1950 e 1960); 2) fase da dimensão social (anos 1970); 3) fase do ajuste estrutural (anos 1990); e, finalmente, fase do pós Guerra Fria e da Boa Governança (de 1990 em diante).

Em função da manutenção (e conseqüente crises) dos preços do petróleo na década de 1970, na *fase do ajuste estrutural* a taxa de juros estadunidense sofreu alteração significativa<sup>13</sup> e todos os títulos a ela indexados passaram por aumento, levando muitos países em desenvolvimento a crises (a década perdida na América Latina). Por conseguinte, deve-se olhar com atenção a influência do Consenso de Washington sobre os países desenvolvidos, pois “em função desse quadro, a cooperação para o desenvolvimento passa a atender aos objetivos do Norte de salvar o sistema financeiro internacional, mediante concessão, aos países do Sul, de empréstimos com condicionalidades.” (IGLESIAS PUENTE, 2010, p. 46). Para ilustrarmos, no âmbito da Educação Guedes e Paulino comentam que

a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, patrocinada por UNESCO, UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial, inaugurou essa nova fase da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, cuja função ‘educadora’ consistia em proclamar a educação para paz e alívio da pobreza como estratégia para minimizar os efeitos da crise e ocultar as contradições dela decorrentes. A partir dessa conferência, essas agências começaram a divulgar as diretrizes políticas e pedagógicas que passariam a orientar as reformas do Estado e da Educação no âmbito da nova ordem política e econômica do capitalismo mundial. (GUEDES; PAULINO, 2016, p. 377)

A *fase da boa governança*, que se ocupa do pós-Guerra Fria e se estende à contemporaneidade, abarca a redução dos fluxos de cooperação (assistência) internacional, mormente, financeira e, em parte, isso se dá pelo fim das disputas da bipolaridade. O parco avanço do desenvolvimento nos países receptores é interpretado como falta de comprometimento e desvios idiossincráticos, como a corrupção ou o emprego de verbas em fins que não os propostos. Como corolário, estabeleceu-se o critério da boa governança<sup>14</sup>, uma condição prima aos candidatos ao acolhimento de ajuda para o desenvolvimento. Em paralelo, à medida que as recomendações da fase anterior (leia-se do Consenso de Washington) não surtiam os efeitos prescritos, a busca por relações de CID complementares, não concorrentes, tinham sua importância aumentada<sup>15</sup>. No que tange à cooperação técnica, cabe ressaltar,

<sup>13</sup> “[Em] 1979, Paul Volcker, presidente do banco central americano, deu uma ‘pancada’ nos juros: as taxas saltaram de uma média de 12,88% ao ano, em 1979, para 20,18% em 1980. A decisão provocou reflexos também na taxa London Interbank (Libor), de Londres, que subiu de uma média de 12,27% para 18,03% ao ano em 1980”. (JULIÃO, 2016).

<sup>14</sup> De acordo com o Banco Mundial (2005, apud IGLESIAS PUENTE, p. 48, 2010), a “‘boa governança’ deve incluir ao menos sete dimensões: democracia participativa, responsabilização (*accountability*), estabilidade política e ausência de violência, eficiência governamental (ao menos sua percepção pelos cidadãos), marco regulatório estável, império da lei (*rule of law*) e transparência (que implica controle da corrupção). O conceito é, porém, dinâmico e tem evoluído no sentido de incorporar outras dimensões.”

<sup>15</sup> Por exemplo, a retomada de investimentos dos países desenvolvidos à cooperação para o desenvolvimento na área de segurança por consequência da luta contra o terrorismo encabeçada pelos EUA. (IGLESIAS PUENTE, 2010).

Iglesias Puente (2010) a caracteriza pela transferência de práticas e técnicas (tidas como bem-sucedidas) dos países desenvolvidos aos seus pares em desenvolvimento, seja através de relações bilaterais ou multilaterais; e se no momento inicial as condicionalidades verificavam-se de modo mais explícito (compras de produtos e serviços oriundos de países desenvolvidos), elas passaram a fornecer uma tradução difusa dos interesses dos exportadores de técnicas<sup>16</sup>, sem perder, todavia, a direção concebida nesses países.

Como contrapartida, o acúmulo de experiências pouco exitosas fortaleceu os países em desenvolvimento no estabelecimento de modelos de cooperação complementares ao tradicional. Suas críticas questionavam “as bases assistencialistas sobre as quais se assentavam [os modelos de CID], assim como os determinantes políticos e estratégicos que a condicionavam e os interesses de todo tipo que os doadores incorporavam, sem considerar as prioridades dos países beneficiários.” (AYLLÓN PINO, 2014, p.64). Isso posto, as idas e vindas da CID tradicional somadas aos anseios por desenvolvimento e emancipação (*lato sensu*) dos países em desenvolvimento incitaram, de certa forma, a gênese, o enfraquecimento e a retomada da Cooperação Sul-Sul (horizontal)<sup>17</sup> (CHEDIEK, 2017; GUEDES; PAULINO, 2016; AYLLÓN PINO, 2014; IGLESIAS PUENTE, 2010).

Com relação ao seu momento inicial, a CSS surge na década de 1950, tendo seu “primeiro marco institucional [...] estabelecido na Conferência de Bandung, em 1955” (CHEDIEK, 2017, p. 42)<sup>18</sup>, ocasião de fundação dos princípios ideais<sup>19</sup> para a criação da solidariedade do Sul. Configurou-se assim “uma identidade própria equidistante dos blocos do mundo bipolar, que inaugurou processo de coordenação de ações entre países em

---

<sup>16</sup> A manutenção de conceitos veio pautar as relações da cooperação técnica internacional, a saber: apropriação local (descentralização em distintos graus da tomada de decisão em cooperação técnica); parceria (busca substituir o predicado “intervencionista” através de parcerias institucionais e governamentais, legitimando a cooperação); e boa-governança (comprometimento com boas práticas à manutenção da cooperação) (IGLESIAS PUENTE, 2010).

<sup>17</sup> Cabe ressaltar, muito embora os termos Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), cooperação horizontal e cooperação Sul-Sul sejam utilizados como sinônimos pela literatura, Iglesias Puente (2010) distingue o último (CSS) em função de sua abrangência técnica, política e econômica.

<sup>18</sup> De acordo com Ayllón Pino (2014, p.59), “[a] origem das primeiras iniciativas de CSS costuma ser situada em meados dos anos 1950, quando alguns países do Sudeste Asiático [...] efetuaram ações pontuais de cooperação técnica [;] [no entanto], é preciso contextualizar politicamente o surgimento da CSS alguns anos antes. No período posterior à Segunda Guerra Mundial, aceleraram-se os processos de descolonização afro-asiáticos e renova-se a consciência latino-americana no que se refere ao seu ‘atraso estrutural’, impulsionada em larga medida pela criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal).”.

<sup>19</sup> Dos dez princípios de Bandung (1955) nos parece pertinente evidenciar: o respeito à soberania e à integridade territorial de todas as nações, a não intervenção ou não interferência em assuntos internos de outros países e a promoção dos interesses mútuos e da cooperação. (Conferência Afro-Asiática de Bandung (Indonésia), 18 a 24 de abril de 1955; apud AYLLÓN PINO, 2014).

desenvolvimento em temas de interesse comum” (AYLLÓN PINO, 2014, p. 61). Nos anos subsequentes, o Movimento dos não Alinhados, o Grupo dos 77, agências das Nações Unidas, intelectuais e políticos de diversos países em desenvolvimento (incluindo os latino-americanos) reproduziam os princípios daquela conferência. No entanto, é através do sistema ONU, já na década de 1970, que a cooperação entre os países em desenvolvimento se fez presente, de fato, nas dinâmicas internacionais para o desenvolvimento, tendo ênfase a criação de um Grupo de Trabalho sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), em 1972, e a Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, em 1978, ocasião de adoção do Plano de Ação de Buenos Aires<sup>20</sup> (CHEDIEK, 2017; AYLLÓN PINO, 2014; IGLESIAS PUENTE, 2010).

Nos decênios de 1980 e 1990, a CSS sofria um revés em função da crise da dívida, vivida por distintos países em desenvolvimento, e da já comentada fase de ajustes estruturais. Não obstante, vale lembrar que em 1987 o Brasil inaugurou a Agência Brasileira de Cooperação, reforçando seu papel como “provedor de desenvolvimento e cooperação técnica” (CHEDIEK, 2017, p.50), ainda que o país tenha se mantido como destino da CID tradicional. Mas, de modo geral, é a partir da segunda metade de década de 1990 e do acirramento do sistema de gradação<sup>21</sup> à CID tradicional que a cooperação Sul-Sul retoma seu fôlego: “pode-se afirmar que o impulso definitivo da CSS se produziu a partir da Conferência de Monterrey sobre Financiamento do Desenvolvimento (2002), [sendo que] o papel da ONU foi decisivo para o ressurgimento da CSS.” (AYLLÓN PINO, 2014 p.72). Por último, Ayllón Pino destaca quatro fatores inerentes à intensificação dessa modalidade de cooperação, a saber: recuperação econômica de muitos países emergentes contra o período anterior, êxito na

<sup>20</sup> “O Paba reconheceu [...]: a natureza multidimensional da [Cooperação Técnica para o Desenvolvimento], que podia desdobrar-se em modalidades bilaterais, multilaterais, *regionais e inter-regionais*; sua complementariedade a respeito da cooperação dos países desenvolvidos; e a reafirmação dos princípios nos quais se fundamentam, entre outros, a estrita observância da soberania nacional e os objetivos aos quais se orienta – a promoção da autossuficiência dos países em desenvolvimento e o fortalecimento de suas capacidades para analisar, identificar e resolver seus principais problemas. O Paba foi, sem dúvida, o documento básico que estabeleceu os princípios orientadores da CSS na sua modalidade técnica. Foi a mais exaustiva e detida tentativa de fixar alguns conceitos e definições que, até hoje, seguem sendo referência fundamental (AYLLÓN PINO, 2014, p. 66 – ênfase nossa).

<sup>21</sup> Na fase da dimensão social (ver nota 17) apresenta-se o sistema de gradação que ordenaria as preferências dos fluxos para o desenvolvimento. Nesse recorte o peso econômico no ideal de desenvolvimento começa a se deslocar para “a luta contra a pobreza [e] a situação marginal da mulher e [ainda] os indicadores sociais básicos ganham relevo nos esforços analíticos da ajuda externa para o desenvolvimento.” (IGLESIAS PUENTE, p. 44, 2010). É também durante o ínterim da dimensão social que há o “aumento significativo da cooperação multilateral, especialmente por parte do Banco Mundial e das Agências das Nações Unidas, com o aval dos Estados Unidos.” (ibidem, p. 44). E ainda, através dessa fase que “[de] parte do Terceiro Mundo, assiste-se ao clamor por uma ‘Nova Ordem Internacional’. O movimento não alinhado ganha visibilidade e expressão, e os primeiros apelos pela cooperação Sul-Sul se fazem ouvir.” (ibidem, p.45).

formulação e implementação de políticas públicas com potencial de exportação, busca por *empowerment* econômico, via coalizões Sul-Sul, e, finalmente, assunção de lideranças expressivas inclinadas ao fortalecimento da solidariedade Sul-Sul<sup>22</sup>.

Tal digressão acerca dos processos de cooperação (e cooperação técnica) internacional para o desenvolvimento nos parece um bom exemplo sobre as inflexões, em função de uma maior tomada de consciência (reflexividade), dos países em desenvolvimento contra um panorama de manutenção de desigualdades no cenário internacional, ressaltando a importância das identidades nas análises empíricas da construção social do outro, tal como no movimento de autopercepção da sociedade internacional europeia, com efeitos políticos, sociais e à construção do conhecimento. Vale ressaltar, porém, que a busca por promover mudanças não deve ser atribuída a um voluntarismo, o que “implicaria que se pudesse construir qualquer mundo social, simplesmente porque se deseja”, mas “deve ser conceitualmente atribuída ao nível normativo”, num mundo “cujas regras são feitas e reproduzidas através de práticas humanas.” (GUZZINI, 2013, p. 391).

Além dos contextos históricos essenciais ao desenvolvimento do Construtivismo em RI, como a modernidade reflexiva e o fim da Guerra Fria, Guzzini (2013) explica que essa “metateoria” deita raízes nas viradas interpretivista e sociológica nas ciências sociais, resultando em seu distanciamento do mundo natural às explicações do mundo social, ou seja, o cientista social deveria importar-se com os fatos institucionais, não os fatos brutos, e, também, no entendimento de que a ação significativa não ocorre pela manifestação exclusiva da individualidade, mas ela é social (ou intersubjetiva) em ambos os níveis, da agência e da observação. Logo, à construção social da realidade soma-se a construção social dos significados e, destarte, dialogar com uma teoria sociológica do conhecimento é de fundamental importância.

### **2.3 A construção social a partir da sociologia do conhecimento**

Com base na sociologia do conhecimento, em especial a teoria da construção social da realidade, de Berger e Luckmann (2014)<sup>23</sup>, ressaltamos a importância de três fatores para a

---

<sup>22</sup> Para mais informações sobre a evolução e atores (multilaterais ou não) dos processos de cooperação internacional ver Milani (2014) e Iglesias Puente (2010); já com relação à cooperação Sul-Sul ver Chediek (2017) e Ayllón Pino (2014).

<sup>23</sup> Berger e Luckmann (2014) defendem que sua abordagem não é uma discussão epistemológica e tampouco metodológica (filosófica), diferenciando-se das demais vertentes da sociologia do conhecimento por privilegiar o estudo do *senso comum*, contra o embrenhar-se em uma discussão sobre a teoria do conhecimento e as comunidades epistemológicas e o filosofar acerca de conceitos e instrumentais metodológicos que deveriam orientar essa ciência.

construção do conhecimento. Primeiro, deve-se atentar à localização social do sujeito, para além da vertente economicista, o que nos permite compreender a ação humana enquanto parte de um conjunto maior de relações (da realidade). A seguir, ressalta-se a importância do pensamento humano para a sobrevivência e, não menos relevante, como um instrumento para o poder. Por último, não se deve ignorar a relatividade inerente à historicidade do pensamento. Assim, existem categorias distintas de realidades e conhecimentos e seu encontro requer uma análise abrangente em termos de seus distintos contextos, pois, desse modo, é possível vislumbrar como os significados subjetivos passam a ser fatos objetivos<sup>24</sup>.

O mundo da vida cotidiana se apresenta ao indivíduo como uma realidade dotada de sentido, fornecendo-lhe os elementos para que esta seja coerente. É interessante observar, tal realidade não anula outras formas coerentes de se interpretar e viver no mundo e o indivíduo é totalmente ciente da existência dessas realidades adjacentes à sua. Se pensarmos numa região de fronteira esse caso é autoevidente. Além disso, a “realidade da vida cotidiana aparece já objetivada, isto é, constituída por uma ordem de objetos que foram designados *como* objetos antes da minha entrada na cena” (BERGER; LUCKMANN, 2014, p. 38, *grifo do autor*). E desde a perspectiva do indivíduo ela se organiza *aqui e agora*, na vida diária, sem, entretanto, esgotar-se nesse recorte, pois o “mundo da vida cotidiana é estruturado espacial e temporalmente” (ibidem, p.43). Significa dizer, a realidade objetivada só faz sentido, enquanto autoevidente, se estiver localizada espacialmente e ordenada temporalmente.

Ao se considerar a dimensão “espacial” nos restringimos a observá-la pela chave da nacionalidade por conta da identificação do indivíduo com o espaço, pessoas e contexto (cultura) ao seu redor (*here-feeling*) (DEUDNEY, 1996). Posto de outro modo, faz-se pertinente destacar o argumento de Benedict Anderson (2008) de que as nações são comunidades imaginadas, limitadas e soberanas. Elas rompem as relações face a face e existem, num espaço determinado, na intersubjetividade (por exemplo, indivíduos dos extremos norte e sul de uma nação compartilham, cientes da reciprocidade de um para o outro, a mesma nacionalidade, mesmo que a possibilidade de se conhecerem pessoalmente seja bastante remota); são limitadas à medida que fatos objetivos as restringem ou expandem, como o número de cidadãos que se identificam com a sua realidade, ou a dimensão territorial que ocupam; sua soberania deriva do anseio por liberdade, ou seja, sua independência frente a outras nações; e, por fim, são construções coletivas que, apesar de abrigar heterogeneidade em distintos graus, formam comunidades através do laço horizontal das relações que as

<sup>24</sup> O emprego de “fatos objetivos” e, em outros momentos, “objetivações”, faz referência à explicação de Berger e Luckman: “[a] expressividade humana é capaz de objetivações, isto é, manifesta-se em produtos da atividade humana que estão ao dispor tanto dos produtores quanto dos outros homens, como elementos que são de um mundo em comum.” (BERGER; LUCKMANN, 2014, p.52).

sustentam. As comunidades imaginadas, portanto, não são o imbricamento de disposições individuais, “[mas] existem em símbolos, práticas, instituições e discursos. Elas são reais sob a perspectiva de suas consequências para o mundo subjetivo dos membros da comunidade, tanto quanto para o físico.” (ADLER, 1999, p.213). Esses predicados conferem à nação a condição de um produto cultural específico e, por conseguinte, “ter determinada cultura significa pertencer” (BENHABIB, 2002, p.7, tradução nossa)<sup>25</sup>. Ou seja, é indivíduo nacional aquele que se encontra inserido na realidade espaço-temporal disponibilizada pela nação.

E ainda, no mínimo duas dimensões devem complementar-se para que as possibilidades das narrativas disponíveis façam sentido ao longo do tempo e no espaço. “Existe uma cisão entre o que é continuado, a temporalidade acumulativa do pedagógico, e o que é repetitivo, estratégia recursiva do [nível] performativo. É por meio desta cisão que a ambivalência conceitual da sociedade moderna se torna o local da *escrita da nação*” (BHABHA, 1994, p.145-146, *apud* BENHABIB, 2002, p. 9, grifo no texto original citado pela autora, tradução nossa)<sup>26</sup>. Significa dizer que existe uma dimensão pedagógica à aprendizagem do real<sup>27</sup>, através da qual se assimila a representação unitária do coletivo, e outra dimensão performativa, pela qual se reitera a coletividade. A título de exemplo, a primeira dimensão pode ser encontrada no ensino da história, nos mitos e contos, etc., já a segunda reforça a realidade por meio de intelectuais, políticos, contato com instituições, etc. (BENHABIB, 2002). Essa ideia também se encontra presente em Deudney (1996, p. 143. Tradução nossa)<sup>28</sup> quando o autor declara que “parcela significativa da identidade e comunidade nacionais deriva da rotina reiterada e das ações universalmente acessíveis dos cidadãos”. Em outras palavras, um nacional brasileiro (sem entrar no mérito escolástico) na Argentina sabe que é brasileiro, que seu país fora colonizado por portugueses e a Argentina por espanhóis, porém, caso tenha algum problema com documentos, é improvável que autoridades argentinas o resolvam além de um encaminhamento às autoridades brasileiras naquele país. Ou seja, no conhecimento da história nacional está presente o aspecto pedagógico, já no recurso à burocracia brasileira vê-se o lado performativo.

<sup>25</sup> No original: “[to] possess the culture means to be an insider” (BENHABIB, 2002, p.7).

<sup>26</sup> No original: “[There] is a split between the continuist, accumulative temporality of the pedagogical, and the repetitious, recursive strategy of the performative. It is through this process of splitting that the conceptual ambivalence of modern society becomes the site of *writing the nation*” (BHABHA, 1994, p.145-146, *apud* BENHABIB, 2002, p. 9).

<sup>27</sup> Não transcrevemos a citação completa, logo, cabe indicar que no trecho citado em Benhabib (2002) Homi K. Bhabha desenvolve seu argumento pensando a coerência da cultura nacional.

<sup>28</sup> No original: “an important part of national identity and community derives from routine serially performed, and universally accessible actions of citizens” (DEUDNEY, 1996, p.143).



Outro ponto importante a ser ressaltado na construção nacional faz referência à asserção de Anderson (2008) que nos remete a considerar a relação capital-língua através da escala e abrangência do mercado nacional. A imprensa capitalista potencializou a reprodução massiva do idioma a integrar a nacionalidade, difundindo, também, elementos à constituição da antiguidade subjetiva inerente à ideia de nação, como autores e histórias compartilhadas. Para o autor, na esteira da expansão vinculada ao capitalismo “é possível imaginar nações quando uma determinada língua escrita se converte em um acesso privilegiado para a construção de verdades ontológicas.” (ANDERSON, 2008, p.13)<sup>29</sup>. Com isso, nota-se a excepcionalidade da linguagem em organizar e atribuir sentido a uma realidade. Afinal, como apontam Berger e Luckmann, (com seu simbolismo) ela é o elemento viabilizador da solidariedade horizontal existente entre os semelhantes, ou seja, entre os indivíduos inseridos numa mesma realidade social, pois “[sendo] um sistema de sinais, a linguagem tem a qualidade da objetividade [sendo] uma facticidade externa a [nós], exercendo efeitos coercitivos sobre [nós,] [forçando-nos] a entrar em seus padrões” (2014, p.57)<sup>30</sup>.

Por sua vez, Guzzini (2013, p.400) argumenta que “[o] significado não é algo idiossincrático, possível de ser estudado através da empatia.”, a qualidade de *insider* a uma cultura específica desempenha influência relevante. Ademais, ao considerar a linguagem para a análise, em oposição às explicações lastreadas no monismo epistemológico, o autor advoga que:

O construtivismo não nega a existência de um mundo fenomênico, externo ao pensamento. Esse é o mundo dos fatos brutos (principalmente da natureza). Algo contraditório e diferente é que tais fenômenos possam se constituir como objetos de conhecimento independente de alguma prática discursiva. *Tal fato não desafia a possível existência de fenômenos (em especial naturais) independentes do pensamento, mas desafia a possibilidade de serem observados sem recurso à linguagem.* O que conta como objeto ou evento socialmente significativo é sempre o resultado de uma construção interpretivista do mundo exterior. [...] *Nossas interpretações são baseadas em um sistema compartilhado de códigos e símbolos, de linguagens, mundos da vida e práticas sociais.* (GUZZINI, p.397-398, grifo nosso).

O acervo do conhecimento disponível para o indivíduo é pleiteado, sobretudo, no terreno da cultura, das práticas cotidianas e de sua situação geral na sociedade. Através dele o indivíduo apreende a realidade. Cabe lembrar, esse estoque do conhecimento também

<sup>29</sup> Anderson (2008) também ressalta o papel do rádio à construção diária, reiterada, da realidade nacional, principalmente em locais onde a imprensa escrita não alcançava com facilidade.

<sup>30</sup> Enquanto Anderson (2008) parte da língua resultante do processo editorial capitalista, Berger e Luckmann (2014) fazem referência à linguagem, considerando, sobretudo, sua origem nas interações face a face, ainda que ela possa se destacar destas facilmente. Para esses autores, a linguagem “pode [...] ser definida como sistema de sinais vocais, [sendo] o mais importante sistema de sinais da sociedade humana.” (p.55).

organiza a compreensão, mesmo que eventualmente rasa, acerca das estruturas ordenadoras da vida alheia, pois somente assim estabelecem-se relacionamentos entre os indivíduos. De modo complementar, e até mesmo de maior importância para a construção social, a dinâmica do conhecimento estrutura e compartilha esquemas tipificadores, estes são simplificações por meio da significação que agilizam a apreensão dos outros e, à medida que se afastam da situação face a face, aumentam progressivamente o anonimato de tais reduções. No nível da resolução de “problemas” sociais, as tipificações compartilhadas geram as instituições, as quais apresentam soluções à atividade social, mas também, por se descolarem do âmbito da individualidade humana e se postarem como fórmulas à sociedade, impõe resistência a proposições alternativas. (BERGER; LUCKMANN, 2014).

### 2.3.1 Identidade e cidadania na construção da realidade social: Instituição e legitimação

Para além de uma discussão genealógica sobre o conceito de identidade na teoria social, nesta seção trabalhamos com um entendimento geral sobre o fenômeno da identificação, o qual encontra-se relacionado à noção de cidadania, objeto incontornável da presente pesquisa.

A identidade é resultado da dinâmica social, ou seja, provém da interação entre indivíduo e sociedade e, desse modo, compreende a dialética entre as realidades subjetiva e objetiva, dando forma, histórica e espacialmente, à extensão e aos mecanismos de controle referentes à isonomia e participação identitárias. Enquanto um fenômeno social, sua origem pode ser orgânica, no sentido de que se articula via relações horizontais, ou atribuída, quando chega aos indivíduos através de uma política pública, por exemplo. Em ambos os casos os recursos cognitivos e sociais mobilizados devem fazer sentido para a (e na) estrutura social precedente (já que serão confrontados com fatos sociais objetivos) e, como bem notam Berger e Luckmann (2014, p. 215), ao serem minimamente articulados, “[passam a estabelecer] jurisdições particulares para diferentes versões da realidade comum”.

A aprovação pelos indivíduos compõe outra dimensão desse processo, o qual não se caracteriza por uma adesão reativa, ou por submissão. O circuito de identificação social é amparado, também, pela perspectiva da gratificação, que abriga, inclusive, a satisfação psicológica decorrente do pertencimento a um grupo identitário. (BERGER; LUCKMANN, 2014; FERGUSON; MANSBACH, 1996). Nesse sentido, é interessante observar a tipologia das características da identidade fornecida por Abdel et. al. (2009). Os autores sugerem dois

predicados de constituição ao se debruçarem sobre a forma social *identidade coletiva*<sup>31</sup>: *conteúdo* (referindo-se ao significado) e *contestação*. O *conteúdo* apresenta quatro divisões não excludentes entre si: 1) normas constitutivas, que servem à definição das regras formais e informais de pertencimento (as normas separam os de dentro dos de fora); 2) propósito social, ou seja, os objetivos compartilhados pela coletividade; 3) diferenciação por comparação, que se refere à definição identitária amparada no que o grupo não é; e 4) modelos cognitivos que integram e dão vazão a *Weltanschauung* do grupo. A *contestação*, por sua vez, abrange o aceite, ou não, pelo indivíduo e/ou seu grupo. Todas essas relações apresentadas pressupõem mecanismos de institucionalização e legitimação, até então (neste texto) trabalhados tacitamente.

Se por um lado as instituições surgem como esquemas responsivos (simplificados) aos problemas sociais, por outro elas limitam, de certo modo, respostas alternativas (igualmente, ou até mais, sofisticadas) aos problemas. Ou seja, sendo bem-sucedidas e, logo, reproduzidas historicamente, as instituições asseguram a previsibilidade das ações sociais, mas, ao mesmo tempo, por fixarem um *modus operandi* se convertem em um mecanismo de controle enquanto realidade objetiva, descolando-se da narrativa (existência) humana (individual) para existir socialmente. (BERGER; LUCKMANN, 2014). Não obstante, esse exercício demanda um elemento aglutinante, que atribua sentido ao mundo objetivado, um conhecimento compartilhado intersubjetivamente<sup>32</sup>. E esse conhecimento, organizado via linguagem, lastro da intersubjetividade e da harmonização entre instituições, deve receber nossa atenção em função da sua centralidade às dinâmicas sociais. É somente a partir de uma base cognitiva difusa que o *eu social* faz sentido. A articulação de/entre papéis sociais só faz sentido se for assim. (Um professor é um indivíduo que incorpora um mundo vinculado ao seu papel de professor, mas esse mundo só se faz exequível se reconhecido pela sociedade enquanto tal.). Com isso, é por meio desses papéis, representando instituições no mundo real, estruturados por um acervo comum do conhecimento, que indivíduos e instituições se relacionam e constroem sua realidade social (COUTO, 2015; BERGER; LUCKMANN, 2014; GUZZINI, 2013, 2007).

<sup>31</sup> Peter L. Berger e Thomas Luckmann (2014; p. 221. *Em nota de rodapé*) desaconselham o uso do termo “identidade coletiva”. Segundo os autores, “[não] é possível falar de ‘identidade coletiva’ por causa do perigo de falsa (e reificadora) hipostatização”. Entretanto, desde a nossa perspectiva, o modelo de Abdel et. al., ainda que contribua a uma melhor caracterização e, portanto, apreensão do fenômeno da identidade, não contempla a dimensão do “poder” via construção social.

<sup>32</sup> Alguns autores reconhecem o papel da linguagem como elemento importante à tradução do mundo objetivo, porém concentram-se na função da cultura como um sistema intersubjetivo de ideias e valores, seja para tratar de uma cultura entre Estados antropomorfizados (WENDT, 2014; 1996), ou explicar a política internacional localizada espacial, histórica e contextualmente (ADLER, 1999; LAPID; KRATOCHWIL, 1996a).

Quando anteriormente afirmamos que a adesão a uma identidade não é reativa ou por submissão e introduzimos os tipos constitutivos desta (*conteúdo e contestação*), na verdade, preparávamos o terreno para uma discussão sobre legitimação<sup>33</sup>, o mecanismo responsável pela continuidade no tempo e no espaço das instituições sociais. Em linhas gerais, à medida que as instituições se tornam mais complexas, maior é a necessidade de serem justificadas. Essas justificativas carregam em si predicados normativos e cognoscitivos. Significa dizer, explicam o mundo social e ditam como agir sobre ele, convertendo-se em *como* a vida social se conserva. E é aqui onde o *poder* reside, na disputa pela manutenção do real: na atribuição de status ontológico inferior às realidades adversas, ou na tradução dessas “adversidades” em termos do nosso universo de significados, aquilo que poderíamos chamar de “*institufagia*”, técnicas variadas de “aniquilação” entre instituições em disputa. Se anteriormente introduzimos a *realidade* como independente da volição, agora nos cabe uma observação: a vontade daqueles em posição de ditar normas e justificativas inteligíveis importa. Importa saber *quem diz* e *o quê* diz. Nesse sentido, vale citar Berger e Luckmann (2014, p. 155), “o poder na sociedade inclui o *poder de determinar os processos decisivos de socialização* e, portanto, o poder de reproduzir a realidade”. (*Grifo nosso*). Construção similar está presente em Stefano Guzzini (2013; 2007), para quem a pergunta importante sobre o poder não recai sobre sua definição, mas sobre sua potência, ou seja, o que o uso do poder pode fazer.

Por fim, nos parece apropriado tecer alguns comentários sobre a cidadania. Se considerarmos que as instituições compreendem “(1) as práticas interativas reiteradas, (2) as regras sociais de conduta, (3) as normas formais e (4) as organizações.” (COUTO, 2015, p. 480) e que a cidadania está vinculada às dimensões de direitos e deveres (garantidas pela instituição Estado) (FERREIRA; FERNANDES, 2015), podemos observar certa correlação, pois a cidadania se organiza institucionalmente. Friedrich Kratochwil sintetiza bem essa conexão ao sustentar que

talvez seja melhor conceber a ‘cidadania’ como um espaço dentro de um discurso na [disputa] política que *institucionaliza identidades e diferenças* ao desenhar fronteiras, tanto em termos de pertencimento<sup>34</sup>, quanto em termos de práticas políticas associadas a tal pertencimento. (KATROCHWIL, 1996, p.182, *grifo nosso, tradução nossa*)<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Berger e Luckmann (2014) trabalham com quatro níveis de legitimação: 1) incipiente (principalmente ancorado na aprendizagem da linguagem); 2) proposições teóricas rudimentares; 3) teorias explicativas; e 4) universo simbólico. (Para mais informações, consulte a obra citada). Neste trabalho, contudo, não nos interessa abordar esses diferentes níveis, mas recorrer a uma ideia geral sobre os processos de legitimação. Desse modo, nossa argumentação concentra-se na categoria *universo simbólico*, em função de sua complexidade e recorrência nas sociedades contemporâneas.

<sup>34</sup> Optamos pelo termo “pertencimento”, ao invés de “associação” por uma questão de adequação ao estilo textual. Não há alteração de significado. No entanto, cabe ressaltar, na mesma obra de Kratochwil figura o termo “*belonging*”, o qual é melhor traduzido como “pertencimento”. Neste

Em suma, o objetivo dessa seção foi aproximar a identidade do conceito de cidadania através de uma análise institucional sociológica. Nesse sentido, defendemos que a relação sujeito e sociedade verifica-se em processo dialético. A construção do *eu/nós* de dentro e do(s) *outro/outros* de fora deve, portanto, ser localizada no espaço e no tempo, visto que o conteúdo identitário encontra-se aberto à contestação. A cidadania, por sua vez, é o meio normativo pelo qual o Estado formaliza determinada identidade, atribuindo direitos e deveres aos seus cidadãos mediante um princípio de isonomia. Para concluir, retomamos Kratochwil (1996) em três momentos. Primeiro, sua sóbria observação de que na busca por homogeneização (identificação total) reside o conflito (a diferença) em potência. Segundo, o exercício da cidadania ocorre em duas dimensões, uma relativa ao pertencimento e outra ao status, sendo que o último reflete mais o “direito de ter direito” do que a adequação aos deveres inerentes à cidadania. Terceiro, a “cultura” (aqui trabalhada em sua vertente de conhecimento intersubjetivo relativo a um universo específico de significados) é o amálgama que mantém a unidade entre os diferentes (na maioria das vezes desconhecidos) pertencentes a um coletivo e, também, justifica a construção normativa essencial à cidadania enquanto identidade.

#### 2.4 Notas finais sobre o modelo proposto

Contra o monismo metodológico, a abordagem construtivista fomenta aproximações plurais aos problemas de pesquisa. Nesse sentido, recorreremos à teoria social para debater uma política pública com *notas* de internacional tanto em seu berço, quanto em seu alcance (o PEIF), voltada à “integração regional por meio da educação *intercultural*” (MEC, [2018], *grifo nosso*) e vinculada à missão do Setor Educacional do Mercosul de estimular a “formação de uma *identidade e cidadania regional*” (MERCOSUL, [2017], *grifo nosso*). Nosso propósito foi, portanto, situar os elementos conceituais à análise das qualidades *intercultural*, *identitária* e *cidadã*, uma vez que iremos discuti-las enquanto variáveis independentes e dependentes; significa dizer, influenciando ações, e, também, no sentido de serem instrumentalizadas como corpo referencial a ser adotado.

---

caso, o conceito é utilizado para apresentar uma das dimensões da cidadania (são elas: *pertencimento* e *status*), grosso modo, caracterizada pelo autor como o *pertencimento* a um território e a uma jurisdição.

<sup>35</sup> No original: “It is perhaps best to conceive of ‘citizenship’ as a space within a discourse on politics that institutionalizes identities and differences by drawing boundaries, in terms of both membership and the actual political practices associated with this membership”. (KATROCHWIL, 1996, p.182).

O recorte institucionalista que propomos nos afasta da tratativa sistêmica de Relações Internacionais, da qual talvez o maior expoente construtivista seja Alexander Wendt (2014, 1996) com sua teoria social da política internacional. Para justificar a configuração do sistema internacional a partir de identidades, Wendt antropomorfiza os Estados, convertendo-os em reificações dotadas de consciência e interesses próprios e a co-construção em superveniência no intuito de evitar um reducionismo das partes, o que garante “certa independência” do sistema internacional como um todo. E embora o autor considere a possibilidade de mudança sistêmica (ou cultural) por meio das ações dos atores, indica que as culturas são essencialmente conservadoras e, assim, resistentes à mudança.

Sob outra perspectiva, nos parece adequado associar nossa abordagem ao construtivismo inscrito na Sociologia Política Internacional (SPI). Com isso não afirmamos seguir todas suas premissas metodológicas, todavia existem alguns pontos de contato que devem ser considerados. Primeiro, vale a lembrança de que nosso estudo está baseado em uma análise de instituições sociais, no sentido de que o que nos interessa é observar seu conteúdo e, mais importante, seus efeitos na construção social da realidade referente a um universo social específico. E ainda que o léxico aqui empregado para lidar com instituições particulares (identidade e cidadania) pareça reduzi-las a entidades (tipificações) com efeitos objetivos e, portanto, reais, nosso esforço vai no sentido de humanizá-las, compreendendo essas instituições não somente desde um ponto de vista pragmático, mas também enquanto um mundo de relações humanas, localizadas na zona de fronteira (espaço) e, também, em um recorte de reorganização da vida política (*lato sensu*) brasileira (e sul-americana) e de forças objetivas individualizantes (história). Logo, essa postura nos afasta do debate central da disciplina RI e de seu construtivismo *sistêmico* e, ao mesmo tempo, nos acerca da SPI, que “pensa as RI sociologicamente em termos de relações” (BIGO, 2013, p.178).

Além disso, por um lado pode-se observar certa convergência no esforço por tensionar categorias políticas tradicionais, pois, ao observarmos as dinâmicas entre o universo fronteiriço e as instituições formais no nível estatal (referentes ao PEIF), jogamos luz sobre sua coincidência e o impacto dessa aporia à trajetória em foco, o que nos leva a repensar a própria fronteira. Por outro lado, o construtivismo de Bigo (2011; 2013) e, na mesma linha, o de Guzzini (2013) deitam raízes na teoria sociológica bourdieusiana sobre campos sociais. *Grosso modo*, essa lupa teórica oferta uma possibilidade hermenêutica ancorada em relações situadas em espaços sociais que possuem dinâmicas próprias e apresentam-se de modo relativamente autônomo, pois são definidos por suas características inatas e pela relação que têm com outros campos. De acordo com Bourdieu (1989, p.31) “o limite de um campo é o limite dos seus efeitos ou, em outro sentido, um agente ou uma instituição faz parte de um

campo na medida em que nele sofre efeitos ou nele os produz.”. O campo, pode-se dizer, é fruto do tempo, da consolidação (ainda que sempre aberta) de um *habitus*, ou seja, de valores e discursos naturalizados que servem à contextualização de práticas inerentes a ele (LEANDER, 2008). Notar que esses campos são espaços de disputas por (e pela manutenção do) poder é *chover no molhado*, como enuncia certo adágio popular, já que *capital simbólico* e *poder simbólico* constituem seus princípios organizadores<sup>36</sup>. Nesse sentido, a SPI incentiva uma perspectiva relacional, contra o entendimento do real enquanto uma construção intersubjetiva e, talvez, neste aspecto se meça a maior longitude com a nossa abordagem, o que não constitui uma manifestação de incompatibilidade. Atribuímos maior peso relativo às construções intersubjetivas e seus efeitos objetivos para as transformações sociais e foi nesse sentido que nos manifestamos em favor da busca por compreensão através de relações humanas situadas contextualmente.

Uma última nota diz respeito ao método de observação e coleta de dados. A análise relacional fomenta o uso de abordagens antropológicas para o problema de pesquisa. Ainda que uma pesquisa etnográfica, por exemplo, viesse a ser bem-vinda à discussão sobre as dinâmicas do PEIF nas cidades onde fora implementado, nossa coleta de dados *não* documental advém de fontes secundárias. Assim o traço antropológico de nossa pesquisa carrega o *carma* de ser a reinterpretação de uma realidade já condicionada por outra episteme. Essa *condição*, entretanto, não descarta ou reduz em importância nossa proposta, mas certamente a descaracterizaria se o intuito fosse enquadrá-la estritamente no corpo de conhecimento da PSI.

---

<sup>36</sup> Para mais informações sobre análises em RI inspiradas na sociologia de Bourdieu, ver: BIGO (2013, 2011), Guzzini (2013), Leander (2008).

### **3 A INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL EM PERSPECTIVA HISTÓRICA**

#### **3.1 Preâmbulos da integração: ABC e OPA**

A tendência à integração entre o Brasil e seus pares na América do Sul (e Latina) não constitui fenômeno recente. Se considerarmos o século XX como ponto de partida, em especial após a Segunda Guerra Mundial, é possível perceber iniciativas de naturezas distintas que se projetam e buscam articular-se no subcontinente. Em artigo publicado na *Contexto Internacional* em 2014, Clodoaldo Bueno, Haroldo Ramanzini Junior e Tullo Vigevani resgatam, desde a perspectiva brasileira, a história dessa trajetória não contínua e tampouco uniforme que é a integração regional na América Latina. Em conformidade com a construção desses autores, nesta seção partimos da iniciativa que ficou conhecida como ABC (Argentina, Brasil e Chile) em direção a meados da década de 1950, período prévio à institucionalização da ALALC (Associação Latino-americana de Livre Comércio), passando pela ALADI até o Mercosul e seus recortes históricos específicos.

Voltando o olhar para o início do século XX, os autores identificam no projeto ABC os primeiros passos brasileiros rumo à integração regional. Nos primeiros anos daquele século Rio Branco buscava relações próximas com os Estados Unidos em uma conjuntura mais ampla da Doutrina Monroe. Tal postura avaliada junto à reorganização naval brasileira levantava suspeitas em Buenos Aires e, logo, as relações Argentina-Brasil esboçavam-se com certa tensão (BUENO, 2014). O projeto ABC foi concebido em contraposição a essas tensões e enquanto uma união política (no sentido de estratégia) para estimular a estabilidade regional e não compreendia termos de ordem econômica ou comercial. Nesse sentido, o ABC não se oporia à aproximação com os Estados Unidos, pelo contrário, fomentaria os vínculos com o país. Contudo, quando fora institucionalizado, já em 1915, com o sucessor do Barão de Rio Branco no MRE, Lauro Müller, o projeto tinha perdido suas características primevas, assumindo ares de um mecanismo de arbitragem e sendo “descartado” pouco tempo depois sob criticismo do novo governo na Argentina (BUENO et al. 2014).

Já no ínterim pós-Segunda Guerra Mundial (e, portanto, que compreende a Guerra Fria e a influência hemisférica dos Estados Unidos nas Américas) as possibilidades regionais previstas no sistema ONU ampararam o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) em 1947, a conversão da União Pan-Americana (de 1890) em Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948 e a criação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe). Em âmbito sub-regional, com os governos de Juan Domingo



Perón (1946-1955), na Argentina, e Getúlio Vargas (1951-1954), no Brasil, tentava-se resgatar o projeto ABC. Em carta endereçada a Vargas, no ano de 1950 (portanto, anterior à sua chefia do Executivo), Perón indicava compartilhar a visão de uma união continental:

Partilho plenamente da opinião sobre o futuro brilhante do nosso Continente, se conseguirmos unificar os esforços de todos os países que o formam, para o qual não omitiremos nenhum sacrifício realizável. Tenho confiança invariável na efetividade da fraternidade americana e a ela nosso maior empenho estará direcionado. (PERÓN, 1950, tradução nossa)<sup>37</sup>.

Mais adiante, o caso da *Anschluss da América Latina* (referência ao título de notícia empregado pelo Correio da Manhã de 19 de fevereiro de 1953<sup>38</sup>), episódio no qual Perón, em entrevista, declarou ser favorável a uma união entre Argentina e Chile, causou relativa estranheza contra os projetos argentinos. Sobre o assunto, João Neves da Fontoura (Ministro das Relações Exteriores do Brasil 1951-1953<sup>39</sup>) escreveu a Vargas:

[Juan Bautista] Rosseti [Ministro da Fazenda do Chile,] garantiu que [Carlos] Ibañez [del Campo, presidente chileno (1952-1958)] é contrário mesmo à formação de um bloco latino-americano e continua sendo, como no passado, amigo dos Estados Unidos. Insistiu muito nesse tema, repetindo que só no panamericanismo podem as Américas viver.<sup>40</sup> (FONTOURA, 1953).

Em 1953, já a caminho do fim dos governos de Perón e Vargas, o primeiro responde positivamente a uma indagação de Getúlio sobre a disposição argentina em retomar o ABC. Contudo, diante da ausência de novo posicionamento do presidente brasileiro, o líder da Argentina chegou a denunciar, em conferência secreta, a debilidade de Vargas e o próprio Itamaraty (vale lembrar, João Neves Fontoura preferia o alinhamento do Brasil com os EUA). O jornal *A Tribuna da Imprensa* teve acesso ao texto de denúncia de Perón e o publicou. A circunstância agravou o desgaste político do presidente brasileiro. Meses depois, já em 1954, Vargas se suicidou e no ano seguinte Perón foi tirado do poder. (BUENO et al., 2014).

Com Juscelino Kubitschek na presidência (1956-1961), a dimensão internacional do desenvolvimento interno atingiu seu ápice. Em um contexto de desgaste nas relações entre os

<sup>37</sup> No original: “Comparto plenamente la opinión acerca del brillante porvenir de nuestro Continente, si logramos unificar los esfuerzos de todos los países que lo formamos, en cuyo no habremos de omitir ningún sacrificio realizable. Tengo invariable confianza en el efectivismo de la fraternidad americana y hacia él estará dirigido nuestro mayor empeño”. (PERÓN, 1950).

<sup>38</sup> Link para acessar a carta de João Neves da Fontoura a Getúlio Vargas sobre entrevista de Perón antes da visita deste ao Chile, ocasião em que o presidente argentino menciona uma *união* entre Argentina e Chile. A carta contém como anexos duas matérias sobre o assunto, uma do jornal O Globo e outra do Correio da Manhã, ambos de 19 de fevereiro de 1953: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo-pessoal/GV/textual/cartas-de-joao-neves-da-fontoura-a-getulio-vargas-comentando-entrevista-de-peron-em-favor-da-uniao-da-argentina-com-o-chile-em-anexo-recortes-de-j>.

<sup>39</sup> Também foi Ministro das Relações Exteriores durante a gestão de Eurico Gaspar Dutra, sendo nomeado para o cargo em 1946.

<sup>40</sup> Ibañez também ocupara o posto de presidente de 1927 a 1931.

EUA e a América Latina, o governo de Juscelino buscou amparar-se na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento como quadro à atração de recursos e tecnologia internacionais (BUENO, 2014). A CID encontrava-se em sua *fase das lacunas*, momento no qual essas demandas significavam uma estima por entrada de recursos externos em países de poupança insuficiente. Ambição similar repousava nos anseios por cooperação técnica, com a exportação de modelos institucionais, mão-de-obra e projetos de desenvolvimento. Não menos importante, a rivalidade Leste-Oeste também integrava a racionalidade dos fluxos da CID nessa fase (IGLESIAS PUENTE, 2010).

É, portanto, no cenário em pauta que surge a Operação Pan-americana (OPA) em 1958. Em linhas gerais, o plano consistia na superação do subdesenvolvimento na América Latina por meio de ações norteadas por demandas como as da *fase das lacunas*. Muito embora a iniciativa tenha sido bem recebida no continente, o Banco Interamericano de Desenvolvimento é indicado como sua única resultante concreta (BUENO et al, 2014; BUENO, 2014). Para concluir, apesar do malogro da OPA, nos parece pertinente chamar atenção para o fato de que “JK sempre se referia ao desenvolvimento da América Latina como um todo, e não apenas ao do Brasil isoladamente.” (BUENO, 2014, p. 312).

### 3.2 ALALC e ALADI

Inserida no contexto histórico da *reflexividade* (nos termos do capítulo anterior), a Associação Latino-Americana de Integração (ALALC) surge como um projeto para superar o subdesenvolvimento na América Latina por meio da dilatação dos mercados nacionais, que passariam a contar com um mercado regional, e da complexificação do seu setor industrial. Deitando raízes nos estudos da CEPAL, a ALALC desafiava (ao menos no campo normativo) os paradigmas da divisão internacional do trabalho, em especial (pode-se dizer), a influência do paradigma teórico *ricardiano* no comércio internacional. Ou seja, a iniciativa queria romper os grilhões das *vantagens comparativas* nas relações comerciais e, com isso, reverter seus indicadores deteriorados nos termos de troca.

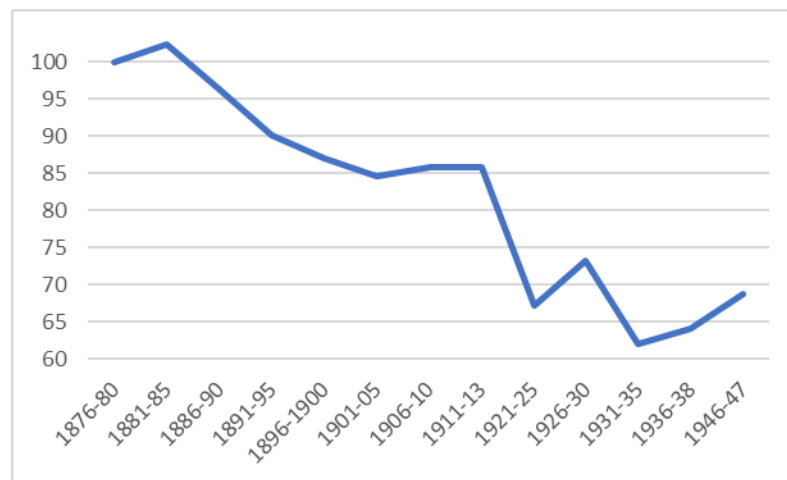
Largamente idealizado pelo economista argentino Raúl Prebisch, o estruturalismo cepalino apareceu como uma crítica à manutenção do subdesenvolvimento na América Latina. Em síntese, para Prebisch, as práticas baseadas em teorias econômicas clássicas pouco contribuem para o desenvolvimento latino-americano, porque pregam imobilismo com base em alegadas vantagens que cada Economia possui em termos de eficiência produtiva. Significa dizer, para essas teorias existe uma relação teleológica entre eficiência e especialização. Nesse sentido, a América Latina, agroexportadora, deveria manter suas pautas

de exportação e importação, pois apresentava vantagem à produção de bens primários e poderia consumir bens industrializados de produtores mais eficientes nesta seara. Segundo Prebisch essa situação em si não seria um problema, mas o distúrbio nas relações comerciais causado por tal configuração deveria ser superado. À medida que os países industriais agregavam valor e escala à sua produção, ao tornarem seus produtos mais complexos (tecnologicamente, por exemplo), o mesmo não ocorria, ou não com a mesma velocidade e complexidade, nas economias subdesenvolvidas. Tal situação poderia ser revertida historicamente com o fomento à industrialização (PREBISCH: 1986. BRAGA: 2012).

O Gráfico 1, abaixo, ilustra o argumento do economista argentino, de que a dialética dos preços no comércio internacional levava à deterioração dos termos de troca, exibindo a relação entre determinado período e a quantidade de artigos finais da indústria que podiam ser obtidos com uma quantidade determinada de produtos primários.

Gráfico 1 – Relação entre os preços de produtos primários e artigos finais<sup>41</sup>

(Base: 1876-80 = 100%)



Fonte: Naciones Unidas, Postwar Price Relations in Trade Between Underdevelopment and Industrialized Countries. Documento E/CN.1/Sub.3/W.5. In: PREBISCH (1986).

O estruturalismo cepalino também reconhecia as dificuldades relativas a uma industrialização (quase) *ex nihilo*. Destarte, a alternativa consistia na defesa do mercado interno sob o argumento da indústria nascente e da expectativa referente aos benefícios decorrentes da industrialização, como a não dependência da elasticidade inerente às economias primárias, a geração de empregos e o rompimento de vantagens estáticas nas trocas comerciais (BRAGA: 2012). É importante ressaltar, uma vez que as receitas provenientes das exportações latino-americanas eram insuficientes, os projetos de

<sup>41</sup> Título original: Relación entre los precios de productos primarios y artículos finales de la industria (precios medios de importación y exportación respectivamente, de acuerdo con los datos del Board of Trade). Não há informação disponível para os períodos das guerras mundiais.

industrialização deveriam contar com o empreendimento estrangeiro principalmente em sua fase inicial. Além disso, a não complementaridade dos mercados entre os países do hemisfério era outro obstáculo. Afinal, reconhecia-se que “nos países da América Latina se está tratando, de modo geral, de desenvolver em um lado da fronteira as mesmas indústrias que no outro lado. Isso tende a diminuir a eficiência produtiva e conspira contra a consecução do fim social que se persegue” (PREBISCH, 1986, p.482)<sup>42</sup>.

Ademais, dentre as repostas da CEPAL aos problemas da industrialização e desenvolvimento, a integração regional emergiu como uma alternativa promissora. Se por um lado, como observam Bueno, Ramanzini e Vigevani (2014, p .564), “na perspectiva da Cepal, a integração regional é pensada com base no fortalecimento das capacidades nacionais”, por outro, vale o registro de que, quando surgiu a ALALC, ficou estabelecido um princípio de reciprocidade, segundo o qual “um país que experimentasse superávit deveria acelerar seu processo de abertura às importações provenientes dos países deficitários”. (BRAGA, 2012, p. 93)<sup>43</sup>.

A ALALC surgiu em 1960, sendo estabelecida pelo Tratado de Montevideu e tendo como membros fundadores a Argentina, o Brasil, o Chile, o México, o Paraguai, o Peru e o Uruguai. Adesões futuras incluíram a Colômbia, o Equador, a Bolívia e a Venezuela. Como já dito, a Associação ganhou corpo com os estudos cepalinos, principalmente aqueles do Grupo de Trabalho denominado Mercado Regional Latino-Americano, de 1958, no âmbito do Comitê de Comércio da CEPAL. Reconhecendo as dificuldades de um processo de abertura de mercados a nível regional, propunha-se um período de até doze anos para a implementação das normativas do bloco. Grosso modo, essa abertura funcionaria mediante a manutenção de um sistema de listas, nacionais e comuns. Estas eram compostas por inclusos fixos e, inicialmente, deveriam incorporar 25% dos bens comercializados, sua revisão dar-se-ia a cada três anos, ocasião na qual 25% a mais de produtos seriam inseridos nas listas. A ideia era que esse mecanismo se repetisse até que 100% dos produtos fossem contemplados pelas listas

---

<sup>42</sup> No original: “En los países de América Latina se está tratando, por lo general, de desarrollar a un lado de la frontera las mismas industrias que al otro lado. Ello tiende a disminuir la eficiencia productora y conspira contra la consecución del fin social que se persigue.” (PREBISCH, 1986, p.482).

<sup>43</sup> Alfredo da Mota Menezes também chama a atenção para a questão da especialização, sustentada pelas teorias econômicas tradicionais, e para o princípio da reciprocidade, presente no projeto de integração como meio para o desenvolvimento. “[Um país em desenvolvimento] poderia até mesmo especializar-se na produção de bens primários, devido a suas próprias condições e peculiaridades, mas deveria ter também sua parte no setor industrial. Não deveria ser eternamente exportador de produtos primários. Poderia até continuar com estes, mas na busca de equilíbrio econômico deveria ter parte no crescimento industrial sonhado para a área. [Assim,] a diversificação, a especialização e a reciprocidade seriam os caminhos possíveis para diminuir as distâncias.” (MENEZES, 1990, p.21-22).

comuns. Com relação às listas nacionais, elas abarcavam os produtos nacionais a integrarem as listas comuns indicados pelos países membros da ALALC. As listas nacionais eram flexíveis e, com isso, os produtos poderiam ser alterados desde que o percentual fosse respeitado. Segundo Márcio Bobik Braga (2012, p. 110), “[as listas comuns] teriam como objetivo reduzir as incertezas diante das flexibilidades aceitas nas negociações das listas nacionais”.

Durante seus primeiros anos, a ALALC proveu bons resultados e as negociações das listas eram fluídas. Em 1964, 180 produtos haviam sido inscritos na lista comum e, entre 1960 e 1966, as concessões comerciais mais que dobraram, indo de 4268 a 9056. A ALALC também continha um plano de complementação industrial<sup>44</sup>, que só cresceu em termos de acordos firmados a partir de 1964 quando o critério da nação mais favorecida foi deixado de lado, e preocupava-se com a oportunidade de desenvolvimento das menores economias do bloco. Pode-se apontar, nesse sentido, o fato de o Paraguai e o Equador (países em déficit), respectivamente em 1962 e 1963, passarem a usufruir a livre exportação para os outros membros do bloco, o que deveria estender-se por nove anos. A medida, embora alentadora para os países menores, gerava desconforto em outros membros, fossem eles economias maiores ou médias. Como corolário, o Chile, no ano subsequente à concessão do benefício ao Equador, denunciava sua posição desfavorável no comércio intrabloco, seu déficit passou de US\$ 34 milhões, entre 1957-1961, para US\$ 56 milhões no período 1962-1963. Os três grandes da ALALC (Argentina, Brasil e México) também percebiam desvantagens em suas relações comerciais (BRAGA, 2012).

O acúmulo de tensões por conta da distribuição desigual dos custos e benefícios serviu como propulsão para um grupo de países (Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru) assinar o Acordo de Cartagena, em 1969, que instituiu o Grupo Andino (atualmente Comunidade Andina). Não obstante as dificuldades de conciliação no plano comercial e as dissidências, a instabilidade política e os golpes de Estado em diversos países dificultariam ainda mais o projeto integracionista. Do ponto de vista de seu desenho institucional, o formato intergovernamental sustentado por governos pouco integrados politicamente também se tem em conta nas análises dos obstáculos às propostas da ALALC (BUENO et al, 2014). Entretanto, segundo Hector Guillén Romo (2001), mesmo com todos esses entraves, o

---

<sup>44</sup> “1) acordos setoriais que englobariam um setor completo da atividade industrial dos países participantes; 2) acordos de complementação sobre liberação de tarifas alfandegárias externas, de certos produtos, com o objetivo de facilitar a movimentação de peças e partes de um setor para outro e de país para país; 3) acordos especiais de complementação em que países que estivessem em fases industriais mais avançadas poderiam cooperar com outros, mediante reciprocidade na instalação de fábricas dentro de outro país, para a fabricação de partes ou peças que seriam utilizadas nos países de origem.” (MENEZES, 1990, p. 26).

principal problema da Associação consistia, por parte dos países membros, na sua leitura e aplicação como um simples instrumento voltado a solucionar querelas inerentes aos processos de substituição de importações (como a consolidação de um mercado interno e, com isso, o crescimento autônomo). E, apesar do Protocolo de Caracas, de 1969, o qual estendia os prazos pré-estabelecidos no início da ALALC à criação de uma área de livre comércio e flexibilizava outras metas aduaneiras, das reuniões ministeriais de 1966 e 1967 e da tentativa de se estabelecer outro cronograma de trabalho em 1973, o bloco latino-americano não voltaria a ter o desempenho dos anos iniciais, tanto em termos econômicos, quanto no tangente à “coesão” política, configurando-se um quadro de desmantelamento das práticas frente aos fins pretendidos (BUENO et al. 2014).

Em adição a essa dinâmica, no prelúdio da década de 1970 houve maior disponibilidade de dólares no sistema financeiro internacional, facilitando a captação de divisas para os projetos nacional-desenvolvimentistas na América Latina. Essa profusão, entretanto, foi acompanhada por dois “choques do petróleo”, em 1973 e 1979, e pelo aumento da taxa de juros estadunidenses, arrastando consigo os títulos das dívidas a ela indexados. Nesse cenário, a América Latina entraria nos anos 1980, a chamada “década perdida”<sup>45</sup>. Todavia, a ALALC não resistiu e teve seu fim com o Tratado de Montevideu II, de 1980, momento em que se instituiu a ALADI (Associação Latino Americana de Integração). Cabe ressaltar, enquanto o cenário da década perdida tomava forma, qualquer possibilidade de sucesso da ALALC estava em xeque, porque o interesse dos agentes voltou-se para os problemas emergentes e inclusive os esforços da CEPAL, já debilitada pelos nacionalismos militares, focariam não mais na integração, mas em temas como inflação e desequilíbrios externos (BRAGA, 2012; MENEZES, 1990).

De acordo com Guillén (2001), a ALADI surgiu do anseio pela flexibilização da ALALC, trazendo à tona uma integração mais modesta, no sentido de que suas disposições para a consecução de acordos setoriais, bilaterais ou sub-regionais aproximariam os países do hemisfério, e mesmo que tal aproximação restringisse o número de integrantes, a quantidade de acordos aumentaria no conjunto da região. De modo complementar, para Bueno,

---

<sup>45</sup> Em termos da CID, esta é a fase de ajuste estrutural (ver Capítulo 2). Em reportagem de 2012, Danilo Fariello e Eliane Oliveira (O Globo), ao terem acesso a um documento do Arquivo Nacional comentam que com relação ao empréstimo liberado ao Brasil, pelos EUA, no último trimestre de 1982, estes “impuseram condições e exigiram vantagens” e que “o Brasil teve de se submeter a uma série de exigências, desde o alinhamento incondicional aos EUA na Guerra Fria à aprovação de propostas encaminhadas pela maior potência do mundo ao sistema internacional de comércio, mesmo que essas normas pudessem ferir, no futuro, os interesses brasileiros.” (FARIELLO; OLIVEIRA, 2012).

Ramanzini Junior e Vigevani há uma sobreposição de interesses individuais aos comunitários, sobretudo em função da década perdida,

[e a Associação de 1980] reflete a convicção da impossibilidade de uma política de integração regional [, abandonando] o objetivo de estabelecer uma zona de livre comércio. Este aspecto talvez seja o mais importante do ponto de vista político. Consequentemente, deixa de lado todos os compromissos quantitativos provisórios [da Alalc]. Na prática, cria um instrumento de registro de acordos entre dois ou mais países, compatibilizando-os com regras do GATT. (BUENO; RAMANZINI JUNIOR; VIGEVANI, 2014, p. 571).

Por fim, as alternativas do Tratado de Montevidéu de 1980, apesar de não terem impacto comercial expressivo, possibilitaram entendimentos bilaterais significativos. A Argentina e o Brasil usufruíram a desnecessidade de acordos multilaterais e, após décadas de desconfiança, optaram por iniciar um processo de integração econômica regido pela busca de complementaridade. Com isso, diferentemente da ALALC, a ALADI deu margem a mobilizações estatais amparadas por dinâmicas nacionais e sub-regionais, inclusive no campo político. Afinal, vale lembrar, a democracia renasceu nesses dois países e, de acordo com o latinoamericanista Gian Luca Gardini (2010)<sup>46</sup>, ela aparece como um dos princípios fundadores do Mercosul.

### 3.3 O Mercosul

O Mercosul é um bloco de origem político-comercial criado em 1991 pelo Tratado de Assunção, resultado da aproximação entre a Argentina e o Brasil no final dos anos 1980 em um contexto de redemocratização, da abertura comercial desses países e do fim da Guerra Fria, como forma de inserção no mundo globalizado. Inicialmente pensado em termos de cooperação em setores específicos e de amparo à democracia regional, ao longo do tempo o bloco adquiriu maior heterogeneidade, ampliando suas áreas e formas de atuação. Com quase três décadas de existência o Mercosul tem como Estados Partes a Argentina, o Brasil, o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela, e como Estados Associados a Bolívia (em processo de adesão para ser um Estado Parte), o Chile, a Colômbia, o Equador, a Guiana, o Peru e o Suriname. Por conta de seu desenho institucional, o Mercosul não possui supranacionalidade, ou seja, a tomada de decisões é consensual. Significa dizer, o Mercosul é um bloco

---

<sup>46</sup> A hipótese de Gardini sustenta que a “[democracia] certamente desempenhou um papel na definição: [de um] conjunto complexo de definições psicológicas; das percepções derivadas da realidade; e dos instrumentos adequados para respondê-la” (2010, p. 153, tradução nossa). No original: “Democracy certainly played a role in defining this complex set of psychological dynamics, the derived perceptions of reality, and the appropriate instruments to respond to it.”.

intergovernamental. Conseqüentemente, o organismo está sujeito tanto aos constrangimentos das relações internacionais como um todo, quanto às oscilações nos âmbitos nacionais. Como corolário, não se pode perceber a trajetória do bloco enquanto uma história homogênea, pelo contrário, essa instituição multilateral possui fases de dilatação e contração com efeitos substantivos à dinâmica regional sul-americana.

Nesta seção, o Mercosul será apresentado em termos de seu histórico-institucional trabalhado em quadras, ou fases, específicas. Nossos recortes têm inspiração na análise feita por Gardini (2011) e, portanto, serão dispostos da seguinte maneira: fase inicial; fase neoliberal; fase crítica; e a busca por uma identidade renovada.

### 3.3.1 Anos iniciais (1984-1990)

Para Gardini (2011), o Mercosul apresenta quatro fases históricas que refletem valores e agendas de seus membros em dado momento, o que nos parece prático em termos de construção de uma narrativa sobre o bloco. A primeira delas é sobre os anos de criação (1984-1990) e remonta à volta da democracia na Argentina, em 1983, e no Brasil, em 1985<sup>47</sup>. Nessa fase prévia ao Tratado de Assunção (que instituiu o Mercosul em 1991), chama atenção a contração da suspeição entre os dois países e o avanço na cooperação e seus mecanismos de governança. A Declaração de Iguazu (1985) assinada pelos presidentes Alfonsín e Sarney é ponto sobrelevante deste período. O documento é um elogio à cooperação bilateral enquanto um campo privilegiado para a manutenção da democracia, o fortalecimento de posições conjuntas em negociações internacionais e a construção de um espaço econômico regional latino-americano, no entanto são seus desdobramentos que merecem foco, sendo o mais efetivo a criação de uma Comissão Mista de Alto Nível de Cooperação e Integração Econômica Bilateral, presidida pelos Ministros de Relações Exteriores, integrada por representantes dos governos e também por representantes de empresas de ambos os países. Essa comissão foi composta por subcomissões de caráter técnico, com o objetivo amplo de avaliar e propor programas e projetos econômicos em diversas áreas, como infraestrutura e

---

<sup>47</sup> Nos parece oportuno não ignorar os acordos de 1977 e 1979, respectivamente sobre cooperação no campo nuclear e o uso das águas do Rio Paraná para a geração de energia nas usinas de Corpus e Itaipu (lembrando que este último é um acordo tripartite, contando com a assinatura do Paraguai) e a insistência brasileira no reconhecimento de soberania argentina sobre território em disputa na guerra das Malvinas, em 1982, como ações significativas à reaproximação entre Argentina e Brasil.



ciência e tecnologia, e, cabe ressaltar, ao invés de redução tarifária se estabeleceu a complementação industrial como meta<sup>48</sup>.

Com isso, há uma profusão de entendimentos no momento subsequente, o que se verifica numa busca simples na Biblioteca Digital de Tratados da Chancelaria Argentina. Da Declaração de Iguazu ao fim da gestão Sarney existem 129 (cento e vinte e nove) documentos disponibilizados, em contrapartida do dia primeiro de abril de 1964 ao dia quinze de março de 1985 figuram 112 (cento e doze) entradas<sup>49</sup>. Ao comentar as diferentes tratativas, Gardini (2011, p.686, tradução nossa) sintetiza que “[os] militares brasileiros no último momento, em 1984, acolheram as primeiras propostas da Argentina, e quando a incipiente administração democrática do Presidente Sarney assumiu o posto em Brasília a integração bilateral alçou voo”<sup>50</sup>. Bueno, Ramanzini Junior e Vigevani (2014) destacam que uma “sequência de acordos” veio a reconfigurar a relação entre os dois países. Para além da já mencionada Declaração de Iguazu, os últimos autores citam o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) de 1986 e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento de 1988 enquanto marcos da relação bilateral que antecede o Mercosul.

O PICE desdobrou-se em 24 (vinte e quatro) protocolos setoriais concentrados, em sua maioria, no desenvolvimento econômico. Entretanto, esses protocolos também refletem o aumento da complexidade da integração contra o período anterior, pois além de temas econômicos evidentes, como bens de capital, expansão do comércio e empresas binacionais, outros menos óbvios como cultura e alimentação foram tratados<sup>51</sup>. No âmbito cultural, por exemplo, as áreas estabelecidas como prioritárias de ação à integração foram: cinema; televisão e rádio; livros; artes visuais; teatro e música; institutos culturais; e recursos humanos. Com isso, instituiu-se um Grupo de Trabalho objetivando tanto a comercialização de produções e coproduções referentes às áreas prioritárias, quanto o “entendimento entre os povos” ao “êxito do programa de integração” como um todo<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Declaración de Iguazú de los Presidentes de la República Argentina y de la República Federativa del Brasil. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=mais](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=mais). Acesso em 2 jan. 2019.

<sup>49</sup> Biblioteca Digital de Tratados: <https://tratados.cancilleria.gob.ar>. Não foram adicionados filtros à pesquisa, com exceção de: Tipo: Bilaterales con Países; as datas informadas; e a Contraparte: Brasil. A busca enquadra documentos diversos, dentre eles Acordos, Protocolos, Atas, Convênios, Declarações, Memorandos e Comunicados.

<sup>50</sup> No original: “The Brazilian military in their latest hour, in 1984, welcomed the first proposals from Argentina, and when the newly democratic administration of President Sarney took office in Brasilia, bilateral integration took off” (GARDINI, 2011, p. 686).

<sup>51</sup> Um quadro com os 24 protocolos do PICE encontra-se no Apêndice B. As informações disponíveis são: número do protocolo, tema, data e local de assinatura.

<sup>52</sup> Protocolo n. 18: Cultural. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=mp60](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=mp60). O protocolo se desenvolveu no marco do Convênio de Intercâmbio Cultural entre Brasil e Argentina,

Já com relação ao Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, este visava estabelecer uma área de integração econômica entre a Argentina e o Brasil através da remoção de barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio de bens e serviços, em um prazo máximo de 10 (dez) anos. O empreendimento deveria ocorrer em duas etapas, a primeira alusiva à remoção das barreiras mencionadas e a harmonização aduaneira, e a segunda, subsequente à conclusão daquela, tocante ao desenvolvimento de outras políticas para a formação de um mercado comum. Idealmente, para melhor “adaptação das sociedades” (cidadãos e empresas) o processo previa seu exercício ancorado em quatro princípios, a saber: gradualidade; flexibilidade; equilíbrio; e simetria. E ainda, com base nos preceitos da ALADI, qualquer Estado-membro desta poderia solicitar sua adesão ao Tratado depois de cinco anos de vigência deste<sup>53</sup>.

Em suma, a primeira fase histórica do Mercosul foi importante para o resgate das relações bilaterais Argentina-Brasil em nível de profusão e abrangência. Esse estreitamento serviu politicamente como contratrilha à consolidação da democracia nesses países e também preparou o terreno para essas economias entrarem, no nível regional, no “neoliberalismo” da fase seguinte. Apesar da participação da sociedade civil, o projeto evoluiu por conta de um novo juízo sobre cooperação internacional e, assim, foi essencialmente político (BUENO, RAMANZINI JUNIOR, VIGEVANI, 2014). Por fim, a síntese de Gardini sobre essa fase de criação nos parece apropriada. Para ele, “[a] integração econômica bilateral, [...] serviu ao propósito de recuperação econômica, consolidação democrática e inserção internacional. [Sendo que desde] o início os governos restringiram o processo, concedendo pouca margem para outros atores institucionais ou sociais” (GARDINI, 2011, p. 686, tradução nossa)<sup>54</sup>.

### 3.3.2 O Mercosul “neoliberal” e sua crise (1990-2003)

A transição para os anos 1990 constitui um marco na história das sociedades contemporâneas (sobretudo ocidental) e contém símbolos bastante expressivos de que caminharíamos num mundo diferente. A derrubada do muro de Berlim, por exemplo, foi a

---

assinados pelos governos militares de Costa e Silva, no Brasil, e Juan Carlos Oganía, na Argentina, em 25 de janeiro de 1968 no Rio de Janeiro. O Convênio será retomado adiante, no Capítulo 5 deste trabalho.

<sup>53</sup> Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre a República Argentina e a República Federativa do Brasil. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=mqSk](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=mqSk).

<sup>54</sup> No original: “Bilateral economic integration, [...], served the purpose of economic recovery, democratic consolidation and international insertion. From the very beginning governments have kept a strict control of the process, allowing very little room for other institutional or societal actors” (GARDINI, 2011, p. 686).

expressão material do colapso de uma das formas através da qual o mundo se dividia, e a democratização, já em sua terceira onda<sup>55</sup>, viria em sua versão permeada pelo neoliberalismo à moda de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, ou seja,

[questionando] profundamente a regulação keynesiana macroeconômica, a propriedade pública das empresas, o sistema fiscal progressivo, a proteção social, o enquadramento do setor privado por regulamentações estritas, especialmente em matéria de direito trabalhista e representação dos assalariados. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 189).

Isso não significa dizer que o neoliberalismo é implacável, mas não se pode ignorar sua influência, em maior ou menor grau, nos arranjos políticos nacionais, regionais e internacionais, tanto por parte da “nova direita”, quanto por parte da “esquerda moderna”, alterando-se o “modo de exercício do poder governamental, assim como as referências doutrinárias no contexto de uma mudança das regras de funcionamento do capitalismo” (Ibid. p.190). Esse *modus operandi* não afeta exclusivamente o Estado e também ganhou corpo em instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e (porque não) a OEA<sup>56</sup>. Essa abordagem neoliberal consiste em apresentar “respostas” ao que se considera “ingerível” (Ibid.).

Logo, quando em 16 de março de 1989 os recém-empossados presidentes da Argentina e do Brasil<sup>57</sup> não tardaram em declarar que buscariam formas de aprofundar e acelerar a integração<sup>58</sup>, tinha-se em mente a inserção (ou aceitação) desses países na nova configuração mundial ocidental, onde a democracia se estabelecia como forma de governo, a globalização e a financeirização se avolumavam em processos e as instituições do Estado se adequavam a dar “respostas” às dificuldades dos anos 1980 e aos desafios da década de 1990. Com isso, já em 6 de julho de 1989, os dois presidentes assinaram a Ata de Buenos Aires, pela qual consideraram a “necessidade” de modernização econômica dos dois países, a “evolução recente dos acontecimentos internacionais”, a “importância crucial” de uma

<sup>55</sup> De acordo com Huntington, uma onda democrática se caracteriza quando, num determinado recorte temporal, o número de transições de regimes não democráticos para democracias supera o movimento contrário. Segundo o autor, houve três ondas democráticas: 1828-1926, 1943-1962 e 1974-1991. (MAINWARING; PÉREZ-LIÑÁN, 2005).

<sup>56</sup> No caso da OEA, a Resolução 1080, de 1991, reconhece a democracia como “condição indispensável” ao desenvolvimento e estabilidade das Américas, e sustenta que em caso de rompimento com a democracia os países membros da Organização devem se reunir e tomar ações cabíveis em sua defesa. A Carta Democrática da OEA encontra-se disponível em: <http://www.oas.org/en/democratic-charter/>.

<sup>57</sup> Carlos Menem foi presidente da Argentina de julho de 1989 a dezembro de 1999. Fernando Collor de Mello foi presidente do Brasil de março de 1990 a dezembro de 1992, quando foi retirado do cargo via *impeachment*.

<sup>58</sup> Ver Comunicado Conjunto Sobre o Processo de Integração, de 16 de março de 1990, assinado pelos presidentes da Argentina e do Brasil. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp2jlg==](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp2jlg==).

inserção econômica adequada e a integração entre as duas partes como resposta a esses “desafios”, e decidiram pela redução do prazo de dez anos estipulado no Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento de 1988 à consolidação de um mercado comum.

A nova diretriz previa o estabelecimento do mercado comum até o dia 31 de dezembro de 1994. Como corolário, a ênfase recairia na coordenação de políticas macroeconômicas e na redução das barreiras e tarifas alfandegárias, que deveriam chegar a zero na data prevista, e um Grupo de Trabalho Binacional ficaria a cargo da exequibilidade do processo. Em concordância com a celeridade pretendida, o Grupo [de Trabalho] Binacional Mercado Comum juntou suas delegações em 31 de julho de 1990 e acordou as temáticas a serem discutidas em sua primeira reunião em setembro. Grosso modo, focou-se em coordenação de políticas macroeconômicas<sup>59</sup>, desenvolvimento conjunto de tecnologia com financiamento externo, fomento ao transporte terrestre entre as partes e coordenação de posições no âmbito das negociações da Rodada Uruguai. Desse modo, a Argentina e o Brasil sinalizavam ao mundo que entravam na década de 1990 com uma relação reformada, democracias estabelecidas e economias abertas, com mercados desregulados, superando o nacional desenvolvimentismo e, com este, os programas de substituição de importação do período antecedente. Ademais, receosa da influência estado-unidense na região, com a Iniciativa para as Américas do governo Bush em 1990, a diplomacia brasileira fomentou a extensão da cooperação para outros parceiros, fato que ajuda a explicar porque Paraguai e Uruguai vieram a compor o mercado comum (MELLO, 2002; HERZ; HOFFMANN, 2004; MARIANO, 2007).

A partir disso, no dia 26 de março de 1991, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, representados por seus presidentes Carlos Menem, Fernando Collor, Andrés Rodríguez e Luis Alberto Lacalle Herrera, assinaram o Tratado de Assunção<sup>60</sup>, o documento possui 24 artigos

---

<sup>59</sup> As temáticas foram: a) Comercial: tarifas; restrições não tarifárias; procedimentos aduaneiros; cláusula de origem; dumping; promoção de exportações; metrologia; normas sanitárias; controle de qualidade; b) Fiscais: déficit/superávit fiscal; sistema tributário interno; subsídios à produção, exportação e consumo; c) Monetárias: política cambial; financiamento do Estado; política creditícia; moeda; d) Política Industrial: mecanismos de promoção; análise setorial e regimes especiais; e) Transporte: regulamentações; terrestre, fluvial, marítimo e aéreo; f) Tratamento de Capitais: mercado de capitais, regime de investimentos estrangeiros; organização do sistema financeiro; g) Mão-de-obra: legislação trabalhista; encargos sociais; sistema de seguro e ação social; h) Serviços Públicos – Energia: identificação dos prestadores de serviços; tarifas dos serviços públicos; tarifas de energia; sistema de compras estatais; i) Tecnologia de Ponta: associação; transferência de terceiros países; financiamento; promoção de pesquisa tecnológica. O documento pode ser acessado em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp2nmpQ=](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp2nmpQ=).

<sup>60</sup> O Tratado de Assunção também carrega as assinaturas dos Ministros de Relações Exteriores Guido Di Tella (Argentina), Francisco Rezek (Brasil), Alexis Frutos Vaesken (Paraguai) e Hector Gros Espiell (Uruguai).

distribuídos em 6 capítulos<sup>61</sup> e 5 anexos. O primeiro capítulo institui o Mercosul, mantendo-se a expectativa de um mercado comum consolidado até o dia 31 de dezembro de 1994, sendo que durante tal transição o bloco deveria manter, em caráter provisório, um regime geral de origem, um sistema de solução de controvérsia e cláusulas de salvaguarda. Além disso, de acordo com seus artigos o projeto teria que garantir a livre circulação de bens, serviços e fatores de produção, manter uma tarifa externa comum e harmonizar as políticas macroeconômicas e as legislações dos Estados Partes. Em termos de sua estrutura orgânica (Capítulo II), o Tratado institui o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo do Mercado Comum (GMC). O primeiro “é o órgão superior do Mercado Comum e correspondente a seu controle político e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum”<sup>62</sup>. Já o último compõe sua dimensão executiva, com autoridade para instituir subgrupos de trabalhos que julgar pertinente. O consenso e, portanto, a qualidade intergovernamental, foi o princípio escolhido às decisões de ambos os órgãos.

Os Capítulos III, IV, V e VI tratam, respectivamente, da vigência (indefinida) do Tratado de Assunção, do processo de adesão, do mecanismo de denúncia (desistência de alguma parte) e de disposições gerais, estabelecendo, inclusive, uma Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, a fim de informar os legislativos nacionais sobre as dinâmicas do bloco. Por fim, os 5 (cinco) anexos são: Programa de Liberação Comercial; Regime Geral de Origem; Solução de Controvérsias; Cláusulas de Salvaguardas; e Subgrupos de Trabalho do Mercado Comum<sup>63</sup>.

Apesar do traço político-econômico-comercial do Mercosul, ainda em 1991, considerando “que a constituição do Mercado Comum do Sul requererá o tratamento de assuntos que envolvam, nas áreas de sua competência, as mais altas hierarquias ministeriais ou outras equivalentes dos Estados Partes”<sup>64</sup>, o GMC sugeriu a criação de Reuniões de Ministros e funcionários de hierarquias equivalentes<sup>65</sup>, o que foi acatado pelo CMC com a

---

<sup>61</sup> 1) Propósitos, Princípios e Instrumentos; 2) Estrutura Orgânica; 3) Vigência; 4) Adesão; 5) Denúncia; 6) Disposições Gerais.

<sup>62</sup> Tratado de Assunção, 1991, Capítulo II, Artigo 10. Disponível: em <http://www.mre.gov.py/tratados>.

<sup>63</sup> Visando a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, os 10 subgrupos criados foram: 1) Assuntos comerciais; 2) Assuntos aduaneiros; 3) Normas técnicas; 4) Política fiscal e monetária relacionadas com o comércio; 5) Transporte terrestre; 6) Transporte marítimo; 7) Política industrial e tecnológica; 8) Política agrícola; 9) Política energética; 10) Coordenação de políticas macroeconômicas.

<sup>64</sup> Decisão 5/1991. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>.

<sup>65</sup> O Apêndice C contém um quadro com um quadro com as 16 Reuniões Ministeriais criadas no âmbito do Mercosul.

ressalva de que as deliberações dos encontros ministeriais estariam sujeitas “à consideração e aprovação pelo Conselho do Mercado Comum”. Lógica semelhante resultou na criação das Reuniões Especializadas. Apenas em 1995, entretanto, as reuniões ministeriais foram incorporadas, de fato, à estrutura institucional do Mercosul pela decisão 1/1995.

Outro aspecto importante para se observar no íterim neoliberal é a relação entre as searas políticas interna, regional e internacional. Nesse sentido, estamos de acordo com a tese de Karina Mariano (2007) de que a integração regional contribui a uma nova configuração do Estado, na perspectiva de que este passou a coexistir com seus pares em quadros de governança específicos, sendo que a integração regional pode ser compreendida como um ponto intermediário na interlocução entre política doméstica e política internacional. Desse modo, “pelo menos no discurso, os governos nacionais, principalmente os da Argentina e do Brasil, implementavam as reformas neoliberais no âmbito nacional como condicionantes ao avanço do processo integracionista e vice-versa” (OLIVEIRA, 2003, p.71-72). Como corolário, durante seus anos primevos, o Mercosul trouxe dinamismo às trocas comerciais de seus membros, se tomarmos o Brasil como exemplo temos que sua exportação ao bloco cresceu de 4.097,5 milhões de dólares em 1992 para 9.046,6 milhões em 1997, e em termos de importação foram 2.228,5 milhões de dólares em 1992 e 9.425,4 milhões em 1997<sup>66</sup>. Apesar dos entraves emergentes, a boa performance justificava o aprofundamento do Mercosul.

Em 1992, os Estados membros assinaram Protocolo de Las Leñas<sup>67</sup>, através do qual optaram por manter o prazo à conclusão do Mercado Comum, criaram as bases para o desenvolvimento do Fórum Consultivo Econômico Social e ampliaram a agenda de tratativas referentes aos temas de comércio e economia, “tendo em vista que o avanço comercial intrabloco proporcionava cada vez mais [Investimento Externo Direto] na região, bem como a atração de capitais especulativos, ambos importantes na política macroeconômica dos Estados-membros” (OLIVEIRA, 2003, p. 73). Todavia, à medida que se aproximavam de dezembro de 1994, os membros do Mercosul percebiam dificuldades em alinhar seus

---

<sup>66</sup> Os dados de comércio foram obtidos por fonte indireta através da Agência Nacional de Transportes Aquaviários do Brasil, pois o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços substituiu a plataforma AliceWeb pelo sistema Comex Stat que apresenta dados a partir de 1997. A tabela da ANTAQ encontra-se no Anexo B.

<sup>67</sup> Os capítulos do Protocolo de Las Leñas são: Cooperação e Assistência Jurisdicional; Autoridades Centrais; Igualdade de Tratamento Processual; Cooperação em Atividades de Simples Trâmite e Probatórias; Reconhecimento e Execução de Sentenças e de Laudos Arbitrais; Dos Instrumentos Públicos e Outros Documentos; Informação do Direito Estrangeiro; Consultas e Solução de Controvérsias e Disposições Finais. O documento está disponível em [http://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=N3IHqzUD1Ju3ySGqV9PRew==&em=bRu3GBt3aX/479zs3dcegLVjF+GtX1u/PGtpPOJXiWY=](http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=N3IHqzUD1Ju3ySGqV9PRew==&em=bRu3GBt3aX/479zs3dcegLVjF+GtX1u/PGtpPOJXiWY=).

interesses, principalmente no que tangia à consolidação de uma união aduaneira. A solução foi priorizar os interesses comuns e estipular maior gradação à constituição de tal união (OLIVEIRA, 2003).

O Protocolo de Ouro Preto, assinado em 17 de dezembro de 1994, encerra o período de transição à constituição, de fato, do Mercosul. Através do documento, os governos Carlos Saul Menem, Itamar Franco, Juan Carlos Wasmosy e Luis Alberto Lacalle Herrera<sup>68</sup>, definiram o desenho institucional do bloco, lhe atribuíram personalidade jurídica de Direito Internacional e encaminharam outras questões. A partir de então, a estrutura institucional do Mercosul comporta os seguintes órgãos: Conselho do Mercado Comum; Grupo Mercado Comum; Comissão de Comércio do Mercosul; Comissão Parlamentar Conjunta; Foro Consultivo Econômico-Social; e Secretaria Administrativa do Mercosul. Dentre esses, os que passaram a contar com capacidade decisória são o CMC, conforme o Tratado de Assunção, o GMC e a Comissão de Comércio. E ainda, ao estruturar a união alfandegária, o Protocolo de Ouro Preto vincula os membros do bloco em suas negociações comerciais internacionais, o que por um lado serviu de alento frente às negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (BUENO; RAMANZINI JUNIOR; VIGEVANI, 2014), mas por outro constitui ponto de atrito nas mesmas negociações (MELLO, 2002).

Sendo um desdobramento da Iniciativa para as Américas, a ALCA foi um empreendimento do governo Clinton e previa a integração comercial entre os países Americanos ao instituir uma área de livre-comércio. A resistência contra a proposta estadunidense foi essencialmente articulada pelo Brasil, enquanto a Argentina mostrava-se favorável à iniciativa e/ou negociação bilateral com os Estados Unidos. É interessante notar, nesse ínterim o Brasil não só se opunha à ALCA, como também às propostas de seus parceiros, principalmente argentinos, de atribuir maior complexidade temática ao Mercosul:

No âmbito desse debate, no entanto, a reunião do Conselho do Mercosul de julho de 1997 evidenciou a existência de propostas e motivações distintas no que se referia às estratégias de seus membros para o aprofundamento da integração sub-regional. Para o Brasil, tratava-se de avançar na consolidação dos resultados já alcançados, e sobretudo reduzir as imperfeições da união aduaneira do Mercosul. Já para a Argentina, a necessidade de aprofundamento, independentemente das negociações com a Alca, implicava avançar para a integração dos mercados, passando, de imediato, a enfrentar temas como os serviços, as compras governamentais e as políticas de concorrência, que haviam sido até então postergados no Mercosul, mas já se encontravam incorporados ao processo negociador hemisférico. Ao mesmo tempo, o governo argentino apresentou diversas propostas, em 1997, a fim de que a integração avançasse em campos como o da adoção de uma política

---

<sup>68</sup> O documento também foi assinado pelos Ministros de Relações Exteriores, Guido Di Tella (Argentina), Celso L.N. Amorim (Brasil), Luis Maria Ramirez Boettner (Paraguai) e Sergio Abreu (Uruguai). O Protocolo de Ouro Preto encontra-se disponível em <

de defesa comum, uma cidadania comum, e até mesmo uma moeda única, com vista a fortalecer o Mercosul como espaço econômico e político consolidado.<sup>69</sup> (MELLO, 2002, p. 41).

Se certa dimensão de incompatibilidade figurava entre as duas maiores economias do Mercosul no tocante à ALCA, internamente a manutenção de suas políticas econômicas viria a potencializar o desgaste entre elas. Cabe lembrar, o flerte com o neoliberalismo foi tanto uma resposta às querelas da década perdida, quanto uma reforma nas instituições nacionais e regionais visando a “reinserção” dos países num contexto internacional mais amplo. A Argentina e o Brasil adotavam seus planos de estabilização, focados na atração de Investimento Externo Direto, manutenção da dívida internacional e controle cambial. Dentre outras medidas empregadas como forma de angariar recursos destacavam-se a privatização e a elevação das taxas de juros. Destarte, enquanto o Plano de Convertibilidade argentino (Plano Caballo) de 1991 e o Plano Real brasileiro de 1994 lograram controlar a inflação em cada país, ao mesmo tempo deixaram suas economias à mercê da volatilidade do capital externo (OLIVEIRA, 2003). As crises mexicana, de 1994, tailandesa, de 1997, e russa, de 1998, tornavam evidente a fragilidade dos modelos altamente dependentes do capital externo e, apesar das idiosincrasias do caso brasileiro (estabilidade política e manutenção da equipe governamental, desvalorização cambial gradual e expectativa de entrada de investimento externo) o comércio internacional reagiu e as exportações do país sofreram forte desvalorização (15% para os produtos básicos e 17% para os semimanufaturados) e, também, o mercado de créditos se retraiu, evitando países emergentes (AVERBUG; GIAMBIAGI, 2000). O efeito dessas crises solapou os planos de estabilização da Argentina e do Brasil e afetou a relação comercial entre os dois países em âmbito do Mercosul. A economia argentina perdia duas vezes, primeiro com a fuga de capitais e em seguida com o choque nas importações por parte do vizinho lusófono.

De acordo com Paulo Roberto de Almeida (2002), apesar de excepcionais concessões relativas à TEC do Mercosul para a Argentina e dos momentos de vista grossa às medidas de Buenos Aires e de Brasília ao favorecimento unilateral de suas economias, o ministro argentino da pasta econômica, Domingo Caballo, sobretudo a partir de 2001, insistia em retroceder o bloco a uma zona de livre-comércio como parte das medidas voltadas à resolução dos problemas econômicos de seu país. A crise argentina estava no centro da crise do próprio Mercosul. E, nesse sentido, não era o projeto de um mercado comum que se encontrava estruturalmente abalado, mas o modelo neoliberal sobre o qual as economias nacionais e o próprio bloco se ancoravam (GARDINI, 2011).

---

<sup>69</sup> Infelizmente, não conseguimos acessar a ata da reunião mencionada pela autora.



Finalmente, para concluir esse recorte (neoliberal com crise), a síntese de Oliveira nos parece apropriada:

Percebe-se assim que, para se defender de uma crise no sistema internacional contemporâneo ou do esgotamento do modelo de desenvolvimento neoliberal, os Estados tendem a desencadear medidas compensatórias nacionais em contraposição aos acordos firmados no âmbito do Mercosul. Isso ocorre pelo fato de que os governos dos países-membros, principalmente o da Argentina e o do Brasil, não estabeleceram para o Mercosul nem metas comuns macroeconômicas muito menos políticas de desenvolvimento regionais e setoriais, tanto no plano macro quanto no micro, que poderiam absorver esses impactos [...]”. (OLIVEIRA, 2003, p. 85-86).

### 3.3.3 A busca por uma identidade renovada seguida por reorientação comercial (2003-2017)

Passado o momento crítico, a fase iniciada em 2003 é marcada por uma conjuntura específica que ficou conhecida como “onda rosa”. Em linhas gerais, o termo faz referência à ascensão de administrações reformistas em parcela significativa de países latino-americanos. Nos países do Mercosul o momento é alusivo aos governos Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Kirchner (2007-2015) na Argentina, Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-2016) no Brasil, Fernando Lugo (2008-2012) no Paraguai e Tabaré Vazquez (2005-2010)<sup>70</sup> e José Mujica (2010-2015) no Uruguai. Ainda que esses Executivos não compartilhem uma mesma visão ideológica e, na verdade, divirjam entre eles em muitos aspectos, eles se colocam como críticos ao neoliberalismo, favoráveis à integração regional e, também, à centralidade do Estado como promotor do desenvolvimento (LIMA, 2013; GARDINI, 2011).

Tratando do Mercosul, essa quadra histórica apresentou outra reaproximação entre a Argentina e o Brasil após suas crises internas. Tanto o Consenso de Buenos Aires, quanto a Declaração Conjunta dos Presidentes (ambos os documentos de 16 de outubro de 2003) sinalizaram na direção de uma integração regional mais participativa em termos de “sociedade” e de agendas mais complexas<sup>71</sup>. Desse modo, os governantes declaravam fomento à “participação ativa da sociedade civil” e emitiram decisões orientadas à execução

<sup>70</sup> T. Vasquez foi eleito novamente e é o presidente do Uruguai desde 2015.

<sup>71</sup> No dia 16 de outubro de 2003, Argentina e Brasil também firmaram os seguintes instrumentos (nome dos documentos em espanhol): Consenso de Buenos Aires; Declaración sobre el Agua y la Pobreza; Acuerdo sobre Simplificación de Legalizaciones de Documentos Públicos; Acuerdo de Cooperación entre las Autoridades de Defensa de la Competencia en la Aplicación de las Leyes de Competencia; Notas reversales modificatorias del Acuerdo de facilitación de actividades empresariales; Memorandum de Entendimiento para la creación de la Comisión de Monitoreo del Comercio entre Argentina y Brasil; Memorandum de Entendimiento sobre la circulación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

de tais medidas. A título de exemplo, por um lado pode-se destacar o compromisso para o estabelecimento de um conselho empresarial binacional e, por outro, a decisão de se impulsionar um “Mecanismo Permanente Conjunto em Temas Educacionais”.

Com essa conjuntura política houve um momento preambular no qual as expectativas por reformas nas relações regionais pareciam que iriam se tornar realidade, se não no curto, então no médio prazo. Para além da liturgia de 2003, talvez o Protocolo de Adesão da Venezuela, de 4 de julho de 2006, simbolize o exórdio de uma mudança que (até o momento) nunca foi definitiva. Tal qual a adesão venezuelana, a instituição do PARLASUL (Parlamento do Mercosul), em dezembro de 2006, substituindo a Comissão Parlamentar Conjunta, e, até mesmo a criação da UNASUL (União de Nações Sul-Americanas), em 2008, sinalizavam a transfiguração das relações regionais. É evidente que cada caso trouxe consigo mudanças razoáveis na governança sul-americana e, como uma cláusula dormente num corpo normativo, carregam a potência para eventuais reconfigurações. Porém, em retrospectiva, a euforia foi breve e seus efeitos nem sempre expressivos.

Embora os congressos da Argentina e do Uruguai tenham aprovado a filiação venezuelana com celeridade ainda em 2006, no Brasil o tema ficou sujeito a um maior debate no Legislativo. Segundo André Leite Araújo (2018), a discussão no parlamento brasileiro (2007-2009) orbitou em torno de três grandes temas: questões econômicas; questões políticas; e questões técnicas<sup>72</sup>. Discutia-se o peso comercial da Venezuela, o alcance da influência política de Chávez, bem como a qualidade da democracia em seu país, e a adequação deste às normas do bloco. Enfim, com a aprovação brasileira, restaria a deliberação do congresso paraguaio. A solução para este entrave veio com a destituição do Presidente Fernando Lugo em 2012, via articulação parlamentar nacional<sup>73</sup>, e consequente suspensão paraguaia do

---

<sup>72</sup> De acordo com Leite (2018), para os parlamentares favoráveis ao ingresso, o aumento do fluxo comercial nos anos anteriores ao Protocolo de Adesão poderia adquirir melhores proporções com a Venezuela no Mercosul, em especial às regiões Norte e Nordeste do Brasil. Legisladores contrários defendiam que o país de Hugo Chávez representaria entraves ao acordo almejado com a União Europeia. No que tange os aspectos políticos, ambos os lados se preocupavam com a democracia venezuelana, porém enquanto a oposição sustentou que a entrada da Venezuela no Mercosul violaria a Cláusula Democrática do bloco (referência ao Protocolo de Ushuaia I), aqueles que apoiavam a adesão defenderam proteção à democracia do país vizinho via instituições e concertação política no Mercosul. Para finalizar, com relação as questões técnicas (com roupagem política) as argumentações versaram sobre a elegibilidade, ou não da Venezuela em termos de adequação às requisições do Mercosul. Mais recentemente, em 2017, o pretexto técnico serviu à suspensão do país do Mercosul.

<sup>73</sup> O *impeachment* de Fernando Lugo foi considerado um golpe parlamentar pelos demais países-membros do Mercosul e, de modo a desestimulá-lo, em 2011 o Mercosul protocolou uma nova versão do documento de Ushuaia contrarrupturas democráticas. Diferentemente de seu predecessor, o Protocolo de Ushuaia é uma formulação mais objetiva em termos punitivos (vide Artigo 6 do

Mercosul acordada pelos outros Estados Partes. Com a interrupção dos seus direitos perante o bloco, o Paraguai não teve como se opor institucionalmente à entrada imediata da Venezuela no Mercosul e, a partir do seu retorno à instância multilateral depois da realização de eleições diretas, ao país restou amargar a decisão de seus pares. Todavia, já em 2017 e, portanto, esvaziada a “onda rosa”, questões técnicas serviram de simulacro à suspensão dos direitos da Venezuela no bloco<sup>74</sup>.

O PARLASUL, promessa de um Mercosul mais democrático, vem flertando com eleições diretas em todos os Estados-membros desde a ratificação de seu protocolo, no final de 2006. Atualmente, apenas o Paraguai, desde 2007, e a Argentina, desde 2015, mantém a escolha direta, sendo que o Brasil e o Uruguai (tendo em conta a suspensão da Venezuela) têm até 2020 para que seus parlamentares sejam eleitos por seus cidadãos. Esse fato faz com que os congressistas nacionais, eleitos indiretamente para o Parlamento do Mercosul, dividam sua atenção entre as agendas nacionais e regionais, em detrimento das últimas, o que é razoável dada a situação de representação interna desses políticos e seus compromissos também internos. Por conta disso, para alguns autores, nas eleições diretas reside certo potencial transformador das atividades do parlamento regional (GARDINI, 2011; DRI; PAIVA, 2016). Além da representatividade, o PARLASUL carece de expressividade e suas deliberações, na maioria dos casos, esbarram no Conselho Mercado Comum. Clarissa Franzoi Dri e Maria Eduarda Paiva (2016) ao estudarem o PARLASUL no quadriênio 2007-2010 observaram que 93%, ou um total de 46, das suas recomendações foram mencionadas nas reuniões do CMC, mas apenas uma delas foi aprovada no período. Segundo o estudo, o CMC, de modo geral, tende a “tomar nota” das recomendações do PARLASUL sem dar continuidade às suas proposições<sup>75</sup>.

Por último, a respeito da UNASUL, a instituição surgiu em 2008 como um espaço de concertação política voltada à integração regional fora do recorte comercial. Nesse sentido, o bloco pôde atrair países desinteressados do regime de comércio do Mercosul, tais quais o Chile, a Colômbia e o Peru, e pautar/ avançar em temáticas de amplo interesse à região, como infraestrutura, financiamento e segurança (SANTOS, 2013; MARIANO; RAMANZINI

---

documento). Vale lembrar, após o retorno do Paraguai ao Mercosul, este não reconheceu o Protocolo De Ushuaia II como legítimo.

<sup>74</sup> Situação não resolvida até a conclusão deste trabalho.

<sup>75</sup> Com relação à tomada de nota do CMC: “Os números apontam a frequência com que esse procedimento é adotado: em 67% dos casos, o CMC optou por tomar nota da recomendação, sem indicar se haveria discussões posteriores. Em realidade, mesmo quando a resposta do CMC destoa da ação de ‘tomar nota’, como é o caso do envio de documento a outro órgão regional, não se observa o retorno do ato ao CMC, o que demonstra que a discussão não é prioritária” (DRI; PAIVA, 2016, p. 40).

JUNIOR; ALMEIDA, 2014). Contudo, no primeiro semestre de 2018 e, portanto, quando a “onda rosa” não passava de uma reminiscência, a Argentina, o Brasil, o Chile, a Colômbia, o Paraguai e o Peru optaram por suspender suas atividades na UNASUL. Com a posse de Iván Duque na Colômbia no segundo semestre daquele ano o país resolveu desligar-se da instituição, o que tomaria efeito transcorridos seis meses desde a notificação de 27 de agosto (COLOMBIA..., 2018).

A frustração das expectativas desse íterim tendo o Estado como promotor do desenvolvimento não veio, tão somente, com as mudanças nos Executivos nacionais<sup>76</sup>. Pelo contrário, a literatura sobre o período elenca uma série de embaraços constitutivos das dinâmicas de governança sul-americana, em especial do Mercosul, dentre os quais destacamos: as limitações do modelo intergovernamental ao processo de tomada de decisões; a ausência de uma liderança regional efetiva e eficiente; a não internalização de legislações de natureza regional; a divergência entre as políticas externas dos países-membros; os constrangimentos derivados do Mercosul aos seus sócios menores; e as assimetrias entre os sócios atrelada à insuficiência dos mecanismos de correção assimétrica<sup>77</sup>. Desse modo, quando ocorreu a reconfiguração nas forças políticas nacionais, seja por meio de eleições diretas, como na Argentina, ou articulações controvertidas dos congressos, casos do Brasil e do Paraguai, a avaliação das políticas à região definiu-se por uma oposição radical.

Ao analisar a política externa brasileira do governo Temer, Marcelo Mariano destaca que essa gestão buscou legitimar suas ações a partir da diferenciação da política externa dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. Em linhas gerais, o autor identifica cinco frentes para a atuação internacional do Brasil no período, sendo que três delas referem-se à América do Sul<sup>78</sup>. Com base em uma alegada supressão ideológica, a primeira frente “é a reestruturação da articulação com a Argentina, a fim de alterar como o Mercosul se encaminhou nos últimos anos” (MARIANO, 2017, p.101), a segunda é a objeção diligente à Venezuela de Nicolas Maduro e a terceira enfatiza o retorno do Mercosul para sua versão dos anos 1990 e, portanto, realçando aspectos comerciais em detrimento de outros espaços de

---

<sup>76</sup> No Mercosul: Mauricio Macri na Argentina (2015 – atual); Michel Temer no Brasil (2016-2018); Horacio Cartes no Paraguai (2013-2018).

<sup>77</sup> Para mais sobre: o formato intergovernamental, ver Florencio (2015) e Almeida (2013); o problema de liderança, ver Florencio (2015), Almeida (2013), Lima (2013), Katz (2013), Oelsner (2013) e Bueno (2010); a não internalização das normas pelos membros do Mercosul, ver Herz e Hoffmann (2004); a divergência de Política Externa entre os Estados-membros, ver Oelsner (2013), Malamoud (2013) e Abreu (2010); os limites aos sócios menores, ver Florencio (2010; 2015); e, por fim, a problemática das assimetrias, ver Florencio (2015) e Almeida (2013).

<sup>78</sup> As outras duas frentes apontadas por Mariano (2017) são: valorizar as parcerias tradicionais do Brasil, como os EUA e a Europa ocidental; e manter a “a orientação de diversificação das parcerias e articulação com países emergentes, do reconhecimento do crescente dinamismo dos países asiáticos e, principalmente, continuar atuando no sentido de fortalecer o BRICS”. (p.101).

atuação. Análise semelhante foi feita por Nicolás Comini e Diana Tussie (2016) acerca da política externa argentina. De acordo com esses autores, o governo de Mauricio Macri vem reorientando o país a um modelo de regionalismo aberto de eixo único, a integração comercial, e, como corolário, a Argentina afastou-se da UNASUL e da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos, lidos como expressão de um regionalismo ideológico, opôs-se ao governo de Maduro e vem favorecendo uma aproximação entre Mercosul e Aliança do Pacífico.

Em suma, a busca por uma identidade renovada, como antecipado no título desta seção, compreende o momento de expansão e diversificação da cooperação regional na América do Sul e, para a nossa análise, em especial no Mercosul. A partir dessa fase, a maior identificação entre os governos do bloco permitiu avanços paralelos ao eixo comercial, como a criação do PARALASUL, a expansão do bloco através da incorporação da Venezuela e a criação do cargo de Alto Representante Geral do Mercosul em 2010 (extinto em 2017). Contudo, à medida que as iniciativas não comerciais avançavam, gargalos do bloco também se faziam sentir, culminando em leituras de insuficiência e desvirtuamento ideológico, largamente instrumentalizadas nas gestões subsequentes à conjuntura da “onda rosa”. Como corolário, através da reorientação pautada no discurso de otimização comercial, gestão efetiva de recursos e defesa da democracia, não só a Venezuela foi suspensa do bloco, mas também o Cargo de Alto Representante Geral foi descontinuado. Apesar das incertezas para o futuro e oscilações entre propostas distintas à região, acredita-se na resiliência do Mercosul (GARDINI, 2011; COMINI; TUSSIE, 2016), não em termos de forma, mas em termos de projeto incidindo no tempo e, logo, na história da América do Sul.

### **3.4 A ideia de América Latina**

A partir de um ideal latino-americano dado, este capítulo descreveu iniciativas de cooperação regional em diferentes ciclos de regionalismo, tendo como recorte geográfico privilegiado a América do Sul e foco nas dinâmicas do Mercosul. O fato de não tensionarmos a ideia de América Latina não implica uma aceitação passiva do termo. Afinal o que é a América Latina? Um conglomerado de vinte países que tiveram colonizadores comuns da península ibérica? Ou algo que se construiu em oposição às hegemônias europeias e estadunidenses? E a América do Sul enquanto “comunidade”, desde quando isso existe? Essas perguntas devem ter uma infinidade de respostas cada que, contudo, não nos interessam para o momento. O que nos interessa é o que a América Latina, enquanto realidade dada (independente da volição) pôde fazer e faz. Em outras palavras, neste capítulo olhamos, desde

a perspectiva do Brasil, para efeitos em política regional que as Américas Latina e do Sul, como realidades objetivas, ou comunidades imaginadas, produziram.

Assim, percebemos que a América Latina enquanto um ideal de fraternidade não estava presente na proposta inicial do ABC. Na verdade, a aproximação entre a Argentina, o Brasil e o Chile serviria como um espaço de concertação política para que as tensões da época se abrandassem e as relações com os Estados Unidos pudessem prosperar. Já a partir dos governos Perón e Vargas, percebe-se uma aproximação entre a Argentina e o Brasil no campo político calcada em uma ideia de união latino-americana e uma retomada do ABC num molde diferente do anterior. O período pós-Segunda Guerra é também marcado pela proliferação de instituições internacionais, como a OEA e a CEPAL nas Américas, e de independências em um contexto de descolonização em um mundo bipolar. Com essas transformações, a CID, orientada pela lógica do país “doador”, também florescia. Durante o governo Juscelino Kubitschek, a CID era parte da estratégia de desenvolvimento no quesito de atração de recursos externos.

É interessante notar que nos anos 1950 não só o estruturalismo cepalino encorpava, como também a Cooperação Sul-Sul ganhava materialidade, tendo como marco a Conferência de Bandung em 1955<sup>79</sup>. Em conformidade com a lógica de identificação inerente a esses processos, a ideia da OPA defendia o desenvolvimento para os países latino-americanos. Essa fraternidade hemisférica também impulsionou a criação da ALALC e aqui surge um ponto interessante, pois apesar da antecipação de seus problemas por seus idealizadores, a ALALC, enquanto projeto integrador, arriscou confiar numa solidariedade imaginada. A situação demonstra um dos limites da ideia de América Latina ao confrontá-la com interesses egoístas de mercado num primeiro momento e com um “giro” nos governos dos Estados-nação em outro. A ALADI, por sua vez, manteve as portas abertas para a cooperação entre os países latino-americanos por meio de uma base voluntarista.

Passado o período das ditaduras, a Argentina e o Brasil voltaram a acionar a ideia de América Latina integrada com bases mais modestas, já no contexto da ALADI. Internamente, cabe observar que a constituição brasileira de 1988 em seu Artigo 4º, Parágrafo único, traz: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de

---

<sup>79</sup> De acordo com Ayllón Pino, “[a] origem das primeiras iniciativas de CSS costuma ser situada em meados dos anos 1950, quando alguns países do Sudeste Asiático [...] efetuaram ações pontuais de cooperação técnica [;] [no entanto], é preciso contextualizar politicamente o surgimento da CSS alguns anos antes. No período posterior à Segunda Guerra Mundial, aceleram-se os processos de descolonização afro-asiáticos e renova-se a consciência latino-americana no que se refere ao seu ‘atraso estrutural’, impulsionada em larga medida pela criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal).” (AYLLÓN PINO, 2014, p.59)

nações”. E se pensarmos em termos pragmáticos, surge a pergunta “com qual finalidade?”. A resposta não se encontra numa causa final, mas na seara das ideias, do efeito objetivo da construção América Latina. Esta permeia o campo da observação na região em seus diferentes recortes político-ideológicos. Como ressalta o embaixador Rubens Barbosa (2008, p.67): “É de grande simbolismo o fato de [André Franco] Montoro ter falecido quando se preparava para viajar para o México, em 14 de julho de 1999. Foi até o fim de sua vida lutando e promovendo a integração regional”. Assim também o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim do governo Lula da Silva: “Toda a ênfase na integração da América Latina, a visão de mundo do PT, a solidariedade com os partidos social democratas europeus, enfim, todas as grandes linhas de política internacional que o PT tinha foram traçadas com ajuda do Marco Aurélio [Garcia]”<sup>80</sup>. Embora membros fundadores de partidos antagonistas, e resguardadas as suas particularidades, tanto Montoro (PSDB) quanto Garcia (PT) advogavam em favor da integração latino-americana.

Com os avanços do Mercosul e, mais propriamente através da consolidação da UNASUL, a ideia de uma comunidade sul-americana passou a coexistir com (e, talvez, dentro de) o ideal de América Latina. O Mercosul, em especial, por meio dos recortes explorados neste capítulo, demonstra a reprodução do latino-americanismo e, também, como as diferentes percepções deste fenômeno se manifestam nas políticas dos Estados. Não se alega, porém, exclusividade para a nossa interpretação à apreensão da realidade, pelo contrário, entendemos que ela apenas, dentre uma infinidade de possibilidades, nos auxilia na análise fenomenológica.

Desde a perspectiva aqui desenvolvida, as construções imaginadas América Latina e América do Sul encontram-se em processos dialéticos por meio do qual têm se reproduzido no tempo, ora com ares de imperativo-histórico, ora à margem de afãs nacionalistas. Ou seja, ambas projetam efeitos objetivos nas percepções e comportamentos e, ao mesmo tempo, constroem-se com base nessas percepções e comportamentos. Há uma dimensão do poder e ela reside, portanto, na capacidade propositiva sobre quais versões dessas construções são aceitas e/ou são apresentadas enquanto reais.

---

<sup>80</sup> Em entrevista concedida a João Paulo Charleaux, do Jornal Nexo. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2017/07/29/Qual-o-papel-de-Marco-Aur%C3%A9lio-Garcia-na-pol%C3%ADtica-externa-de-Lula-segundo-Celso-Amorim>. Acesso em: 12 nov. 2018.

#### 4. O BRASIL E A COOPERAÇÃO REGIONAL PARA A EDUCAÇÃO

No capítulo prévio nos dedicamos a resgatar historicamente o desenrolar da integração na América Latina. Em uma perspectiva ampla, que, portanto, sobrelevou as idas e vindas do regionalismo hemisférico em função do desenvolvimentismo e de constrangimentos conjunturais, em especial oriundos dos Estados Unidos, certas questões associadas a virtualidades descoladas de materialidade (em oposição àquelas amparadas por interesses do mundo “real”, como o alinhamento aos EUA e os efeitos dessa escolha) ficaram à deriva, como inexistentes.

Neste capítulo, passaremos em revista a integração regional em perspectiva histórica com foco em uma dessas temáticas adjacentes, a saber, a Educação. Tendo como ponto de partida as relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil nesta matéria avançaremos em direção ao regime educacional do Mercosul, representado, sobretudo (mas não exclusivamente), pelo Setor Educacional do bloco. Assim, a narrativa abaixo apresenta, inicialmente (em caráter descritivo), *quais* os recursos institucionais lançados por esses dois países no decorrer do tempo para, em ocasião ulterior, introduzir (em versão analítica) *como* a Educação passou a ser pauta da integração regional no Mercosul; tem se concretizado em políticas; e vem se reproduzindo durante o período abordado.

Para efeito introdutório nos parece apropriado um breve prenúncio das seções adiante. No primeiro recorte, pode-se dizer que as relações bilaterais Argentina-Brasil em matéria de Educação acompanharam as contrações e dilatações da dinâmica política entre os dois países. Esta pesquisa analisou documentos que datam desde a primeira gestão Vargas (1930-1945), no Brasil, até o ano de 2018, o que nos permitiu acessar 53 (cinquenta e três) registros. A exposição buscou reproduzir os marcos trabalhados no capítulo precedente, mas sem o compromisso de segui-los à risca. Nesse sentido, optamos por manter uma fase pré-ditadura militar, abrangendo os governos Vargas, Kubitschek e Quadros, seguida pela ditadura militar, a transição com Sarney, o momento neoliberal, com os governos de Collor e Cardoso e, em último, as gestões do início do século XXI, Lula da Silva, Rousseff e Temer. O segundo recorte, por sua vez, descreve como a Educação se incorpora ao Mercosul, ainda em 1991, através da criação da Reunião de Ministros da Educação e, a partir disso, agrega e reproduz as temáticas da fase bilateral, bem como se torna mais complexa e abrangente dentro do quadro institucional do bloco. Analisamos 50 (cinquenta) atas das Reuniões de Ministros de Educação do Mercosul com seus respectivos anexos, e 5 (cinco) Planos Estratégicos do Setor Educacional do bloco.



Essas escolhas permitem analisar a Educação enquanto matéria de política regional desde uma perspectiva diacrônica e, com isso, nos auxiliam no entendimento do Programa Intercultural Escolas de Fronteira ao viabilizarem uma melhor leitura da conjuntura de seu desenvolvimento, sem perder de vista a trajetória dos arranjos educacionais regionais. É com isso em mente que a última seção deste capítulo se desenvolve. Nela, apresentamos os *como* mencionados anteriormente, ou seja, os efeitos constitutivos das políticas (instituições) educacionais abaixo.

#### **4.1 Histórico da cooperação entre a Argentina e o Brasil para a Educação**

##### **4.1.1 Vargas, JK e Jânio Quadros**

No dia 10 de outubro de 1933, os plenipotenciários e Ministros de Relações Exteriores Afrânio de Mello Franco (Brasil) e Carlos Saavedra (Argentina) assinaram um acordo sobre a troca de publicações, dois convênios de intercâmbio, um artístico e outro intelectual, e 1 um convênio para a revisão de textos de ensino de História e Geografia. O primeiro estabeleceu a troca de informações para conhecimento mútuo via estabelecimento de seções em bibliotecas referentes ao estudo do outro país, cessão de obras que dão a conhecer “a ideologia que anima [os] homens de estudo e ciência [da contraparte]” e o intercâmbio de material oficial, ou editado com auxílio oficial, entre as respectivas missões diplomáticas. O convênio de intercâmbio artístico, por sua vez, buscou divulgar a produção artística de cada país através de exposições anuais a cargo do país anfitrião. Já o convênio de intercâmbio intelectual fomenta a integração entre instituições científicas, culturais, literárias e artísticas, e o intercâmbio anual de estudantes de cada país, bem como o intercâmbio de professores e agentes institucionais. O último convênio de 1933 surge em meio a uma série de iniciativas referentes à sua temática, a “necessidade” de se realizar uma “obra depurada” sobre o ensino de História que já havia sido reconhecida

em acordos do Congresso Científico Pan-Americano de Lima (1924), do Congresso de História Nacional de Montevideú (1928), do Congresso de História de Buenos Aires (1929), do Congresso de História de Bogotá (1930), do Segundo Congresso de História Nacional do Rio de Janeiro (1931) e com a adoção de medidas nesse sentido por vários Governos Americanos. (HARLAN; PINHEIRO, 2017, p. 203).

Com isso, o documento advoga em favor de uma revisão constante dos textos adotados no ensino de história nacional na Argentina e no Brasil, a fim de que se evitem construções

nacionais hostis entre elas. As intenções foram reafirmadas na VII Conferência Internacional Americana, em dezembro do mesmo ano. Vale lembrar, o documento passou a ter vigência somente em 1934. Em maio de 1935, estabeleceu-se outro convênio, complementar àquele intelectual, objetivando o intercâmbio de professores de reconhecido saber notório e a transferência de estudantes secundaristas para instituições de ensino do país vizinho. Segundo publicação da Divisão de Promoção da Língua Portuguesa do MRE intitulada *História dos Centros Culturais Brasileiros*, foi durante o primeiro Governo Vargas, em 1936, que se criou o Instituto Argentino-Brasileiro de Cultura e, em 1954, em sua segunda gestão, que se instituiu o Centro de Estudos Brasileiros (CEB), vinculado à Embaixada do Brasil em Buenos Aires (VARGAS, NUNES, 2016, p.18).

Os Governos Juscelino e Frondizi, através de seus plenipotenciários e Ministros das Relações Exteriores, Horário Lafer e Diógenes Taboada, assinaram um Convênio de Intercâmbio Cultural no dia 25 de novembro de 1959 que entrou em vigor em dezembro de 1963 e, apesar de ter sido substituído em 23 de fevereiro de 1969, aprofundou-se nos aspectos não materiais da relação entre os dois países. Dentre seus 19 (dezenove) artigos, a maioria retoma e substitui os documentos de 1933, com exceção do convênio para a revisão de textos de ensino de História e Geografia. Ressaltamos algumas inovações a seguir: Artigo I – as partes se comprometiam a apoiar iniciativas de “instituições culturais, educacionais, científicas ou históricas, dedicadas à difusão do idioma e dos valores artísticos da outra parte”; Artigo II – sustentava que os países incluiriam o ensino do idioma da contraparte em seus programas de escolas secundárias e cursos pré-universitários, e o estudo dedicado à literatura do outro em suas faculdades de Letras e Filosofia; Artigo III – a Argentina e o Brasil fomentariam a criação e a manutenção de centros de ensino e difusão de sua cultura e idiomas oficiais no território alheio. Artigo V – estabelecia a concessão de bolsas de estudo e isenção de taxas administrativas para intercambistas; Artigo VI – primava pela garantia de vagas ao aluno estrangeiro de ensino superior, independente do preenchimento local das vagas; Artigo VII – solicitava às partes que identificassem quais instituições estariam aptas a receber alunos transferidos nos níveis primário, médio e superior; Artigo XII – fundava uma Comissão Mista responsável por estudar os meios adequados à viabilização do convênio, que deveria reunir-se anualmente no Rio de Janeiro ou em Buenos Aires, sendo que deveriam estar representados os Ministros da Educação e das Relações

Exteriores e estar presente um funcionário de missão diplomática de cada país; Artigo XVIII – instituiu a substituição do Convênio de Intercâmbio Cultural de 10 de outubro de 1933<sup>81</sup>.

Durante o Governo Quadros, o Ministro brasileiro Afonso Arinos e seu par argentino, Diógenes Taboada, firmaram a Declaração sobre Intercâmbio Cultural e um Intercâmbio de Notas sobre Concurso Literário. Da Declaração podemos destacar a promessa de bolsas de estudos e o fomento ao intercâmbio científico. Com relação às Notas, estas tratavam sobre a normativa da premiação de autores literários, um brasileiro e outro argentino, que escrevessem sobre o outro país.

#### 4.1.2 Castelo Branco, Costa e Silva, Médici e Figueiredo

Em 5 de agosto de 1964, durante os Governos Castelo Branco e Arturo Umberto Illia, os Ministros Vasco Leitão da Cunha e Dr. Miguel Angel Zavala Ortiz emitiram uma declaração de apoio à consolidação de um Centro de Estudos Argentinos no Rio de Janeiro, nos moldes do CEB, e da Comissão Mista de Intercâmbio Cultural.

Como dito acima, o Convênio de Intercâmbio Cultural de 1959 foi substituído pelo documento de mesmo nome assinado em 25 de janeiro de 1968 pelos Ministros Magalhães Pinto, do Governo Costa e Silva no Brasil, e Nicanor Costa Méndez, da gestão Onganía na Argentina. Em síntese, o documento não trouxe modificações substantivas em termos de conteúdo, mas detalhou suas normas em função dos limites da versão anterior, buscando adaptá-la à nova conjuntura política e social. Chamamos a atenção para o inciso “a” do Artigo I, segundo o qual o ensino do idioma oficial das partes como língua estrangeira deveria ser oferecido no nível secundário, em caráter opcional. Com relação à garantia de vagas para estrangeiros, passou-se a defender que elas deveriam estar consoantes aos limites de vagas ofertadas pela instituição de ensino superior. Além disso, o instrumento comprometeu as partes a recomendarem a cessão de material científico referentes à investigação histórica às instituições nacionais especializadas. No que tange à livre circulação de jornais, revistas, publicações informativas e outros incluiu-se que seria facilitada “sob reserva única da segurança pública”. Por fim, o convênio instaurou outra Comissão Mista no molde anterior. O Convênio de Intercâmbio Cultural de 1968 vigorou até 15 de junho de 2000.

Em abril de 1971, dentre o que fora relatado, a reunião da Comissão Mista em Buenos Aires recomendava que o status do idioma da contraparte ascendesse ao patamar dos outros

---

<sup>81</sup> Não tivemos acesso ao documento citado, contudo, conforme mencionamos, o novo Convênio dispõe sobre as normativas tratadas pelo *conjunto* de documentos de 1933.

idiomas estrangeiros, deixando de ser opcional, informou que o Brasil manteria um programa de bolsa de estudos para estudantes de pós-graduação argentinos e encaminhou questões relativas à promoção artística e cultural.

Já em 1980 e, portanto, nos Governos Figueiredo e Videla, firmou-se o Convênio Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica que ficou a cargo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) no Brasil e da Secretaria de Estado de Ciência e Técnica do Conselho Nacional de Pesquisas Científicas e Técnicas pelo lado argentino<sup>82</sup>. Em linhas gerais, esse documento complementar versa sobre o intercâmbio de alunos e professores, a organização de cursos, programas e pesquisas conjuntos, o financiamento das atividades propostas, questões relativas a patentes e autoria, e a elaboração de informes pelas instituições encarregadas. No âmbito do Convênio de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos usos Pacíficos da Energia Nuclear, de maio de 1980, a Argentina e o Brasil assinaram o Protocolo de Execução n.1, onde foram inseridas as disposições sobre a cooperação para a formação de recursos humanos dentro do quadro do Convênio de Energia Atômica. Em novembro do mesmo ano, durante a II Reunião da Comissão Mista do Convênio de Intercâmbio Cultural, discutiu-se a troca de informações e soluções aos problemas na execução do convênio, como a diferença curricular entre os dois países, o reconhecimento de diplomas e os esforços na área editorial e de mídias de consumo à distância, dentre elas o rádio e a televisão. Além disso, a delegação Argentina apresentou programas específicos para a área de Educação e Cultura. Finalmente, é interessante ressaltar algo com relação às delegações: enquanto na primeira reunião havia 6 (seis) representantes do lado argentino e 4 (quatro) do brasileiro, no segundo encontro estiveram presentes 5 (cinco) argentinos e 11 (onze) brasileiros. Grosso modo, no segundo encontro houve maior peso, em termos de pessoal, do Ministério da Educação com 5 integrantes e da Divisão Cultural do MRE com 4 membros.

#### 4.1.3 Sarney

Ao longo dos Governos Sarney e Alfonsín a III Reunião da Comissão Mista contou com a presença do Ministro da Educação do Brasil, Marco Maciel, e do Ministro de Relações Exteriores da Argentina, Héctor Villanueva, além de delegação diversa pelos dois lados, com notável presença do MEC e do Departamento de Cooperação e Divulgação Cultural do MRE

---

<sup>82</sup> Os nomes originais dessas instituições são: Secretaría de Estado de Ciencia y Técnica (SECYT); Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

do Brasil. A ideia geral foi apresentar um programa de atividades para o triênio 1986-1988 composto por duas seções, Educação e Artes e Cultura. Do primeiro grupamento podemos destacar a proposta argentina de realizar encontros técnicos sobre educação pré-primária e primária em Buenos Aires e Porto Alegre, no intuito de fomentar o intercâmbio de conhecimento sobre programas comunitários de educação inicial; a oferta de bolsas de estudo; e a demanda brasileira por difusão de literatura e cultura brasileira nas universidades da Argentina.

O período ainda contou com: dois acordos complementares de cooperação científica e tecnológica nas áreas de biotecnologia em novembro de 1985 e de Informática em fevereiro de 1987; a assinatura de dois convênios entre a Universidad Nacional de Misiones e a Universidade Federal de Santa Maria e entre a Universidad de La Plata e a Universidade Federal de Pernambuco, respectivamente em 10 de novembro de 1987 e 16 de junho de 1988; um protocolo adicional ao Convênio de Intercâmbio Cultural voltado ao ensino superior, objetivando formar e aperfeiçoar pesquisadores docentes, trocar informações, experiências e produções científicas de áreas específicas<sup>83</sup>; um anexo ao décimo Protocolo do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), sobre Estudos Econômicos, para a promoção de pesquisa sistemática da economia argentina por pesquisadores brasileiros e vice-versa, a publicação de trabalhos de pesquisa e a difusão de ensino e conhecimento sobre as economias dos dois países ficaram estabelecidas como metas; e, por último, o Protocolo n. 19 (relativo ao PICE) sobre Administração Pública, onde as questões educacionais aparecem através da cooperação para a formação de recursos humanos.

#### 4.1.4 Collor e Fernando Henrique

Durante as gestões Collor e Menem, o Ministério de Cultura e Educação da Argentina celebrou um convênio de cooperação acadêmica, científica e cultural com a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) no primeiro dia de janeiro de 1991 e os presidentes emitiram um comunicado conjunto no qual, entre outras questões, chamaram atenção para a “fundamental importância da integração cultural” e “sinalizaram a conveniência” de se impulsionar o ensino de espanhol e português nos sistema educacional dos dois países.

---

<sup>83</sup> O documento enumera: 1) Planificação energética; 2) Técnicas de alta tensão; 3) Sistemas elétricos; 4) Física; 5) Engenharia química; 6) Engenharia sanitária; 7) Energia nuclear (aplicada à agricultura); 8) Indústria têxtil; e 9) Couro.

Do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso destacamos o protocolo de intenções firmado entre o Ministério de Cultura e Educação da Argentina e o estado brasileiro do Rio Grande do Sul em 10 de agosto de 1995<sup>84</sup>. De acordo com o documento, “a língua, a cultura e a educação são fatores fundamentais tanto da expressão e preservação da identidade como de comunicação e aproximação”, e, também, servem ao desenvolvimento das propostas contidas no Tratado de Assunção. O objetivo do protocolo se encerra em sua cláusula primeira, a qual estabelece que:

O presente Protocolo de Intenções tem por objeto a promoção da cooperação para o desenvolvimento de ações que tenham como objetivo o ensino das línguas portuguesa e espanhola, assim como o intercâmbio cultural, através de cursos, práticas, estudos conjuntos, assessorias, palestras, seminários, encontros, festivais e mostras. (ARGENTINA..., 1995).

No ano subsequente, em 9 de abril, Argentina e Brasil assinaram um (já extinto) protocolo adicional ao Convênio de Intercâmbio Cultural sobre Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos em nível de Pós-graduação de 1968. O documento deu ênfase às bolsas de doutorado e atribuiu à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo lado brasileiro, e à Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério de Cultura e Educação argentina a responsabilidade pela execução da iniciativa. Em junho do mesmo período, durante a Reunião de Programação Cultural Argentino-Brasileira, os representantes nacionais optaram por separar cultura e educação do Convênio de Intercâmbio Cultural de 1968. Assim, criaram o Convênio de Cooperação Educacional e o Convênio de Cooperação Cultural.

Com a entrada em vigor do Convênio de Cooperação Educacional<sup>85</sup> (assinado em novembro de 1997 pelos Ministros Guido Di Tella e Luiz Lampreia), em junho de 2000, o seu

---

<sup>84</sup> Estiveram presentes na reunião: Antônio Britto, Governador do Rio Grande do Sul (1995-1999), Iara Wortmann e Carlos Jorge Appel, respectivamente Secretária de Educação e Secretário de Cultura do RS, e o Diretor Nacional de Cooperação Internacional do Ministério de Cultura e Educação Argentina, Francisco Jose Piñon. O documento está disponível em [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp2omQ==](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp2omQ==).

<sup>85</sup> O Convênio Educacional possui 18 artigos. Em linhas gerais eles tratam sobre: 1) cooperação educacional em todos os níveis e modalidades; 2) troca de informações entre os sistemas educacionais; 3) cooperação e intercâmbio no campo da educação entre instituições congêneres; 4) políticas a serem estimuladas – a) idiomas das partes; b) e c) cursos de especialização e pós-graduação sobre as partes; d) cursos universitários sobre o idioma e a cultura das partes; e) integração regional enquanto conteúdo de aprendizagem; 5) extensão universitária e capacitação docente; 6) bolsas de estudo; 7) ingresso de alunos oriundos da outra parte; 8) estímulo à criação de programas de intercâmbio; 9) intercâmbio de técnicos e especialistas; 10) divulgação de calendários e atividades educacionais; 11) exercício profissional de cidadãos; 12) reconhecimento de certificados, títulos e diplomas; 13) atualização de informações sobre os sistemas educacionais;

precedente, o Convênio de Intercâmbio Cultural de 1968, deixou de ter efeito. De acordo com o novo instrumento, a educação não só está relacionada à manutenção da democracia, como fomenta transformações produtivas e científico-tecnológicas, e é sob essa orientação que a cooperação nessa seara deve avançar. Contudo, apesar do peso da educação superior e a pós-graduação no documento, todos os níveis do percurso educacional são contemplados. Nesse sentido, enquanto no documento de 1968 a aprendizagem do idioma estrangeiro possuía caráter opcional, a versão corrente não traz essa ressalva. No que tange à cooperação no nível superior e de pós-graduação, busca-se a criação de cursos de especialização sobre literatura, idioma, cultura, história, política e economia da contraparte, além de integração regional. A Argentina e o Brasil também se comprometeram a trocar informações atualizadas sobre seus sistemas educacionais e criar uma Comissão Mista Educacional com a função de elaborar programas executivos e propor protocolos adicionais ao instrumento em pauta.

O Convênio de Cooperação Educacional foi assinado no dia 10 de novembro de 1997. Um dia depois, um Comunicado Conjunto vinculou as iniciativas bilaterais<sup>86</sup> ao Mercosul e trouxe à discussão a questão do conhecimento recíproco para o aprofundamento da integração regional. Segundo o documento, “[os] presidentes destacaram que a ampliação do conhecimento recíproco entre os povos e dos vínculos culturais e de cooperação educacional entre a Argentina e o Brasil é fundamental para o aprofundamento e consolidação da integração bilateral e do Mercosul” (ARGENTINA; BRASIL, 1997, tradução nossa)<sup>87</sup>. Além disso, o comunicado também faz referência ao desenvolvimento fronteiriço em âmbito da cooperação técnica, ressaltando a importância de ações integradas nas áreas da educação, meio ambiente, saúde, trabalho e habitação.

Entre os dias 15 e 16 de abril de 1998 ocorreu a primeira Reunião da Comissão Mista de Cooperação Científica e Tecnológica no marco do Convênio de 1980. Durante a reunião representantes de instituições governamentais e privadas avaliaram e propuseram medidas relativas à cooperação científica e tecnológica entre a Argentina e o Brasil. Destacamos o fato de que nos cinco anos precedentes à reunião, o Brasil, por meio de iniciativa unilateral

---

14) Comissão Mista Educativa; 15) substituição ao Convênio de 1968; 16) condições à entrada em vigor; 17) emendas ao documento; 18) vigência.

<sup>86</sup> As iniciativas são: a) Acordo para o Funcionamento do Centro Único de Fronteira Santo Tomé-São Borja; b) Acordo para a criação de uma Comissão de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço; c) Memorando de Entendimento sobre Cooperação Consular; d) Convênio de Cooperação Educativa; e) Convênio de Integração Cultural.

<sup>87</sup> No original: “Los presidentes destacaron que la ampliación del conocimiento recíproco entre los dos pueblos y de los vínculos culturales y de cooperación educacional entre la Argentina y Brasil es fundamental para la profundización y consolidación de la integración bilateral y del Mercosur.” (ARGENTINA; BRASIL, 1997).

(Programa Estudante-Convênio), recebera 13 (treze) estudantes argentinos de graduação e 45 (quarenta e cinco) de pós-graduação. O representante do CNPq também informou que existiam mais de vinte bolsistas argentinos no Brasil, enquanto que apenas 2 (dois) brasileiros recebiam esse benefício no país vizinho. Por último, vale lembrar, as partes versaram ainda sobre uma gama variada de assuntos<sup>88</sup>, tendo na capacitação e formação de recursos humanos seu mote à integração educacional.

Em 2000 Argentina e Brasil emitiram três documentos com referência à Educação. O primeiro deles foi a Declaração Ministerial de Buenos Aires<sup>89</sup>, por intermédio da qual ressaltou-se a importância de práticas voltadas ao desenvolvimento fronteiriço, ao ensino de português e espanhol e à cooperação educacional enquanto elementos favoráveis à melhoria nas relações entre argentinos e brasileiros. Os outros dois documentos são protocolos adicionais ao Convênio de Cooperação Educacional, ambos em vigor desde sua assinatura em 15 de junho pelos Ministros da Educação Juan José Llach e Paulo Renato Souza, e tratam sobre a cooperação para o ensino no nível superior e integração para a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação. O instrumento de cooperação no campo do ensino superior inova, em relação aos documentos prévios, em suas disposições iniciais ao considerar que “o intercâmbio universitário é uma das maneiras mais convenientes de estimular o *desenvolvimento cultural*, científico e tecnológico” (ARGENTINA; BRASIL, 2000, grifo nosso). No que tange aos seus objetivos, o protocolo adicional busca formar e aperfeiçoar docentes e pesquisadores, trocar informações, experiências e produção científica, sobretudo em setores específicos<sup>90</sup>. Por sua vez, o Protocolo Adicional sobre Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos em Nível de Pós-graduação também foca no desenvolvimento da cooperação em setores específicos, privilegiando o intercâmbio de doutorandos e a composição e execução conjuntas de projetos de pesquisa. A Secretaria de Educação Superior da Argentina e a CAPES no Brasil foram os órgãos incumbidos da administração das atividades referentes a esse protocolo.

---

<sup>88</sup> Temáticas abordadas na reunião: 1) capacitação e formação de recursos humanos; 2) ciência e tecnologia do mar; 3) agricultura e agroindústria; 4) meio ambiente; 5) Centro Argentino-Brasileiro de Biotecnologia; 6) tecnologia industrial básica; 7) tecnologia de materiais; 8) saúde; 9) novos mecanismos de implementação de programas de cooperação; 10) outras iniciativas.

<sup>89</sup> Da parte argentina estiveram presentes os seguintes ministérios: Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto; Defesa; e Economia. Da parte brasileira: Relações Exteriores; Fazenda; e Defesa.

<sup>90</sup> 1) Planejamento energético; 2) Técnicas de alta tensão; 3) Sistemas elétricos; 4) Física; 5) Engenharia química; 6) Engenharia sanitárias; 7) Energia nuclear (aplicada à agricultura); 8) Indústria têxtil; 9) Couros. Há uma ressalva que propõe que a “lista poderá ser ampliada a critério das Partes.” (ARGENTINA; BRASIL, 2000).



Finalmente, os últimos documentos do período são uma troca de notas (ambas de 14 de agosto de 2001), que virou um acordo bilateral, entre os Ministros das Relações Exteriores Adalberto Rodriguez Giavarini e Celso Lafer, e a Ata da III Reunião do Grupo de Trabalho conjunto no marco do Acordo de Cooperação sobre o Meio Ambiente. A primeira nota é uma proposta argentina à concessão gratuita de vistos para estudantes intercambistas e seus familiares, que foi aceita imediatamente pelo Governo brasileiro, convertendo a iniciativa em acordo, o qual passou a vigorar em 15 de junho de 2005. Por último, no que tange a Educação, durante a Reunião do GT sobre meio ambiente reforçou-se a importância da realização de simpósios e oficinas na área de biossegurança.

#### 4.1.5 Os governos do início do século XXI: Lula, Dilma e Temer

No âmbito da cooperação bilateral em educação analisamos doze documentos elencados pela chancelaria argentina nas relações com o Brasil durante os governos petistas<sup>91</sup>. Partindo do período Lula da Silva (2003-2011), retomamos o Consenso de Buenos Aires e a Declaração Conjunta de 16 de outubro de 2003. Nesses instrumentos os governos enaltecem o papel da educação enquanto meio de desenvolvimento pessoal e profissional do cidadão, bem como alavanca econômica. Além disso, por meio da Declaração Conjunta decidiu-se fomentar um mecanismo permanente conjunto em temas educacionais (por meio do qual a mobilidade de atores vinculados à educação seria observada) e o ensino dos idiomas oficiais dos dois países, através do deslocamento de professores e parcerias entre editoras para a elaboração de materiais didáticos.

Ainda durante a gestão Lula da Silva, na I Reunião da Comissão Executiva Cultural, as delegações das partes subscreveram o Programa de Cooperação Cultural para os anos 2004-2007. Em linhas gerais, tal programa propunha o intercâmbio de especialistas e acadêmicos das artes visuais, a produção e programação para educação e cultura nas mídias rádio e TV, a tradução e disponibilização de obras nacionais de literatura com especial atenção às bibliotecas nas regiões de fronteira e a capacitação de agentes públicos, através da oferta de cursos sobre as culturas argentina e brasileira nos dois países. O Protocolo para a Promoção de Ensino do Espanhol e do Português, de novembro de 2005, consente a criação

---

<sup>91</sup> Muito embora existam 12 documentos listados no Apêndice A para o período, a Ata da Reunião do Comitê Permanente de Política Nuclear Argentino-Brasileiro não possui caráter propositivo em termos educacionais. O documento é listado por considerar a formação de recursos humanos como um balanço das atividades realizadas até o momento em âmbito da cooperação bilateral para o setor nuclear.

dos Programas de Formação de Ensino do Espanhol e do Português como Segunda Língua, por intermédio do qual bolsas seriam concedidas a professores brasileiros de espanhol e a professores argentinos de português. A mesma iniciativa lançou o Programa Bilateral de Assistentes de Idioma, que favorece o intercâmbio de assistentes estrangeiros para o ensino de seu idioma nativo no país vizinho, a possibilidade de convênios interinstitucionais entre universidades das partes com ofertas acadêmicas para o ensino do espanhol e do português e a ampliação dos exames de proficiência em ambas as línguas. Em último, o acordo complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a implementação do Projeto Educação à Distância - Software Livre objetiva a capacitação, em nível estatal, de recursos humanos na área de programas livres e, também, a difusão e acesso às novas tecnologias da informação (sem especificá-las).

Na administração Dilma Rousseff (2011-2016) pudemos identificar uma declaração, um memorando de entendimento e três atas de reuniões dos Comitês de Integração Fronteiriça. Na Declaração para a promoção da igualdade de gênero e a proteção dos direitos das mulheres, as presidentas Rousseff e Kirchner se comprometeram a incorporar a perspectiva de gênero em todas as políticas públicas. Nesse sentido, enaltecem a educação enquanto recurso para a construção de uma sociedade inclusiva e não discriminatória. O Memorando de Entendimento para a Cooperação Acadêmica entre o ISEN e o CCBA firmou uma parceria sobre as responsabilidades perante as disciplinas ministradas no curso Professorado de Português. O CCBA ficou a cargo dos cursos de língua portuguesa e da implementação dos exames CELPE-Bras (Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros), enquanto ao ISEN couberam as matérias que não fazem parte do módulo de formação específica<sup>92</sup>. Enfim, a primeira reunião do Comitê de Integração Fronteiriça, realizada em 2013, enfatiza os avanços do GT Escolas de Fronteira do SEM (os trabalhos deste GT são discutidos no Capítulo 5) e recomenda um status prioritário ao PEIF. No entanto, na reunião de 1 de dezembro de 2015, a comissão concluiu não terem existido avanços na disseminação do ensino bilíngue na região de Bernardo de Irigoyen – Dionísio Cerqueira – Barracão e na integração entre as instituições educacionais das partes, de modo que se permita a matrícula de alunos argentinos no Instituto Federal e a contratação de professores, a despeito de sua nacionalidade, nos municípios de Bom Jesus do Sul, Barracão, Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen. Por último, no encontro de 2 de dezembro, foram

---

<sup>92</sup> De acordo com o documento, essas matérias podem ser: Tecnologia Informática e Comunicação em Educação; Língua Espanhola; Filosofia, Pedagogia e Seminário de Multiculturalismo; História Política da Educação; Outras que sejam acordadas entre o ISEN e o CCBA.

apontados entraves à travessia fronteiriça por estudantes e servidores da área de educação. Também nessa reunião, a Comissão de Educação, Saúde e Cultura apelou para ter maior representação nos Comitês de Integração Fronteiriça<sup>93</sup>.

Finalmente, nos anos de Temer não constam protocolos, memorandos, declarações ou acordos entre Argentina e Brasil na área da Educação, porém existem atas de reuniões do Comitê de Integração Fronteiriça que versam sobre a temática. Mesmo repetindo proposições sobre a necessidade de maior mobilidade e intercâmbio entre professores e estudantes, de fomento ao ensino dos idiomas oficiais, principalmente através do PEIF, etc., esses documentos, por vezes, inovam e trazem outras variáveis, permitindo melhor compreensão da complexidade das relações fronteiriças no âmbito educacional. Uma dessas variáveis é a atenção para os riscos inerentes ao trânsito fronteiriço de discentes e docentes, os quais ficam desamparados em termos jurisdicionais, por exemplo, em caso de sinistro em território estrangeiro. Em uma mesa que discutiu integração universitária entre Paso de los Libres e Uruguaiana a menção a uma prática na Argentina torna o problema evidente:

[...] já que atualmente quando os docentes argentinos de Instituições Públicas se dirigem a Uruguaiana devem notificar-se sobre uma Resolução Interna emitida pela autoridade institucional onde se indica que não viajam como representantes do estabelecimento, que o seguro escolar não tem vigência no exterior e que o fazem assumindo responsabilidade por qualquer acontecimento que possa ocorrer durante o percurso e/ou estadia no exterior. (ARGENTINA; BRASIL, 2017, tradução nossa).<sup>94</sup>

## 4.2 O Mercosul Educacional

O Setor Educacional do Mercosul é um dos organismos mais longevos do bloco. Além de ter criado o primeiro fundo de autofinanciamento do sistema Mercosul, a publicação “La Cooperación Intra-MERCOSUR (2005-2015): Análisis de Siete Sectores” da Unidade Técnica de Cooperação Internacional do Mercosul sustenta:

<sup>93</sup> Nas reuniões de 2013 e 2015 aqui tratadas o Comitê de Integração Fronteiriça reuniu as seguintes comissões: Comércio e Turismo; Infraestrutura; Facilitação Fronteiriça; e Educação, Saúde e Cultura.

<sup>94</sup> No original, “[...] ya que actualmente cuando los docentes argentinos de Instituciones Públicas se trasladan a Uruguayana deben notificarse de una Resolución Interna emitida por la autoridad Institucional en la que se les indica que no viajan en representación del establecimiento, que el seguro escolar no tiene vigencia en el exterior y que lo hacen responsabilizándose ante cualquier acontecimiento que pudiera ocurrir durante el traslado y/o estadía en el extranjero.” Este fragmento encontra-se na Ata da XII Reunião do Comitê de Integração Paso de los Libres – Uruguaiana, realizada no dia 19 de dezembro de 2017. Para informações sobre acesso, ver Apêndice A. (ARGENTINA; BRASIL, 2017).

No presente trabalho, o setor educacional é o que registra a maior quantidade de iniciativas de cooperação intra-MERCOSUL [...] entre os anos 2005-2015, sobressaindo 168 iniciativas [...] Foram constatadas iniciativas de cooperação intra-MERCOSUL em todas as áreas de trabalho do SEM (educação superior; educação média; educação básica; educação tecnológica; e formação docente). (MERCOSUL, 2019, p.94, tradução nossa)<sup>95</sup>.

Não obstante o SEM componha um sistema complexo de proposições e parcerias, o que segue abaixo reconstrói parcialmente sua narrativa em perspectiva histórico-institucional. Desse modo, teremos condições de perceber como o regime educacional do Mercosul se insere numa história maior, que é a história do próprio bloco e, ao mesmo tempo, abre caminho para que possamos localizar o Programa Escolas Interculturais de Fronteira, também, em uma história mais ampla.

#### 4.2.1 Os anos 1990

Como mencionado anteriormente (Capítulo 3), alguns meses após a assinatura do Tratado de Assunção, o GMC propôs ao Conselho Mercado Comum a criação de estruturas setoriais encabeçadas pelos seus máximos representantes nacionais. Com isso, surgiram as Reuniões de Ministros e funcionários de hierarquias equivalente<sup>96</sup>. Essencialmente, estas não têm poder de decisão e devem encaminhar suas “deliberações” em atas ao GMC. Hoje em dia, existem 16 Reuniões desse tipo, sendo que a primeira a ser instituída foi a Reunião de Ministros da Economia e Presidentes dos Bancos Centrais, através da decisão n.6 de 1991 do CMC, seguida pela Educação, decisão n.7 de 1991. O documento que estabelece a RME considera “que a formação integral dos recursos humanos mediante a elevação dos níveis de educação é fator essencial para fortalecer o processo de integração e alcançar a prosperidade, o progresso e o bem-estar com justiça social dos habitantes da sub-região” (MERCOSUL, 1991) conferindo ao instrumento um caráter prático e orientado ao desenvolvimento contra uma eventual formação (inter)subjetiva, o que se repetiu nas RME subsequentes: “a educação deve acompanhar os processos de integração regional, para enfrentar, como um bloco geocultural, os

---

<sup>95</sup> No original: “En el presente trabajo, el sector educativo es aquél que registra la mayor cantidad de iniciativas de cooperación intra-MERCOSUR [...] entre los años 2005-2015, habiéndose relevado 168 iniciativas [...] Se constataron iniciativas de cooperación intra-MERCOSUR en todas las áreas de trabajo del SEM (educación superior; educación media; educación básica, educación tecnológica; y en el área de formación docente).” (MERCOSUL, 2019, p.94).

<sup>96</sup> Apêndice C.

desafios decorrentes da transformação produtiva, dos avanços científicos-tecnológicos e da consolidação da democracia” (MERCOSUL, 1992)<sup>97</sup>.

Inicialmente, por meio do seu Comitê Coordenador Regional (RME/CCR), a RME elaborou um Plano Trienal (decisão n.7 de 1992) segundo o qual a ideia de “conciliação e harmonização dos sistemas educativos dos Estados Partes constituem alicerces fundamentais para a conformação do Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL, 1991). Esse Plano teve vigência estendida até 1997 e foi dividido em três Programas. O primeiro deles, Formação da Consciência Cidadã Favorável ao Processo de Integração, tinha por finalidade “promover o conhecimento da integração e difundir esta informação nos diferentes níveis do sistema educativo e implementar o ensino do Espanhol e do Português em instituições dos diferentes níveis e modalidades do sistema educativo”. O segundo programa, Capacitação de Recursos Humanos para Contribuir ao Desenvolvimento, objetivava a formação técnica-profissional e “de alto nível”. Por fim, Compatibilização e Harmonização dos Sistemas Educativos visava a troca de informações e adequações institucionais dos sistemas educacionais para que as diferenças entre eles não constituíssem entraves.

De acordo com as diretrizes do RME/CCR e do plano trienal, pode-se dizer que até 1997 as atividades desenvolvidas no âmbito do regime educacional do Mercosul compreenderam uma fase de preparo, implementação e revisão de medidas voltadas à promoção da Educação enquanto ferramenta auxiliar ao Tratado de Assunção. Significa dizer, as ações articuladas e organizadas em âmbito do SEM pautavam a Educação, na maior parte do tempo, como objeto de promoção do desenvolvimento técnico, submetidas a uma lógica de produção de recursos humanos para o desenvolvimento econômico à medida que as proposições orientadas à construção de uma eventual intersubjetividade regional ficaram relegadas ao campo das intenções. Existe um predomínio de ações voltadas aos segundo e terceiro Programas. A modo de exemplo, por um lado, algumas iniciativas foram convertidas em protocolos, como o Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Primário e Médio não-técnico, de 1994, seguido, em 1995, por um que incorpora o nível técnico, o Protocolo de Integração Educativa sobre Reconhecimento de Títulos Universitários para Prossecução de Estudos de Pós-Graduação em Universidades de Países do Mercosul, o

---

<sup>97</sup> Trecho da Ata da II Reunião de Ministros da Educação do Mercosul, realizada em 1 de junho de 1992. Além disso, convém ressaltar que a conformação de um espaço sobre Educação no Mercosul recebeu o apoio da UNESCO (Organização das Nações Unidas para Ciência, Educação e Cultura), OEA, OEI (Organização dos Estados Ibero-americanos) e CINTERPLAN (Centro Interamericano de Pesquisas e Estudos para o Pensamento Educativo) e apoio nos marcos da Cooperação com a França. Outras instituições se somariam mais tarde, vinculadas a projetos específicos.

Protocolo de Integração Educativa para a Formação de Recursos Humanos em nível de Pós-graduação e, em 1997, o Protocolo de Admissão de Títulos e Graduação Universitária para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países do Mercosul. Por outro lado, se consideramos o ensino dos idiomas do bloco, no cronograma de atividades propostas do Plano Trienal existe menção à organização de um seminário regional sobre o ensino dos idiomas espanhol e português que seria realizado em Porto Alegre por universidades, as secretarias estaduais do Rio Grande do Sul, do Paraná, de Santa Catarina, de São Paulo, do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul, a Unesco, o Governo da Espanha, a OEI e a União Latina<sup>98</sup> e, além disso, em um informe do RME/CCR, de junho de 1993, indica-se o avanço na reflexão e sistematização técnica para um eventual programa de implementação dos idiomas oficiais do Mercosul.

Em junho de 1998 a RME aprova um novo plano trienal (1998-2000), priorizando duas áreas à atuação do SEM: 1) Desenvolvimento da identidade regional por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura de integração; 2) Promoção de políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhora da qualidade da educação. As estratégias propostas à consecução desses objetivos retomam estímulos prévios, como favorecer a implementação de políticas linguísticas, a mobilidade acadêmica, o ensino revisado de História e Geografia com bases regionais e a troca de informações sobre os sistemas educacionais dos países-membros do bloco.

No ano 2000, durante a XIX RME, instituiu-se a missão do SEM:

contribuir aos objetivos do MERCOSUL, conformando um espaço educacional comum, em um processo de desenvolvimento com justiça social e respeito à diversidade cultural dos povos da região, estimulando a formação da consciência cidadã para a integração, a mobilidade e o intercâmbio com o objetivo de alcançar uma educação de qualidade para todos, com atenção especial aos setores mais vulneráveis. (MERCOSUL, 2000).

Por fim, o período é também um momento de avaliação das atividades elaboradas pelo SEM, sobretudo por conta do momento final do Programa Mercosul 2000, lançado em 1996, e do Plano Trienal (1998-2000). Aproveitando os ânimos de “Refundação do Mercosul”, o Setor Educacional também foi reformulado, criando Comissões Regionais Coordenadoras de Área e, ao invés de planos trienais, o órgão passa a organizar suas atividades em planos estratégicos quinquenais. No primeiro destes (2001-2005) há um balanço da evolução do SEM, onde pode-se notar que os avanços se concentram no acúmulo de conhecimento para projetos voltados às

---

<sup>98</sup> No Informe de Atividades Cumpridas do RME/CCR de junho de 1993, referente às atividades do primeiro semestre do mesmo ano, não há menção ao Seminário Regional sobre o Ensino dos Idiomas Espanhol e Português. Até o momento de conclusão desta pesquisa não encontramos material de qualquer natureza relativo a tal Seminário.

áreas de atuação do Setor, no estabelecimento do Sistema de Informação e Comunicação, nos testes relativos ao Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária e na assinatura de protocolos focando dinâmicas do ensino de graduação e pós-graduação. Para concluir, o documento reconhece que seu diagnóstico “revelou a necessidade: de adequar a estrutura do SEM, de melhorar sua gestão e gerar um sistema de financiamento para implementar as ações do Setor”.

#### 4.2.2 A partir de 2000

Podemos dividir as iniciativas dos anos 2000 em função dos Planos Estratégicos do SEM (2001-2005 e 2006-2010), ainda que estes não esgotem aquelas. Grosso modo, o SEM passou por uma autoavaliação no primeiro momento, reconhecendo seus limites institucionais e conjunturais, sobretudo de origem financeira. Apesar do financiamento de algumas atividades pela OEI (principalmente), o órgão lançou uma iniciativa de autofinanciamento, denominada Fundo para o Setor Educacional do Mercosul (FEM), composta pelos países membros do Mercosul e seus associados, sendo o primeiro Fundo setorial de financiamento do bloco e que passaria a ser administrado pela Corporação Andina de Fomento. Estabeleceu-se que a partir de 2004 os países deveriam aportar o mínimo de U\$30.000 (trinta mil dólares) anuais por um período de quatro anos e realizar outro depósito em função da quantidade de suas matrículas escolares. Ademais, ficou instituído que o FEM não se destina ao custeio operacional, porém a programas e projetos segundo os Planos Estratégicos<sup>99</sup>.

No Plano Estratégico 2001-2005 o plano de ações ficou dividido entre Educação Básica, Tecnológica, Superior e Sistema de Informações. No nível básico primou-se pela atenção prioritária a grupos vulneráveis<sup>100</sup> como forma de garantir seu acesso à educação e foco no aprendizado como processo cultural, incluindo tanto o ensino das línguas do Mercosul, quanto de História e Geografia, entendidas como áreas importantes ao desenvolvimento da integração regional. O Plano tinha como uma de suas metas o estabelecimento do ensino sistemático do idioma oficial estrangeiro em todos os países do bloco. Uma maior aproximação entre ensino, mundo do trabalho e setor produtivo foi objeto

---

<sup>99</sup> Anexo IV da XLVII RME de 20 de novembro de 2003. Ver Apêndice A para informações de acesso.

<sup>100</sup> Segundo o documento encontram-se nessa categoria: crianças com necessidades especiais de aprendizagem, em situação de pobreza, marginalizadas no ambiente urbano e rural, grupos indígenas e outros setores da população em situação de marginalidade social, cultural e econômica, dentre outros.

da atenção voltada à Educação Técnica. No nível Superior, retomou-se o fomento à mobilidade, acreditação e cooperação interinstitucional. Por último, as ações para o Sistema de Informações deveriam priorizar a gestão compartilhada de informação e conhecimento a nível regional educacional.

No Anexo V da RME do dia 19 de novembro de 2004, intitulado Princípios e Propostas Emanados do Seminário ‘MERCOSUL Educacional e os Desafios do Século XXI’<sup>101</sup>, há uma breve avaliação do Plano Estratégico para o período 2001-2005. Conforme o documento, dentre as dificuldades apresentadas às ações do Plano encontram-se: “as forças do mercado neoliberal e os arcabouços que reificam a técnica como solução para os problemas sociais do mundo”; “a excessiva padronização do ensino que desconhece as experiências culturais e de aprendizagens locais, suas demandas e dinâmicas”; e as “experiências educacionais descentralizadas e colegiadas que, paradoxalmente, acabaram por confundir participação com desregulamentação, deixando à mercê do mercado sementes importantes da auto-organização dos processos e transmissão do conhecimento”. Com isso, o documento conclui que:

Parte desses problemas deve-se à privatização do ensino e à crescente desigualdade no seu acesso, permanência e qualidade. O Estado está perdendo a capacidade de definir suas políticas, cada vez mais entregues ao arbítrio do mercado. Não há garantia de justiça sem a presença do Estado, sobretudo no financiamento das políticas sociais. (MERCOSUL, 2004, p.11).

O diagnóstico comportou uma seção de recomendações à elaboração do Plano Estratégico do quinquênio subsequente, das quais destacamos duas:

10. Reafirmar a importância de conteúdos mínimos para o estudo da história e da geografia da integração regional nos países membros e associados, assim como o ensino e a aprendizagem dos direitos humanos e da ética, como pressupostos à adesão voluntária ao projeto integracionista.

11. Promover, *de fato*, o ensino do espanhol e do português introduzindo-o como disciplinas obrigatórias no currículo. (ibidem, p. 11, grifo nosso)

Com consequência de seu momento de autocrítica, no Plano Estratégico 2006-2010 consta passagem interessante sobre o processo de integração como um todo, segundo a qual as medidas para a integração devem, a princípio, promover intervenções visando efeitos distributivos, não uma redução imediata de assimetrias. Ademais, o instrumento voltou a frisar a relação entre produtividade e educação e a ênfase que os países do Mercosul têm dado ao ensino técnico, e, também, avalia que o SEM carece de interação com a sociedade como um todo e com os meios de comunicação. Entretanto, quase não houve inovação em seus

---

<sup>101</sup> Expositores do Seminário: Claudio de Moura (Brasil), Guy Berger (França), Moacir Gadotti (Brasil) e Juan Carlos Tedesco (Argentina).



objetivos<sup>102</sup> e diretrizes. No que tange a integração enquanto fator de promoção da cidadania regional, por exemplo, reitera-se a busca por “fomento de programas culturais, linguísticos e educativos que contribuam à construção de uma identidade regional e fortaleçam as zonas de fronteiras”, sendo que o fortalecimento das zonas de fronteira não fazia parte do discurso recorrente, mas vale lembrar, nesse ínterim a proposição de um programa (PEIF) voltado, inicialmente, às escolas na região fronteira entre a Argentina e o Brasil ganhava corpo (Capítulo 5) e, por essa razão, o Plano já o incluía em suas proposições, estipulando o pleno funcionamento do programa até 2010.

Em 2006 houve outra reforma institucional no SEM, com a implementação de seu regulamento interno e a constituição do Comitê Assessor do Fundo para o Setor Educacional do Mercosul, o início da mobilidade de estudantes de graduação pelo programa MARCA (Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados) e a aproximação da Colômbia ao Setor Educacional do Mercosul, buscando participar das iniciativas de credenciamento de cursos de graduação, educação tecnológica e políticas linguísticas e culturais, com destaque ao PEIF e o concurso Caminhos do Mercosul<sup>103</sup>. No ano seguinte, o Brasil apresentava suas propostas de criação da UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana) e do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA), e com o término do Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária, a RME recomendou sua transformação em acordo<sup>104</sup>. Ainda em 2007, as regras para o FEM foram alteradas e, conforme sua nova fórmula, a contribuição mínima se manteve, mas a contribuição com base em matrículas foi substituída por um aporte de US\$ 2,200 para cada milhão de habitantes em idade escolar (de 5 a 24 anos), sendo que o não cumprimento da regra obrigaria o pagamento de juros. Ademais, para eventuais novos membros, instituiu-se o pagamento retroativo (desde 2006) das obrigações, de modo a

---

<sup>102</sup> Objetivos estratégicos (em espanhol): 1) Contribuir a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente; 2) Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo; 3) Promover la cooperación solidaria y el intercambio, para el mejoramiento de los sistemas educativos; 4) Impulsar y fortalecer programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directivos y profesionales; 5) Concertar políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR.

<sup>103</sup> XXXI RME em 24 nov. 2006. “Caminhos do Mercosul” é um concurso histórico-literário destinado aos estudantes do Ensino Médio dos países membros e associados ao SEM.

<sup>104</sup> De acordo com informações contidas no Plano Estratégico do SEM 2011-2015: “Partindo de um mecanismo experimental (MEXA) com adesão de 6 países e 85 cursos de graduação avaliados e acreditados em 3 áreas (Agronomia, Medicina e Engenharia), o Sistema ARCU-SUL iniciou suas atividades com a adesão de 7 países, e expandiu os processos de avaliação para 7 áreas, Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária”.

equiparar os investimentos dos ingressantes ao já realizados pelos Estados-membros e associados.

Do triênio 2008-2010 destacam-se o contrato de financiamento do Programa de Mobilidade Acadêmica Regional pela União Europeia, os avanços na organização do Parlamento Juvenil do Mercosul, a prorrogação da Corporação Andina de Fomento enquanto entidade administradora do FEM, os acordos com a Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul para tratar de saúde laboral de docentes, as propostas brasileiras de criação de um programa de intercâmbio entre estudantes das línguas oficiais do Mercosul e de fomento ao relacionamento entre as instâncias representantes do SEM, a aproximação dos setores educacionais do Mercosul e da UNASUL e a aprovação do Convênio de Financiamento do Projeto de Apoio ao Setor Educacional do Mercosul (PASEM).

Em um cenário de expansão universitária e profissional na região e de otimismo frente aos desdobramentos da crise financeira de 2008 nos países emergentes, o SEM apresentou seu Plano Estratégico para o quinquênio 2011-2015. Mantiveram-se os mesmos objetivos do momento antecedente e, também, a ênfase na melhoria das relações interinstituições do Mercosul e com a sociedade. Com relação ao orçamento prévio identificaram-se três fontes: diretamente dos países integrantes do SEM; patrocínio de países terceiros para atividades regionais pontuais; e fomento de organismos internacionais para a realização de eventos e projetos. De acordo com o documento, a expectativa durante sua vigência era garantir maior estabilidade às ações do Setor Educacional com o início das operações do FEM. Contra as dificuldades nas iniciativas de formação docente, o Setor Educacional criou a Comissão Regional Coordenadora de Formação Docente, a ser sustentada pelo PASEM, como forma de gerir a transversalidade inerente ao tema, afinal, vale lembrar, são currículos nacionais distintos que convergem e contrastam em distintas áreas do conhecimento. Por fim, o planejamento apresentou metas para os diferentes Comitês e Comissões Regionais Coordenadoras em função dos objetivos do Plano Estratégico. Para a Educação Básica, por exemplo, podemos destacar a institucionalização do PEIF, sua avaliação e a publicação de seus resultados.

Para além desse Plano Estratégico, durante os cinco anos de 2011-2015 houve adesão de Colômbia e Equador ao acordo sobre acreditação de cursos universitários e do Peru ao Protocolo de Integração Educacional e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de nível fundamental e médio. Em 2012, ficou acordada a inclusão de conteúdos relativos à integração regional nos currículos do ensino médio e dos cursos de formação docente “para avançar na construção de uma consciência cidadã favorável à integração mercosuriana”

(MERCOSUL, 2012, p.4)<sup>105</sup>, e também foi criado um conselho editorial para publicação científica periódica internacional sobre humanidades, educação e ciências sociais<sup>106</sup>. Outro marco do período refere-se à decisão n.32/14 do CMC, pela qual a UNASUL e o Mercosul devem coordenar suas atividades e agendas temáticas. Esse processo de adequação deveria acontecer em três etapas, sendo que a RME e o Conselho Sul-Americano da Educação são do grupo debutante<sup>107</sup>. Sobre as questões financeiras, por conta da morosidade em internalizar normas do Mercosul, somente em 2012 o aporte brasileiro ao FEM foi efetuado<sup>108</sup>. Em 2013 as delegações de Argentina, Brasil<sup>109</sup> e Uruguai se comprometeram a realizar contribuições extraordinárias ao fundo com o intuito de fomentar o Sistema Integrado de Mobilidade do Mercosul. Desde a consolidação do FEM em 2011 como incluso permanente do Setor Educacional, ele passou a contar com um corpo normativo próprio, contendo regras, manuais e procedimentos administrativos<sup>110</sup>.

Em vias de concluir este desnovelar-se introdutório das dinâmicas do SEM, o Plano Estratégico para o quinquênio 2016-2020 apresenta quatro objetivos centrais, diferentemente de seus predecessores, que traziam cinco. São eles: 1) Gerar e difundir o conhecimento, a experiência e a informação, nacional e regional, de interesse geral dos países membros e associados; 2) Fortalecer a mobilidade regional dos estudantes, docentes e profissionais para promover a integração regional entre os sistemas educacionais dos países membros e associados do MERCOSUL; 3) Garantir a aplicação de mecanismos para assegurar a qualidade dos aprendizados e das instituições educacionais em todos seus níveis e modalidades, nos Estados parte e associados do MERCOSUL; e 4) Incentivar a inclusão e a

---

<sup>105</sup> XLII RME, Ata 1 de 2.

<sup>106</sup> A proposta resultou no periódico Horizontes Latino-americanos, o qual teve apenas 3 edições e apresenta as avaliações B4 e B5 no sistema Qualis da CAPES (2013-2016), referentes as áreas de Ciência Política e Relações Internacionais e Sociologia respectivamente. Os três números da Revista de Humanidades e Ciências Sociais do Mercosul Educação podem ser acessados em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/HLA/issue/archive>.

<sup>107</sup> O documento Diretrizes para a Complementação e articulação Mercosul-UNASUL traz que os órgãos cotados à primeira etapa são: 1) Reunião de Ministros da Educação – Conselho Sul-Americano da Educação; 2) Reunião de Ministros da Cultura – Conselho Sul-Americano da Cultura; 3) Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do Mercosul – Conselho de Desenvolvimento Social Sul-Americano; 4) Reunião de Ministros da Justiça e Reunião de Ministros de Interior e Segurança – Conselho Sul-Americano em Matéria de Segurança Cidadã, Justiça e coordenação de ações contra o Crime Organizado Transnacional; 5) Reunião Especializada em Matéria de Drogas, prevenção de seu uso indevido e reabilitação de dependentes de droga – Conselho de Luta Contra o Narcotráfico.

<sup>108</sup> Total de US\$525,600, correspondentes às contribuições básicas e proporcionais anuais.

<sup>109</sup> Em 2015, a RME aprovou proposta brasileira de US\$ 364.588,00 para o FEM.

<sup>110</sup> XLIV RME, Anexo VI – Critérios de utilização do FEM.

participação social a partir de programas regionais na área educacional<sup>111</sup>. Assente na proposta deste trabalho, nos parece adequado ressaltar uma das prioridades do objetivo de número “4”, a “Institucionalização e consolidação de Programas Regionais: Parlamento Juvenil, Caminhos do Mercosul e Escolas Interculturais de Fronteira”.

Finalmente, esse último biênio trouxe o PEIF às discussões da RME mais uma vez. Durante a presidência pro-tempore brasileira, no segundo semestre de 2017, recomendou-se a elaboração de uma proposta de projeto ao FEM, que foi submetida para a RME no ano subsequente, e, além disso, o documento *Escolas de Fronteira, Marco Referencial de Desenvolvimento Curricular* foi aprovado na Reunião de Ministros de 15 de junho de 2018, inserindo o PEIF num quadro institucional mais amplo. Outras medidas do período incluem mudanças nos procedimentos administrativos do FEM, a inclusão de 26 (vinte e seis) cursos de graduação no ARCU-SUL, a aprovação do projeto “Estudos Setoriais do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior” para financiamento do FEM, articulação de ações entre o Setor Educacional e a Reunião Especializada em Agricultura Familiar, especialmente para o desenvolvimento de cursos rurais, a solicitação ao CMC de financiamento do FOCEM, segundo os princípios de promoção de coesão social e competitividade deste fundo e a inclusão de 247 termos, inclusive com tradução ao guarani, no Banco de Dados Terminológicos do Setor Educacional.

### **4.3 Histórico do ensino de espanhol no Brasil**

Uma vez que a descrição de histórico-institucional nos moldes das seções anteriores nos limita a avaliar a dimensão normativa das relações regionais e não ilustram, quando é o caso, seus efeitos práticos ou empecilhos constitutivos, a ideia por trás desta subdivisão abarca um empreendimento nesse sentido, o qual não será explorado à exaustão, afinal isso fugiria aos

---

<sup>111</sup> As prioridades (como apresentadas no documento) seguem em função do número do objetivo: 1) Intercâmbio de experiências socioeducativas da primeira infância; Difusão das investigações e publicações; Marco regional de qualificação profissional de competências para a vinculação de sistemas educacionais com o mundo do trabalho; Redes de instituições formadoras de docentes; 2) Sistema Integrado de mobilidade do MERCOSUL; Criação de redes de instituições técnicas de fronteira; Mecanismo de reconhecimento/homologação de estudos de Educação Básica, Secundária, Técnica e Superior; 3) Consolidação e expansão do Sistema ARCU-SUR para outros países; Desenvolvimento de estratégias de apoio, a implementação de políticas públicas de educação na primeira infância; Desenvolvimento de indicadores regionais para o Marco de Ações da Educação 2030; 4) Institucionalização e consolidação de Programas Regionais: Parlamento Juvenil do MERCOSUL, Caminhos do MERCOSUL, Escolas Interculturais de Fronteira; Desenvolvimento de oportunidades de inclusão e participação de atenção às necessidades socioeducativas.

propósitos deste trabalho. Portanto, o caso a seguir possui efeito figurativo dentro do recorte da pesquisa proposta, o que não significa dizer que possui papel diminuto na análise subsequente. Dito isto, nesta seção olhamos para o ensino do espanhol no Brasil em perspectiva histórica.

Cabe dizer que nos debruçamos sobre o artigo “História do ensino de espanhol no Brasil”, de Anselmo Guimarães (2011), que se estende até a Lei 11.161/2005 e, quando possível, sobre os documentos citados pelo autor. Partindo do período Vargas pode-se identificar um período de fomento à aprendizagem do espanhol em prol de certo pan-americanismo. Durante a gestão de Gustavo Capanema à frente do Ministério da Educação e Saúde Pública (1934-1945), o Decreto-lei 4.244 (Lei orgânica do ensino secundário)<sup>112</sup>, de 1942, instituiu a aprendizagem de espanhol nos cursos clássico e científico, ambos do segundo ciclo do ensino secundário, sendo que no ano seguinte foram divulgadas suas diretrizes. Já com Raul Leitão da Cunha sucedendo Capanema no ministério, em 1945 a Portaria n. 556 passou a proibir o uso do português em aulas de espanhol após os primeiros três meses de aula. Cabe observar o ideal pan-americanista presente na referida portaria ao mencionar os objetivos da aprendizagem de espanhol:

a) proporcionar ao estudante a aquisição efetiva da língua espanhola, de maneira que ele possa ler e exprimir-se nela de modo correto, oralmente ou por escrito; b) comunicar-lhe o gosto pela leitura dos bons escritores; c) ministrar-lhe apreciável parte do cabedal indispensável à formação do seu espírito e do seu caráter, bem como base à sua educação literária, se quiser fazê-la por si, auto-didaticamente; d) mostrar-lhe a origem românica, como a do português, que tem a língua de Castela e da maioria dos países americanos, o que o ajudará a compreender os seus sentimentos panamericanos. (BRASIL, apud GUIMARÃES, 2011, p. 4).

Com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961, o ensino de línguas passou a ser obrigatório e a não especificação do(s) idioma(s) a serem ministrados em caráter mandatório fez com que o espanhol perdesse espaço frente a línguas de maior prestígio à época, como o inglês e o francês. A LDB da década de 1970 não altera a disposição sobre o ensino de idiomas estabelecida em 1961.

A partir da abertura comercial da Argentina e do Brasil nos anos 1990 e a instituição do Mercosul e do SEM passou a existir maior disposição para a promoção do ensino de espanhol no Brasil. Contudo, a LDB de 1996, que vigora até os dias de hoje, não propõe a aprendizagem deste idioma. O documento recomenda, “dentro das disponibilidades da instituição”, o ensino de uma língua estrangeira moderna no nível fundamental a partir da quinta série e, para o nível médio, acrescenta a *possibilidade* de a escola ofertar outra língua.

<sup>112</sup> Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm)>. Acesso em 11 nov. 2018.

Em 2005 foi promulgada a Lei 11.161/2005, por meio da qual ficou instituída a oferta obrigatória da língua espanhola para o ensino médio no Brasil, cabendo aos alunos optarem por cursar essa disciplina, ou não. Não obstante, a “lei do espanhol”, como ficou conhecida, foi revogada pela Lei 13.415/2017, sendo parte da Reforma do Ensino Médio do Governo Michel Temer que instituiu apenas o inglês como disciplina obrigatória a partir do sexto ano do ensino fundamental. Os efeitos da reforma passam a valer a partir de 2020. Segundo nota do MEC, ao ser indagado por reportagem de Paula Sperb em 11 de julho de 2018<sup>113</sup>:

A Lei do Novo Ensino Médio foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República. Ela trouxe a obrigatoriedade do inglês como língua estrangeira, por ser necessário para inserção no mundo de trabalho, além de ser a mais disseminada e a mais ensinada no mundo inteiro.

No entanto, a Lei permite que as redes de ensino ofereçam outras línguas estrangeiras modernas, preferencialmente o espanhol, como está na LDB. Dessa forma, qualquer escola brasileira pode, sem prejuízo algum, oferecer o espanhol.

Destacamos que o modelo antigo do Ensino Médio tornava obrigatória apenas a oferta do espanhol pela escola, no entanto, não havia obrigatoriedade para que o aluno assistisse as aulas, podendo optar por outra língua, o que acarretava em aumento de custo para a escola, que deveria oferecer o espanhol, mas, na maior parte do país, a preferência dos alunos era pelo inglês, mesmo sem ser obrigatório. (MEC apud SPERB, 2018).

Para concluir, o fomento recente ao ensino de espanhol no Brasil criou condições para a organização da categoria de professores de espanhol no país. A partir da reforma sancionada em 2017, há um movimento de resistência e incentivo à permanência do ensino do idioma no Ensino Médio, o #FicaEspanhol<sup>114</sup>. De modo sintético, a categoria passou a atuar em instâncias municipais e estaduais, pressionando por projetos favoráveis à continuação da aprendizagem da língua nas escolas brasileiras. Finalmente, para ilustrar, em São Paulo há o Projeto de Lei 446/2018<sup>115</sup>, de autoria da Deputada Estadual Leci Brandão, e no Rio Grande do Sul, de acordo com a reportagem supracitada:

Pelo menos 39 cidades enviaram, por meio de moções aprovadas nas respectivas câmaras de vereadores, apoio à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que tramita na Assembleia Legislativa, em Porto Alegre. Se a lei for aprovada, o espanhol será obrigatório nas escolas

<sup>113</sup> A reportagem encontra-se disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/rio-grande-do-sul/cidades-se-mobilizam-por-obrigatoriedade-do-ensino-de-espanhol/>. Acesso em 11 nov. 2018.

<sup>114</sup> O movimento #FicaEspanhol pode ser acompanhado parcialmente nesta página <http://eledors.blogspot.com/2018/05/a-historia-da-luta-do-ficaespanhol.html>. Acesso 11 nov. 2018.

<sup>115</sup> “Ementa: Torna obrigatório o ensino da disciplina de Língua Espanhola no currículo do ensino médio da rede estadual de ensino, ao lado da Língua Inglesa, conforme artigo 35 da Lei Federal nº 9394, de 1996, alterado pela Lei Ordinária nº 13.415, de 2017, no Estado.” Disponível em <<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000211658>> Acesso em 2 jan. 2019.

públicas gaúchas. O projeto é de autoria da deputada estadual Juliana Brizola [...]. (SPERB, 2018).

#### **4.4 Considerações finais**

No capítulo anterior aceitamos a ideia de que a América Latina enquanto uma comunidade imaginada possui efeitos objetivos no universo político onde se projeta. De modo similar, o mesmo acontece com a ideia de América do Sul. Com isso, a versão que se apresenta dessas comunidades disputa-se no campo epistêmico. Ou seja, não se questiona como a América Latina compõe o mundo real, mas como relacionar-se com ela. Se é plausível assumir que existe essa ideia de um coletivo que exerce efeitos objetivos nas relações internacionais regionais, o mesmo não se aplica em termos do conhecimento comum, da vida dos indivíduos que não se dedicam ao entendimento dessas questões em nenhum de seus aspectos. Daí as ações dos Estados-nação para que a América Latina se construa enquanto conhecimento intersubjetivo de suas populações. As políticas educacionais operam nesse sentido.

Inicialmente, este capítulo trouxe à discussão as relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil na área da Educação. Assim, pudemos verificar que na década de 1930, esses países buscavam por meio da cooperação rever (ou reescrever) sua história comum de modo a superar dimensões conflitivas no imaginário de suas populações. Internamente, nos anos 1940 as reformas educacionais do governo Vargas também operavam nesse sentido, buscando promover o pan-americanismo. Nos anos de Juscelino Kubitschek, a assinatura do Convênio de Intercâmbio Cultural diversificou as possibilidades de contato com os elementos que compreendem parte da cultura formal dos dois países, bem como demonstrava a intenção de que o estudo do idioma da contraparte fosse incrementado e difundido internamente. Entretanto, em 1961, a LDB abriu a possibilidade para que esse último ponto fosse, na prática, afrouxado. Os anos 1970 não foram expressivos nesta seara.

Mormente a partir da década de 1980, é possível identificar dois fenômenos relativos à política de cooperação regional na Educação. Primeiro, percebe-se a promoção da Educação enquanto fomento ao desenvolvimento em um mundo cada vez mais aberto, com predomínio do ensino de nível superior. Segundo, em concordância com a tese de Letícia Pinheiro e Carlos R.S. Milani (2011) de que à medida que as sociedades ficam mais complexas abrem-se novos espaços de atuação política que possibilitam a articulação de atores não convencionais na política externa, o MEC passou a usufruir maior presença na construção do regime de governança regional à Educação, atribuindo-lhe a tecnicidade inerente a esse corpo burocrático.

Nas décadas de 2000 e 2010, com o Convênio de Cooperação Educacional entre a Argentina e o Brasil já incorporado ao Mercosul, as RME passaram a ter primazia na proposição de políticas educacionais para os países do bloco. É interessante observar que durante os governos Lula da Silva e, em menor grau, Dilma Rousseff, aquele enfoque pautado pela construção da identificação coletiva é retomado e reproduzido ao lado da abordagem desenvolvimentista. Significa dizer, por intermédio dos arranjos envolvendo, principalmente, o nível superior da educação (graduação e pós-graduação), justificou-se a promoção do ideal de uma comunidade sul-americana. Então, em alguma medida, esses níveis de educação qualificariam o discente para o mercado de trabalho, seriam instrumentalizados como plataforma de desenvolvimento científico e tecnológico do país e, ao mesmo tempo, difundiriam a ideia da integração regional. Finalmente, ainda com relação a esse período, nos compete lembrar que, no plano interno, houve o resgate da aprendizagem do espanhol como oferta obrigatória pelas escolas de ensino médio brasileiras, o que nos leva a comentar um epifenômeno sobre a Lei 11.161./2005, que fortaleceu a categoria dos professores de espanhol no Brasil. Durante o governo Temer, a partir de um discurso pautado na ineficiência administrativa do Estado para a formulação de políticas educacionais que contemplassem uma melhor inserção do jovem no mundo de trabalho, a reforma do ensino médio abriu um espaço de exclusão que tem ameaçado essa categoria de professores.

Para concluir, e sintetizarmos os *comos* do início deste capítulo, de modo análogo ao desenvolvido no capítulo anterior, podemos dizer que a ideia de América Latina (e, mais recentemente, de América do Sul) exerce influência na configuração das políticas da região em suas diversas possibilidades, tais como comércio, cultura e educação. No entanto, o estudo desenvolvido acima nos permite avançar no entendimento dos efeitos da identidade latino-americana enquanto variável independente e, também, dependente. Significa dizer, enquanto no Capítulo 3 percebemos os efeitos objetivos da ideia de América Latina, o capítulo corrente não apenas reitera essa percepção, mas também nos permite observar ações que instrumentalizam essa comunidade imagina como referencial a ser adotado. E é com base nessas considerações finais que, no capítulo seguinte, apresentamos o Programa Escolas Interculturais de Fronteira.



## 5. O PROGRAMA ESCOLAS INTERCULTURAIS DE FRONTEIRA

Vimos no capítulo anterior que a cooperação regional brasileira para a aprendizagem do espanhol no Brasil não é um fenômeno recente. Em nossa pesquisa, através do estudo das relações bilaterais com a Argentina identificamos que não só o idioma, mas também outros aspectos da formação intersubjetiva, como o conhecimento da cultura, história e geografia têm sido reiterados nas iniciativas oficiais e, até mesmo, mostrado resultados substantivos, como a implementação de algumas medidas no sistema educacional nacional. Em paralelo, notamos que à medida que esses assuntos eram reiterados, maior complexidade se lhes era atribuída. Essa ocorrência se aprofundou e se diversificou com a instituição do Mercosul em 1991 e sua vocação setorial para o encaminhamento da sua agenda, levando à criação da Reunião de Ministros da Educação alguns meses após a assinatura do Tratado de Assunção e, logo, culminando no Setor Educacional do Mercosul. Sendo assim, em perspectiva histórica, podemos dizer que o Programa Escolas Interculturais de Fronteira é fruto do aumento da complexidade das relações argentino-brasileiras de fomento ao conhecimento mútuo e, que, nos dias correntes, abriga-se sob o SEM. Ou seja, sua origem foi bilateral e hodiernamente tem predicado multilateral.

Em síntese, as atividades que definem o Programa Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira consistem no estímulo ao conhecimento mútuo entre crianças e professores do ensino fundamental de países distintos através de projetos elaborados conjuntamente em âmbito das escolas participantes. Como o nome sugere, essas escolas são geograficamente localizadas: do lado brasileiro estão na faixa de fronteira. Nesse sentido, o PEIF propõe a desconstrução da fronteira enquanto uma objetivação limitante às relações de seus habitantes, de ambos os lados. Habitantes, pois o Programa transborda do ambiente escolar, envolvendo pais e responsáveis e, eventualmente, a comunidade local como um todo.

Em termos de seu desenvolvimento institucional, o PEIF poderia ser apresentado em duas fases: o Projeto Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira, e, desde 2011, a fase do Programa Escolas Interculturais de Fronteira<sup>116</sup>. Basicamente, apesar da mudança suas premissas permanecem equivalentes até meados de 2014. E, mesmo com lapsos disfuncionais em sua trajetória, o PEIF seguiu ativo e, em 2018, logrou a aprovação de seu documento marco de referência pela RME e também encaminhou um projeto para financiamento pelo FEM. Em termos oficiais, o MEC definiu:

---

<sup>116</sup> Para evitar confusão, neste trabalho iremos tratá-lo (em toda sua trajetória) como PEIF.

O Projeto Escola Intercultural Bilíngüe de Fronteira (PEIBF) tem o intuito de promover o intercâmbio entre professores dos países do Mercosul. [...] O objetivo principal do Projeto Escola Intercultural Bilíngüe de Fronteira é a integração de estudantes e professores brasileiros com os alunos e professores dos países vizinhos. O foco é a integração, a quebra de fronteira, além da ampliação das oportunidades do aprendizado da segunda língua. (BRASIL, [200?])

[Já o] Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) é desenvolvido no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em cidades brasileiras da faixa de fronteira de um lado e em suas respectivas cidades-gêmeas de países que fazem fronteira com o Brasil, de outro. [...] [Sendo que seu] objetivo é o de promover a integração regional por meio da educação intercultural que garanta formação integral às crianças e aos jovens nas regiões de fronteira do Brasil com outros países. (BRASIL, [201-]).

## 5.1 O desenvolvimento institucional do PEIF

O documento Marco Referencial, aprovado pelo CMC em 2018<sup>117</sup>, faz referência à Declaração Conjunta de Brasília de 2003 (a qual, lembramos, visou um Mecanismo Permanente Conjunto em Temas Educacionais), enquanto estímulo para técnicos argentinos terem se aprofundado em temas de estudos linguísticos, dentre os quais o bilinguismo, e dinâmicas fronteiriças, o que teria sido reforçado, em novembro do mesmo ano, pela Declaração Conjunta dos Ministros da Educação do Brasil e de Educação, Ciência e Tecnologia da Argentina para o Fortalecimento da Integração Regional<sup>118</sup>. Muito embora a possibilidade estivesse disponível para o lado brasileiro, no primeiro encontro técnico bilateral realizado em dezembro de 2004, os assessores do MEC revelaram que tanto uma reestruturação funcional do Ministério da Educação, quanto as eleições municipais de 2004, teriam complicado o avanço do projeto no Brasil, atribuindo ao país um papel inicial reativo<sup>119</sup>. Além disso, nos parece interessante ressaltar a lembrança dos peritos argentinos de que o último programa de seu país dedicado à educação na zona de fronteira fora o

<sup>117</sup> Anexo V da LII RME, de 15 de junho de 2018, ou Anexo IV da XXI Reunião do GTEIF, de 23 e 24 de abril de 2018.

<sup>118</sup> Informação disponível no Anexo I do livro *Política para una nueva frontera o como transformar una división en una suma*, de autoria de Lía Lopez, Coordenadora da Área de Gestão de Planos e Projetos da Direção Nacional Curricular e Formação Docente do MECyT, publicado por este ministério. Nota: os capítulos do livro são apresentados em duas versões, uma em espanhol e outra em português. A tradução para o português é de Flavia Zuberger.

<sup>119</sup> Ver nota anterior.

*Marchemos para la Frontera*<sup>120</sup>, diametralmente oposto aos incentivos pretendidos com o Projeto em discussão.

Durante a fase pregressa à formalização do PEIF, as equipes técnicas realizaram diagnósticos sociolinguísticos para avaliar: “a) o grau de conhecimento do espanhol neutro dos docentes das escolas de fronteira de Corrientes e Misiones [, na Argentina]; b) o grau de conhecimento do português de docentes e alunos e c) as representações sobre essas línguas e outras, como o caso do guarani” (tradução nossa)<sup>121</sup>. O ano de 2004 é o ano de germinação do Programa, pois, em maio, um Projeto Piloto de Educação Bilíngue foi produzido e, no dia 9 de junho, foi firmada uma Declaração Conjunta, referendando o Convênio de Cooperação Educacional de 1997 (tratado no Capítulo 4) e um Memorando de Entendimento de 2003<sup>122</sup>, colocando ênfase no ensino de português e espanhol de forma conjunta na zona de fronteira entre a Argentina e o Brasil. De acordo com o Documento Marco Referencial (2018),

[a] nova Declaração incluía um Plano de Trabalho como anexo. O Programa se denominou ‘Modelo de ensino comum em escolas da zona de fronteira, a partir do desenvolvimento de um programa para a educação intercultural, com ênfase no ensino de português e de espanhol’. O programa referência foi apresentado na XXVI Reunião de Ministros de Educação do Mercosul, Bolívia e Chile, realizada em Buenos Aires no dia 10 de junho de 2004. (MERCOSUR, 2018, p.6, tradução nossa)<sup>123</sup>.

<sup>120</sup> Organizado pelo *Ministerio de Cultura y Educación* e a Gerdaermería Nacional. Segundo Rodriguez (2010), os militares reconheciam as fronteiras como espaços de pouca integração com o resto da Argentina e com problemas como: presença de estrangeiros, demarcação dos limites nacionais débil e falta de educação. O programa em questão se enquadrava nessa leitura de contexto.

<sup>121</sup> Trecho do Documento Marco Referencial de Desarrollo Curricular. No original: “a) el grado de conocimiento de español estándar de los docentes de las escuelas de frontera de Corrientes y Misiones; b) el grado de conocimiento de portugués de docentes y alumnos y c) las representaciones sobre estas lenguas y otras, como el caso del guaraní” (MERCOSUR, 2018, p.6). Aqui cabe também uma nota sobre o guarani. Após solicitação da Reunião de Ministros da Cultura, o CMC, por meio da decisão 35/06, estabeleceu o guarani como idioma oficial do Mercosul. A decisão está disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC\\_035-2006\\_PT\\_Idioma%20Guarani.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_035-2006_PT_Idioma%20Guarani.pdf). Acesso em 10 jan. 2019.

<sup>122</sup> Infelizmente, até a data de conclusão da pesquisa, não tivemos acesso ao Projeto Piloto de 2004, tampouco acessamos, em sua totalidade, a Declaração Conjunta de 2004 e o Memorando de Entendimento de 2003. Esses três documentos são mencionados no livro do MECyT (LÓPEZ, 2007), Anexo IV, como marcos normativos significativos ao desenvolvimento do PEIF.

<sup>123</sup> Como não tivemos acesso à Declaração de 2004, não manipulamos seu documento Modelo de Ensino, contudo uma versão atualizada deste integra o Marco Referencial de 2018. Além disso, vale ressaltar, muito embora o trecho citado mencione a apresentação do documento durante a XXVI RME, não consta essa informação na ata da mesma. Por fim, o trecho original: “La nueva Declaración incluía un Plan de Trabajo como anexo. El Programa se denominó ‘Modelo de enseñanza común em escuelas de zona de frontera, a partir del desarrollo de un programa para la educación intercultural, con énfasis en la enseñanza del portugués y del español’. El programa de referencia se presentó en la XXVI Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR, Bolivia y Chile, realizada en Buenos Aires el 10 de junio de 2004” (MERCOSUL, 2018, p.6).

Em linhas gerais, o Plano de Trabalho prescrevia ações de cunho nacional e bilateral, sendo que as primeiras avaliariam as condições internas à execução do Programa e as últimas privilegiariam a coordenação conjunta à sua consolidação (LÓPEZ, 2007). Com isso, em âmbito do MECyT, criou-se organicamente um GT, no qual ocorreria “a participação dos especialistas de acordo com diferentes circunstâncias e necessidades de intervenção” (ibidem, p.42)<sup>124</sup>. O lado brasileiro dividiu suas ações em três frentes, o papel de coordenação nacional ficou a cargo do Departamento de Políticas Públicas de Educação Infantil e Fundamental da Secretaria de Educação Básica, mas os trabalhos técnicos foram atribuídos ao Instituto de Investigação e Desenvolvimento em Políticas Linguísticas (IPOL) e o cumprimento do Programa ficou por conta das Secretarias de Educação no nível não federal.

Após o momento inicial de avaliação e preparo, as cidades escolhidas para inaugurarem o projeto foram os pares Paso de los Libres (Corrientes) com Uruguaiana (Rio Grande do Sul) e Bernardo de Irigoyen (Misiones) com Dionísio Cerqueira (Santa Catarina)<sup>125</sup>. Assim, o PEIF foi inaugurado nessas localidades em 2005 pelos ministros da pasta de Educação Daniel Filmus e Tarso Genro, respectivamente da Argentina e do Brasil. Ainda em 2005, os ministros Filmus e Fernando Haddad (incumbido do MEC desde julho) assinaram o Protocolo para a Promoção do Ensino do Espanhol e do Português como Segundas Línguas (Capítulo 4). Para o ano seguinte optou-se pela expansão do Programa aos três pares de cidades a seguir: Santo Tomé (Corrientes) com São Borja (Rio Grande do Sul); La Cruz (Corrientes) com Itaquí (Rio Grande do Sul); e Puerto Iguazú (Misiones) com Foz do Iguaçu (Paraná)<sup>126</sup>. É também em 2006 que o PEIF estreou em documentos do Mercosul, através do Plano Estratégico do SEM 2006-2010, onde encontra-se nos Planos Operativos

---

<sup>124</sup> Com relação à organicidade do GT, López (2007) aponta que o “Programa [...] não teve nem tem sua dependência numa só Direção Nacional, como é habitual. [...] [Para o modelo de gestão interna] baseou-se na otimização e articulação dos recursos humanos existentes nas diferentes áreas da Direção Nacional de Gestão Curricular e Formação Docente, da Direção Nacional de Cooperação Internacional e o Plano Nacional de Leitura. [...] [Nessa] configuração, a área de Língua Estrangeira tem mantido uma participação permanente.” (p.42).

<sup>125</sup> As escolas inaugurais foram: Vicente Eladio Verón, em Corrientes, com o Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente, em Uruguaiana; e Escola Intercultural Bilingue n.1, em Misiones, e Theodureto de Faria Souto, em Santa Catarina (LÓPEZ, 2007).

<sup>126</sup> Escolas dessa expansão foram: Josefa dos Santos e Gobierno de Tierra del Fuego, em Corrientes; Escola Intercultural Bilingue n.2, em Misiones; Aparício Mariente e Vicente Solé, no Rio Grande do Sul; e o Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente, no Paraná. Ademais, “Durante o ano de 2007 também se incorporou ativamente a escola estadual Juscelino [Kubitschek] para trabalhar em coordenação com o CAIC de Foz e a escola argentina de Puerto Iguazú, pois a primeira só atende crianças até a quarta série, e ela atenda da quinta à oitava.” (LÓPEZ, 2007, p. 44-45).

para a Educação Básica<sup>127</sup>. E, na segunda RME do mesmo período ficou encomendado ao RME/CCR “a elaboração de projeto para o ano de 2007 com o apoio da Corporação Andina de Fomento” (MERCOSUL, 2006, p.2).

Na ata da reunião do Grupo de Trabalho Programa Escolas Interculturais de Fronteira (GTPEIF) de 8 de dezembro de 2008<sup>128</sup> pode-se notar certa preocupação com a institucionalidade e o planejamento orçamentário do PEIF, especialmente porque se buscava a independência da iniciativa perante mudanças de gestão. Em 2009, assentes em sua qualidade de observadores e em trabalhos coordenados internamente e na Comissão de Área à Educação Básica da RME/CCR, Paraguai, Uruguai e Venezuela iniciaram suas atividades com o Brasil em âmbito do Programa. Entretanto, no segundo semestre do período o Brasil havia suspenso o envio de professores brasileiros às escolas argentinas em função de dificuldades financeiras. Nesse sentido, os países-membros se comprometeram com a internalização do PEIF em âmbito nacional para que, dessa maneira, não lhe faltassem os devidos investimentos.

Nas avaliações de março de 2010 em âmbito do GTPEIF, os representantes do Brasil declararam que o PEIF envolvia doze programas em nove cidades na fronteira com quatro países. Além disso, o país demonstrou seu interesse em envolver universidades públicas no apoio pedagógico e à formação de professores para o PEIF. Todavia, no final do mês, o jornal *Gazeta do Povo* publicou matéria de autoria de Fabiula Wurmeister intitulada *Aulas em escolas bilíngues são suspensas na fronteira*<sup>129</sup>. De acordo com a reportagem,

Cerca de 500 alunos que seriam beneficiados pelo projeto Escolas Bilíngues de Fronteira em Foz do Iguazu, no Oeste do estado [do Paraná], e na vizinha cidade de Puerto Iguazú, na Argentina, ainda não tiveram aulas nesse ano. O motivo: a prefeitura decidiu suspender o convênio que vinha mantendo com o Ministério da Educação (MEC) desde 2005 e não tem previsão de retomá-lo. A decisão tomada a portas fechadas foi anunciada em fevereiro, quando as professoras da Escola Municipal Adele Zanotto se preparavam para propor

<sup>127</sup> A menção aparece conforme a citação (em espanhol) a seguir: “Promoción de un programa de escuelas gemelas por país, priorizando en una primera etapa las fronteras bilíngües, partiendo de la experiencia existente entre Argentina y Brasil y alcanzando progresivamente la presencia en todas las fronteras”.

<sup>128</sup> A ata dessa reunião de 2008 do “GTPEIF”, na verdade, corresponde à ata da V Reunião Técnica Multilateral sobre o PEIBF. Não tivemos acesso a documentos das reuniões iniciais. Para Maria Regina Pereira Sagaz (2013, p. 41), “O Grupo de Trabalho Escolas de Fronteira (GTEF) foi instituído, acredita-se, a partir das atas disponíveis no GTEF/SEM em 2010 ou antes, porém não temos dados precisos”. No documento Marco Referencial de 2018 há menção à criação de um GT no segundo semestre de 2004 “para encaminhar las acciones con el objetivo de implementar el programa en 2005”. Por fim, não temos condições de afirmar que o GT criado em 2004 corresponde ao GTPEIF.

<sup>129</sup> A reportagem está disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/aulas-em-escolas-bilingues-sao-suspensas-na-fronteira-0bmczk2s7vszai6ru50byftxq/>. Acesso em 12 dez. 2018.

que a iniciativa fosse estendida às escolas de Ciudad del Este, no Paraguai. ‘Não tivemos explicação. Simplesmente a diretora foi chamada para uma reunião com a secretária de Educação e informada que a prefeitura não daria mais continuidade ao projeto’, conta a professora Ivanir Bianchetto.

[...]

Em Foz, única cidade paranaense a ser contemplada pelo convênio, quatro turmas de 2.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup> e 4.<sup>a</sup> séries participavam do projeto até o ano passado. Do outro lado da fronteira, eram sete as turmas, de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries, integradas. (WURMEISTER, 2010).

Aparentemente, a questão de Foz do Iguaçu foi parcial e rapidamente resolvida, pois na segunda reunião do GT em setembro de 2010, a delegação argentina declarou que a troca de professores (ou *cruze*, como tratado no âmbito do PEIF) havia sido parcialmente retomada, incluindo apenas as 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> séries. O intercâmbio de docentes brasileiros, porém, não havia sido retomado em sua totalidade. De acordo com os representantes do Brasil, a questão orçamentária era, na verdade, uma questão de comunicação, afinal foram relatadas “as dificuldades enfrentadas para a retomada do *cruze*, tendo em vista o fato das escolas não encaminharem os dados relativos ao orçamento das despesas de transporte” (p.3) e, no caso de Foz do Iguaçu, informou-se que “o Ministério da Educação realizou visita técnica ao município [...] no intuito de motivá-lo à retomada da participação de suas escolas no PEIBF” (MERCOSUL, 2010, p.3). Como corolário, as delegações reafirmaram a importância da institucionalização do Programa e os consequentes vínculos, inclusive comunicativos, que as normas poderiam gerar. Outro tema da reunião diz respeito ao avanço das turmas pioneiras de 2005, as quais ingressariam no segundo ciclo do ensino fundamental e, portanto, demandariam atividades menos elementares para serem compatíveis com a diversidade de disciplinas às quais os alunos ficariam expostos. Assim, o IPOL apresentou o Modelo de Ensino para as Séries Finais do Ensino Fundamental, por meio do qual foi sugerida a elaboração de projetos de ensino por áreas do conhecimento (questão ainda pendente até a conclusão desta pesquisa). Por fim, o GTPEIF apresentou os objetivos a comporem Plano de Ação do SEM para o quinquênio 2011-2015<sup>130</sup>.

---

<sup>130</sup> Os objetivos estabelecidos foram: 1) Consolidar as escolas interculturais bilíngues de fronteira como um Programa do Setor Educacional do Mercosul; 2) Definir orientação que estabeleça diretrizes gerais de funcionamento do Programa; 3) Promover ações de articulação dos estados-municípios (ou seus correspondentes) que possuem escolas participantes do Programa; 4) Ampliar a abrangência do Programa; e 5) Definir estratégias e metodologias próprias de avaliação do Programa.

Em 2011 o PEIBF passou a ser PEIF<sup>131</sup> e a coordenação pedagógica brasileira, até então sob responsabilidade da díade OEI/IPOL e supervisão do MEC, virou atribuição da Coordenação de Ensino Fundamental desse ministério. As mudanças viriam acompanhadas de uma maior aproximação entre o Programa e as universidades públicas e, para resolver as oscilações orçamentárias, seu financiamento no Brasil ficaria a cargo do Programa Dinheiro Direto na Escola<sup>132</sup>. Sem embargo e consoante às mudanças recentes, o marco institucional mais significativo no país veio em 2012, já com Aloizio Mercadante à frente do MEC (2012-2014), e é a Portaria N. 798, de 19 de junho<sup>133</sup>. O documento finalmente amparou o PEIF no corpo normativo do Ministério da Educação, atribuindo-lhe princípios balizadores e identificando as instituições (e suas responsabilidades) envolvidas nele (ver Anexo A). A Portaria também outorgou que as escolas participantes no PEIF passariam a integrar o Programa Mais Educação<sup>134</sup>. Grosso modo, pode-se afirmar que o instrumento de 19 de junho comprometeu tanto a Secretaria de Educação Básica, quanto a Assessoria Internacional do MEC a ocuparem-se da comunicação entre as diferentes instituições participantes, nacionais e internacionais, e garantir o financiamento do Programa Escolas Interculturais de Fronteira. Ademais, a formação dos docentes ficou a cargo das universidades, ao passo que a execução permaneceu incumbência das escolas na zona de fronteira. O quadro abaixo traz as funções e as respectivas bolsas que passaram a compor os cursos de formação docente continuada para o PEIF.

---

<sup>131</sup> A denominação completa é Programa de Escolas Interculturais de Fronteira. “Modelo de ensino comum em escolas da zona de fronteira a partir do desenvolvimento de um programa para a educação intercultural, com ênfase no ensino de línguas predominantes na região”.

<sup>132</sup> O Programa Dinheiro Direto na Escola existe desde 1995 e destina recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do MEC para aportes financeiros de caráter suplementar a escolas.

<sup>133</sup> Anexo A.

<sup>134</sup> Conforme informações na página do MEC, o “Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, constitui-se como estratégia do Ministério da Educação para indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino que amplia a jornada escolar nas escolas públicas, para no mínimo 7 horas diárias, por meio de atividades optativas nos macrocampos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica”. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/programa-mais-educacao/apresentacao?id=16689>.

Quadro 1 – Tipos e valores de bolsa

| Função                | Valor        |
|-----------------------|--------------|
| Coordenador Geral     | R\$ 1.500,00 |
| Coordenador Adjunto   | R\$ 1.400,00 |
| Professor Pesquisador | R\$ 1.300,00 |
| Supervisor de curso   | R\$ 1.100,00 |
| Formador              | R\$ 1.100,00 |
| Tutor                 | R\$ 765,00   |

Fonte: BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação<sup>135</sup>

A Portaria N.798 foi introduzida aos demais países do bloco durante o encontro do GTPEIF em setembro daquele ano. Na mesma ocasião, o Brasil apresentou um relatório mais informado, em comparação com os encontros prévios, sobre as possibilidades de expansão do PEIF em território nacional. Até aquele momento (referência 2011) doze escolas brasileiras distribuídas em oito municípios integravam o Programa, duas na fronteira com o Uruguai iniciariam suas atividades no ano seguinte e vinte municípios em zona de fronteira haviam declarado interesse em integrá-lo. Além disso, esse íterim conta com queixas sobre as dificuldades e riscos sobre o fluxo de professores e alunos entre os países, algo similar às questões apresentadas no Capítulo 4, e, portanto, relativas a orçamento, segurança e entraves burocráticos. A Argentina e o Uruguai também tiveram dificuldades em realizar o intercâmbio de professores em razão do período eleitoral no Brasil. E apesar da reestruturação institucional, ou por conta dela, na primeira reunião de 2013 o MEC declarou dificuldade em acompanhar as dinâmicas nas escolas pertencentes ao PEIF, mormente pela difusão da formação docente entre as universidades.

Considerável acúmulo de entraves e as possibilidades de expansão promoveram significativa transformação na essência do Programa, levando-o a um momento de autocrítica em 2014. Quando o PEIBF virou PEIF seu bilinguismo deixou de compor seu nome, mas ações interculturais voltadas ao fomento do português, do espanhol, ou de outro idioma fronteiriço ainda existiam em seu cerne. Uma vez que a Argentina, o Brasil e o Uruguai<sup>136</sup> consideraram seu alargamento, depararam-se respectivamente com 1060, 13640 e 100 escolas potenciais em suas zonas de fronteira e, com isso, o *cruze*, marca prima do PEIF, precisou ser reavaliado em prol da interculturalidade. Isso não implica a extinção do *cruze* ou do fomento ao bilinguismo, mas uma mudança no foco da interlocução entre culturas distintas. “Não é suficiente trabalhar exclusivamente sobre o bilinguismo quando se trata de abordar a

<sup>135</sup> A informação encontra-se disponível em <http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/6425-escolas-interculturais-de-fronteiras>.

<sup>136</sup> As delegações do Paraguai e da Venezuela não estiveram presentes nas últimas reuniões.



interculturalidade”, sustenta a ata da XVI Reunião do GT Escolas Interculturais de Fronteira. Sob essa perspectiva da “interculturalidade”: o Brasil pôde expor que “[até] 2012 o PEIF contemplava apenas 16 escolas. A partir de 2014, ampliou-se para 170 escolas atingindo 38 municípios onde antes se atendia apenas 9”; no caso uruguaio “são 79 as escolas que em 2014 trabalham com a proposta de interculturalidade mas nem todas focalizam seus projetos de intercâmbio no *cruze*. São só 5 as escolas que estão trabalhando nessa modalidade”, o país optou por investir na “dupla pedagógica na fronteira – professor de espanhol e professor de português – para romper com a concepção de que a interculturalidade se vive apenas com o *cruze*”<sup>137</sup>.

Em 2015 o PEIF completou uma década desde a sua inauguração. Grosso modo, não há menção a transformações expressivas nas atas desse ano, as delegações reiteraram seu desejo em expandir o programa em termos de interculturalidade, mantendo práticas organizadas e aplicadas por agentes internos e pouco intercâmbio de professores. Algumas informações pontuais, entretanto, chamam atenção na ata da XVIII Reunião. Como vimos, as coordenações no Brasil ficaram basicamente divididas entre a Secretaria de Educação Básica e as universidades. No âmbito da primeira, o PEIF foi alocado no Mais Educação e, nesse sentido, a delegação brasileira informou que só em 2014 o país havia investido 3,5 milhões de reais em 164 escolas<sup>138</sup>. Referindo-se às universidades, notificou-se que 2110 professores foram instruídos no programa de formação à interculturalidade. O Paraguai e a Venezuela também estiveram presentes. O primeiro declarou interesse em envolver-se no Programa e apresentou o número de 829 instituições potenciais, que cairia para 544 no próximo ano. A Venezuela, por sua vez, comunicou não estar realizando atividades interculturais, mas declarou interesse em fazê-lo brevemente.

A crise política no Brasil pré-impeachment da presidenta Dilma Rousseff ganhava contornos cada vez mais severos no início de 2016 e, embora não possamos estabelecer uma correlação, acreditamos que esse foi um dos motivos para a ausência de voz brasileira na reunião do GTPEIF de março<sup>139</sup>. O encontro contou com as delegações da Argentina, do Paraguai e do Uruguai. Este país, por sinal, vem exibindo melhores condições de adaptação às atividades interculturais sem o *cruze*, o que talvez suceda pelo histórico prévio de parcerias ao

---

<sup>137</sup> Informações disponíveis na ata da XVI Reunião do GTPEIF, dos dias 3 e 4 de novembro de 2014.

<sup>138</sup> Conforme a ata da XVIII Reunião do GTPEIF, os recursos oriundos do Mais Educação foram destinados à aquisição de materiais para projetos interculturais e serviços de transporte para alunos e professores (*cruze*) participarem de atividades educacionais em outros países.

<sup>139</sup> Esteve presente um representante da delegação permanente do Brasil na Aladi e Mercosul, que participou da reunião, mas não subscreveu sua ata.

desenvolvimento de atividades na fronteira com o Brasil. A título de exemplo, trazemos um trecho da ata da referida reunião:

Se menciona a experiência da escola 5 de Rivera em seu intercâmbio com a Escola de Santana do Livramento. Contou-se com o apoio dos pais, os quais se encarregaram de levar os alunos às escolas vizinhas, onde se realizou um trabalho de integração, ensinaram-se danças locais das distintas regiões. Além disso, uma mostra foi realizada na praça do bairro onde a escola N.5 está localizada. A mostra, denominada ‘Lo Tuyo y lo Nuestro [O seu e o Nosso]’, responde à temática de reflexão durante as jornadas de coordenação docente<sup>140</sup> (MERCOSUR, 2016, tradução nossa)<sup>141</sup>.

No ano de 2017 os países discutiram-se propostas de fomento à interculturalidade, como o emprego de tecnologias de informação e comunicação, e a delegação brasileira sugeriu a elaboração de um projeto para ser financiado com recursos do FEM. Nesse sentido, houve divergência dos representantes argentinos, segundo os quais os recursos do Fundo deveriam centrar-se na “execução dos Encontros Anuais do Programa e as ações focadas na elaboração de conteúdos curriculares comum intercultural através de metodologia virtual”, os brasileiros responderam que “as ações podem ser realizadas simultaneamente, por não serem excludentes”. Ao final, todos os países consentiram e em 2018 o projeto foi apresentado à RME.

Para finalizar, retomamos o Plano Estratégico do SEM para o quinquênio 2016-2020 no intuito de apresentar as expectativas do GTPEIF para o período. Inicialmente, buscava-se atualizar o documento marco de referência, o qual foi aprovado pela RME em 2018. Além disso, o instrumento prevê a expansão bianual do número de escolas inseridas no PEIF, o mapeamento dos atores institucionais envolvidos no Programa e a promoção de encontros e de produção conjunta de conhecimento em temáticas interculturais de fronteira.

---

<sup>140</sup> É interessante notar que o deslocamento de crianças entre países por parte das institucionais no Uruguai possui dificuldades normativas significativas, por conta disso, a participação dos pais em levar os alunos ao outro lado da fronteira. Fora do contexto escolar, a delegação uruguaia mencionou que as crianças estão acostumadas a mover-se entre os dois lados da fronteira cotidianamente.

<sup>141</sup> No original: “Se menciona la experiencia de la escuela 5 de Rivera en su intercambio con la Escuela de Santa Ana de Livramento. Se ha contado con el apoyo de los padres, quienes se encargaron de llevar a los alumnos a las escuelas vecinas, donde se realizó una muestra en la plaza del barrio donde se encuentra la escuela N.5. La muestra, denominada ‘Lo Tuyo y lo Nuestro’, responde a la temática de reflexión durante jornadas de coordinación docente” (MERCOSUR, 2016).

### 5.1.1 O PEIF e o programa bilíngue intercultural da OEI em 2018

Apesar da reconfiguração conjuntural na América do Sul nos últimos anos, das próprias dificuldades do PEIF e de sua transformação nuclear, priorizando outras atividades, mesmo que não claramente definidas, em detrimento do avanço do *cruze*, o Programa tem mostrado razoável resiliência. No biênio 2017-2018, o GT para as escolas de fronteira logrou a aprovação de seu documento marco de referência e, também, apresentou um projeto ao Fundo Educacional do Mercosul. Em paralelo, em âmbito da OEI um novo programa focando o bilinguismo na zona de fronteira surgiu.

O projeto intitulado Escolas Interculturais de Fronteira apresentado na LII RME (em seu Anexo XI) em 2018 vislumbra um orçamento de US\$ 200.000,00 para um período de dezoito meses, no intuito de desenvolver trabalhos em dez escolas localizadas em cidades gêmeas fronteiriças. Em linhas gerais, o documento, que prevê coordenação brasileira e execução da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO/Brasil), compromete-se a entregar: cinco projetos interculturais realizados por dez escolas de cidades gêmeas; a formação de cinquenta professores em educação intercultural; e um relatório com a avaliação final do processo e a metodologia utilizada para os projetos interculturais<sup>142</sup>. Espera-se que as iniciativas, bem como a formação dos professores possam multiplicar seus efeitos ao longo do tempo.

No mês de julho de 2018, durante a Reunião Regional de Ministros da Educação da Organização dos Estados Ibero-americanos, o ministro brasileiro Rossieli Soares (abril-dezembro de 2018) declarou interesse do MEC em investir na criação de um projeto bilíngue destinado às regiões de fronteira, “30 escolas bilíngues, pelo menos”, e reforçou:

Nós teremos um aporte de US\$ 3 milhões a fim de fazer as parcerias, e, para além disso, tornar disponível, com o mesmo intuito de fortalecimento da instituição, a característica bilinguismo e linguística [...] A OEI pode fazer essa intermediação e ajudar na administração dos recursos eventuais desses projetos. (BRASIL, 2018)<sup>143</sup>.

---

<sup>142</sup> Muito embora o projeto estabelecia julho de 2018 como sua data de início, não encontramos indícios de que as atividades tenham iniciado. Na verdade, até a data de conclusão desta pesquisa, não encontramos informações referentes à sua aprovação. O Formulário do projeto apresentado na LII RME encontra-se no Anexo C. No documento encontram-se: descrição do projeto; descrição das atividades; duração; meta; propósito; produtos; resultados e componentes; ações; circunstâncias e riscos; indicadores para verificação objetiva; alcance geográfico; e orçamento discriminando gastos e valores específicos.

<sup>143</sup> A informação está disponível no portal do MEC: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/221-2107596713/66661-ministro-da-educacao-defende-criacao-de-escolas-bilingues-na-fronteira-brasileira>. Acesso em 4 jan. 2019.

Dois meses após essas declarações, a página da OEI na internet divulgou que a organização e o MEC tratavam do lançamento do Programa Latino-Americano de Bilinguismo. Segundo o texto, “[o] programa de bilinguismo promovido pela OEI prevê, dentre outras ações, a implementação do ensino de espanhol e português nas escolas de fronteira do país”<sup>144</sup>. Já em novembro, na página da Organização constou informação sobre uma visita do presidente colombiano Iván Duque (2018 - atual) à cidade de Letícia, na fronteira com o Brasil, para conhecer uma das nove escolas de fronteira que, a partir de 2019, devem “por em marcha um projeto pedagógico de bilinguismo e interculturalidade”. Para concluir, o texto reconhece que independentemente da existência de experiências similares é a primeira vez que vinte e três Estados-membros da organização se mobilizam para dar seguimento a um projeto com essas características, afinal ele visa à promoção do bilinguismo nas zonas de fronteira do Portugal e da Espanha, bem como em países da América Ibérica: Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, Paraguai, Peru e Uruguai. O projeto se enquadra no Programa Ibero-americano de Difusão da Língua Portuguesa da OEI, aprovado em 2017<sup>145</sup>.

## **5.2 Zonas de fronteira e cidades gêmeas**

Até o momento nos referimos ao espaço de execução do PEIF como faixa de fronteira, cidades-gêmeas e escolas-gêmeas sem nos aprofundarmos em nenhum deles. Alguns estudos dedicaram-se à investigação de dinâmicas relativas ao Programa desde localidades particulares, como Bernardo de Irigoyen-Dionísio Cerqueira (SAGAZ, 2013; PEREIRA, 2014), Ponta Porã-Pedro Juan Caballero (OLIVEIRA, 2015), Pacaraima-Santa Elena (PAZ, 2016) e Santo Tomé-São Borja (LORENZETTI, 2016; HAYGERT, 2017). A nossa pesquisa, entretanto, privilegia a zona de fronteira como um todo levando em conta a especificidade das cidades-gêmeas. A ideia é lançar um olhar sobre esses espaços geográficos enquanto espaços político-sociais, construídos desde cima por meio de diretrizes estatais para a manutenção de sua soberania territorial e/ou de solidariedade entre países vizinhos, mas também desde “baixo”, pelas interações entre os indivíduos e entre estes e efeitos objetivos inerentes à conjuntura fronteiriça. O idioma é um bom indicador dessa construção conjunta. Pensando as zonas limítrofes, vale transcrever uma passagem de Morello:

---

<sup>144</sup> A informação está disponível em: <https://www.oei.org.br/noticia/oei-e-ministerio-da-educacao-do-brasil-va-realizar-projetos-em-parceria>. Acesso em 4 jan. 2019.

<sup>145</sup> A informação está disponível em <<https://www.oei.es/en/Oei/News/la-oei-visita-una-escuela-de-frontera-del-amazonas>> Acesso em 4 jan. 2019.

Na faixa de fronteira são faladas as línguas oficiais dos países fronteiriços (espanhol, guarani, inglês e francês), línguas indígenas e línguas alóctones, além de ser *espaço propício para processos dinâmicos de interferências entre línguas e de crioulização* [...]. Nas regiões Norte e Centro Oeste há forte presença de línguas indígenas, e nas Sul e Sudeste há grande número de línguas alóctones ou de imigração, decorrente de processos migratórios iniciados na primeira metade do século XIX. (MORELLO, 2016, p.20, grifo nosso).

No entanto, o que é a faixa de fronteira? O termo é vago frente à diversidade e intensidade das trocas possíveis nessas regiões. Variáveis essas que são fortemente influenciadas pelas formas de articulação (terrestre, fluvial com ponte e fluvial sem ponte) entre as populações. Além disso, a própria delimitação política de limites nacionais influi socialmente na construção social do indivíduo. O alcance e a densidade das instituições e políticas públicas, em especial saúde, educação e infraestrutura, e facilidades comerciais, de um lado e de outro, também compõem o universo do habitante da zona de fronteira através de laços de interdependência (STEIMAN, 2012) e relações de autoconhecimento, sejam elas inter ou intrapessoais.

Com isso, apesar das identidades nacionais, construídas por comunidades imaginadas, as práticas nas fronteiras constituem-se de trocas que não se esgotam na nacionalidade. Ao estudar o caso de Leticia, na Colômbia, e Tabatinga, no Amazonas, Jorge Aponte Motta (2012, p. 207-208) ressalta que:

assistimos a um processo de complementaridade ‘binacional’, que reflete a conjunção de manejos diferenciados de uma conjuntura econômica, ou respostas nacionais diferentes nas áreas políticas, social e cultural, e que se expressa nas formas como o espaço é constituído (tradução nossa)<sup>146</sup>.

Durante seu processo de urbanização (1950-60), muito em função de seu isolamento geográfico atrelado a uma infraestrutura débil em termos de integração regional nacional, a cidade de Leticia contou com mão de obra e abastecimento brasileiros<sup>147</sup>. Já entre as décadas de 1970 e 1980, a instabilidade econômica no Brasil proporcionava uma relação cambial favorável aos colombianos de Leticia, que movimentavam o comércio do lado brasileiro, abrindo espaço, inclusive, à especulação cambial, a título de exemplo: “em 1984 o preço da

<sup>146</sup> O autor aponta que as relações comerciais não se limitam às trocas reconhecidas como legítimas pelo Estado, entretanto o dinamismo fronteiriço envolve o desenvolvimento de um sistema de “ócio”, o qual abarca transações ilícitas como aquelas relacionadas à prostituição e ao tráfico de drogas. (APONTE, 2012). Trecho original: “assistimos a un proceso de complementariedad ‘binacional’, que refleja la conjunción de manejos diferenciados de una coyuntura económica, o respuestas nacionales diferentes en los terrenos político, social y cultural, y que se expresa en las formas como se construye el espacio”. (APONTE, 2012, p. 207-208).

<sup>147</sup> O município de Tabatinga emancipou-se de Benjamin Constant em 1981, incorporando o povoado conhecido como El Marco. Este possuía relações interfronteiriças com Leticia.

moeda colombiana foi 78% maior que o da brasileira e em 1988 104%.<sup>148</sup>” (APONTE, 2012 p. 211, tradução nossa). Mais recentemente, com relativa estabilidade macroeconômica dos dois lados, práticas comerciais lastreadas em complementaridade (e interdependência) têm se sobressaído. Desse modo, ressalta Aponte, “é preciso entender que os habitantes fronteiriços estão imersos em tensão com as ações dos Estados e as dinâmicas do contexto que configuram essa situação” (Ibidem, p.233, tradução nossa)<sup>149</sup>.

Muito embora a ideia de fronteira política seja bastante consolidada no imaginário coletivo, os Estados lhe atribuem especificidades distintas. A partir do Quadro 2 temos noção de como os Estados da América do Sul se referem (ou não) à sua região fronteira e qual área geográfica lhe concedem. Se pensarmos o Brasil, tendo em conta sua extensão territorial e a heterogeneidade de suas fronteiras e, portanto, das práticas que nelas podem se desenvolver, busca-se estabelecer legislação específica para adequá-las como espaços diferenciados em seu território. Nesse sentido, a Constituição (1988) determina que “[a] faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.”<sup>150</sup>. Alinhando-se à carta de 1988, as cidades-gêmeas gozam de conceituação normativa estabelecida pelo Ministério da Integração Nacional (MIN), o qual reconhece, desde 2016 (última atualização), 32 cidades nessa categoria (Quadro 3)<sup>151</sup>. A Portaria N. 212, de 19 de julho de 2016, além de atualizar a lista de cidades-gêmeas, recupera disposições conceituais anteriores<sup>152</sup> e, assim, afirma:

CONSIDERANDO a necessidade de se estabelecer conceito oficial de cidade-gêmea bem como os critérios definidos para a classificação de cidades brasileiras como cidades-gêmeas, tendo em vista as crescentes demandas pelos municípios de políticas públicas específicas para estas cidades; e CONSIDERANDO a importância das cidades-gêmeas para a integração fronteira e, conseqüentemente, para a integração sulamericana, resolve:

Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e

<sup>148</sup> No original: “en 1984 el precio de la moneda colombiana fue un 78% mayor que la brasileña y en 1988 un 104%” (APONTE, 2012, p. 211).

<sup>149</sup> No original: “es preciso entender que los habitantes fronterizos están inmersos y en tensión con las acciones de los Estados y las dinámicas del contexto que configuran esta situación”. (APONTE, 2012, p. 233).

<sup>150</sup> Cap. II – Da União, Artigo 20, Inciso §2º.

<sup>151</sup> Nota: Apesar das disposições da Norma 6022:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas, inserimos a fonte do Quadro 2 na parte superior por conta de limitações de espaço em decorrência das margens estabelecidas.

<sup>152</sup> A conceituação e o estabelecimento de critérios para a cidades-gêmeas foram oficializados em 2014 através da Portaria N. 125, de 21 de março de 2014, em 2016 a lista de cidades foi atualizada.

cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania<sup>153</sup>.

Art. 2º Não serão consideradas cidades-gêmeas aquelas que apresentem, individualmente, população inferior a 2.000 (dois mil) habitantes.

[...]

Parágrafo único. Os municípios designados como localidades fronteiriças vinculadas em acordos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil e ratificados pelo Congresso Nacional, que não constam na lista do anexo I desta portaria, serão considerados equiparados às cidades-gêmeas.

Dessa forma, temos que a classificação cidades-gêmeas pressupõe socialização internacional prévia e certo grau de interdependência entre as cidades e, vale lembrar, as condições de integração *regional* podem ser determinantes para que o espaço nacional se apresente mais hermético à vida cotidiana do que o internacional. Outros dois aspectos importantes relacionam-se às dimensões de contato dos habitantes da zona fronteiriça com os cotidianos pedagógico e performático (no sentido exposto no Capítulo 2). A título de exemplo, podemos relembrar o caso de estudantes uruguaios que diariamente vão e voltam do Brasil no âmbito de suas vidas privadas, mas não o podem fazer, ou possuem entraves burocráticos para tal, na seara das políticas públicas, como o PEIF. Destarte, a reprodução do conceito de cidades-gêmeas trabalhado pelo Grupo Retis (Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro) nos parece apropriada:

as cidades gêmeas são núcleos localizados de um lado e outro do limite internacional, *cujá interdependência é com frequência maior do que de cada cidade com sua região, ou em seu próprio território nacional*. Essa posição geográfica singular permite que apresentem forte potencial de atuar como nódulos articuladores de redes locais, regionais, nacionais e transnacionais, muito embora possam se converter em meros pontos de passagem. São interessantes porque permitem avaliar como a população fronteiriça vive e negocia os efeitos das diferenças entre os seus sistemas territoriais e as consequências das políticas decididas em seus respectivos centros nacionais (STEIMAN, 2012, p. 161, grifo no original).

Por fim, deixando as idiosincrasias específicas de lado, uma breve reflexão sobre as diferenças mais genéricas das cidades-gêmeas servirá de aporte para pensarmos não só as dificuldades, mas também o quão complexa pode ser a expansão geográfica do PEIF. A partir do Quadro 3 percebe-se que as *regiões* Norte e Sul do Brasil, a despeito de sua vastidão territorial, possuem os maiores números de cidades-gêmeas, dez e dezesseis, respectivamente.

<sup>153</sup> A Portaria não estabelece quais critérios devem ser utilizados à atribuição de valor à classificação das cidades-gêmeas, assim, não fica claro quais características são necessárias à constatação de "grande potencial de integração econômica e cultural".

Todavia, as possibilidades de articulação, desde a perspectiva da infraestrutura, estão mais consolidadas na região Sul, onde a ausência de pontes em articulações fluviais chega a quatro cidades, enquanto que a *região* Norte apresenta o mesmo indicador.

Além de acusar desigualdade num quadro de infraestrutura, essa fotografia tirada de longe revela as localidades onde há maior potencial de interação. Por exemplo, temos que a jovem Aceguá<sup>154</sup> se separa de sua homônima uruguaia por uma rua e seu canteiro central; entre o Brasil e o Paraguai, o fluxo de veículos chega a quase quarenta mil por dia na Ponte Internacional da Amizade, conectando Foz do Iguaçu a Ciudad del Este<sup>155</sup>; e, antes da inauguração da Ponte Franco-Brasileira, entre Oiapoque e Saint-Georges, a travessia de uma margem a outra do rio Oiapoque durava cerca de dez minutos (STEIMAN, 2012)<sup>156</sup>. Com relação ao último exemplo, ainda que a atividade dos catraieiros não tenha sido extinta, uma lei da Guiana Francesa de junho de 2018 proíbe a navegação no leito que lhe corresponde

Quadro 2 – Regiões de fronteira na América do Sul

| País      | Região de Fronteira   | Largura        | Instrumento legal vigente                |
|-----------|---|----------------|--|
| Argentina | <i>Zonas de Frontera para el Desarrollo</i><br><i>Zonas de Seguridad de Fronteras</i> | Não especifica | Decreto Nacional 887/1994                |
| Bolívia   | <i>Zona de Seguridad Fronteriza</i>   | 50 Km          | Constituição de 2009                     |
| Brasil    | Faixa de Fronteira  | 150 Km         | Constituição de 1988                     |
| Chile     | Não especifica  | Não se aplica  | Não se aplica                            |
| Colômbia  | Zona de Fronteira   | Não especifica | Constituição de 1991 (reformada em 1997) |
| Equador   | Zona de Fronteira   | Não especifica | Constituição de 1998                     |
| Guiana    | Não especifica  | Não se aplica  | Não se aplica                            |
| Paraguai  | <i>Zona de Seguridad Fronteriza</i>   | 50 Km          | Ley 2.532/2005                           |
| Peru      | Zona de Fronteira   | 50 Km          | Constituição de 1993                     |
| Suriname  | Não especifica  | Não se aplica  | Não se aplica                            |
| Uruguai   | Não especifica  | Não se aplica  | Não se aplica                            |
| Venezuela | Zona de Fronteira   | Não especifica | Constituição de 1999                     |

Fonte: Steiman (2012).

<sup>154</sup> O município de Aceguá foi criado em 16 de abril de 1996. Entretanto, sua implantação aconteceu em 1º de janeiro de 2001. Anteriormente Aceguá era distrito de Bagé. Informação disponível em <<https://www.acegua.rs.gov.br/pagina/id/2/?historia-do-municipio.html>>. Acesso em 2 fev. 2018.

<sup>155</sup> Informação disponível em <<https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/transito-na-ponte-da-amizade-e-de-quase-40-mil-veiculos-por-dia-diz-pesquisa.ghtml>>. Acesso em 24 jun. 2018.

<sup>156</sup> É importante ressaltar, as mudanças em infraestrutura transformam o fluxo entre as cidades conectadas e também inauguram novas modalidades de contato, ameaçam outras. Um exemplo são os catraieiros que transportam carga e pessoas sobre o rio Oiapoque.



Quadro 3: Lista de Cidades Gêmeas

Fonte: Criação nossa, com base em Brasil (2016) e Steiman (2002) apud MEC [201?]

|       | Região           | Cidades brasileiras          | UF            | Cidades gêmeas       | País da cid. gêmea | Articulação fronteiriça | Notas   |                        |
|-------|------------------|------------------------------|---------------|----------------------|--------------------|-------------------------|---|------------------------|
| 1     | Sul              | Chuí                         | RS            | Chuy                 | Uruguai            | Terrestre               | *Atualizado, segundo dados do Ministério da Integração Nacional (2016), em relação a Steiman (2002).<br><br>**Puerto Palma Chica em Steiman, ao invés de Isla Margarita.<br><br>*** Não pude identificar articulação ou cidade gêmea, utilizei informações presentes em Steiman (2002).<br><br>**** O município de Benjamin Constant não figura na lista do MIN, de 2016, apenas em Steiman (2002). |                        |
| 2     |                  | Jaguarão                     | RS            | Rio Branco           | Uruguai            | Fluvial com ponte       |   |                        |
| 3     |                  | Aceguá*                      | RS            | Acegua               | Uruguai            | Terrestre               |   |                        |
| 4     |                  | Santana do Livramento        | RS            | Rivera               | Uruguai            | Terrestre               |   |                        |
| 5     |                  | Quaraí                       | RS            | Artigas              | Uruguai            | Fluvial com ponte       |   |                        |
| 6     |                  | Barra do Quaraí              | RS            | Bella Unión          | Montes Caseros     | Uruguai/Argentina       |   | Fluvial com ponte (UR) |
|       |                  |                              |               |                      |                    |                         |   | Fluvial sem ponte (AR) |
| 7     |                  | Uruguiana                    | RS            | Paso de los Libres   |                    | Argentina               |   | Fluvial com ponte      |
| 8     |                  | Itaqui                       | RS            | Alvear               |                    | Argentina               |   | Fluvial sem ponte      |
| 9     |                  | São Borja                    | RS            | San Tomé             |                    | Argentina               |   | Fluvial com ponte      |
| 10    |                  | Porto Xavier                 | RS            | San Javier           |                    | Argentina               |   | Fluvial sem ponte      |
| 11    |                  | Porto Mauá*                  | RS            | Alba Posse           |                    | Argentina               |   | Fluvial sem ponte      |
| 12/13 |                  | Barracão*/Dionísio Cerqueira | PR/SC         | Bernardo de Irigoyen |                    | Argentina               |   | Terrestre              |
| 14    |                  | Santo Antônio do Sudoeste*   | PR            | San Antonio          |                    | Argentina               |   | Fluvial com ponte      |
| 15    |                  | Foz do Iguaçu                | PR            | Puerto Iguazu        | Ciudad del Este    | Argentina/Paraguai      |   | Fluvial com ponte (2)  |
| 16/17 | Sul/Centro-Oeste | Guairá/Mundo Novo            | PR/MS         | Salto de Guayra      | Paraguai           | Terrestre               |   |                        |
| 18    | Centro-Oeste     | Paranhos                     | MS            | Ypejhu               |                    | Paraguai                | Terrestre   |                        |
| 19    |                  | Coronel Sapucaia             | MS            | Capitan Bado         |                    | Paraguai                | Terrestre   |                        |
| 20    |                  | Ponta Porã                   | MS            | Pedro Juan Caballero |                    | Paraguai                | Terrestre   |                        |
| 21    |                  | Bela Vista                   | MS            | Bella Vista          |                    | Paraguai                | Fluvial com ponte   |                        |
| 22    |                  | Porto Murtinho               | MS            | Isla Margarita**     |                    | Paraguai                | Fluvial sem ponte   |                        |
| 23    |                  | Corumbá                      | MS            | Puerto Suarez        |                    | Bolívia                 | Terrestre   |                        |
| 24    | Norte            | Guajará-Mirim                | RO            | Guayaramerín         |                    | Bolívia                 | Fluvial sem ponte   |                        |
| 25    |                  | Epitacionlândia*             | AC            | Cobija               |                    | Bolívia                 | Terrestre   |                        |
| 26    |                  | Brasiléia                    | AC            | Cobija               |                    | Bolívia                 | Fluvial com ponte   |                        |
| 27    |                  | Assis Brasil                 | AC            | Bolpebra             | Iñapari            | Bolívia/Peru            | Fluvial sem ponte (BO)  |                        |
|       |                  |                              |               |                      |                    |                         | Fluvial com ponte (PE)  |                        |
| 28    |                  | Santa Rosa do Purus          | AC            | Santa Rosa****       |                    | Peru                    | Fluvial sem ponte   |                        |
| 29    |                  | Benjamin Constant****        | AM            | Islandia***          |                    | Peru                    | Fluvial sem ponte   |                        |
| 30    |                  | Tabatinga                    | AM            | Leticia              |                    | Colômbia                | Terrestre   |                        |
| 31    |                  | Pacaraima                    | RR            | Santa Elena          |                    | Venezuela               | Terrestre   |                        |
| 32    |                  | Bonfim                       | RR            | Lethem               |                    | Guiana                  | Fluvial com ponte   |                        |
| 33    | Oiapoque         | AP                           | Saint Georges |                      | Guiana Francesa    | Fluvial com ponte       |   |                        |

entre as 20h e 5h, como forma de combater o aumento de violência e a exploração ilegal de ouro, ambas práticas associadas ao fluxo de brasileiros, caracterizando ainda mais as cidades-gêmeas enquanto parte diferenciada do território nacional como um todo.

### 5.3 A exequibilidade do PEIF

Como mencionado anteriormente, no preâmbulo do PEIF realizaram-se diagnósticos sociolinguísticos para que fossem identificadas diferenças qualitativas e quantitativas referentes à presença do espanhol e do português na fronteira entre a Argentina e o Brasil. Em suma, essas disposições perceberam que no lado argentino as crianças (e as pessoas de forma geral) possuíam maior grau de domínio do português em comparação com seus pares brasileiros em relação à língua espanhola. Mencionando o Diagnóstico Sociolinguístico de Uruguaiana e Dionísio Cerqueira, realizado pelo IPOL em 2006, o documento bilateral Modelo de Ensino Comum de 2008<sup>157</sup> comenta a assimetria entre as línguas:

Esta situação de prestígio do português está associada à presença maciça da mídia televisiva, bem como à oferta de serviços nas cidades brasileiras de fronteira, utilizadas também por cidadãos argentinos. O frequente fluxo turístico em direção ao Brasil, causado pelas assimetrias cambiais da última década, contribuíram para um maior conhecimento do português na Argentina e para um menor conhecimento do espanhol no Brasil (ARGENTINA; BRASIL, 2008, p.12).

No mesmo sentido, por ocasião do primeiro encontro das escolas vanguardistas do PEIF há um depoimento de um docente argentino que reforça a tese de que os argentinos da fronteira estão mais familiarizados com o português do que o contrário: “[...] a primeira televisão que tivemos foi brasileira. Crescemos vendo telenovelas brasileiras com nossas mães. Então, não é que eles [os brasileiros] não querem aprender espanhol, eles não recebem a mesma informação que nós” (LÓPEZ, 2007, p. 32, tradução nossa)<sup>158</sup>. A pesquisa de Lorenzetti (2016) volta-se à mesma direção e confirma a situação entre Santo Tomé e São Borja. Em relação à zona fronteiriça entre o Brasil e o Paraguai três idiomas são cotidianamente utilizados (espanhol, guarani e português) e, ao referir-se à escrita, Jaqueline

<sup>157</sup> Documento de março de 2008, intitulado: Programa Escolas Bilíngües de Fronteira (PEBF) – Modelo de ensino comum em escolas de zona de fronteira, a partir do desenvolvimento de um programa para a educação intercultural, com ênfase no ensino português e do espanhol: Um esforço binacional argentino-brasileiro para a construção de uma Identidade Regional Bilíngüe no marco de uma cultura de paz e de cooperação interfronteiriça.

<sup>158</sup> No original: “[...] la primera televisión que tuvimos fue brasileña. Crecimos viendo con nuestras mamás telenovelas brasileñas. Entonces, no es que ellos no quieran aprender el español, ellos no tienen la misma información que nosotros” (LÓPEZ, 2007, p. 32)

A. B. de Oliveira (2015, p.69) nota que “[a] presença do português no território paraguaio mostra a relevância que essa língua tem, sobretudo no comércio, para os fronteiriços que vivem no Paraguai”. Com isso, fica evidente uma relação de inversão de prestígio referente ao espanhol e o português. O primeiro, embora cultive certa preponderância internacional, sobretudo em função de sua abrangência, sendo língua oficial em 21 países, não goza desse prestígio na zona de fronteira brasileira e menor valor é atribuído ao guarani na divisa com o Paraguai (SAGAZ, 2013)<sup>159</sup>.

A apreensão acerca das diferenças reais (no sentido de independente da volição) entre os idiomas, num primeiro momento o espanhol e o português, atribuiu às formulações do PEIF a noção de *sensibilização linguística*, “para as crianças brasileiras perceberem o porquê do aprendizado do espanhol e desenvolverem uma atitude positiva frente a este aprendizado” (ARGENTINA; BRASIL, 2008, p.13). Como corolário, a interculturalidade veio a ser a base dessa sensibilização. Conforme o Modelo de Ensino Comum de 2008, a interculturalidade se apresenta de dois modos, o primeiro deles refere-se a práticas conjuntas, por meio das quais a construção do comum usufrui a interação entre os indivíduos dos dois lados da fronteira. Já o segundo modo foca o conhecimento sobre o outro, o que abrange conhecer sua história, geografia e diversas expressões culturais, como música e literatura.

A partir disso, com base nos modelos comuns criados em âmbito bilateral (e multilateral)<sup>160</sup> optou-se pela execução do PEIF via projetos elaborados conjuntamente pelos docentes das escolas participantes, amparados por seus respectivos assessores pedagógicos, e motivados criativamente pelos alunos. A ideia foi atribuir aos agentes da educação dos países envolvidos, em especial os professores, e, também, os próprios pupilos a responsabilidade pelo conteúdo a ser ministrado em sala de aula, reforçando seus papéis enquanto agentes da integração regional fronteiriça. A recomendação é que os projetos se adequem ao cronograma

---

<sup>159</sup> Para Maria Regina Pereira Sagaz (2013, p.92) “[o] que parece ocorrer é que o espanhol falado na fronteira não é considerado de prestígio, sendo esse status de língua internacional reservado, no imaginário, ao espanhol standard da capital ou até mesmo o da Espanha, pelos brasileiros e paraguaios/bolivianos. Muitas das vezes – conforme resultados de questionários sociolinguísticos – não é nominado de espanhol e sim de espanhol boliviano e também chamado simplesmente de “paraguaio”, “boliviano” e “castelhana”, mesmo quando existe a opção espanhol entre as respostas possíveis, optam por relacionar o nome da língua ao lugar, regionalizando-a. Fato que também ocorre nos diagnósticos do PEIBF.

<sup>160</sup> Por meio de uma Comissão Curricular, ao longo do percurso do PEIF, os documentos que estabelecem modelos comuns de ensino passaram por diversas atualizações. A última delas, e única aprovada pela RME, institui o documento Marco Referencial de 2018.

das escolas parceiras<sup>161</sup> e sejam sempre inéditos. Paralelamente, soma-se às práticas de interculturalidade o *cruze* entre professores. De acordo com o Modelo de Ensino Comum (2008), esse recurso

permite aos docentes dos países envolvidos vivenciarem eles mesmos, na sua atuação e nas suas rotinas semanais, práticas de bilingüismo e de interculturalidade semelhantes às que querem construir com os alunos, na medida em que se expõem à vivência com seus colegas do outro país e com as crianças das várias séries com as quais atuam. (ARGENTINA; BRASIL, 2008, p.22).

Como era de se esperar, nos momentos iniciais as dinâmicas de dois sistemas educacionais distintos precisariam de um tempo para se acomodarem. Em entrevistas realizadas por Stella M. M. da Veiga Pereira, podemos verificar parcelas desse desconforto dos dois lados, argentino e brasileiro:

O maior problema enfrentado foi nos primeiros anos quando não contávamos com docentes exclusivos para o *cruze*; os mesmos docentes encarregados de um grau [escolar] realizavam o *cruze* em seu contraturno [e] esta sobrecarga aos docentes [era considerada por aqueles] que demonstravam muita resistência ao programa. Esta situação ainda ocorre com a maioria dos docentes brasileiros. (Entrevistada D) (p.120, tradução nossa)<sup>162</sup>.

[...]

No início não foi muito bom porque eles não aceitavam o horário, quando chovia que os alunos deles não vinham, eles não queriam vir dar aula para os nossos alunos, porque lá não tinha aula e nós ficávamos sem aluno. Então houve essa desavença no início porque elas queriam ficar lá e não queriam vir dar aula para os alunos. Na Argentina quando chovia não tinha aula. (Entrevistada A) (PEREIRA, 2014, p.123)<sup>163</sup>.

Ainda que se possa considerar os resultados dos primeiros anos como positivos, a pesquisa de Lorenzetti (2016), em concordância com o trecho da primeira entrevistada supracitada, identificou certo descontentamento com relação às condições laborais de docentes brasileiros. Ao passo que na Argentina a sobrecarga dos professores levou à contratação de profissionais específicos para o PEIF e o contato entre estes e seus assessores

<sup>161</sup> Como o PEIF envolve sistemas educacionais distintos, a coordenação às atividades entre as escolas parceiras deve atentar para eventuais dificuldades, como o tempo de permanência na escola entre os diferentes países, fuso horário, organização temporal do ano letivo (bimestre ou trimestre), se a escola parceira é integral, ou não, se as turmas correspondentes possuem turnos similares, etc.

<sup>162</sup> Segundo Pereira (2014) a entrevista estruturada com a Entrevistada D, coordenadora argentina do PEIBF de Bernardo de Irigoyen, foi realizada em maio de 2013.

<sup>163</sup> Segundo Pereira (2014) a entrevista semiestruturada com a Entrevistada A, professora brasileira de Dionísio Cerqueira, foi realizada em fevereiro de 2013. No original: “El mayor problema enfrentado fue en los dos primeros años cuando no contábamos con docentes exclusivos para el *cruce*; los mismos docentes a cargo de un grado realizaban el *cruce* en el contra turno esta sobrecargaba a los docentes que demostraban mucha resistencia al programa. Esta situación aún ocurre con la mayoría de los docentes brasileños. (Entrevistada D)” (PEREIRA, 2014, p. 120).

pedagógicos eram constantes, no Brasil os encontros face a face com a assessoria do IPOL eram menos frequentes e “em São Borja as professoras brasileiras começaram os [cruzes] sem ficarem liberadas de suas funções normais nem recebendo uma compensação” (LORENZETTI, 2016, p.243). A entrevista de uma professora brasileira de São Borja concedida a Lorenzetti ilustra tal dissabor:

... porque nós no Brasil não ganhamos nada, as professoras da Argentina ganham a bolsa, ali começa aquela... como é que é, ó... aquela, a balança: me doo até por ali, mas não tanto, vou chegar as 7, 8 horas da noite por quê? (...) aí vem toda essa problemática junto, mas nem se comenta que deixam todo para fazer no final do ano, e não sei por que. Ali elas enrolam, enrolam, já faz sete anos e a coisa não teve jeito, né? *Professora 2 Escola Butiá* agora, isso aí, a gente tem umas colegas que... hoje até não estão aqui... algumas vão se cansando porque não tem muito retorno, não tem retorno” *Professora 2 Escola Butiá*. (LORENZETTI, 2016, p.244).

Como bem lembrou o último autor citado, nem mesmo a Portaria N. 798 e sua nacionalização do PEIF encaminhou esse problema. O Quadro 1 nos mostra que “[as] docentes que recebem algum dinheiro diferenciado, através de bolsas, por funções exercidas no Programa, são as coordenadoras, e também os formadores e tutores da Universidade.” (ibidem, p. 244). Em continuação à entrevista, a professora desenvolveu:

Quem está ganhando? São eles. [os alunos] Se a gente ainda está fazendo, colaborando, com o intuito mais de colaborar, é porque nossos alunos estão tendo esse benefício cultural para eles de conhecimento e quanto mais cedo eles vão começar melhor vai ser para eles, e para ela [a professora de espanhol] que depois pega eles no ensino fundamental. Agora fora isso aí... *Professora 2 Escola Butiá*. (LORENZETTI, 2016, p.244).

Apesar desses problemas, o PEIF avançava e, subsequentemente à sua incorporação ao SEM, o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela passaram a integrá-lo em 2009. Essa expansão reproduziu os desarranjos iniciais entre a Argentina e o Brasil em sua essência, mas com outras formas. No Paraguai, por exemplo, onde as atividades tiveram início em 2008 via projeto-piloto, em 2009, a diretora do PEIF à época, Eliana Aparecida Araujo, recebeu uma notificação do Sindicato de Educadores do Amambay e outra da Comunidade Educativa da Escola Básica N.1332 ‘Generación de la Paz’<sup>164</sup>; a primeira expressou preocupação com os descaminhos do Programa para os docentes paraguaios e a segunda se opôs a ele. Dentre as considerações do sindicato destacamos:

Os docentes envolvidos na execução do ‘PROJETO BILÍNGUE ESCOLAS DE FRONTEIRA’ [...] aceitaram a participar do mesmo pois lhes foram prometidas condições mínimas em termos de infraestrutura,

<sup>164</sup> Tivemos acesso a esses documentos graças à pesquisa de Jaqueline Alonso Braga de Oliveira (2015). A autora os disponibilizou nos anexos de sua dissertação de mestrado.

merenda escolar, entre outras coisas: e isso não se cumpriu, por essa razão negam-se a prosseguir com o mesmo.

Esses docentes estavam recebendo todo tipo de pressão, ameaças de transporte, entre outros, em total contraposição à LEI GERAL DE EDUCAÇÃO E O ESTATUTO DO DOCENTE.

[...] Cabe destacar que os docentes não se negam a realizar o intercâmbio cultural, apenas solicitam o cumprimento do acordado e conhecer a fundo as finalidades e objetivos do programa mencionado a curto, médio e longo prazo (SINDICATO DE EDUCADORES DEL AMAMBAY, 2009 apud OLIVEIRA, 2015, p. 134, tradução nossa)<sup>165</sup>.

Já considerando a Comunidade Educativa, chamamos a atenção para três de seus sete apontamentos:

4 - Entendemos que este projeto foi implementado sem a participação ativa e consentimento dos mais importantes responsáveis da educação integral das crianças, os pais.

5 - Como principais atores da Comunidade Educativa (diretores, docentes e pais de família) queremos manter a liderança em todo o processo de formação de nossas crianças.

6 - No contexto de um enriquecedor diálogo, tendo como base direitos e liberdades, deixando de lado a opressão e negativas; rechaçamos definitivamente a implementação do projeto mencionado (LA COMUNIDAD..., 2009 apud OLIVEIRA, 2015, p.135-136, tradução nossa)<sup>166</sup>.

O estudo de Oliveira (2015) demonstra que as atividades no âmbito do PEIF entre o Brasil e o Paraguai foram suspensas, com a exceção das trocas entre a Escola Estadual João Brambatti Calvoso no Brasil e a Escuela Básica N.290 Defensores del Chaco no Paraguai. A escola brasileira continuou a fomentar encontros culturais entre elas. Segundo Oliveira (2015, p.64), “[os] alunos dos primeiros anos do fundamental tiveram intercâmbio nas datas comemorativas, como o dia do professor, festa da primavera e outras atividades festivas

<sup>165</sup> No original: “Los docentes involucrados en la ejecución del “PROYECTO BILINGÜE ESCUELA DE FRONTERA” son [...] aceptaron participar del mismo debido a que se les prometió dotar de las condiciones mínimas en cuanto a infraestructura, merienda escolar, entre otras cosas: y esto no se cumplió, por esa razón se niegan a proseguir con el mismo. / Estos docentes están recibiendo todo tipo de presión, amenazas de traslado, entre otros, en total contraposición a la LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y EL [ESTATUTO] DEL DOCENTE. / Cabe destacar que los docentes no se niegan a realizar el intercambio cultural, nada más solicitan el cumplimiento de lo pactado y conocer a fondo los fines y objetivos de dicho proyecto a corto, mediano y largo plazo”. (SINDICATO DE EDUCADORES DEL AMAMBAY, 2009 apud OLIVEIRA, 2015, p. 134).

<sup>166</sup> No original: “4 - Entendemos que este proyecto fue implementado sin la participación activa y consentimiento de los más importantes responsables de la educación integral de los/as niños/as, los padres. 5 - Como principales actores de la Comunidad Educativa (directivos, docentes y padres de familia) queremos mantener el liderazgo en todo el proceso de formación de nuestros/as niños/as. 6 - En el contexto de un enriquecedor diálogo, poniendo como base derechos y libertades, dejando de lado la opresión y negativas; rechazamos definitivamente la implementación de mencionado proyecto”. (LA COMUNIDAD..., 2009 apud OLIVEIRA, 2015, p. 135-136).

locais”. A pesquisa da autora ainda revela que entre 2013 e 2014 professores desses dois países frequentaram cursos sobre as relações fronteiriças na Universidade Federal de Grande Dourados. E, além disso, a escola brasileira supracitada deu início à construção de um dicionário trilingue (espanhol, guarani e português) que incorporaria, inclusive, a língua brasileira de sinais.

Com relação ao PEIF entre o Brasil e o Uruguai, nos debruçamos sobre o estudo etnográfico de Greici Lenir Reginatto Cañete (2013), que pôde entrevistar professores, diretores, pais e alunos dos dois lados da fronteira entre as cidades Chuí e Chuy, brasileira e uruguaia respectivamente. Destacamos duas seções dessa pesquisa. A primeira intitulada “Representações sobre a relevância do PEIF” onde, de modo geral, pode-se constatar que os entrevistados<sup>167</sup> vêem o Programa como algo positivo, principalmente fazendo referências à possibilidade de aprenderem formalmente o idioma do outro e seu uso às dinâmicas locais, tal qual a melhora na comunicação entre as partes em atividades cotidianas, como o trabalho. Todavia, alguns problemas surgiram com relação à execução do PEIF e a segunda seção que destacamos, “Representações sobre a aplicação do PEIF”, nos dá uma dimensão dessas querelas. De modo similar ao ocorrido na fronteira com a Argentina, essa pesquisa percebeu descontentamento em função da relação trabalho adicional e falta de remuneração compatível aos professores do lado brasileiro. Esse juízo se reforçava à medida que atividades laborais passaram a ocupar os dias de ócio desses professores. A seguir, reproduzimos três trechos de entrevistas realizadas com duas diretoras e uma professora referentes a essa questão:

[Diretora de escola uruguaia]:

[...] que as professoras não queriam não queriam [...] ademais começaram a nos pagar começaram a nos pagar um salário para trabalhar e elas, bom, era um projeto do Brasil<sup>168</sup>.

[Professora brasileira]:

A gente tinha que se reunir em sábado de manhã e aí as pessoas não vinham.

[Diretora de escola brasileira]:

[...] aí que as dificuldades nós encontramos a questão da remuneração e isso é uma coisa que desestimula. [...] Se tivesse um incentivo né, daí sim tu poderia dizer a formação continuada é nos sábados. (CAÑETE, 2013, p. 89-90, tradução nossa)

Além do problema da remuneração e da (consequente?) indisposição dos professores à medida que o PEIF avançava no tempo, dentre as conclusões de Cañete (2013) chamamos atenção para a insatisfação com a ênfase na interculturalidade que viria a marcar o Programa a

<sup>167</sup> Cañete (2013) entrevistou: duas diretoras (gestoras) de cada país, três professoras brasileiras e uma uruguaia, três pais de cada país e três alunos de cada país.

<sup>168</sup> No original: “[...] que las profesoras no querían no querían [...] además a nosotros nos empezaron a pagar nos empezaron a pagar un sueldo por trabajar y ellas, bueno, era un proyecto de Brasil” (CAÑETE, 2013, p. 89-90).

partir de sua reformulação. De acordo com a autora, os membros das cidades-gêmeas que estudou:

querem exatamente isso que o PEIF não quer ser: a oportunidade de aprender e ensinar a língua do vizinho para ter melhor acesso ao mundo do trabalho e às suas oportunidades como objetivo principal. [...] O mais curioso é que essa colisão com os interesses particulares acaba sendo mais por parte dos uruguaios. Como vimos, os país uruguaios, na sua maioria, são os que põem a proficiência da [língua adicional] acima dos objetivos da interculturalidade. (CAÑETE, 2013, p. 149).

Finalmente, com relação às escolas de Pacaraima, no Brasil, e Santa Elena, na Venezuela, tivemos acesso à pesquisa de Sandra Elaine Trindade da Paz (2016). E, conforme esta, os *cruzes* na região deixaram de ocorrer no segundo semestre de 2009 por conta de falta de recursos vinculados à “questão política e social que a Venezuela vem enfrentando” e a “crise econômica enfrentada pelo Brasil, levando o governo federal a não direcionar verbas [a] este projeto, pois toda a dinâmica estrutural e logística do PEBF desde sua criação, vem sendo financiado exclusivamente pelo governo brasileiro, ao longo da fronteira”. (p.74). Pacaraima e Santa Elena possuem articulação terrestre e, por conta disso, as dinâmicas entre os fronteiriços podem ser mais fluidas. Nesse sentido, as populações dessas cidades-gêmeas usufruem serviços de uma ou outra localidade sob uma lógica de interdependência. A pesquisa aponta, por exemplo, que parcela significativa de famílias de Santa Elena dão preferência ao sistema educacional brasileiro por acreditarem prover melhores condições de educação para seus filhos e filhas: “são aproximadamente 600 discentes, que residem na Venezuela e estudam no Brasil” (PAZ, 2016, p. 51). Por último, a autora chega a uma conclusão um tanto quanto inusitada ao asserir que o PEBF (como citado pela autora) viria “exatamente, para manter estas crianças do outro lado da fronteira, sem lhes negar o aprendizado da língua do outro, considerando que a busca do lado brasileiro seria o aprendizado da língua portuguesa pelas crianças” (ibidem, p.81).

Para concluir, cabe uma nota sobre o PEIF com foco na interculturalidade. Vimos que no Brasil a Portaria de 2012 representou a inserção do Programa no sistema educacional do país, e, em um contexto mais amplo, formalizou o predomínio da abordagem intercultural frente à linguística. A partir disso, a assessoria pedagógica ficou a cargo das universidades, as quais capacitam professores para que estes possam desenvolver projetos interculturais em suas aulas. É ponto comum nas pesquisas mencionadas que a reforma do Programa teve impacto, sobretudo, nos *cruzes*. No preâmbulo do PEIF essa atividade era realizada, na medida do possível, com certa consistência, mas com o passar do tempo deixaram de existir ou foram executados de modo descontínuo. Se inicialmente a ideia do PEIF era não ensinar



outro idioma, mas ensinar em outro idioma, na prática houve uma sobreposição progressiva de um *vamos conhecer um pouco mais sobre nossos vizinhos de fronteira*. Como corolário, ações como aquelas promovidas pela Escola Estadual João Brambatti Calvoso não compõem fenômenos isolados. O excerto a seguir, sobre o Programa em São Borja e Santo Tomé, ilustra esse movimento:

No que se refere às políticas constituídas pelos sujeitos, observa-se que os docentes são agentes de políticas linguísticas à medida que, não havendo ‘cruces’, constroem alternativas para que a língua do país vizinho esteja presente no contexto escolar, seja com a leitura de textos em língua portuguesa na escola argentina, seja com as aulas de espanhol na escola brasileira; dessa forma contrapõem-se à proposta oficial [...] (LORENZETTI; TORQUATO, 2016, p.99).

#### 5.4 O PEIF e o cidadão do Mercosul

O êxito dos primeiros anos do PEIF, com a novidade dos *cruzes* e o foco no bilinguismo, projetou expectativas positivas para a construção de uma comunidade fronteiriça<sup>169</sup> mais bem integrada em termos de alteridade e comunicação formal. No entanto, o desenho institucional do Programa, relegando aos Estados a sua administração, seu financiamento e sua manutenção, contribuiu para uma expansão irregular, desfalcada e, por vezes, esvaziada em comparação ao projeto inicial. Além disso, no plano interno, a administração descentralizada do PEIF viria a piorar esse cenário.

O caso brasileiro, por características “naturais” do país é diferenciado. Apesar de o Brasil ser a maior economia da América do Sul, o Brasil também possui a maior fronteira no subcontinente, são 15.719 quilômetros e uma faixa de fronteira que avança 150 quilômetros para o interior do país, ou 27% do território<sup>170</sup> e, nessa área, segundo o Quadro 3, existem trinta e três cidades-gêmeas e mais de 9.000 escolas e três milhões de alunos. Nesse sentido, enquanto o PEIF ficava restrito a um número diminuto de escolas, apesar de eventualmente claudicar, seu formato original se sustentava e, na verdade, foram buscadas formas de melhorar sua funcionalidade. Contudo, com suas sucessivas expansões o Programa teve que se concentrar em uma das suas proposições centrais, a interculturalidade sobreposta ao bilinguismo.

Talvez um dos aspectos mais interessantes do PEIF, a despeito de seus problemas, seja os efeitos da sua existência no sentido de inaugurar uma possibilidade no horizonte das

<sup>169</sup> Certamente esta comunidade fronteiriça não seria uma aglutinação de cidades-gêmeas uniformes do Oiapoque ao Chuí, usamos o singular apenas por comodidade textual.

<sup>170</sup> Ver Anexo E.

realidades dos habitantes de fronteira, especialmente dos professores e alunos do ensino fundamental. Apesar de ser uma política de fomento a uma eventual identidade cidadã do Mercosul, surgindo mais como uma resposta ao efeito objetivo de uma identidade latino-americana dada (como trabalhada nos capítulos anteriores) do que como uma demanda popular, o PEIF gerou, no mínimo, dois epifenômenos. O primeiro deles é a demanda pelo Programa enquanto uma capacitação profissional, a aprendizagem do idioma da outra parte como forma de desenvolver competências formais de comunicação com o outro. O segundo, e talvez mais importante por ser mais próxima da natureza do Programa, é a reprodução de práticas interculturais nas escolas independentemente da cobertura efetiva pelo PEIF.

Se aceitarmos a ideia de que o Programa Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira se relaciona com a missão declarada do SEM, temos que:

Formar um espaço educacional comum, por meio da coordenação de políticas que articulem a educação com o processo de integração do MERCOSUL, estimulando a mobilidade, o intercâmbio e a formação de uma identidade e cidadania regional, com o objetivo de alcançar uma educação de qualidade para todos, com atenção especial aos setores mais vulneráveis, em um processo de desenvolvimento com justiça social e respeito à diversidade cultural dos povos da região (MERCOSUL, [200?]).

Neste caso, precisamos pensar o PEIF em termos de cidadania. Partindo do pressuposto de direitos e deveres, percebe-se que o Programa, ao menos no Brasil, expressa dificuldades em reconhecer a primeira componente. Assim, como está, o PEIF exige mais do professor sem lhe oferecer qualquer contrapartida, a não ser cursos de formação. Desse modo são as próprias cidadanias, nacional e regional, que são contestadas e postas em tensão, pois as regiões fronteiriças, em certa medida, também representam as fronteiras dos direitos e deveres relativos a um Estado e a alteridade, tão evidente nesses contextos, as coloca imediatamente à prova. Em um percurso de mais de uma década, no Brasil, o PEIF, com relação aos professores, agentes do Programa, até criou algum ímpeto voluntarista como mencionado em um dos epifenômenos supracitados, mas, de modo geral, às custas da precarização do seu trabalho, efeito este que os professores paraguaios, por meio do seu sindicato e um grupo de interesse local, buscaram evitar. Um modelo plenamente intercultural talvez amenize esse revés.

Agora, se pensarmos desde a perspectiva do aluno, podemos mencionar algumas passagens, extraídas de Cañete sobre a percepção das aulas pelos mesmos e seus pais:

[Aluno uruguaio]:

[...] às vezes eu gostava muito de copiar... podia... copiar na aula de português.

[Aluno brasileiro]:

Porque eles trazem outras coisas pra nós aprender, achava legal. Nós brincava, não só aprendia.

[Aluno uruguaio]:

[...] Eles levavam coisas do Uruguai para lá e eles traziam coisas do Brasil para cá. Coisas diferentes. Eu gostei.

[Aluno brasileiro]:

Boa. Porque ela não era braba, era boa, não xingava nem nada.

[Pai brasileiro]:

Gostava... ele sempre tava perguntando... hoje teve el maestro.

[Pai brasileiro]:

Porque o professor que vinha de lá ensinava o que ele estava ensinando lá pros outros meninos.

[Pai uruguaio]:

[...] que era muito boa e que os ensinava com muita dedicação para que realmente entendessem e tivessem aqui um pouco de português [...] ele gostou de como foi. (CAÑETE, 2013, P. 90, tradução nossa)<sup>171</sup>.

Finalmente, apesar de responderem positivamente sobre as aulas no âmbito do Programa, infelizmente as discontinuidades do PEIF e sua reforma dificultaram a progressão de práticas associadas em termos de pertencimento à cidadania regional. Logo, não obstante seus efeitos, ainda é difícil atribuir algum “ganho cidadão” ao Programa Escolas Interculturais de Fronteira em seus dois quadros, alunos e professores.

---

<sup>171</sup> No original: [...] a veces me gustaba mucho copiar... podía... copiar en la clase de portugués./ [...] ellos llevan cosas de Uruguay para allá y ellos traen cosas de Brasil para acá. Cosas diferentes. Me gustó./ [...] que era muy buena y que les enseñaba con mucha dedicación para que realmente entendieran que tenga acá un poco de portugués [...] le encantó como fue. (CAÑETE, 2013, p.90).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cada município na região de fronteira compõe um organismo único e, portanto, totalmente diferente de seus pares. No entanto, admitir essas idiossincrasias (considerando a proposta desta pesquisa) não nos permite pensar em termos gerais. Afinal o objeto de estudo trabalhado não se projeta em apenas uma localidade, mas compreende municípios díspares e todas as distinções que estes podem ter (especialmente os fronteiriços).

Como corolário se nos impõe pensar as cidades-gêmeas como um *tipo*, ou seja, pensá-las a partir de suas generalidades sobre seus conteúdos e efeitos com eventuais menções às suas diferenças.

O indivíduo ao qual nos referimos, por sua vez, é todo aquele que é sujeito social do espaço (geográfico e social) em discussão e potencialmente afetado pelo PEIF, sendo que, quando convenha, as discriminações serão realizadas.

Partindo de nossas considerações sobre as cidades-gêmeas, podemos asserir algumas dinâmicas na região de fronteira. A primeira delas refere-se ao entendimento deste espaço em sua qualidade de realidade dotada de sentido, a qual oferece aos indivíduos que lá residem todo um acervo do conhecimento que se apresenta de modo inteligível e, assim, ampara, na seara dos significados e das ações, sua vida cotidiana. É evidente que a possibilidade de sair do país e/ou utilizar um idioma crioulo numa base diária não é prática comum nas demais localidades de um país e ainda que componentes pedagógicos e performáticos da nacionalidade facilitem a identificação de gentílicos do Chuí com os do Rio de Janeiro, essas mesmas dimensões da identidade não tornam um carioca um chuiense. E essa diferenciação também é apreendida na intersubjetividade, pois, por mais que os indivíduos da fronteira se reconheçam como tal, eles também se reconhecem como diferentes e é a partir dessa dinâmica que eles se relacionam. Logo, esse é o desafio do PEIF, ter efeito nesses processos, e é possível vê-lo como um programa bem-sucedido quando sua intermediação fundamentar a construção de verdades ontológicas ao longo do tempo e isso, como vimos, não implica uma substituição de mundos, ou seja, o indivíduo fronteiriço não deixará de existir enquanto realidade em um eventual sucesso do Programa, mas este traduzirá parcial ou integralmente sua realidade, injetando-lhe algo a mais. Esse algo é razão de ser do Programa Escolas Interculturais de Fronteira.

Tendo em mente que o tempo das instituições não é o tempo dos indivíduos, não pudemos observar *ações significativas* como resultado das intervenções do PEIF, ao contrário existe um apanhado de manifestações individuais favoráveis ao Programa insuficientes para

que os efeitos deste se convertam em uma realidade autoevidente. Ademais, a sazonalidade, a descontinuidade, a mudança na forma e conseqüentemente na execução do Programa incidem diretamente em dimensões imprescindíveis para o indivíduo, o *aqui* e o *agora*. A sala de aula durante o *cruze* certamente não é a mesma dos momentos imediatamente anteriores e posteriores a ele. Já a sala de aulas de interculturalidade, com professores nacionais, pode ser a mesma, trocando-se, apenas, o conteúdo ministrado pelo docente.

Pensando o poder enquanto meio de determinar processos e de reproduzir a realidade, o PEIF no Brasil, sobretudo inicialmente, é uma expressão do governo de Lula da Silva, com Tarso Genro e, em seguida, Fernando Haddad à frente do MEC. Ou seja, o Programa resultou de um estímulo objetivo da ideia de América do Sul reproduzido em uma política pública educacional concertada em âmbito regional. E as limitações desse poder, neste caso específico, são as limitações do próprio programa estudado e, em última instância, as próprias limitações do governo em dar forma, aplicação e continuidade à sua visão de mundo sobre a integração regional. Pois esta é posta à prova ao deparar-se com um mundo já constituído.

Finalmente, vale pensar o PEIF via historicidade do pensamento. Com isso não nos referimos à ideia de América Latina que exerce efeitos sobre a ação, mas às linhas gerais que se percebem latentes no norteamento das práticas e na intersubjetividade em determinado momento da história.

Neste trabalho nos referimos à individualização em sua forma contemporânea. Nos pareceu bastante oportuno observar dois quadros absolutamente diferentes nesse sentido, como se fossem retratos de épocas distintas. Numa situação as atividades do PEIF representam ameaça às condições de trabalho tais quais elas estão colocadas e, quase que imediatamente os professores paraguaios, por meio do seu sindicato, demarcam sua linha de resistência. No Brasil, em contraposição à brevidade e a solidariedade da experiência paraguaia, o Programa se arrasta por quase quinze anos sem que (considerando-se o material consultado) a condição do professor tenha sido reavaliada (nos moldes já discutidos) ou efetivamente contestada. E aqui surge uma questão que não precisa de resposta: há no Brasil um voluntarismo altruísta na cultura das cidades-gêmeas, ou há sinais de que, de modo geral, estamos mais avançados (lembrando que este adjetivo nem sempre é benigno, afinal uma doença avançada não é outra coisa senão o prelúdio de um adeus eterno ou, dependendo da crença, duradouro) no processo de individualização contemporâneo, suportando condições amargas que nós mesmos (re)produzimos?

Esta pesquisa foi desenvolvida com duas hipóteses em mente tocantes à implementação do Programa Escolas Interculturais Bilingües de Fronteira. A primeira delas

projetava o PEIF como um desdobramento quase que natural do ganho de complexidade das relações regionais visto a partir da segunda metade da década de 1980 e, em especial, desde a criação do Mercosul. Significa dizer, se o projeto de um mercado comum previa trocas em distintos níveis sociais, seria razoável a apresentação de políticas que estimulassem o conhecimento mútuo entre os cidadãos dos países em cooperação. O PEIF, portanto, encontrar-se-ia numa dessas políticas. A nossa segunda hipótese, por sua vez, identificava na chamada *onda rosa*, na qualidade de uma convenção tácita pró-fraternidade da América do Sul e antineoliberal, não só o material cognitivo, mas também a vontade política para traduzir o projeto de integração em fomento a uma ontologia pró-Mercosul no nível da vida cidadã diária. Em ambos os casos assumíamos uma identidade latino-americana (ou sul-americana) prévia aos fenômenos e, por conseguinte, em relação dialética com o constructo regional; também tínhamos convicção de que essas hipóteses eram excludentes. A diferença elementar de uma situação para a outra seria o impulso conjuntural da segunda. Após a pesquisa nos sentimos inclinados a refutá-las parcialmente, porque o PEIF, do modo como o percebemos, contempla as duas coisas.

Antes de desenvolvermos nossa reflexão sobre as hipóteses nos parece mais adequado apresentar os outros resultados da pesquisa que nos permitiram refutá-las e confirmá-las em outras bases.

Esta pesquisa fez uso da construção América Latina enquanto uma comunidade imaginada, uma realidade social, existindo em símbolos, práticas, instituições e discursos (ADLER, 1999). À diferença da definição de Anderson (2008), pensada para as nações, no caso da América Latina e, mais recentemente a América do Sul, a qualidade de soberana se apresenta pelo conjunto dos anseios das soberanias nacionais e, deste modo, a busca por liberdade e autonomia se projetam de modos e por meio de dimensões diferentes ao longo da história, ora em oposição aos Estados Unidos, ora mirando o desenvolvimento econômico, por exemplo. Fato é, enquanto realidade construída, a identidade latino-americana tem efeitos nos processos que se desenvolvem na política regional. Isso não implica em uma aceitação passiva de tais constrangimentos, afinal estes são negociados no nível de agenciamento dos Estados, em seus governos. Se pensamos nos desenhos das instituições da região, percebemos que esse nível de agenciamento é preservado nos modelos intergovernamentais, como é o caso do Mercosul, o que garante tanto a negociação constante com a objetividade do ideal de América Latina, quanto um espaço de projeção de poder em duas esferas, a nacional e a regional.

Nossa análise focada nos desdobramentos institucionais normativos nos deu condições de perceber que as orientações mais determinantes dos projetos nacionais vêm influenciando diferentes setores da cooperação internacional regional, como o educacional. Desse modo, quando o mote era a superação do subdesenvolvimento, os arranjos favoreceriam os níveis técnicos e superiores, com pouca menção às ciências das humanidades, salvo a Economia nos anos iniciais do Mercosul. No caso da promoção do ensino de línguas, e aqui nos referimos ao espanhol no Brasil, em mais de uma ocasião privilegiou-se outro idioma, percebido com maior prestígio em um mundo cada vez mais internacional, o que, ao nosso ver, possui legitimidade frente à sociedade como um todo.

Não obstante, em ocasião dos governos petistas no Brasil, o que notamos foi a conciliação entre uma abordagem desenvolvimentista e outra marcadamente social à integração regional, o que não é novidade alguma. Afinal, a literatura sobre regionalismo latino-americano já muito discutiu essa conjuntura específica, tratando o fenômeno como regionalismo pós-hegemônico (RIGGIROZZI, TUSSIE, 2012). Sob a perspectiva deste trabalho, entretanto, tivemos condições de averiguar, através do Projeto Escolas Interculturais de Fronteira, uma das políticas referentes àquele recorte social.

A partir do estudo do PEIF, buscando compreendê-lo dentro de uma história maior (a integração na América do Sul), descobrimos o seu não ineditismo. Primeiro, em termos de formato o Programa pode ser entendido como uma versão expandida do conteúdo do Protocolo de intenções entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Ministério de Cultura e Educação da República Argentina, de 1995. Segundo, para além do Mercosul, já havia na região, em especial nas relações entre a Argentina e o Brasil, um longo período de flerte com a construção de uma versão da integração regional para a vida cotidiana. Como corolário dessa leitura sobre o objeto refutamos parcialmente as nossas hipóteses. Parcialmente, pois percebemos que erramos ao estipular um início para a cooperação educacional regional que, eventualmente, resultaria no PEIF; e por sugerir que os governos de Lula da Silva e Néstor Kirchner teriam criado o programa basicamente *ex nihilo*, quando na verdade essas administrações foram um terreno fértil para o desdobramento de iniciativas que já vinham ocorrendo.

Além da apreciação das nossas hipóteses, essa pesquisa cumpriu seus objetivos e ao fazê-lo estimulou a emergência de novos problemas (perguntas), o que vemos como algo positivo. Com relação aos objetivos, logramos fornecer uma explicação razoável sobre a gênese do PEIF, explorar suas limitações institucionais e, desse modo, tensionar as condições de agenciamento dos principais atores envolvidos em sua execução. Tudo isso porque

tínhamos a diligência de averiguar os efeitos da identidade latino-americana pensada como variável dependente e independente das dinâmicas regionais, sendo que no caso primevo ela transcende os governos, existindo independentemente deles, e no último é um instrumento dos governos.

No âmbito das perguntas, sabíamos que no Programa Escolas Interculturais de Fronteira a remuneração para o professor brasileiro deveria ser problematizada e esperávamos encontrar algum registro de resistência contundente, afinal o PEIF não é um programa tão jovem e a fronteira, nesse recorte, poderia ser um catalisador. E de fato encontramos demonstrações de discordância, não comparecer às reuniões aos sábados demonstra rechaço, ou no mínimo prioridades. Nossa expectativa, entretanto, era encontrar certa luta por compensações materiais equivalentes à dimensão do trabalho extra. Algo similar à resposta paraguaia. Contudo a ideia de precarização por convivência tem sido um imperativo na execução do PEIF no Brasil. E esse problema se relaciona irremediavelmente a outros dois. Ao mensurar a expansão geográfica e de formação de recursos humanos como forma de avaliar o PEIF, os governos têm ignorado outras vertentes sobre o “sucesso” do programa, por exemplo, o Mercosul tem uma declaração sociolaboral que advoga em favor do *trabalho decente* a qual sugerimos não estar sendo observada. Enfim, o último problema é sobre como as perguntas anteriores podem ser lidas pelas teorias que explicaram o regionalismo da *onda rosa*, sendo que este tinha como ponto comum a crítica ao neoliberalismo. Afinal, o que está em jogo no PEIF, o que ele simboliza, que representações que ele se propõe a criar?

Todos esses apontamentos conclusivos desdobraram-se em novos estímulos à reflexão. Pensando que “o Mercosul precisa se tornar uma causa pública, do Estado em sentido amplo, ingressando no circuito mesmo das ações hegemônicas” (NOGUEIRA, 2001, p.6), incorporando profundidade pedagógica e variedade performática, surgem as questões: O que tem travado a integração no Mercosul? Existe alguma força política preocupada, de fato, com o desenvolvimento das dimensões mencionadas? Se, como sustentam os documentos analisados, a Educação constitui um recurso indispensável ao conhecimento mútuo, por que não recebe a devida atenção? O que mais complica o ganho cidadão do PEIF enquanto um projeto maior de construção de identidade pró-Mercosul?

Sem a pretensão de esgotar as possibilidades de respostas, nosso esforço vai na direção de contemplá-las desde um exercício reflexivo orbitando o desenvolvimento desta pesquisa como um todo.



A princípio nos parece promissor tensionar ainda mais a construção institucional desse projeto identitário, sendo que a concepção de projeto referida é algo no sentido proposto por Marco Aurélio Nogueira:

[...] os projetos são operações de natureza *estratégica*. Afirmam-se tendo em vista o mundo dos homens: não podem pretender enquadrar este mundo, mas têm de se relacionar com ele, acompanhá-lo em seus humores e decifrá-lo. Põem-se diante dos homens e das circunstâncias, apostando numa possibilidade de direcionar o futuro. São *apostas*. Justamente por isso, os projetos vencem na medida em que conseguem ganhar o coração das pessoas e, antes de tudo, o coração, a mente e o empenho dos que estão mais diretamente neles interessados, que se envolvem com eles ou que são encarregados de liderá-los e viabilizá-los (NOGUEIRA, 2001, p.1, grifo nosso).

Ora, vimos que a proliferação de normas (acordos, convênios, memorandos, declarações, protocolos, etc.) preocupadas em fomentar a integração regional do ponto de vista de uma construção cívica não é algo novo. A longevidade desse anseio, porém, não é garantia de execução exitosa. Do ponto de vista social, notamos que há relativo fracasso ao se constituir instituições formadoras de uma consciência pró-integração na realidade cotidiana, do indivíduo comum. Esse fracasso pode ser visto à luz dos próprios embaraços das instituições em se firmar. Os problemas já tratados, sobretudo no capítulo anterior, indicam que existe a dificuldade (ou a não preocupação) de se estabelecer *papéis* razoáveis e duradouros àqueles que seriam os interlocutores entre os indivíduos e as instituições. Isso nos conduz a duas reflexões.

Primeiro, se consideramos as instituições como formas sociais preocupadas com e dedicadas à solução de problemas da sociedade, precisamos desenvolver o argumento no sentido de apreender esse problema ou, no mínimo, qualificá-lo.

Em uma situação de atribuição de identidade, ou seja, imposta desde cima, como é o caso do projeto em discussão, a existência de um problema a ser resolvido é manifestação primeira da metafísica que o precede. Ou seja, ele precisa ser inventado, pois somente assim a instituição para resolvê-lo pode ser criada. Nesses casos, como o PEIF, a instituição pode tomar forma de política pública e o fato de nas democracias os governos terem sido democraticamente eleitos não resulta em instituições automaticamente legítimas. Pois, vale lembrar, a legitimidade se constrói por intermédio da contestação. Uma nova instituição será bem-sucedida quando for reconhecida e reiterada como tal. No caso deste trabalho, percebemos que o processo de legitimação do PEIF, ou do projeto identitário como um todo, ficou em segundo plano, ou terceiro, ou quarto... A diluição do *papel* do professor enquanto agente portador de uma verdade ontológica favorável à integração é sintomática desse quadro.

Com representantes claudicantes no mundo real, o PEIF tem tido dificuldades para descolar-se da narrativa humana e existir socialmente. Se a legitimação ocorre por contestação amparada no encontro entre (no mínimo) dois arcabouços comuns do conhecimento, fica a pergunta sobre como o PEIF (ou o projeto identitário como um todo) virá a reproduzir-se no tempo e no espaço se aqueles que deveriam difundir seu conhecimento comum ainda não tiveram seus corações, mentes e bolsos efetivamente conquistados. Olhando para um plano mais amplo, pode-se supor que a falta de representantes institucionais no plano da vida cotidiana é um dos problemas da construção identitária como um todo. Logo, apesar das manifestações interessadas em possibilidades advindas do PEIF por parte de alguns cidadãos fronteiriços, a integração nos moldes do Programa é mais um problema de governo do que um problema da vida.

Segundo, ao pensarmos a dimensão *estratégica* do projeto e entendê-lo como uma *aposta*, o âmbito político de seus processos se apresenta como incontornável. Nesse sentido, nossa explicação advém de uma aproximação dessa questão a dois casos, os dilemas da supranacionalidade e o próprio *capitalismo*. O Mercosul é um bloco intergovernamental e isso traz implicações para o processo de integração como um todo. Esse tipo de relação no processo de decisão, por vezes, não garante a sobreposição de uma visão de mundo sobre as demais e isso se aplica a qualquer Estado-parte envolvido. As decisões são negociadas o que implica certo controle do processo, em especial aos atores com melhores condições de ditar as negociações. Como corolário, a supranacionalidade não tem força contra a concertação intergovernamental e o processo de fomento à identidade regional está submetido a esta lógica. Por conseguinte, muito embora as iniciativas para o fomento de uma identidade regional possam vir a ter gênese, ou desenvolvimento, no Mercosul, o que determinará sua efetividade, num primeiro momento, é o acordo entre os governos.

Com relação ao *capitalismo*, na verdade, nos referimos aos efeitos que este teve, segundo a tese de Anderson (2008), na consolidação do nacionalismo pela linguagem ao ter criado condições para que a língua favorecida pelos processos editoriais ocupasse posição privilegiada à construção de verdades ontológicas. Nesse sentido, podemos pensar que o Estado, ou seus representantes mais imediatos, os governos, não se ocuparam de preencher o espaço-destino (sociais e geográficos) de suas políticas com força semelhante àquela do capitalismo editorial. Não precisamos nos limitar a pensar na produção editorial apenas, mas em toda a materialidade relativa à consolidação de *papéis* minimamente consistentes à representação da instituição identitária ofertada.

Em suma, a *estratégia* que existe consiste na retenção da possibilidade de determinar o curso das escolhas a nível estatal e, portanto, da história. A *aposta* não é alta e se limita a uma dinâmica do mundo como ele é. Ou seja, nem se percebe um esforço de transformar a realidade para além dos compromissos assumidos, tampouco execuções comprometidas, de fato, dos modelos apresentados. A opção consiste em seguir a tendência já denunciada por Bobbio (2015) de manter as instituições afastadas da realidade do cidadão, operando em termos técnicos e avaliando positivamente o avanço quantitativo das iniciativas públicas. O problema é que permeadas por um momento histórico de força neoliberal, as instituições tendem a confundir gastos com investimentos (NOGUEIRA, 2001). Finalmente, o que podemos afirmar é que apesar de os constrangimentos da identidade latino-americana eventualmente encontrarem terreno fértil para o seu desenvolvimento no âmbito da construção cidadã, a preferência dos governos tem sido manter o Estado enquanto o guardião quase que exclusivo da relação local-regional para seus cidadãos.

Em último narramos alguns problemas e dificuldades da pesquisa. Nosso maior entrave à consecução desta investigação foi o acesso privilegiado a fontes primárias não documentais. Como corolário, a preocupação em torná-la útil para o entendimento de um fenômeno empírico pressupunha de antemão uma realidade já interpretada. Os trechos de entrevistas citados, ou até mesmo relatos de outras pesquisas sobre determinadas condições do programa tiveram sabor amargo. O esforço, dessa forma, consistiu em filtrar, na medida do possível, o que era a interpretação dos outros autores de “fatos” que constituem o objeto em alguma(s) de suas dimensões. Com as entrevistas isso foi impossível por motivos óbvios. Além disso, as informações sobre o PEIF não se encontram devidamente atualizadas, revisadas e organizadas. Por exemplo, na página do MEC as informações precedem o ano de 2014 e em alguns pontos diferem das informações disponibilizadas pelo SEM e pelas normas que regem o Programa. Além disso, nem todos os documentos encontram-se disponíveis para acesso e, em raros casos, existe incompatibilidade com as versões apresentadas do mesmo documento. Apesar dos percalços, temos plena convicção de que nossa análise contribui para a apreensão do objeto por meio de suas conclusões e, também, pelas perguntas que fomenta.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDELAL, Rawi et al. Identity as a variable. *In*: ABDELAL, Rawi et al. (ed.). **Measuring Identity: a guide for social scientists**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

ADLER, Emanuel. O Construtivismo no estudo das Relações Internacionais. **Lua Nova**. n.47, pp. 201-246, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n47/a11n47.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2018.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Mercosul em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil. Buenos Aires: **INTAL**, abr. 2002. Disponível em: <https://publications.iadb.org/handle/11319/2858?locale-attribute=pt>. Acesso em: 28 nov. 2017.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo**. Trad: Denise Bottman. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

APONTE, Jorge M. A. Motta. Comercio y ocio en la transformación del espacio urbano fronterizo de Leticia y Tabatinga. *In*: ZÁRATE, Carlos Gilberto Z. Botía. (ed.). **Espacios urbanos y sociedades transfronterizas en la Amazonia**. p. 205-235. Letícia: Universidad Nacional de Colombia Sede Amazonia. Instituto Amazónico de Investigaciones Imani, 2012. Disponível em: [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_713.pdf](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_713.pdf). Acesso em: 6 mai. 2018.

ARGENTINA; BRASIL. Comunicado conjunto en ocasión de la visita presidencial argentino-brasileña, em Brasília, 11 nov. 1997. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp2rnQ==](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp2rnQ==). Acesso em 2 nov. 2018.

ARGENTINA; BRASIL. Ministerio de Educación. Ministério da Educação. Protocolo Adicional al Convenio de Cooperación Educativa entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Federativa del Brasil en el Campo de la Enseñanza Superior. Buenos Aires, 15 jun. 2000. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp6jlw==](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp6jlw==). Acesso em: 2 nov. 2018.

ARGENTINA; BRASIL. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Ministério da Educação. Escolas de Fronteira. **Programa Escolas Bilíngües de Fronteira (PEBF)**. “Modelo de ensino comum em escolas de zona de fronteira, a partir do desenvolvimento de um programa para a educação intercultural, com ênfase no ensino do português e do espanhol”. Brasília: Buenos Aires, mar. 2008. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/doc\\_final.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/doc_final.pdf). Acesso em 6 jun. 2017.

ARGENTINA; BRASIL. XII Reunión del comité de integración Paso de los Libres Uruguayana. Paso de los Libres, 19 dec. 2017. Disponível em: [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp6lnpw=](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp6lnpw=). Acesso em 28 out. 2019.

ARGENTINA. Ministerio de Cultura y Educación. RIO GRANDE DO SUL. Protocolo de intenciones entre el estado de Rio Grande do Sul y el Ministerio de Cultura y Educación de la

República Argentina, de 10 ago. 1995. Disponível em:  
[https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp2omQ==](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp2omQ==). Acesso em: 6 nov. 2018.

AVERBUG, André; GIAMBIAGI, Fabio. A crise brasileira de 1998/1999 – origens e consequências. **Texto para Discussão n.77**. 40 p. Rio de Janeiro: Banco Nacional do Desenvolvimento, 2000. Disponível em:  
[https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/Td-77.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/Td-77.pdf). Acesso em: 4 jan. 2019.

AYERBE, Luís Fernando. Choque de Civilizações: Uma Ideologia Nacional na Ordem Global. *In*: TOLENTINO, Celia Ap. et al. (org.). **Idéias e Cultura nas Relações Internacionais**. Marília: Editora Oficina Universitária, 2007. p. 93-104.

AYLLÓN PINO, Bruno. Evolução histórica da cooperação Sul-Sul (CSS). *In*: SOUZA, André de Mello e. (org.). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014. p. 57-88. Disponível em:  
[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24257](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24257). Acesso em: 8 jan. 2018.

BARBOSA, Rubens. O latino-americanismo de Franco Montoro: pensamento e ação. p. 51-67. *In*: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **O legado de Franco Montoro**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. Tradução de Floriano de Souza Fernandes. 36 ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

BIANCULLI, Andrea C. From free market to social policies? Mapping regulatory cooperation in education and health in MERCOSUR. **Global Social Policy**. v.18, issue 3. p. 249-266. June 2018. Disponível em:  
<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1468018118780085>. Acesso em: 23 dez. 2018.

BIGO, Didier. A Sociologia Política Internacional Distante da Grande Síntese: Como Articular Relações entre as Disciplinas de Relações Internacionais, Sociologia e Teoria Política. **Contexto Internacional**. v. 35, n.1, p. 173-195, jan./jun. 2013. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/cint/v35n1/a06v35n1.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2017.

BIGO, Didier. Pierre Bourdieu and International Relations: Power of Practices, Practices of Power. **International Political Sociology**. [v. 5], p. 225-258. 2011.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 13 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BOTTO, Mercedes. La transnacionalización de la educación superior: ¿qué papel juegan los nuevos regionalismos en la difusión de estas ideas? El caso del Mercosur (1992-2012) en perspectiva comparada. **Revista Iberoamericana de Educación Superior**. v. VI, n. 16, p.

90-109. 2015. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=299138522005>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BOTTO, Mercedes. Policy Diffusion and Higher Education Reforms: Between Market and State Regulation – Where does Mercosur stand? *In*: BIANCULLI, Andrea C.; HOFFMANN, Andrea Ribeiro (ed.). **Regional Organizations and Social Policy in Europe and Latin America: A Space for Social Citizenship?** Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016. p. 165-184.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A., 1989.

BRAGA, Márcio Bobik. **Integração e desenvolvimento na América Latina**: as contribuições de Raul Prebisch e da Cepal. São Paulo: Annablume, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Escola de Fronteira**. [200?] Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-fronteira/escola-de-fronteira>. Acesso em 10 jul. 2017.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Texto consolidado até a emenda constitucional n. 56 de 20 de dezembro de 2007. São Paulo: Editora Escala, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. **Escolas de Fronteira**. [201-] Disponível em <http://educacaointegral.mec.gov.br/escolas-de-fronteira>. Acesso em 8 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Cidades Gêmeas**, [2017]. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/mapa\\_cidades.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/mapa_cidades.pdf). Acesso em 6 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministro da Educação defende criação de escolas bilíngues na fronteira brasileira. **Assessoria de Comunicação Social**, 26 jul. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/221-2107596713/66661-ministro-da-educacao-defende-criacao-de-escolas-bilingues-na-fronteira-brasileira>. Acesso em: 4 jan. 2019.

BUENO, Clodoaldo. Da agroexportação ao desenvolvimentismo (1889-1964). *In*: CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política externa do Brasil**. 4ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014. p.161-390

BUENO, Clodoaldo. O entorno geográfico na diplomacia brasileira dos séculos XX/XXI. **Política Externa**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 41-52, set./out./nov. 2010.

BUENO, Clodoaldo; RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; VIGEVANI, Tullo. Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil. **Contexto Internacional**. v.36, n.2, jul./dez., p.549-583. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v36n2/0102-8529-cint-36-02-0549.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2017.

CANDEAS, Alessandro. Educação e política externa: por uma parceria diplomacia-universidade. *In*: PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R.S. (org). **Política externa brasileira: As práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p.181-199.

CAÑETE, Greici Leni Reginatto. **Representações sobre a política linguística para as escolas de fronteira entre Brasil e Uruguai**: Ingetrar para quê? Orientador: Dorotea Frank Kersch. 2013. 180 f. Dissertação (Mestrado em Linguagem e práticas escolares) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/4655/35d.pdf>. Acesso em: 12 set. 2018.

CHEDIEK, Jorge. O papel do Brasil na Cooperação Sul-Sul: um estudo analítico e histórico. p.41- 71. *In*: ALMINO, João; LIMA, Sérgio Eduardo Moraira (Org). **30 anos da ABC**: visões da cooperação técnica internacional brasileira. Brasília: FUNAG, 2017. Disponível em: [http://funag.gov.br/loja/download/1193-30-anos-ABC\\_05\\_05\\_V\\_7.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/1193-30-anos-ABC_05_05_V_7.pdf). Acesso em: 10 jan. 2018.

COLOMBIA notifica Unasul de que deixará o bloco por crise na Venezuela. **Deutsche Welle**. Mundo. 28 ago. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/col%C3%B4mbia-notifica-unasul-de-que-deixar%C3%A1-o-bloco-por-crise-na-venezuela/a-45253942>.. Acesso em: 6 jan. 2019.

COMINI, Nicolás; TUSSIE, Diana. Argentina: Reconfigurando el regionalismo en la ola conservadora. *In*: OBSERVATORIO DE REGIONALISMOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Informe de Coyuntura ORALC**. n.2, dez. 2016. Disponível em: <http://www.oralc.com.uy/wp-content/uploads/Informe-de-Coyuntura-N%C2%BA2-ORALC-Editado.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Instituições Políticas. *In*: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp: FUNDAP, 2015. p. 480-484.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millennium – Journal of Internacional Studies**. v.10. n2, June, 1981. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/03058298810100020501>. Acesso em: 10 set. 2017.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Globalização, democracia e a ordem internacional**: ensaios de teoria e história. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Editora Unesp, 2004.

DEUDNEY, Daniel. Ground Identity: Nature, Place and Space in Nationalism. *In*: LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. (ed.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996. p. 129-146.

DRI, Clarissa Franzoi; PAIVA, Maria Eduarda. Parlasul, um novo ator no processo decisório do Mercosul? **Revista de Sociologia e Política**. v.24, n.57, p.31-48, mar. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v24n57/0104-4478-rsocp-24-57-0031.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

FARIELLO, Danilo; OLIVEIRA, Eliane. O mês em que o Brasil faliu. **O Globo**, 1 set. 2012. Economia. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/o-mes-em-que-brasil-faliu-5976901>. Acesso em: 2 jan. 2019.

FEARON, J.; WENDT, A. Rationalism v. Constructivism: skeptical view. *In*: CARLSNAES, W.; RISSE, T.; SIMMONS, B.(org.) **Handbook of international relations**. London: Sage,1991. p.52-72.

FERGUSON, Yale H.; MANSBACH, Richard W. The past as prelude to the future? Identities and loyalties in Global Politics. *In*: LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. (ed.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996. p. 21-44.

FERREIRA, Gabriela Nunes; FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. Cidadão/Cidadania. *In*: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp: FUNDAP, 2015. p. 135-141.

FLORENCIO, Sergio Abreu e Lima. Mercosul e política externa brasileira. NAFTA e comércio exterior mexicano. Crises e desafios. **Política Externa**, São Paulo, v. 23, n. 3, p.47-73, jan./fev./mar. 2015.

FLORENCIO, Sergio Abreu e Lima. Uma visão oriental (uruguaia) da situação regional. Tradução: Miriam Xavier. **Política Externa**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 67-77. dez./ jan./ fev. 2010-2011.

FONTOURA, João Neves da. Cartas de João Neves da Fontoura a Getúlio Vargas comentando entrevista de Perón em favor da união da Argentina com o Chile. Em anexo, recortes de jornal. Rio de Janeiro, 18 fev. 1953. Disponível em: <http://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=CorrespGV4&pasta=GV%20c%201953.02.18/1>. Acesso em: 15 jan. 2019.

FOUREZ, Gérard. **A construção das ciências**: introdução à filosofia e à ética das ciências. Tradução de Luiz Paulo Rouaner. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

GARDINI, Gian Luca. MERCOSUR: What you see is not (always) what you get. **European Law Journal**, v. 17, n.5, p. 683-700, Sep. 2011. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-0386.2011.00573.x>. Acesso em: 28 nov. 2017.

GARDINI, Gian Luca. **The origins of Mercosur**: Democracy and regionalization in South America. Palgrave MacMillan, 2010.

GUIMARÃES, Anselmo. História do ensino de espanhol no Brasil. **Scientia Plena**. v.7, n.11, 2011. Disponível em: <https://www.scientiaplena.org.br/sp/article/view/173/0>. Acesso em: 15 jan. 2019.

GUEDES, Maria Denise. PAULINO, Vicente. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Educação: um estudo preliminar sobre os desafios e possibilidades a partir da experiência compartilhada entre Brasil e Timor-Leste. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 34, n.2, p. 365-389, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-795X.2016v34n2p365>. Acesso em: 27 dez. 2017.



GUILLÉN, Héctor G. Romo. De la integración cepalina a la neoliberal en América Latina. **Comercio Exterior**. v.11, n. 11, p. mayo 2001. Disponível em: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/36/1/RCE.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2017.

GUZZINI, S. Uma reconstrução do construtivismo nas Relações Internacionais. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.2. n.3, jul./dez. 2013. Disponível em: [http://pure.diis.dk/ws/files/174564/Guzzini\\_Moncoes\\_2014\\_.pdf](http://pure.diis.dk/ws/files/174564/Guzzini_Moncoes_2014_.pdf). Acesso em: 4 set. 2017.

GUZZINI, S. The concept of power: A constructivist analysis. *In*: BERENSKOETTER, Felix; WILLIAMS, M.J (ed.). **Power in World Politics**. London, New York: Routledge, 2007. p. (23-42).

HARLAN, Fábio; PINHEIRO, Letícia. (Org.). **Educação básica**: coletânea de legislação. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

HAYGERT, Suelen Ferreira. **Programa Escolas Interculturais de Fronteira: Professor como sujeito fronteiriço**. Orientadora: Eliana Rosa Sturza. 2017. 127 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Linguísticos) – Centro de Artes e Letras, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/13718/DIS\\_PPGLETRAS\\_2017\\_HAYGERT\\_SUELEN.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/13718/DIS_PPGLETRAS_2017_HAYGERT_SUELEN.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 16 out. 2018.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais**: História e Práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HURRELL, Andrew. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. *Contexto Internacional*, vol. 17, no 1. Rio de Janeiro: IRI/PUC-Rio, janeiro-junho 1995.

IGLESIAS PUENTE, Carlos Alfonso. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995 – 2005**. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: [http://funag.gov.br/loja/download/715-Cooperacao\\_Tecnica\\_Horizontal\\_Brasileira\\_como\\_Instrumento\\_da\\_Politica\\_Externa\\_A.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/715-Cooperacao_Tecnica_Horizontal_Brasileira_como_Instrumento_da_Politica_Externa_A.pdf). Acesso em: 28 dez. 2017.

JULIÃO, Luís Guilherme. Após choque de petróleo, juros sobem nos EUA e América Latina vive crise da dívida. **O Globo**. 14 out. 2016. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/apos-choque-do-petroleo-juros-sobem-nos-eua-america-latina-vive-crise-da-divida-20272880#ixzz5NRxFQNzh>. Acesso em: 6 jun. 2018.

KATZ, Claudio. Manifestaciones de la crise en America Latina y las paradojas del neodesarrollismo argentino. **Caderno CRH**, Salvador, v. 26, n. 67, p. 49-64, jan./abr. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v26n67/a04v26n67.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2018.

KRATOCHWIL, Friedrich. Citizenship: On the border of the order. *In*: LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. (ed.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996. p. 181-198.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 13 ed. São Paulo: Perspectiva, 2017.

LAPID, Yosef. Culture's Ship: Returns and Departures in International Relations Theory. *In*: LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. (ed.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996. p. 3-20.

LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. Revisiting the "National": Towards identity agenda in Neorealism? *In*: LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. (ed.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996b. p. 105-126.

LEANDER, Anna. Thinking tools. *In*: KLOTZ, Audie; PRAKASH, Deepa (ed.). **Qualitative Methods in International Relations**. A pluralist guide. Palgrave MacMillan, 2008. p. 11-27.

LIMA, Maria Regina Soares de. Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 90, p. 167-201, set./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n90/a07n90.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2015.

LÓPEZ, Lía. Política para una nueva frontera o como transformar una división en una suma. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2007. Disponível em: <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/95868/frontera.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28 dez. 2018.

LORENZETTI, Alejandro Néstor. **O Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) como Política Linguística Educacional**: Estudo na fronteira das cidades de São Borja (BR) e Santo Tomé (AR). Orientadora: Clóris Porto Torquato. 2016. 282 f. Dissertação (Mestrado em Linguagem, Identidade e Subjetividade) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016. Disponível em: <http://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/430>. Acesso em: 2 mar. 2018.

LORENZETTI, Alejandro. TORQUATO, Cloris Porto. O Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) como política linguística. **Matraga**. Rio de Janeiro, v.23, n.38, p. 83-104, jan-fev. 2016. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/matraga/article/view/20785>. Acesso em: 13 mai. 2018.

MAINWARING, Scott P.; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Latin American democratization since 1978: democratic transitions, breakdowns, and erosions. *In*: HAGOPIAN, Frances; MAINWARING, Scott P. (org.). **The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks**. Cambridge University Press, 2005. p. 14-59.

MALAMUD, Andrés. El Mercosur: misión cumplida. **Revista SAAP**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 7, n. 2, p. 275-282, nov. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.org.ar/pdf/r AAP/v7n2/v7n2a05.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2015.

MARIANO, Karina L. Pasquariello. Globalização, Integração e o Estado. **Lua Nova**. n. 71, p. 123-168, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n71/04.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2018.

MARIANO, Marcelo Passini. A crise doméstica do Brasil e a política externa do governo Temer. p.99-105. In: BIZZOZERO, Lincoln B. Revelez; FERNÁNDEZ, Wilson F. Luzuriaga (ed.). **Anuário Política Internacional & Política Exterior 2016-2017**: Sacudones ciudadanos, rupturas del mundo anglo-sajón e incertidumbres globales. Montevideo: Ediciones Cruz del Sur, 2017.

MARIANO, Marcelo Passini; RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro de. O Brasil e a integração na América do Sul. Uma análise dos últimos dez anos (2003-2013). **Relações Internacionais**, Lisboa, n.41, p. 123-134, mar. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n41/n41a08.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

MELLO, Flávia de Campos. Política Externa Brasileira e os Blocos Internacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.16. n.1. p. 37-43, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n1/12122.pdf>. Acesso em: 3 out. 2017.

MENDONÇA, André Luis de Oliveira; VIDEIRA, Antonio Augusto Passos. Progresso científico e incomensurabilidade em Thomas Kuhn. **Scientiae Studia**, São Paulo, v.5. n.2. p.168-183, abr./jun. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1678-31662007000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-31662007000200003). Acesso em: 11 fev. 2018.

MENEZES, Alfredo da Mota. **Do sonho à realidade**: a integração econômica latino-americana. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1990.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisão 7/1991. Cria a Reunião de Ministros de Educação do Mercosul, em 16 dez. 1991. Disponível em <http://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 12 set. 2018.

MERCOSUL. Reunião de Ministros da Educação. Ata 01/92. Ata da II Reunião de Ministros da Educação da República Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai. Buenos Aires, 1 jun. 1992. Disponível em: [https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/28301\\_RME\\_1992\\_ACTA01\\_PT.pdf](https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/28301_RME_1992_ACTA01_PT.pdf). Acesso em: 5 set. 2018.

MERCOSUL. Setor Educacional do Mercosul. O que é o Setor Educacional do Mercosul. [200?]. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/institucional/o-que-e.html>. Acesso em 4 mai. 2017.

MERCOSUL. Reunião de Ministros da Educação. Ata 2/00. Ata da XIX Reunião de Ministros da Educação dos países signatários do tratado do Mercado Comum do Sul. Gramado, 1 dez. 2000. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/atas-de-reunioes-do-setor-educacional-do-mercosul-cmc/finish/49-2000/359-mercosur-rme-xix-n-02-00.html>. Acesso em: 6 set. 2018.

MERCOSUL. Reunião de Ministros da Educação. Ata 02/04. XXVII Reunião dos Ministros da Educação dos países do Mercosul, Bolívia e Chile. Anexo V. Porto Alegre, 19 nov. 2004.

Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/atas-de-reunioes-do-setor-educacional-do-mercosul-cmc/finish/44-2004/368-mercosur-rme-xxvii-n-02-04.html>. Acesso em: 28 set. 2018.

MERCOSUL. Reunião dos Ministros da Educação. Ata 02/06. XXXI Reunião dos Ministros da Educação dos países do Mercosul. Belo Horizonte, 24 nov. 2006. Disponível em: [https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/23915\\_RME\\_2006\\_ACTA02\\_PT.pdf](https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/23915_RME_2006_ACTA02_PT.pdf). Acesso em: 8 nov. 2018.

MERCOSUL. Setor Educacional do Mercosul. **GT Escolas de Fronteira**. Ata da IX Reunião do Projeto Escolas Interculturais Bilingues de Fronteira do Setor Educativo do MERCOSUL. Salvador, 6 e 7 set. 2010. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/atas-de-reunioes-do-setor-educacional-do-mercosul-cmc/finish/202-2010/188-mercosur-rme-ccr-crceb-pef-ix-n-02-10.html>. Acesso em: 8 dez. 2018.

MERCOSUR. Reunión de Ministros de Educación. Ata 01/12. Acta de la XLII Reunión de Ministros de Educación de los Países del MERCOSUR. Buenos Aires, 7 jun. 2012. Disponível em: [https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/48473\\_RME\\_2012\\_ACTA01\\_ES.pdf](https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/48473_RME_2012_ACTA01_ES.pdf). Acesso em: 28 set. 2018.

MERCOSUR. Sector Educativo del MERCOSUR. **GT Escuelas Interculturales de Frontera**. XIX Reunión del Grupo de Trabajo de Escuelas Interculturales de Frontera. Montevideo, 7 mar. 2016. Disponível em: [https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/63427\\_CRC-EB\\_GTPEIF\\_2016\\_ACTA01\\_ES.pdf](https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/63427_CRC-EB_GTPEIF_2016_ACTA01_ES.pdf). Acesso em: 8 dez. 2018.

MERCOSUR. Reunión de Ministros de Educación. LII Reunión de Ministros de Educación de los Países del MERCOSUR. Anexo V. Asunción, 15 jun. 2018. Disponível em: [https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreunionanexos/69836\\_RME\\_2018\\_ACTA01\\_A NE05\\_ES\\_MarcoReferencialCurricularEscFrontera.pdf](https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreunionanexos/69836_RME_2018_ACTA01_A NE05_ES_MarcoReferencialCurricularEscFrontera.pdf). Acesso em: 4 jan. 2019.

MILANI, Carlos R. S. Evolução histórica da cooperação Norte-Sul. *In*: SOUZA, André de Mello e. (org.). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014. p. 33-56. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24257](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24257). Acesso em: 8 jan. 2018.

MORELLO, Rosângela. Línguas, Fronteiras e Perspectivas para o Ensino Bilíngue e Plurilíngue no Brasil. *In*: MORELLO, Rosângela; MARTINS, Marci Fileti (org.). **Políticas Linguísticas em Contextos Plurilíngues: Desafios e Perspectivas para a Escola**. Florianópolis: IPOL: Editora Garapuvu, 2016. p. 17-44. Disponível em: <https://drive.google.com/open?id=1CRbWHheOaZm-WOXl68WuSBAnTgroKTKE>. Acesso em: 1 mar. 2019.

OELSNER, Andrea. The institutional Identity of Regional Organizations, Or Mercosur's Identity Crisis. **International Studies Quarterly**, n. 57, p. 115-127, 2013. Disponível em: <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?sid=cb879ffb-8661-41e7-b1f9-363cca8d881f%40sessionmgr110&vid=3&hid=103>. Acesso em: 5 mar. 2015.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. **Mercosul: atores políticos e grupos de interesses brasileiros**. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

OLIVEIRA, Jaqueline Alonso Braga de. **Representações do sujeito-aluno da fronteira Brasil-Paraguai em documentos oficiais do Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF)**. Orientadora Claudete Cameschi de Souza. 2015. 165 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas, 2015. Disponível em: <https://posgraduacao.ufms.br/portal/trabalho-arquivos/download/2368>. Acesso em: 22 dez. 2017.

PAZ, Sanra Elaine Trindade da. **Escolas bilíngues de fronteira: inclusão de discentes venezuelanos nas escolas municipais da área urbana de Pacaraima**. Orientadora: Ana Lia Farias Vale. 2016. 96 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Fronteira na Amazônia) – Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016. Disponível em: <http://ufr.br/ppgsf/index.php/dissertacoes/category/18-d2014.html?download=447:escolas-bilíngues-de-fronteira-inclusao-de-discentes-venezuelanos-nas-escolas-municipais-da-area-urbana-de-pacaraima-sandra-elaine-trindade-da-paz>. Acesso em: 16 out. 2018.

PEREIRA, Stella Maris Meira da Veiga. **Programa de Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira: Integração e Identidade Fronteiriça**. Orientadora: Leila Christina Duarte Dias. 2014. 147 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/128865>. Acesso em: 15 dez. 2017.

PERON, Juan Domingo. Carta de Juan Domingo Perón a Getúlio Vargas comunicando que conversou com João Goulart, informando que tem ajudado muitas pessoas que se apresentam como amigos de Geúlio Vargss, combinando que este só deve atender pessoas com cartas autografadas por ele, Perón, e, afirmando que compartilha das mesmas idéias sobre o futuro da América do Sul. Buenos Aires, mar. 1950. Disponível em: <http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=CorrespGV3&PagFis=4787>. Acesso em 15 jan. 2019.

PERROTTA, Daniela Vanesa. La difusión de políticas de acreditación en el Mercosur. **Diálogos sobre Educación**. Año 8, n. 14, p. 1-21, enero/jul., 2017. Disponível em: <http://dialogossobreeducacion.cucsh.udg.mx/index.php/DSE/article/view/201/191>. Acesso em: 10 nov. 2017.

PERROTTA, Daniela Vanesa. Mercosur's Regional Policies in Higher Education: The Diffusion of Accreditation and Quality Assurance Policies. In: BIANCULLI, Andrea C.; HOFFMANN, Andrea Ribeiro (ed.). **Regional Organizations and Social Policy in Europe and Latin America: A Space for Social Citizenship?** Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016. p. 185-205.

PINHEIRO, Letícia; BESHARA, Gregory. Política externa e educação: confluências e perspectivas no marco da integração regional. In: PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R.S. (org). **Política externa brasileira: As práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p.149-180.

PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R. S. Conclusão. *In*: PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R.S. (org). **Política externa brasileira**: As práticas da política e a política das práticas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. p.331-345.

PREBISCH, Raúl. El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. **Desarrollo Económico**. v.26, n.103, oct-dez 1986. p.479-502. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/3466824.pdf?refreqid=excelsior%3A006079b5e7ce5b8d6f0ba630c4e3d480>. Acesso em: 2 jan. 2019.

PRICE, Richard; REUS-SMIT, Christian. Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism. **European Journal of International Relations**, v. 4, issue 3, p. 259-294, 1998. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354066198004003001>. Acesso em: 6 ago. 2017.

RODRIGUEZ, Laura Graciela. Políticas Educativas y Culturales durante la última dictadura militar en Argentina (1976-1983): La frontera como problema. **RMIE**, v.15, n.47, p. 1251-1273, oct.-dic. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v15n47/v15n47a13.pdf>. Aceso em: 3 jan. 2019.

SAGAZ, Márcia Regina Pereira. **Projeto Escolas (Interculturais) Bilíngues de Fronteira**: Análise de uma ação político linguística. Orientador: Gilvan Müller de Oliveira. 2013. 170 f. Dissertação (Mestrado em Linguística) – Centro de Comunicação e Expressão, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/122909>. Acesso em: 15 dez. 2017.

SASSEN, Saskia. **Expulsions**: brutality and complexity in the global economy. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

SANTOS, Marcelo. A presença brasileira na América do Sul: ações e instrumentos de Política Externa. **Análisis Político**, Bogotá, v.26, n.77, p. 195-210, 2013. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/44121/45424>. Acesso em: 2 nov. 2018.

SOGGE, David. Donors helping themselves. *In*: ARVIN, B. Mak; LEW, Byron. (ed.) **Handbook on the economics of foreign aid**. Cheltenham, UK; Northampton, USA: Edward Elgar Publishing Limited, 2015.

SPERB, Paula. Cidades se mobilizam por obrigatoriedade do ensino de espanhol. **Veja**, 12 set. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/rio-grande-do-sul/cidades-se-mobilizam-por-obrigatoriedade-do-ensino-de-espanhol/>. Acesso em: 11 nov. 2018.

STEIMAN, [?] 2012. Ver BRASIL, [2017].

STEIMAN, Rebeca. *In*: ZÁRATE, Carlos Gilberto Z. Botía. (ed.). **Espacios urbanos y sociedades transfronterizas en la Amazonia**. Letícia: Universidad Nacional de Colombia Sede Amazonia. Instituto Amazónico de Investigaciones Imani, 2012. p. 154-166. Disponível em: [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_713.pdf](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_713.pdf). Acesso em: 6 mai. 2018.

VARGAS, Everton Vieira; NUNES, Aurimar. Centro Cultural Brasil-Argentina. *In*: **História dos Centros Culturais Brasileiros**. Brasília, Divisão de Promoção da Língua Portuguesa do

Ministério das Relações Exteriores, 2016. p. 14-27. Disponível em: [http://redebrasilcultural.itamaraty.gov.br/images/Arquivos\\_PDF/Historia\\_dos\\_Centros\\_Culturais.pdf](http://redebrasilcultural.itamaraty.gov.br/images/Arquivos_PDF/Historia_dos_Centros_Culturais.pdf). Acesso em: 5 jan. 2019.

VAZ, Alcides Costa. Mercosul: educação, justiça, cultura e desenvolvimento social em perspectiva. *In: ALVAREZ, Gabriel (org.). **Indústrias Culturais no Mercosul***. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003. p.27-38.

WÆVER, Ole. Still a Discipline After All These Debates? *In: DUNNE, T.; KURKI, M. and SMITH, S. (org.) **International Relations Theories: discipline and diversity***. New York: Oxford University Press, 2007. p.306-327.

WEBER, Andrea. Políticas de línguas e fronteiras no Mercosul: novos sentidos para o espanhol, o português e o guarani. **Veredas**. v.20, n.2, 2016, p. 201-218. Disponível em <<http://www.ufjf.br/revistaveredas/files/2016/12/Weber.pdf>>. Acesso em 3, mar. 2018.

WENDT, Alexander. Identity and Structural Change in International Politics. *In: LAPID, Yosef; KRATOCHWIL, Friedrich. (ed.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory***. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996. p. 47-64.

WENDT, Alexander. **Teoria Social da Política Internacional**. Tradução de Vivian Mannheimer e Paula Vedovelli. Rio de Janeiro: ed. PUC-Rio: Apicuri, 2014.

ZURN, Michael; CHECKEL, Jeffrey T. Getting Socialized to Build Bridges: Constructivism and Rationalism, Europe and the Nation-State. **International Organization**, v.59, n.4, p. 1045-1079, 2005. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/getting-socialized-to-build-bridges-constructivism-and-rationalism-europe-and-the-nationstate/F838FACE5B67D08F9D1DDC9A52798AFB>. Acesso em: 4 set. 2017.

WURMEISTER, Fabiula. Aulas em escolas bilíngues são suspensas na fronteira. **Gazeta do Povo**, 29 mar. 2010. Educação. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/aulas-em-escolas-bilingues-sao-suspensas-na-fronteira-0bmczk2s7vszai6ru50byftxq/>. Acesso em: 12 dez. 2018.

**APÊNDICE A – DOCUMENTOS CONSULTADOS: COOPERAÇÃO BILATERAL  
ENTRE A ARGENTINA E O BRASIL REFERENTE À EDUCAÇÃO**

| <b>Documento</b>   | <b>Assinatura</b> | <b>Vigência</b>             |
|--|-------------------|-----------------------------|
| Acordo para troca de publicações   | 10 out. 1933      | 21 mai. 1934                |
| Convênio de intercâmbio artístico  | 10 out. 1933      | -                           |
| Convênio de intercâmbio intelectual  | 10 out. 1933      | 21 mai. 1934                |
| Convênio para revisão dos textos de ensino de História E geografia   | 10 out. 1933      | 21 mai. 1934                |
| Convênio para o fomento de intercâmbio de professores e estudantes   | 24 mai. 1935      | -                           |
| Convênio de intercâmbio cultural   | 25 nov. 1959      | 4 dez. 1963 a 23 fev. 1969  |
| Declaração sobre intercâmbio cultural  | 21 abri. 1961     | -                           |
| Intercâmbio de notas sobre concurso literário  | 6 jul. 1961       | 6 jul. 1961 - extinto       |
| Declaração cultural conjunta dos Ministros das Relações Exteriores   | 5 ago. 1964       | -                           |
| Convênio de intercâmbio cultural   | 25 jan. 1968      | 23 fev. 1969 a 15 jun. 2000 |
| Ata de reunião da Comissão Mista do Convênio de Intercâmbio Cultural   | 27 abr. 1971      | -                           |
| Convênio complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica sobre pesquisa científica e tecnológica   | 15 ago. 1980      | 15 ago. 1980                |
| Protocolo de execução n.1 entre a CNEA da Argentina e a CNEN do Brasil para a formação de recursos humanos no setor nuclear                            | 20 ago. 1980      | 20 ago. 1980                |
| Ata final da II Reunião da Comissão Mista do Convênio de Intercâmbio Cultural  | 19 nov. 1980      | -                           |
| Ata final da III Reunião da Comissão Mista do Convênio de Intercâmbio Cultural   | 28 nov. 1985      | -                           |
| Acordo complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica sobre Biotecnologia   | 30 nov. 1985      | 30 nov. 1985                |
| Protocolo adicional al Convênio de Intercâmbio Cultural no Campo de Ensino Superior  | 5 fev. 1986       | 5 fev. 1986                 |
| Estatuto do Centro Argentina-Brasil de Altos Estudos Econômicos - Anexo I do Protocolo 10: Estudos Econômicos  | 10 dez. 1986      | -                           |
| Acordo complementar ao Acordo de Cooperação científico e tecnológico sobre informática   | 22 fev. 1987      | 22 fev. 1987                |
| Protocolo de administração pública   | 17 jul. 1987      | -                           |
| Convênio entre a Universidad Nacional de Misiones e a Universidade Federal de Santa Maria em matéria de intercâmbio científico, tecnológico e cultural | 10 nov. 1987      | -                           |
| Convênio entre a Universidad Nacional de La Plata e a Universidade Federal de Pernambuco   | 16 jun. 1988      | -                           |
| Convênio de cooperação acadêmica, científica e cultural entre o Ministério de Cultura e Educação da República Argentina e a UNICAMP                    | 1 jan. 1991       | -                           |
| Comunicado presidencial conjunto   | 20 ago. 1991      | -                           |
| Protocolo de intenções entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Ministério de Cultura e Educação da República Argentina                                 | 10 ago. 1995      | 10 ago. 1995                |
| Protocolo adicional ao Convênio de intercâmbio cultural sobre a integração educacional para a formação de recursos humanos no nível de pós-graduação   | 9 abr. 1996       | 9 abr. 1996 - extinto       |



|  |              |              |
|--|--------------|--------------|
| Ata da reunião de programação cultural argentino-brasileira  | 5 jun. 1996  | -            |
| Convênio de cooperação educacional   | 10 nov. 1997 | 15 jun. 2000 |
| Comunicado conjunto  | 11 nov. 1997 | -            |
| Ata da I Reunião da Comissão Mista de cooperação científica e tecnológica  | 16 abr. 1998 | -            |
| Declaração ministerial (Relações Exteriores, Economia e Defesa)  | 28 abr. 2000 | -            |
| Protocolo adicional ao Convênio de cooperação educacional no campo do ensino superior  | 15 jun. 2000 | 15 jun. 2000 |
| Protocolo adicional ao Convênio de cooperação educacional sobre integração à formação de recursos humanos a nível de pós-graduação   | 15 jun. 2000 | 15 jun. 2000 |
| Acordo para troca de notas para a concessão de vistos gratuitos a estudantes e docentes  | 14 ago. 2001 | 15 jun. 2005 |
| Ata da III Reunião do Grupo de Trabalho conjunto no marco do Acordo de cooperação sobre o meio ambiente  | 4 set. 2001  | -            |
| Ata sobre o Acordo Complementar para a criação do Instituto Social Argentino-Brasileiro  | 11 abr. 2003 | -            |
| Ata da Reunião do Comitê Permanente de Política Nuclear Argentino-Brasileiro   | 10 out. 2003 | -            |
| Consenso de Buenos Aires   | 16 out. 2003 | -            |
| Declaração conjunta  | 16 out. 2003 | -            |
| Ata da I Reunião da Comissão Executiva Cultural  | 12 dez. 2003 | -            |
| Protocolo para a promoção do ensino de espanhol e português como segundas línguas  | 30 nov. 2005 | 30 nov. 2005 |
| Acordo complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a implementação do Projeto Educação à Distância - Software Livre  | 21 fev. 2008 | 21 fev. 2008 |
| Declaração para a promoção da igualdade de gênero e a proteção dos direitos das mulheres   | 31 jan. 2011 | -            |
| Ata da II Reunião da Comissão de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço (CODEFRO)  | 2 out. 2013  | -            |
| Memorando de Entendimento para a Cooperação Acadêmica entre o Ministério de Relações Exteriores e Culto - Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) - e a embaixada brasileira - Centro Cultural Brasil-Argentina (CCBA) | 11 fev. 2015 | 11 fev. 2015 |
| Ata final do VII Comitê de Integração Bernardo de Irigoyen - Barração - Dionísio Cerqueira   | 1 dez. 2015  | -            |
| Ata final do XXXIII Comitê de Integração Puerto Iguazú - Foz do Iguaçu   | 2 dez. 2015  | -            |
| Atas do XXXIV Encontro do Comitê de Integração Fronteiriça Puerto Iguazú - Foz do Iguaçu   | 21 nov. 2016 | -            |
| Atas do VIII Comitê de Integração Bernardo de Irigoyen - Dionísio Cerqueira/Baracão  | 22 nov. 2016 | -            |
| Atas do XXXV Comitê de Integração Fronteiriça Puerto Iguazú - Foz do Iguaçu  | 1 dez. 2017  | -            |
| Atas do XII Comitê de Integração 'Paso de los Libres - Uruguaiana'   | 19 dez. 2017 | -            |
| Ata final da X Reunião do Comitê de Integração Fronteiriça Bernardo de Irigoyen - Dionísio Cerqueira/Baracão   | 15 ago. 2018 | -            |
| Ata Final do XXXVI Comitê de Integração Fronteiriça Foz do Iguaçu - Puerto Iguazú  | 17 ago. 2018 | -            |

Fonte: ARGENTINA. Cancillería Argentina. **Biblioteca Digital de Tratados**. Disponível em: <https://tratados.cancilleria.gob.ar/busqueda.php?consulta=si&modo=c>. Acesso em: 18 dez. 2018.

**APÊNDICE B – DOCUMENTOS CONSULTADOS: ATAS DAS REUNIÕES DE  
MINISTROS DA EDUCAÇÃO DO MERCOSUL (1992-2018)**

| <b>Data</b>  | <b>Reunião</b> | <b>Ata Nº</b> | <b>Local da RME</b> | <b>Referência</b> |
|--------------|----------------|---------------|---------------------|-------------------|
| 1 jun. 1992  | -              | 1/92          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 27 nov. 1992 | -              | 2/92          | Brasília            | Mercosul          |
| 30 jun. 1993 | -              | 1/93          | Assunção            | Mercosul          |
| 21 dez. 1993 | -              | 4/93          | Montevideú          | Mercosul          |
| 4 ago. 1994  | -              | 5/94          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 9 dez. 1994  | -              | 6/94          | Ouro Preto          | Mercosul          |
| 28 jul. 1995 | -              | 7/95          | Assunção            | Mercosul          |
| 30 nov. 1995 | -              | 8/95          | Montevideú          | Mercosul          |
| 20 jun. 1996 | -              | 9/96          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 29 nov. 1996 | XI             | 10/96         | Gramado             | Mercosul          |
| 11 jun. 1997 | XII            | 11/97         | Assunção            | Mercosul          |
| 1 dez. 1997  | XIII           | 2/97          | Montevideú          | Mercosul          |
| 16 jun. 1998 | XIV            | 1/98          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 20 nov. 1998 | XV             | 2/98          | Brasília            | Mercosul          |
| 28 mai. 1999 | XVI            | 1/99          | Assunção            | SEM               |
| 26 nov. 1999 | XVII           | 2/99          | Montevideú          | Mercosul          |
| 15 jun. 2000 | XVIII          | 1/2000        | Buenos Aires        | SEM               |
| 1 dez. 2000  | XIX            | 2/00          | Gramado             | SEM               |
| 28 jun. 2001 | XX             | 1/01          | Assunção            | SEM               |
| 23 set. 2001 | XXI            | 2/01          | Punta del Este      | SEM               |
| 14 jun. 2002 | XXII           | -             | Buenos Aires        | SEM               |
| 22 nov. 2002 | XXIII          | 02/02         | Rio de Janeiro      | SEM               |
| 6 jun. 2003  | XXIV           | 1/2003        | Assunção            | SEM               |
| 20 nov. 2003 | XXV            | 04/03         | Montevideú          | SEM               |
| 10 jun. 2004 | XXVI           | 01/04         | Buenos Aires        | SEM               |
| 18 nov. 2004 | XXVII          | 02/04         | Porto Alegre        | SEM               |
| 10 jun. 2005 | XXVIII         | -             | Assunção            | Indisponível      |
| 9 nov. 2005  | XXIX           | -             | Montevideú          | Indisponível      |
| 2 jun. 2006  | XXX            | 1/06          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 24 nov. 2006 | XXXI           | 02/06         | Belo Horizonte      | Mercosul          |
| 1 jun. 2007  | XXXII          | 01/07         | Assunção            | Mercosul          |
| 8 nov. 2007  | XXXIII         | 2/07          | Montevideú          | Mercosul          |
| 13 jun. 2008 | XXXIV          | 1/08          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 21 nov. 2008 | XXXV           | 02/08         | Foz do Iguaçu       | SEM               |
| 4 jun. 2009  | XXXVI          | 01/09         | Assunção            | Mercosul          |
| 19 nov. 2009 | XXXVII         | 2/09          | Montevideú          | Mercosul          |
| 9 jun. 2010  | XXXVIII        | 1/10          | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 26 nov. 2010 | XXXIX          | 2/10          | Rio de Janeiro      | Mercosul          |
| 10 jun. 2011 | XL             | 1/2011        | Assunção            | Mercosul          |
| 18 nov. 2011 | XLI            | 02/11         | Montevideú          | Mercosul          |
| 7 jun. 2012  | XLII           | 01/12         | Buenos Aires        | Mercosul          |
| 22 nov. 2012 | XLIII          | 02/12         | Brasília            | Mercosul          |

|              |        |       |              |              |
|--------------|--------|-------|--------------|--------------|
| 14 jun. 2013 | XLIV   | 01/13 | Montevidéo   | Mercosul     |
| 21 nov. 2013 | XLV    | 02/13 | Caracas      | Mercosul     |
| 21 nov. 2014 | XLVI   | 01/14 | Buenos Aires | Mercosul     |
| 12 jun. 2015 | XLVII  | 01/15 | Brasília     | Mercosul     |
| 27 nov. 2015 | XLVIII | 02/15 | Assunção     | Mercosul     |
| 24 jun. 2016 | -      | -     | Montevidéo   | Indisponível |
| 16 jun. 2017 | -      | -     | Buenos Aires | Indisponível |
| 7 dez. 2017  | LI     | 02/17 | Brasília     | Mercosul     |
| 15 jun. 2018 | LII    | 1/18  | Assunção     | Mercosul     |
| 16 nov. 2018 | -      | -     | Montevidéo   | Indisponível |

Fonte: Mercosul e Setor Educacional do Mercosul

## REFERÊNCIAS

MERCOSUL. **Reuniões/Documentos Oficiais**. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 15 nov. 2018.

MERCOSUL. Setor Educacional do Mercosul. **Documentos**. Atas de Reunião. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/atas-de-reunioes-do-setor-educacional-do-mercotel-cmc/viewcategory/8-atas-de-reuniao-actas-de-reunion.html>. Acesso em: 8 jul. 2018

## APÊNDICE C – DOCUMENTOS CONSULTADOS: OUTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS

| Documento         | Data         | Sobre   |
|-------------------|--------------|---|
| Decreto Lei 4.244 | 9 abr. 1942  | Lei orgânica do ensino secundário                     |
| Lei 9.394/1996    | 20 de. 1996  | Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional |
| Lei 11.161/2005   | 5 ago. 2005  | Dispõe sobre o ensino de língua espanhola             |
| Lei 13.415/2017   | 16 fev. 2017 | Revoga a Lei 11.161/2005                              |

Fonte: Ministério da Educação

### REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 11.161, de 5 de agosto de 2005. Dispõe sobre o ensino de língua espanhola. **Casa Civil**. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111161.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111161.htm). Acesso em 17 mar. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Casa Civil**. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm#art22](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm#art22). Acesso em 17 mar. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Casa Civil**. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em: 17 mar. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei n. 4244, de 9 de abril de 1942. Lei orgânica do ensino secundário. **Casa Civil**. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm). Acesso em: 17 mar. 2019.

## APÊNDICE D – PROTOCOLOS DO PICE

|    | Temática   | Data         | Local        |
|----|--|--------------|--------------|
| 1  | Bens de capital  | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 2  | Trigo  | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 3  | Complementação de abastecimento alimentar  | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 4  | Expansão do comércio   | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 5  | Empresas binacionais   | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 6  | Assuntos financeiros   | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 7  | Fundo de investimentos   | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 8  | Energia  | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 9  | Biotecnologia  | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 10 | Estudos econômicos   | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 11 | Informação imediata e assistência recíproca em casos de ações nucleares e emergências radiológicas | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 12 | Cooperação aeronáutica   | 29 jul. 1986 | Buenos Aires |
| 13 | Siderurgia   | 10 dez. 1986 | Brasília     |
| 14 | Transporte terrestre   | 10 dez. 1986 | Brasília     |
| 15 | Transporte marítimo  | 10 dez. 1986 | Brasília     |
| 16 | Comunicações   | 10 dez. 1986 | Brasília     |
| 17 | Cooperação nuclear   | 10 dez. 1986 | Brasília     |
| 18 | Cultura  | 15 jul. 1987 | Buenos Aires |
| 19 | Administração pública  | 17 jul. 1987 | Viedma       |
| 20 | Moeda  | 17 jul. 1987 | Viedma       |
| 21 | Indústria automotriz   | 7 abr. 1988  | Brasília     |
| 22 | Indústria de alimentação   | 7 abr. 1988  | Brasília     |
| 23 | Transporte regional fronteiriço  | 29 nov. 1988 | Buenos Aires |
| 24 | Planejamento econômico e social  | 23 ago. 1989 | Brasília     |

Fonte: ARGENTINA. Cancillería Argentina. **Biblioteca Digital de Tratados**. Disponível em: <https://tratados.cancilleria.gob.ar/busqueda.php?consulta=si&modo=c>. Acesso em: 18 dez. 2018.

## APÊNDICE E – REUNIÕES DE MINISTROS DO MERCOSUL

| Decisão | Ano  | Instituiu a  |
|---------|------|--|
| 5       | 1991 | Reunião de Ministros   |
| Decisão | Ano  | Instituiu a Reunião de   |
| 6       | 1991 | Ministros da Economia e Presidentes dos Bancos Centrais                |
| 7       | 1991 | Ministros da Educação  |
| 8       | 1991 | Ministros da Justiça   |
| 16      | 1991 | Ministros do Trabalho  |
| 11      | 1992 | Ministros da Agricultura   |
| 2       | 1995 | Ministros da Cultura   |
| 3       | 1995 | Ministros da Saúde   |
| 7       | 1996 | Ministros do Interior e da Segurança                                   |
| 7       | 1997 | Ministros da Indústria   |
| 60      | 2000 | Ministros de Minas e Energia   |
| 12      | 2003 | Ministros do Turismo   |
| 19      | 2003 | Ministros do Meio Ambiente   |
| 5       | 2005 | Ministros e Altas Autoridades da Ciência, Tecnologia e Inovação        |
| 24      | 2011 | Ministras e Altas Autoridades da Mulher                                |
| 13      | 2012 | Ministros e Altas Autoridades em Esportes                              |
| 47      | 2015 | Ministros e Altas Autoridades de Gestão Integral de Riscos e Desastres |

Fonte: MERCOSUL. **Normativas**. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em 20 nov. 2018.

**ANEXO A – PORTARIA Nº 798, DE 19 DE JUNHO DE 2012**

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

GABINETE DO MINISTRO

DOU de 20/06/2012 (nº 118, Seção 1, pág. 30)

Institui o Programa Escolas Interculturais de Fronteira, que visa a promover a integração regional por meio da educação intercultural e bilíngue.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso das atribuições conferidas pelo inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal e

CONSIDERANDO que em 13 de dezembro de 1991, os Ministros da Educação dos países integrantes do Mercosul à época firmaram protocolo de intenções por meio do qual manifestaram interesse em contribuir na área educacional para os objetivos políticos de integração do Mercosul;

CONSIDERANDO que em novembro de 2003, foi firmada a "Declaração Conjunta de Brasília para o Fortalecimento da Integração Regional" entre Brasil e Argentina, em que a educação foi afirmada como espaço cultural para o fortalecimento de uma consciência favorável à integração regional, tendo início o Programa Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira do Mercosul como Programa de Cooperação;

CONSIDERANDO que na XXXI Reunião dos Ministros da Educação dos Países do Mercosul, na cidade do Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais, República Federativa do Brasil, no dia 24 de novembro de 2006, na qual foi avaliada positivamente a realização do I Seminário de Escolas de Fronteira do Mercosul, na cidade de Foz de Iguaçu - Brasil e solicitado ao Comitê Coordenador Regional que encomendasse à Comissão Regional Coordenadora de Educação Básica a elaboração de projeto para o ano de 2007 com o apoio da Corporação Andina de Fomento - CAF;

CONSIDERANDO que o artigo 34 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, determina a progressiva ampliação do período de permanência na escola;

CONSIDERANDO que o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, garante às crianças e aos adolescentes a proteção integral e todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, assegurando-lhes oportunidades a fim de lhes

facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade;

CONSIDERANDO que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência comunitária, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, de acordo com o art. 1º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

CONSIDERANDO o caráter intersetorial das políticas de inclusão social e formação para a cidadania, bem como a co-responsabilidade de todos os entes federados em sua implementação e a necessidade de planejamento territorial das ações intersetoriais, de modo a promover sua articulação no âmbito local; resolve:

Art. 1º - Fica instituído o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (Peif), com o objetivo de contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações que visem à integração regional por meio da educação intercultural das escolas públicas de fronteira, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos.

§ 1º - As Escolas Interculturais de Fronteira são as escolas públicas Estaduais e Municipais situadas na faixa de fronteira e instruídas pelo "Modelo de ensino comum de zona de fronteira, a partir do desenvolvimento de um Programa para a educação intercultural, com ênfase no ensino do português e do espanhol", da Declaração Conjunta de Brasília, firmada em 23 de novembro de 2003 pela Argentina e pelo Brasil, e do Plano de Ação do Setor Educativo do Mercosul 2006-2010.

§ 2º - As escolas participantes do Programa Escolas Interculturais de Fronteira também participarão do Programa Mais Educação.

Art. 2º - As Escolas Interculturais de Fronteira seguem os seguintes princípios:

I - Interculturalidade, que reconhece fronteiras como *loci* de diversidade e que valora positivamente as diversas culturas formadoras do Mercosul, promovendo a cultura da paz, o conhecimento mútuo e a convivencialidade dos cidadãos dos diversos países-membros. Esta convivencialidade se realiza com a atuação conjunta de docentes dos dois países em cada uma das Escolas Interculturais (princípio do cruze), gêmeas ou próximas;

II - Bilinguismo, que prevê que o ensino seja realizado em duas línguas, o espanhol e o português, com carga horária paritária ou tendendo ao paritário, com uma distribuição equilibrada dos conhecimentos ou disciplinas ministradas em cada uma



das línguas. Prevê, ainda, pelo respeito ao sujeito do aprendiz, a presença na escola de outras línguas regionais, conforme a demanda;

III - Construção comum e coletiva do Plano Político-Pedagógico das Escolas-Gêmeas, respeitando as tradições escolares dos países envolvidos e incluindo as demandas culturais específicas da fronteira no currículo.

Art. 3º - Integram o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (Peif) as ações das seguintes instituições:

I - Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Básica e da Assessoria Internacional do Gabinete do Ministro da Educação;

II - Representantes dos Ministérios da Educação dos Estados parte e associados do Mercosul que possuem áreas fronteiriças com o Brasil;

III - Secretarias Estaduais e Municipais de Educação envolvidas das regiões de fronteira;

IV - Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação das áreas de fronteira;

V - Instituições de Ensino Superior participantes da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública;

VI - Escolas gêmeas.

Art. 4º - Compete ao Ministério da Educação do Brasil, por meio da Secretaria de Educação Básica e da Assessoria Internacional promover a articulação institucional e a cooperação técnica entre os Ministérios da Educação dos países membros, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, as Universidades e Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, bem como garantir recursos financeiros às instituições formadoras e às escolas, visando ao alcance dos objetivos do Programa.

Art. 5º - Compete aos Estados-parte e associados do Mercosul prestar assistência técnica e conceitual na gestão e implementação dos projetos.

Art. 6º - Compete às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação acompanhar o desenvolvimento do programa.

Art. 7º - Compete aos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, detalhar, conforme o caso, as Diretrizes para o funcionamento das suas escolas valendo-se das prerrogativas legais enquanto órgãos normativos do Sistema, tendo em vista a

diversidade educacional, cultural e linguística de cada fronteira específica. (LDB, art 11, incisos I, II e III).

Art. 8º - Compete às Universidades a formação dos docentes que atuam no Programa.

Art. 9º - Compete às escolas fronteiriças a execução e desenvolvimento do Programa.

Art. 10 - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ALOIZIO MERCADANTE OLIVA

### REFERÊNCIA

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria N. 798, de 19 de junho de 2012. Institui o Programa Escolas Interculturais de Fronteira. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n.118, p. 30. Disponível em:  
[http://educacaointegral.mec.gov.br/images/pdf/port\\_798\\_19062012.pdf](http://educacaointegral.mec.gov.br/images/pdf/port_798_19062012.pdf). Acesso em: 5 jul. 2018.

## ANEXO B – DADOS DE COMÉRCIO DO MERCOSUL, 1992-1991

### Evolução do Intercâmbio Comercial do Brasil com o MERCOSUL, Bolívia e Chile EXPORTAÇÃO 1992 - 2001

| PAIS / ANO              | Em milhões de US\$ |                |                |                |                |                 |                 |                |                |                |
|-------------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
|                         | 1992               | 1993           | 1994           | 1995           | 1996           | 1997            | 1998            | 1999           | 2000           | 2001           |
| ARGENTINA               | 3.040,0            | 3.658,8        | 4.135,9        | 4.041,1        | 5.170,0        | 6.769,9         | 6.748,2         | 5.364,0        | 6.232,7        | 5.002,5        |
| PARAGUAI                | 543,3              | 952,3          | 1.053,6        | 1.300,7        | 1.324,6        | 1.406,7         | 1.249,4         | 744,3          | 831,8          | 720,2          |
| URUGUAI                 | 514,2              | 775,8          | 732,0          | 811,9          | 810,7          | 870,0           | 880,6           | 669,6          | 668,5          | 641,0          |
| <b>MERCOSUL</b>         | <b>4.097,5</b>     | <b>5.386,9</b> | <b>5.921,5</b> | <b>6.153,7</b> | <b>7.305,3</b> | <b>9.046,6</b>  | <b>8.878,2</b>  | <b>6.777,9</b> | <b>7.733,0</b> | <b>6.363,7</b> |
| BOLÍVIA                 | 332,6              | 430,6          | 467,0          | 530,1          | 531,7          | 720,6           | 675,8           | 443,0          | 364,3          | 333,5          |
| CHILE                   | 923,5              | 1.110,3        | 998,8          | 1.210,5        | 1.055,3        | 1.196,6         | 1.024,3         | 896,3          | 1.246,3        | 1.351,9        |
| <b>MERC.+BOL.+CHILE</b> | <b>5.353,6</b>     | <b>6.927,8</b> | <b>7.387,3</b> | <b>7.894,3</b> | <b>8.892,3</b> | <b>10.963,8</b> | <b>10.578,3</b> | <b>8.117,2</b> | <b>9.343,6</b> | <b>8.049,1</b> |

Fonte: MDIC - Sistema Alice

### Evolução do Intercâmbio Comercial do Brasil com o MERCOSUL, Bolívia e Chile IMPORTAÇÃO 1992 - 2001

| PAIS / ANO              | Em milhões de US\$ |                |                |                |                |                 |                 |                |                |                |
|-------------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
|                         | 1992               | 1993           | 1994           | 1995           | 1996           | 1997            | 1998            | 1999           | 2000           | 2001           |
| ARGENTINA               | 1.731,6            | 2.717,3        | 3.662,0        | 5.591,4        | 6.805,5        | 7.940,6         | 8.031,2         | 5.813,6        | 6.842,1        | 6.206,9        |
| PARAGUAI                | 195,0              | 275,6          | 352,5          | 514,7          | 551,3          | 517,6           | 350,6           | 260,4          | 351,4          | 300,2          |
| URUGUAI                 | 301,9              | 385,4          | 568,8          | 737,9          | 943,8          | 967,2           | 1.042,1         | 646,7          | 601,5          | 502,9          |
| <b>MERCOSUL</b>         | <b>2.228,5</b>     | <b>3.378,3</b> | <b>4.583,3</b> | <b>6.844,0</b> | <b>8.300,6</b> | <b>9.425,4</b>  | <b>9.423,9</b>  | <b>6.720,7</b> | <b>7.795,0</b> | <b>7.010,0</b> |
| BOLÍVIA                 | 15,5               | 19,1           | 23,3           | 28,4           | 62,2           | 26,3            | 22,4            | 23,1           | 140,3          | 256,1          |
| CHILE                   | 477,9              | 435,6          | 591,2          | 1.093,8        | 920,1          | 973,6           | 816,7           | 719,5          | 974,6          | 862,0          |
| <b>MERC.+BOL.+CHILE</b> | <b>2.721,9</b>     | <b>3.833,0</b> | <b>5.197,8</b> | <b>7.966,2</b> | <b>9.282,9</b> | <b>10.425,3</b> | <b>10.263,0</b> | <b>7.463,3</b> | <b>8.909,9</b> | <b>8.128,1</b> |

Fonte: MDIC - Sistema Alice

### Evolução do Intercâmbio Comercial do Brasil com o MERCOSUL, Bolívia e Chile EXPORTAÇÃO 1992 - 2001

| PAIS / ANO              | Em 10 <sup>4</sup> t |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|-------------------------|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                         | 1992                 | 1993            | 1994            | 1995            | 1996            | 1997            | 1998            | 1999            | 2000            | 2001            |
| ARGENTINA               | 5.128,4              | 6.709,7         | 7.737,3         | 7.736,7         | 8.099,1         | 8.835,6         | 9.506,9         | 8.172,4         | 9.700,0         | 8.789,0         |
| PARAGUAI                | 681,1                | 1.158,9         | 1.172,2         | 1.259,1         | 1.278,0         | 1.271,6         | 1.049,2         | 953,0           | 1.168,0         | 1.167,0         |
| URUGUAI                 | 479,9                | 985,8           | 1.212,6         | 769,9           | 697,3           | 830,4           | 915,3           | 838,2           | 807,2           | 705,3           |
| <b>MERCOSUL</b>         | <b>6.289,4</b>       | <b>8.854,4</b>  | <b>10.122,1</b> | <b>9.765,7</b>  | <b>10.074,4</b> | <b>10.937,6</b> | <b>11.471,4</b> | <b>9.963,6</b>  | <b>11.675,2</b> | <b>10.661,3</b> |
| BOLÍVIA                 | 279,6                | 431,1           | 421,2           | 401,5           | 384,7           | 508,6           | 598,1           | 625,1           | 549,8           | 469,1           |
| CHILE                   | 794,5                | 894,1           | 755,5           | 715,8           | 708,2           | 779,6           | 612,7           | 666,8           | 934,3           | 1.665,5         |
| <b>MERC.+BOL.+CHILE</b> | <b>7.363,5</b>       | <b>10.179,6</b> | <b>11.298,8</b> | <b>10.883,0</b> | <b>11.167,3</b> | <b>12.225,8</b> | <b>12.682,2</b> | <b>11.255,5</b> | <b>13.159,3</b> | <b>12.795,9</b> |

Fonte: MDIC - Sistema Alice

### Evolução do Intercâmbio Comercial do Brasil com o MERCOSUL, Bolívia e Chile IMPORTAÇÃO 1992 - 2001

| PAIS / ANO              | Em 10 <sup>4</sup> t |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|-------------------------|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                         | 1992                 | 1993            | 1994            | 1995            | 1996            | 1997            | 1998            | 1999            | 2000            | 2001            |
| ARGENTINA               | 5.885,7              | 10.634,4        | 12.380,2        | 15.574,1        | 16.045,9        | 15.640,3        | 18.606,3        | 15.597,8        | 19.014,5        | 16.197,6        |
| PARAGUAI                | 440,8                | 590,4           | 958,7           | 1.884,3         | 1.816,5         | 1.819,4         | 1.207,2         | 1.208,0         | 1.620,3         | 1.786,9         |
| URUGUAI                 | 513,5                | 703,4           | 752,5           | 1.064,9         | 1.365,3         | 1.287,9         | 1.298,7         | 1.053,7         | 1.070,3         | 1.060,5         |
| <b>MERCOSUL</b>         | <b>6.840,0</b>       | <b>11.928,2</b> | <b>14.091,4</b> | <b>18.523,3</b> | <b>19.227,7</b> | <b>18.747,6</b> | <b>21.112,2</b> | <b>17.859,5</b> | <b>21.705,1</b> | <b>19.045,0</b> |
| BOLÍVIA                 | 54,7                 | 51,9            | 56,3            | 102,5           | 128,9           | 54,6            | 45,0            | 267,5           | 1.574,3         | 2.471,2         |
| CHILE                   | 680,3                | 734,1           | 1.042,3         | 1.468,3         | 1.351,2         | 1.694,3         | 1.252,1         | 1.530,9         | 1.620,6         | 1.963,0         |
| <b>MERC.+BOL.+CHILE</b> | <b>7.575,0</b>       | <b>12.714,2</b> | <b>15.190,0</b> | <b>20.094,1</b> | <b>20.707,8</b> | <b>20.496,5</b> | <b>22.409,3</b> | <b>19.657,9</b> | <b>24.900,0</b> | <b>23.479,2</b> |

Fonte: MDIC - Sistema Alice

Fonte: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO (Brasil). Evolução do comércio intercâmbio comercial do Brasil com o Mercosul, Bolívia e Chile. [2018]. Disponível em: <http://portal.antaq.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/Evolu%C3%A7%C3%A3o-do-Interc%C3%A2mbio-Comercial-do-Brasil-com-o-MERCOSUL-Bol%C3%ADvia-e-Chile.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019

## ANEXO C – PROJETO RELATIVO AO PEIF APRESENTADO PARA FINANCIAMENTO DO FEM

### Formulario para presentación de Proyectos – FEM

|   |   |
|---|---|
| <b>País coordinador (1):</b>  | Brasil  |
| <b>Comisión/Área/Grupo de Trabajo:</b>  | Comisión Regional Coordinadora Educación Básica / Grupo de Trabajo Escuelas Interculturales de Frontera.  |
| <b>Países participantes:</b>  | Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.  |
| <b>Área de competencia:</b>   | Grupo de Trabajo Interculturales de Frontera.   |
| <b>Proyecto (2):</b> Escuelas Interculturales de Frontera.  |   |
| <b>Actividades (3):</b>   |   |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Desarrollar e implementar metodología de formación de profesionales de Educación sobre educación intercultural en las regiones de frontera</li> <li>2) Seleccionar y financiar 10 proyectos en escuelas fronterizas</li> <li>3) Desarrollar e implementar metodología de monitoria y evaluación de los proyectos Escolares</li> <li>4) Desarrollar e diseminar propuesta de proyecto de educación intercultural en región de frontera, a partir de experiencias del presente proyecto</li> <li>5) Prestación de cuentas.</li> </ol> |   |
| <b>Institución responsable por la ejecución (4):</b>  | UNESCO BRASIL   |
| <b>Otras instituciones involucradas:</b>  | Ministerios de Educación de Argentina, Brasil, Paraguay e Uruguay.  |
| <b>Fecha de inicio(5):</b>  | Julio 2018  |
| <b>Fecha de finalización (6):</b>   | Diciembre de 2019   |
| <b>Costo del Proyecto (7):</b>  | 200.000 dólares americanos  |
| <b>Proyectos relacionados de con financiadores (8):</b>   |   |
| <b>Descripción del Proyecto (9):</b>  | <p>El Proyecto Escuela de Fronteras tiene el objetivo principal de promover la educación intercultural en escuelas localizadas en zonas de frontera de países miembros del Mercosur. El escupo de ese proyecto se situad en el ámbito de los objetivos previstos en el Plan de Acción 2016-2020 del Sector Educacional de Mercosur (SEM), que van de encuentro a los objetivos de UNESCO desde su constitución y, más recientemente, abrigados en las Convenciones sobre la protección y promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005 y en la Convención contra la Discriminación en el Campo de la Enseñanza, de 1960.</p> <p>Trata-se de apoyar técnicamente el desarrollo de proyectos de escuelas de frontera de la región que focalicen en enseñanzas interculturales por medio da ejecución de 5 proyectos interculturales realizados por duplas de escuelas localizadas en ciudades gemelas fronterizas entre Argentina y Brasil, Argentina y Paraguay, Argentina y Uruguay, Uruguay y Brasil y Paraguay y Brasil, además de ofrecer cursos de formación para profesionales de educación con foco en la educación intercultural.</p> |

|   |  |
|---|--|
| <b>Descripción de Actividades (10):</b>           | Desarrollar e implementar metodología de formación de profesionales de Educación sobre educación intercultural en las regiones de frontera; Seleccionar y financiar 10 proyectos en escuelas fronterizas; Desarrollar e implementar metodología de monitoria y evaluación de los proyectos Escolares; Desarrollar y diseminar propuesta de proyecto de educación intercultural en región de frontera, a partir de las experiencias del presente proyecto ; Prestación de cuentas.                                    |
| <b>Duración do Proyecto (11):</b>                 | Diciembre de 2019  |
| <b>Marco lógico del Proyecto (12):</b>            |  |
| <b>1. Meta:</b>                                   | Promover la educación intercultural en escuelas localizadas en zonas de frontera de países miembros do Mercosur.   |
| <b>2. Propósito:</b>                              | Realizar selección de proyectos elaborados por escuelas en las fronteras Argentina - Brasil, Argentina - Paraguay, Argentina - Uruguay, Uruguay - Brasil y Paraguay - Brasil, totalizando 10 proyectos contiendo un plan de trabajo y metas específicas para elevar la educación intercultural en la Región.   |
| <b>3. Productos, resultados y componentes:</b>    | a) 5 proyectos interculturales realizados por 10 escuelas de ciudades-gemelas; b) 50 profesores formados en educación intercultural; c) Documento con la evaluación final del proyecto y metodología de implementación de proyectos interculturales de frontera entre escuelas.  |
| <b>4. Acciones:</b>                               | Desarrollar e implementar metodología de formación de profesionales de Educación sobre educación intercultural en las regiones de frontera; Seleccionar y financiar 10 proyectos en escuelas fronterizas entre todos los países de la región; Desarrollar y implementar metodología de monitoria y evaluación de los proyectos Escolares; Desarrollar y diseminar propuesta de proyecto de educación intercultural en región de frontera, a partir de las experiencias del presente proyecto; Prestación de cuentas. |
| <b>5. Circunstancias e Riscos:</b>                | <b>Supuestos:</b><br>Aprobación de los países, divulgación del Proyecto e incentivo para involucramiento de las escuelas. Voluntad política de los países.<br><b>Riesgos:</b><br>Escuelas desistiendo de los proyectos, cambio de gestión escolar, cambio de profesores entrenados, consultor no terminar contrato u la calidad del producto no esté conforme expectativas en términos de calidad.   |
| <b>6. Indicadores para verificación objetiva:</b> | Cantidad de proyectos inscritos y seleccionados; Cantidad de alumnos y profesores involucrados; Resultados e impactos del proyecto ejecutado; Producto de monitoreo y evaluación elaborado.  |
| <b>Alcance geográfico del Proyecto (13):</b>      | <b>Subregional:</b> Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.   |

| <b>Presupuesto del Proyecto(14):</b>                   | <b>2018</b>          | <b>2019</b>           | <b>Total (US\$)</b>   |
|--|----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>10 – Costos de Personal, Consultores y Misiones</b> |                      |                       |                       |
| o Costos de Misión de Personal                         | USD 6.997,05         | USD 13.994,10         | USD 20.991,15         |
| <b>20 – Subcontratos</b>                               |                      |                       |                       |
| PF (consultoría)                                       | USD 15.333,33        | USD 30.666,67         | USD 46.000,00         |
| PJ (institución formadora y escuelas)                  | USD 30.000,00        | USD 60.000,00         | USD 90.000,00         |
| <b>30 – Entrenamientos externos y bolsas</b>           |                      |                       |                       |
| eventos y publicaciones                                | USD 6.000,00         | USD 12.000,00         | USD 18.000,00         |
| <b>50 – Diversos</b>                                   |                      |                       |                       |
| Tajas bancarias  | USD 333,33           | USD 666,67            | USD 1.000,00          |
| Contingencias  | USD 333,33           | USD 666,67            | USD 1.000,00          |
| <b>Subtotal – Costos Directos</b>                      | <b>USD 58.663,71</b> | <b>USD 117.327,44</b> | <b>USD 175.991,15</b> |
| <b>80 – Costos de Gestión (9%)</b>                     | <b>USD 5.309,73</b>  | <b>USD 10.619,46</b>  | <b>USD 15.929,19</b>  |
| <b>TOTAL</b>   | <b>USD 63.973,44</b> | <b>USD 133.333,33</b> | <b>USD 191.920,34</b> |

Explicaciones complementares sobre el presupuesto:

Flujo de fondos (15):

2018: USD 63.973,44

2019: USD 133.333,33

Fonte: SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL. LII Reunião de Ministros da Educação do Mercosul. Anexo XI. 15 de jun. 2018. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/>. Acesso em: 20 nov. 2018

## ANEXO D – O PEIBF PELO MEC

O Projeto Escola Intercultural Bilíngüe de Fronteira (PEIBF) tem o intuito de promover o intercâmbio entre professores dos países do Mercosul. Criado em 2005 por uma ação bilateral Brasil-Argentina, o projeto fechou 2008 com 14 escolas dos dois países, e abre 2009 com 26 escolas, em cinco países [...]. O objetivo principal do Projeto Escola Intercultural Bilíngüe de Fronteira é a integração de estudantes e professores brasileiros com os alunos e professores dos países vizinhos. O foco é a integração, a quebra de fronteira, além da ampliação das oportunidades do aprendizado da segunda língua.

A metodologia adotada no projeto é a de ensino por projetos de aprendizagem. Os professores, de ambos os países, realizam o planejamento das aulas juntos e determinam em quais partes do projeto os professores realizarão o intercâmbio, pelo menos uma vez por semana. Portanto, o que ocorre no PEIBF não é o ensino de língua estrangeira, mas o ensino em língua estrangeira, criando um ambiente real de bilingüismo para os alunos.

## REFERÊNCIA

BRASIL. Ministério da Educação. **Escola de Fronteira**. [200?]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-fronteira/escola-de-fronteira>. Acesso em: 17 mar. 2019.

## ANEXO E – O PEIF PELO MEC

### Escolas de Fronteira

#### Definição

O Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) é desenvolvido no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em cidades brasileiras da faixa de fronteira de um lado e em suas respectivas cidades-gêmeas de países que fazem fronteira com o Brasil, de outro. Até o ano de 2013, os países envolvidos são: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Para o ano de 2014, pretende-se agregar Colômbia, Peru, Guiana e Guiana Francesa, incluindo, portanto, língua inglesa e língua francesa, respectivamente.

#### Objetivo geral do PEIF

Seu principal objetivo é o de promover a integração regional por meio da educação intercultural que garanta formação integral às crianças e aos jovens nas regiões de fronteira do Brasil com outros países.

#### Objetivos específicos

- a) uso da segunda língua de maneira que esta passe a estar cada vez mais presente no cotidiano da escola, de forma oral e escrita, por meio de uma relação com um falante nativo da língua objeto do ensino-aprendizagem;
- b) relação pessoal/profissional com falantes nativos cujo contato permite conhecer e vivenciar o sistema escolar do país vizinho;
- c) ampliação da base informacional dos conteúdos escolares, deixando de focar unicamente o nível nacional e ocupando-se também com a Região como unidade de trabalho.

#### Base legal

A base legal do Programa no Brasil compõe-se de dois documentos:

1. "Documento Marco Referencial de Desenvolvimento Curricular", criado e aprovado no âmbito do MERCOSUL.
2. "Portaria MEC nº 798, de 19 de junho de 2012", que institui o Programa em nosso País.



### **Perspectiva teórico-metodológica**

Este PEIF é desenvolvido na perspectiva da educação integral, organizada por meio de um currículo intercultural que integre as áreas de conhecimento e os componentes curriculares e garanta o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento aos estudantes, com a perspectiva de ampliação da jornada diária para 7 horas.

A metodologia utilizada pauta-se em projetos de aprendizagem como um possível caminho para as escolas interculturais multilíngues. A contribuição importante desta forma de organização metodológica é possibilitar que se escolham os projetos a serem desenvolvidos localmente, por grupo ou por escola, de acordo com o que se considere mais oportuno e de acordo com as diferentes realidades dos locais em questão.

Isto implica em que as escolas ou os grupos diferentes possam realizar projetos distintos entre si sem perder de vista os objetivos relacionados tanto com a aprendizagem de conhecimentos escolares associados ao avanço da alfabetização plena na perspectiva do letramento, quanto aos atitudinais associados à interculturalidade e ao manejo das demais línguas.

### **Eixos organizadores e estratégias**

Eixo 1 - Funcionamento do Programa na escola:

- a) o envolvimento de toda a escola;
- b) a definição de metodologias dos projetos de aprendizagem;
- c) a construção do projeto político pedagógico da escola intercultural (planejamento conjunto das ações) e regimento escolar;
- d) levar em consideração as especificidades curriculares e socioculturais das comunidades do campo, indígena e quilombola;
- e) dinamização do relacionamento com escola do país vizinho, definindo um plano de ação conjunto para a realização do intercâmbio docente, além de outras ações que promovam a interculturalidade, estendendo-se a todos os anos de escolarização da escola;
- f) a utilização das tecnologias da informação e comunicação disponíveis e necessárias.

Eixo 2 - Arranjo de gestão e condições a partir da secretaria de educação (municipal e/ou estadual):

- a) construção de termos de cooperação técnico-pedagógico-financeira;
- b) adesão via Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC);
- c) negociação de calendário de formação junto às universidades;

- d) transporte para os docentes que realizam o intercâmbio, como contrapartida ao Programa;
- e) articulação concreta com o Programa Mais Educação e Programa Mais Cultura e demais projetos/programas/ações locais;
- f) contratação de seguro de vida para os professores;
- g) designação de um servidor da área pedagógica para se responsabilizar pelo PEIF em seu território.

Eixo 3 - Formação continuada dos profissionais da educação básica sob a coordenação das Universidades:

- a) compor o grupo local, formado por Coordenador-geral do PEIF, Coordenador-adjunto de Educação Integral, Supervisor de Articulação e Acompanhamento Pedagógico (secretaria de educação), Pesquisadores, Professores Formadores (universidade), Professor Formador (coordenador pedagógico ou diretor da escola), Tutor a distância (universidade), Tutor presencial e/ou PIBID (universidade, para acompanhamento pedagógico na escola);
- b) promover a articulação, no espaço da Universidade, entre educação integral e interculturalidade;
- c) articular-se com o comitê gestor de recursos financeiros de sua instituição;
- d) ofertar ações/cursos de aperfeiçoamento;
- e) contribuir para o repositório dos materiais de formação;
- f) agilizar os procedimentos de afastamento do país (trâmite interno das IES);
- g) definir arranjos que permitam realizar formações dentro das regiões de fronteira, nos municípios;
- h) elaborar produtos finais, resultantes de cada módulo de formação conjunta com outros países;
- i) articular as ações do PEIF com o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID/CAPES/MEC) e com o Programa Novos Talentos (CAPES/MEC);
- j) induzir a inclusão da temática "interculturalidade na perspectiva da educação integral" na formação inicial dos cursos de licenciatura e pós-graduação, e na pesquisa acadêmica;
- k) promover o uso das tecnologias de informação e comunicação; realizar o diagnóstico sociolinguístico das comunidades participantes do PEIF.

### **Que articulações são possíveis neste programa?**

- Projeto político-pedagógico das escolas
- Programa Mais Educação;
- Ensino Médio Inovador;
- Ações pedagógicas para jovens de 15 a 17 anos no Ensino Fundamental;
- Programa Nacional do Livro Didático
- Programa Nacional Biblioteca da Escola
- Programa Saúde na Escola
- Programa Mais Cultura
- Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID/CAPES)
- Programa Novos Talentos (CAPES)
- Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)
- Programas, Ações dos Estados e Municípios
- Programas e Ações das Universidades
- Ações e políticas dos países parceiros

### **Participantes**

#### **Países parceiros:**

- Argentina
- Bolívia
- Paraguai
- Uruguai
- Venezuela

#### **Ministério da Educação do Brasil:**

- Diretoria de Currículos e Educação Integral do Ministério da Educação (Coordenação)
- Diretoria de Apoio à Gestão Educacional do Ministério da Educação
- Diretoria de Formulação de Conteúdos Educacionais do Ministério da Educação
- Assessoria Internacional

#### **Secretarias de Estado da Educação:**

- Secretaria de Estado da Educação do Acre
- Secretaria de Estado da Educação do Acre
- Secretaria de Estado da Educação do Amazonas

- Secretaria de Estado da Educação do Amapá
- Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso Do Sul
- Secretaria de Estado da Educação do Paraná
- Secretaria de Estado da Educação de Rondônia
- Secretaria de Estado da Educação de Roraima
- Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande Do Sul
- Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina

**Secretarias Municipais de Educação:**

- Secretaria Municipal de Educação de Corumbá/MS
- Secretaria Municipal de Educação de Foz Do Iguaçu/PR
- Secretaria Municipal de Educação de Pacaraima/RR
- Secretaria Municipal de Educação de Chuí/RS
- Secretaria Municipal de Educação de Itaqui/RS
- Secretaria Municipal de Educação de Jaguarão/RS
- Secretaria Municipal de Educação de Santa Vitória do Palmar/RS
- Secretaria Municipal de Educação de São Borja/RS
- Secretaria Municipal de Educação de Dionísio Cerqueira/SC
- Secretaria Municipal de Educação de Uruguaiana/RS

**Universidades:**

- UNIPAMPA - Fundamentação Universidade Federal do Pampa
- UFMS - Universidade Federal de Santa Maria
- UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande Do Sul
- UFPEL - Universidade Federal de Pelotas
- UFMS - Fundamentação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
- UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana
- UFGD - Universidade Federal de Grande Dourados
- FURG - Fundamentação Universidade do Rio Grande
- UFRR - Universidade Federal de Roraima
- UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul

### Escolas públicas municipais e estaduais:

| Município               | UF | Nome da Escola   |
|-------------------------|----|--|
| Ponta Porã              | MS | Escola Estadual João Brembatti Calvoso   |
| Ponta Porã              | MS | Escola Estadual Pedro Afonso Pereira Goldoni                                     |
| Ponta Porã              | MS | Escola Estadual Prof. <sup>a</sup> Geni Marques Magalhaes                        |
| Foz do Iguaçu           | PR | Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental Adele Zanotto Scalco  |
| Pacaraima               | RR | Escola Municipal Casimiro De Abreu   |
| Pacaraima               | RR | Escola Municipal de Educação Infantil e Fundamental Alcides da Conceição Lima    |
| Chuí                    | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental General Artigas                           |
| Itaqui                  | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental Vicente Soles                             |
| Itaqui                  | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental Otávio Silveira                           |
| Jaguarão                | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Fernando Correa Ribas                 |
| Jaguarão                | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental Marcílio Dias                             |
| Santa Vitória do Palmar | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental José Bernardino de Souza Castro           |
| São Borja               | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental Vicente Goulart                           |
| São Borja               | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental Ubaldo Sorrilha Da Costa                  |
| Uruguaiana              | RS | Escola Municipal de Ensino Fundamental do Complexo Escolar Elvira Ceratti - CAIC |
| Dionísio Cerqueira      | SC | Escola Estadual de Educação Básica Dr. Theodureto de Faria Souto                 |

### Dados sobre a faixa de fronteira

- Faixa de até 150 km de largura ao longo de 15.719 km da fronteira terrestre;
- 588 municípios de 11 unidades da Federação: AC, AP, AM, MT, MS, PA, PR, RS, RO, RR e SC.
- Área correspondente a 27% do território brasileiro;
- Aproximadamente dez milhões de habitantes.

### Cidades Gêmeas

Municípios cujo território faz limite com o país vizinho e sua sede se localiza no limite internacional, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semiconurbação com uma localidade do país vizinho.

O Brasil tem 28 cidades-gêmeas na fronteira dos países da América do Sul.

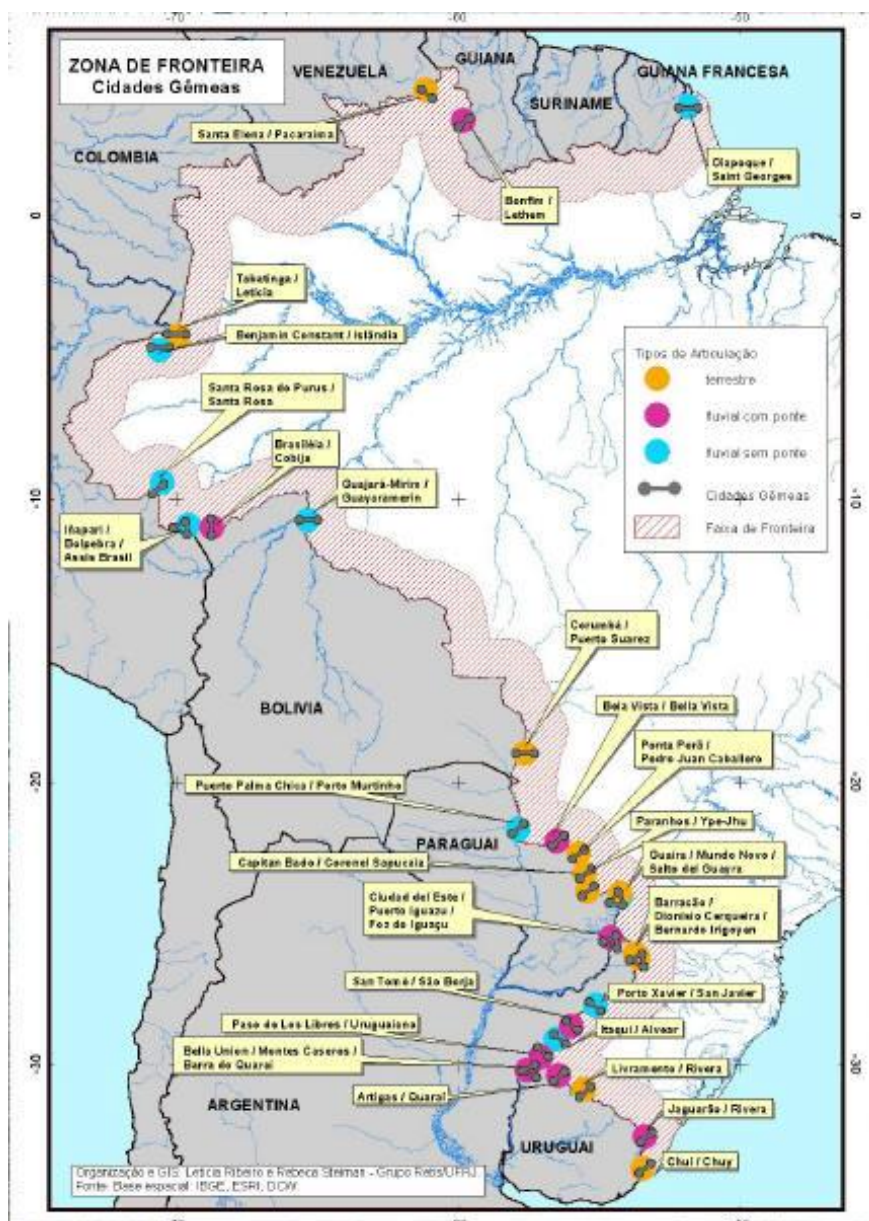
Fronteira com os países do MERCOSUL:

- aproximadamente, 435 municípios dos 588;
- aproximadamente 9.000 escolas; e

- 3.012.742 alunos.

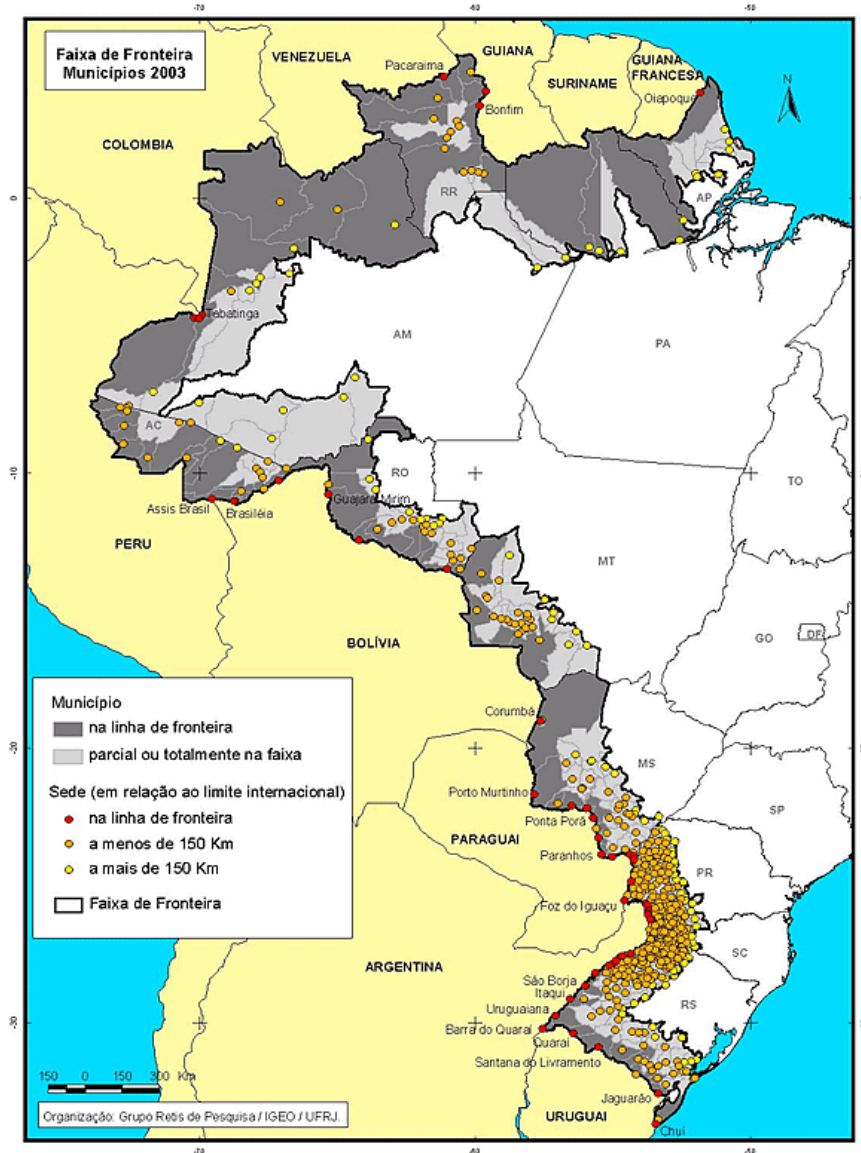
Mapas:

Mapa 1 – Cidades gêmeas<sup>172</sup>



<sup>172</sup> Este mapa foi utilizado como referência à elaboração do Quadro 3. O MEC o utilizou na ocasião do Quadro 3 e o referenciou como STEIMAN, 2002; esta menção já não está disponível na versão apresentada pelo MEC, como demonstra o presente anexo.

Mapa 2 – Municípios na Faixa de Fronteira, 2003



## REFERÊNCIA

BRASIL. Ministério da Educação. Educação Integral. **Escolas de Fronteira**. [201?] Disponível em: <http://educacaointegral.mec.gov.br/escolas-de-fronteira>. Acesso em: 17 mar. 2019.