



UNICAMP

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

GABRIELA DORNELES FERREIRA DA COSTA

**O RELANÇAMENTO DO MERCOSUL NOS ANOS 2000 E A AGENDA DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (CTI) DO BLOCO: FUNDAMENTOS,
PROCESSOS E CONSTRANGIMENTOS**

CAMPINAS

2021

GABRIELA DORNELES FERREIRA DA COSTA

**O RELANÇAMENTO DO MERCOSUL NOS ANOS 2000 E A AGENDA DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (CTI) DO BLOCO: FUNDAMENTOS,
PROCESSOS E CONSTRANGIMENTOS**

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestra em RELAÇÕES INTERNACIONAIS, na Área de INSTITUIÇÃO, PROCESSOS E ATORES.

Orientador: Eduardo Barros Mariutti

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO
DEFENDIDA PELA ALUNA GABRIELA
DORNELES FERREIRA DA COSTA, E
ORIENTADA PELO PROF. DR. EDUARDO
BARROS MARIUTTI.

CAMPINAS

2021

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Cecília Maria Jorge Nicolau - CRB 8/3387

F413r Ferreira da Costa, Gabriela Dorneles, 1995-
O relançamento do Mercosul nos anos 2000 e a Agenda de Ciência,
Tecnologia e Inovação (CTI) : fundamentos, processos e constrangimentos /
Gabriela Dorneles Ferreira da Costa. – Campinas, SP : [s.n.], 2021.

Orientador: Eduardo Barros Mariutti.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas.

1. MERCOSUL. 2. Ciência. 3. Inovações tecnológicas. 4. Regionalismo. I.
Mariutti, Eduardo Barros, 1974-. II. Universidade Estadual de Campinas.
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The relaunch of Mercosur in the 2000s and the Science,
Technology and Innovation (STI) Agenda : fundamentals, processes and constraints

Palavras-chave em inglês:

MERCOSUR

Science

Technological innovations

Regionalism

Área de concentração: Instituições, Processos e Atores

Titulação: Mestra em Relações Internacionais

Banca examinadora:

Eduardo Barros Mariutti [Orientador]

Iara Costa Leite

Karina Lilia Pasquariello Mariano

Data de defesa: 13-12-2021

Programa de Pós-Graduação: Relações Internacionais

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-1967-1467>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/1278098326291673>



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação de Mestrado, composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 13 de dezembro de 2021, considerou a candidata Gabriela Dorneles Ferreira da Costa aprovada.

Prof. Dr. Eduardo Barros Mariutti
Profa. Dra. Karina Lilia Pasquariello Mariano
Profa. Dra. Iara Costa Leite

A Ata de Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertações/Teses e na Coordenadoria do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

À Beatriz, que me salvou de mim mesma quando eu nem sabia que precisava ser salva.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão das instituições que apoiaram esta pesquisa.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas” e as Universidades que o compõem (UNESP, UNICAMP e PUC-SP). Agradeço aos(as) professores(as) com os quais tive o privilégio de cruzar em sala de aula durante os dois semestres de disciplinas cursadas: Tullo Vigevani, Samuel Soares, Reginaldo Nasser, Carlos Gustavo Poggio, Carlos Eduardo Carvalho, Giuliano Contento e Cristina Pecequilo. Igualmente, agradeço a todos os(as) funcionários(as) do PPGRI San Tiago Dantas e da UNICAMP.

Agradeço, especialmente, o professor Eduardo Mariutti pela orientação zelosa e frutífera e às professoras Karina Mariano e Regiane Bressan, minhas líderes no Observatório de Regionalismo e inspirações para a acadêmica que almejo ser. Também agradeço toda a equipe do Observatório de Regionalismo por tantos debates construtivos e pelo companheirismo na produção científica. Agradeço ainda aos meus colegas de mestrado da turma 2019 e, principalmente, ao Getúlio Alves Neto, à Jéssica Santos, ao Leonardo Taquece, à Ligia Campos e à Vitória Salgado, amigos queridos que tornaram a jornada mais leve.

Agradeço o companheirismo e a compreensão dos meus chefes e colegas da Secretaria de Administração Penitenciária do Maranhão no último ano e, em especial, à Ingrid Anunciação, que dividiu comigo com tanto carinho e cuidado a reta final deste trabalho. Também agradeço a Aline Rocha, Elisa Eichner, Katiele Menger e Thaís Batista que me acompanham nas alegrias e dores da vida acadêmica desde 2013. Junto a elas, acrescento Amabilly Bonacina, Maria Gabriela Vieira, Rafaela Serpa e Valeska Monteiro que no ano de 2020 me ajudaram a manter a lucidez na minha pesquisa e a confiança na ciência em um momento de tamanha adversidade para cientistas brasileiros.

Por fim (e mais importante), agradeço à minha família e ao meu namorado. O Fernando e a Laura me deram todas as oportunidades que sonhei e confiaram em mim irrestritamente em todas as minhas escolhas. A eles agradeço por tudo, mas, principalmente, por terem sido pais que guiam, oferecendo ajuda quando pedi e liberdade quando eu quis, sem nunca pressionarem, cobrarem ou questionarem minhas decisões. Durante o mestrado e a mudança para São Paulo não foi diferente. A Beatriz é, desde os meus dois anos, a melhor amiga que eu poderia ter e a

ela agradeço a presença constante e o apoio emocional incondicional. Ao Henrique, que me acolheu tantas vezes ao longo dessa jornada (que parecia eterna) da Dissertação, agradeço a paciência e o apoio, mas agradeço também por ser minha maior fonte de risos mesmo nos momentos em que eles parecem impossíveis.

“Mas é uma barbaridade o que a gente tem de lutar com as palavras, para obrigar as palavras a dizerem o que a gente quer” (QUINTANA, 2015, p. 22).

RESUMO

A pesquisa elucidada a agenda de Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) do Mercado Comum do Sul (Mercosul) Mercosul no momento conhecido como “relançamento do bloco” nos anos 2000 sob os governos de esquerda e centro-esquerda da Onda Rosa. A pesquisa responde à pergunta de como transcorreram as atividades de CTI do Mercosul após o processo de relançamento do bloco e o porquê de terem transcorrido de tal forma. Desse modo, abarca os fundamentos, os procedimentos e os constrangimentos do processo. A CTI é um tema presente há décadas na agenda do Mercosul. Entretanto, o regionalismo não é um fenômeno estático nem linear de modo que a pesquisa partiu do pressuposto de que a questão da CTI não esteve inerte no Mercosul no decorrer das três décadas do bloco. Partiu-se ainda da premissa de que as transformações políticas, sociais e econômicas nos Estados-membros do Mercosul e na ordem internacional do qual fazem parte impactaram de alguma forma as atividades de CTI do bloco ao longo dos 30 anos da instituição. Desse modo, os objetivos específicos que orientaram a pesquisa foram: (i) analisar a estrutura internacional e as dinâmicas internacionais em Ciência, Tecnologia e Inovação sob as quais o Mercosul se insere; (ii) deslindar as formas e os mecanismos de relações interestatais em Ciência, Tecnologia e Inovação; (iii) investigar o processo de institucionalização do Mercosul e de incorporação da temática da Ciência, Tecnologia e Inovação na agenda da organização; (iv) identificar e caracterizar as atividades em Ciência, Tecnologia e Inovação propostas e desenvolvidas no âmbito do Mercosul; (v) verificar se as convergências políticas dos governos do período em análise resultaram em ampliação e/ou aprofundamento das atividades regionais em Ciência, Tecnologia e Inovação; e (vi) averiguar fatores intervenientes ao desenvolvimento de atividades no âmbito do Mercosul, como questões domésticas dos Estados-membros e atividades de outras organizações regionais sul-americanas.

Palavras-chave: Mercosul; Ciência, Tecnologia e Inovação; Regionalismo.

ABSTRACT

The research elucidates the Science, Technology, and Innovation (STI) agenda of the Southern Common Market (Mercosur) at the time known as the “relaunch of the bloc” in the 2000s under the left and center-left governments of the popularly known Pink Tide. The study answers the question of how Mercosur's STI activities took place after the bloc's relaunching process and why they took place in such way. In order to better understand it, the study encompasses the fundamentals, procedures and constraints of the process. STI has been a theme present on the agenda of Mercosur since its creation. However, regionalism is not a static or linear phenomenon, so the research assumed that the STI agenda was not inert throughout the three decades of the bloc. This research has also been based on the premise that political, social and economic transformations in Mercosur member states and in the international order of which they are part somehow impacted Mercosur's STI activities. Thus, the specific objectives that guided the research were to: (i) analyze the international structure and the international dynamics in Science, Technology and Innovation under which Mercosur is inserted; (ii) unravel the forms and mechanisms of interstate relations in Science, Technology and Innovation; (iii) investigate the process of institutionalization of Mercosur and the incorporation of the theme of Science, Technology and Innovation in the organization's agenda; (iv) identify and characterize the activities in Science, Technology and Innovation proposed and developed within the scope of Mercosur; (v) whether the political convergence of the governments of the period under analysis resulted in the expansion and/or deepening of regional activities in Science, Technology and Innovation; and (vi) investigate factors intervening in the development of activities within Mercosur, such as domestic issues of Member States and activities of other South American regional organizations.

Keywords: Mercosur; Science, Technology and Innovation; Regionalism.

RESUMEN

Esta investigación aclara la agenda de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) del Mercado Común del Sur (Mercosur) en el momento conocido como el “relanzamiento del bloque” en la década del 2000 bajo los gobiernos de izquierda y centroizquierda de la Marea Rosa. La investigación responde a la pregunta de cómo se llevaron a cabo las actividades de la CTI del Mercosur después del proceso de relanzamiento del bloque y por qué se llevaron a cabo de esa manera. De esta manera, el estudio comprende los fundamentos, procedimientos y limitaciones del proceso. La CTI ha sido un tema que ha estado en la agenda del Mercosur durante décadas. Sin embargo, el regionalismo no es un fenómeno estático ni lineal, por lo que la investigación asumió que el tema de la CTI no fue inerte en el Mercosur durante las tres décadas del bloque. También se partió de la premisa de que las transformaciones políticas, sociales y económicas en los Estados miembros del Mercosur y en el orden internacional del que forman parte impactaron de alguna manera las actividades de la CTI del bloque durante sus 30 años. Así, los objetivos específicos que guiaron la investigación fueron: (i) analizar la estructura internacional y las dinámicas internacionales en Ciencia, Tecnología e Innovación del que Mercosur forma parte; (ii) detectar las formas y mecanismos de las relaciones interestatales en Ciencia, Tecnología e Innovación; (iii) investigar el proceso de institucionalización del Mercosur y la incorporación del tema Ciencia, Tecnología e Innovación en la agenda de la organización; (iv) identificar y caracterizar las actividades en Ciencia, Tecnología e Innovación propuestas y desarrolladas en el ámbito del Mercosur; (v) verificar si las convergencias políticas de los gobiernos del período analizado resultaron en la expansión y/o profundización de las actividades regionales en Ciencia, Tecnología e Innovación; y (vi) investigar los factores que intervienen en el desarrollo de actividades en el ámbito del Mercosur, tales como temas internos de los Estados Miembros y actividades de otros organismos regionales sudamericanos.

Palabras clave: Mercosur; Ciencia, Tecnología e Innovación; Regionalismo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
ALCA	Área de Livre-Comércio das Américas
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
AUGM	Associação de Universidades do Grupo de Montevideo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CBAB/CABBIO	Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
C&T	Ciência & Tecnologia
CTI	Ciência, Tecnologia e Inovação
CCM	Comissão de Comércio do Mercosul
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
CAN	Comunidade Andina
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de la República del Paraguay
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina
CONICYT	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Oriental del Uruguay
CMC	Conselho do Mercado Comum
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FCES	Foro Consultivo Econômico-Social
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul

GMI	Gabinete Ministerial da Inovação
GANRI	Grupo Ad Hoc de Alto Nível para a Reforma Institucional do Mercosul
GMC	Grupo Mercado Comum
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos
INTA	Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEI	Organização dos Estados Iberoamericanos
PARLASUL	Parlamento do Mercosul
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PENCTI	Plano Estratégico Nacional em Ciência, Tecnologia e Inovação
PCTI	Política de Ciência, Tecnologia e Inovação
PQ	Programa-Quadro
PROCISUR	Programa Cooperativo para o Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário do Cone Sul
PICAB	Programa de Integração e Cooperação Argentino-Brasileira
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
RICYT	Red de Indicadores en Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana
RMACTIM	Reunião de Ministros e Altas Autoridades de Ciência, Tecnologia e Inovação do Mercosul
RECYT	Reunião Especializada em Ciência e Tecnologia
SN/RECYT	Seções Nacionais da RECYT
SAM	Secretaria Administrativa do Mercosul
SECYT	Secretaría de Estado de Ciencia y Técnica
SNI	Sistemas Nacionais de Inovação
SGT	Subgrupos de Trabalho
TEC	Tarifa Externa Comum

UA	União Africana
EU	União Europeia
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 INTERSECÇÕES ENTRE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, POLÍTICA EXTERNA E REGIONALISMO	26
2.1 Ciência, Tecnologia e Inovação nas relações internacionais.....	27
2.2 Política Externa, Políticas Públicas e Regionalismo	38
2.3 Considerações Parciais	47
3 CONFIGURAÇÃO DO MERCOSUL E O TEMA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	49
3.1 Antecedentes do Mercosul e o Tema da Ciência e Tecnologia.....	50
3.2 Mudanças Políticas dos Anos 1990, Criação e Institucionalidade do Mercosul.....	59
3.3 Ciência, Tecnologia e Inovação na Década de 1990 e a Incorporação do Tema ao Mercosul	68
3.4 Considerações Parciais	78
4 CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO MERCOSUL DE 2003 A 2015	81
4.1 Novos Governos, Novas Orientações Políticas: Ascensão da Esquerda e Centro-Esquerda e suas Agendas de Política Externa e Política de CTI.....	82
4.2 Regionalismo Pós-Hegemônico e Relançamento do Mercosul.....	92
4.3 Ciência, Tecnologia e Inovação em Pauta: debates, programas, projetos e ações	102
4.4 Considerações Parciais	116
5. CONCLUSÃO	118
REFERÊNCIAS	123
APÊNDICE A – LISTA DE REUNIÕES DA RECYT COM DATA E LOCAL	143
APÊNDICE B – LISTA DE REUNIÕES DA RECYT COM PAUTA	144
ANEXO A – MODELO OPERACIONAL DO PROGRAMA-QUADRO DE CTI DO MERCOSUL 2008-2012	148

1 INTRODUÇÃO

O objetivo geral da pesquisa é elucidar a agenda de CTI do Mercosul durante o regionalismo pós-hegemônico, notadamente sob os governos da Onda Rosa, abarcando os fundamentos, os procedimentos e os constrangimentos do processo. A pesquisa busca responder os questionamentos sobre como transcorreram as atividades de CTI do Mercosul após o processo de relançamento do bloco e o porquê de terem transcorrido de tal forma. De modo que a pergunta de pesquisa é: Como transcorreram as atividades de CTI do Mercosul durante o regionalismo pós-hegemônico e por que assim o foi?

Para melhor responder à questão, a pesquisa conta com uma série de perguntas auxiliares, quais sejam: O alinhamento político entre os governos de esquerda e centro-esquerda da Onda Rosa e a reforma que realizaram no Mercosul modificou de algum modo as atividades em Ciência, Tecnologia e Inovação do bloco? Se sim, de que forma? Se não, por quê? Qual é o papel da instituição, dos processos e dos atores nesse resultado? Quais foram os fatores que incidiram (condicionantes, determinantes e constrangimentos) sobre a atividade do Mercosul em Ciência, Tecnologia e Inovação no período?

A CTI é um tema presente há décadas na agenda do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Entretanto, o regionalismo não é um fenômeno estático nem linear, mas sim um fenômeno que se transforma (FAWCETT, 2013). À vista disso, presume-se que a questão da CTI não esteve inerte no Mercosul no decorrer das três décadas do bloco. Parte-se da premissa de que as transformações políticas, sociais e econômicas nos Estados-membros do Mercosul e na ordem internacional do qual fazem parte (e, por conseguinte, no regionalismo sul-americano) impactaram de alguma forma as atividades de CTI do bloco ao longo dos 30 anos de existência da instituição. Isto posto, os objetivos específicos da pesquisa são:

1. Analisar a estrutura internacional e as dinâmicas internacionais em Ciência, Tecnologia e Inovação sob as quais o Mercosul se insere;
2. Deslindar as formas e os mecanismos de relações interestatais em Ciência, Tecnologia e Inovação;
3. Investigar o processo de institucionalização do Mercosul e de incorporação da temática da Ciência, Tecnologia e Inovação na agenda da organização;
4. Identificar e caracterizar as atividades em Ciência, Tecnologia e Inovação propostas e desenvolvidas no âmbito do Mercosul;

5. Verificar se as convergências políticas dos governos do período em análise resultaram em ampliação e/ou aprofundamento das atividades regionais em Ciência, Tecnologia e Inovação.
6. Averiguar fatores intervenientes ao desenvolvimento de atividades no âmbito do Mercosul, como questões domésticas dos Estados-membros e atividades de outras organizações regionais sul-americanas.

A CTI é um fator primordial para o desenvolvimento e para a prosperidade dos Estados-nacionais e uma matéria frequente, ainda que muitas vezes latente, nas relações entre os Estados. E alguns dos espaços nos quais as dinâmicas internacionais de CTI ocorrem são os regimes e as instituições multilaterais (não só de âmbito global, mas também de âmbito regional). A internacionalização de Políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação (PCTIs), por exemplo, ocorre através de relações internacionais mediadas por “organizações internacionais e organismos multilaterais (além da consciência dos autores dos trabalhos uns dos outros)” (VELHO, 2011, p. 128). Ou seja, a internacionalização de PCTIs é decorrente de relações entre comunidades epistêmicas de distintos países e de interações intergovernamentais em regimes e organizações internacionais.

Além disso, os pontos de convergência entre as PCTIs podem ser oriundos tanto de movimentos de internacionalização a nível global quanto de dinâmicas a nível regional (CRESPI; DUTRÉNIT, 2014). O processo de inovação, por exemplo, sabidamente extrapola os limites do Estado-nacional e ocorre através de fronteiras (HWANG, 2008). No interior da União Europeia, Sistemas Nacionais de Inovação (SNI) já começam a ser substituídos – ou no mínimo complementados – por sistemas de inovação regionais ou multinacionais (HWANG, 2008, p. 102-103).

No decorrer da década de 1990, houve a intensificação das relações de colaboração em CTI a nível regional, especialmente, na localidade da periferia do sistema internacional (WAGNER, 2006). Isso resultou na criação de “hubs” nos quais países de médio porte atraíam países mais vulneráveis de sua região para configurar um centro regional de relações em CTI que permitisse a esse conjunto de países periféricos uma inserção numa “rede global estendida” (WAGNER, 2006, p. 169). Essa dinâmica está consoante com o processo de ressurgimento do regionalismo na política mundial naquele período (HURRELL, 1995), movimento que, posteriormente, ficou conhecido como Segunda Onda de Regionalismo (MANSFIELD; MILNER, 1999).

Na América Latina, a CTI foi incorporada à agenda regional na década de 1980, ainda no bojo da Primeira Onda de Regionalismo. O caso mais notório é o do Pacto Andino – hoje denominado Comunidade Andina – que criou o Conselho Andino de Ciência e Tecnologia em 1983 (COMUNIDADE ANDINA, 1983). No Cone Sul, a colaboração regional em CTI teve início a partir da cooperação bilateral entre Brasil e Argentina. Em 1980, foram estabelecidos o Convênio para Cooperação Nuclear Argentino-Brasileira e os Acordos de Cooperação Científica e Tecnológica, que resultaram na criação da Comissão Mista de Ciência e Tecnologia (SANTOS, 1998). Essas iniciativas foram aprofundadas a partir de 1986 com o estabelecimento do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), o qual incorporou os acordos anteriores e deu-lhes seguimento através do lançamento de protocolos setoriais (PIÑERO, 2006). Após a criação, em 1990, do Mercosul foi estabelecida a sua Reunião Especializada em Ciência e Tecnologia (RECyT) arraigando o tema na agenda do bloco em 1992 (MERCOSUL, 2018).

Já na primeira década do século XXI, a América Latina foi palco de diversas transformações políticas, econômicas e sociais que resultaram na emergência de uma nova onda de regionalismo latino-americano. Essa nova onda foi denominada “regionalismo pós-liberal” por trabalhos como Veiga e Ríos (2007) e Sanahuja (2009) ou “regionalismo pós-hegemônico” por trabalhos como Riggiozzi e Tussie (2012) e Briceño Ruiz (2014). As mudanças no regionalismo observadas nesse período foram uma combinação de modificação da atuação estatal nos países da região e de rearranjo da economia política regional como um todo (RIGGIROZZI, 2012).

Em contraposição às características do regionalismo predominante anteriormente, os processos regionais desse período foram marcados pelo retorno do caráter político, pelo retorno da presença do Estado nas políticas sociais e de desenvolvimento e pelo retorno à agenda desenvolvimentista (SERBIN, 2012). Assim, do mesmo modo como Hurrell (1995, p. 49) apresenta o regionalismo das décadas de 1980 e 1990 “como resultado da convergência das preferências de políticas econômicas nacionais, centradas em torno da liberalização econômica e da desregulamentação”, a emergência de novas práticas e arranjos regionais nos anos 2000 é entendida como resultante da convergência das preferências políticas e econômicas estabelecidas pelos novos modelos de desenvolvimento implementados pelos governos de esquerda da Onda Rosa (RIGGIROZZI, 2012). É diante desse novo cenário que se faz necessário analisar a CTI no período como propõe o problema de pesquisa.

A análise da CTI após o relançamento do Mercosul leva em consideração que, mais do que um período temporal, o regionalismo pós-hegemônico representou um novo paradigma de

relações regionais e de atuação de instituições regionais parte de um fenômeno político e social transcorrido em uma conjuntura específica – a da Onda Rosa – da América Latina. Frente a tal consideração, o recorte temporal proposto para a pesquisa tem início em 2003 conforme indica Briceño Ruiz (2014) como ano referencial. Já o marco de encerramento da análise é o ano de 2015. Embora a demarcação temporal do regionalismo pós-hegemônico seja debate corrente, a escolha da delimitação levou em consideração as mudanças políticas sucedidas na região a partir do final de 2015, momento marcado, especialmente, pela eleição de Mauricio Macri à presidência da Argentina e pelo início do processo de impeachment de Dilma Rousseff no Brasil (VISENTINI, 2015). Ou seja, leva em consideração o declínio da Onda Rosa.

O trabalho se justifica por contribuir à cobertura da lacuna de estudos que abordem o tema da CTI sob a óptica regional. Isso se mostra relevante, em primeiro lugar, pela necessidade latino-americana de fortalecimento de uma comunidade epistêmica própria em matéria de CTI e, em segundo lugar, pela necessidade de desenvolvimento de ações interestatais conjuntas no campo da CTI. Essas necessidades são derivadas da dinâmica do sistema internacional no qual países já desenvolvidos restringem as oportunidades de desenvolvimento dos demais países. Tal dinâmica é exposta por Chang (2002) através da demonstração de que as políticas e as instituições recomendadas pelos países desenvolvidos e pelo *international development policy establishment* não são exatamente as mais adequadas ao progresso dos países em desenvolvimento, mas sim costumam ser aquelas que atendem melhor aos seus próprios interesses (CHANG, 2002).

Esse aspecto da justificativa sustenta-se na centralidade da CTI para o desenvolvimento. Segundo Ferrer (2004), o desenvolvimento nacional está atrelado à capacidade dos Estados de criar e de difundir conhecimentos e tecnologias, bem como à capacidade de incorporá-los às atividades econômicas e às relações sociais. Desse modo, sob a óptica sistêmica, a CTI configura-se como elemento de diferenciação econômica, política e social entre os países (MOREIRA JR., 2015). Por conta desses dois aspectos, há a necessidade de desenvolvimento tanto do campo de estudo quanto de ações interestatais integradas em matéria de CTI na América Latina. Assim, o estudo da evolução do tema em organização regional pode lançar luz às possibilidades e aos desafios nesses dois sentidos.

Sob outro ângulo, uma outra necessidade latino-americana são as estratégias regionalistas. De acordo com Mariano (2007), os novos desafios impostos pela globalização foram respondidos pelos países latino-americanos, na esfera internacional, através de estratégia de estímulo à integração regional. Similarmente, Riggirozzi e Tussie (2018) afirmam que o

regionalismo sul-americano foi uma construção política visando a melhorar as capacidades estatais dos países da região.

Já de acordo com Porta, Suárez e Ângelis (2011), historicamente a integração regional foi um meio de prover bens públicos (como infraestrutura e competitividade comercial por exemplo) regionalmente. Entretanto, a sustentabilidade do processo de integração e de desenvolvimento regional passa pelo estabelecimento de “[...] mecanismos estruturais de geração de capacidades produtivas e de redução de assimetrias.” (PORTA; SUÁREZ; ÂNGELIS, 2011, p. 233, tradução nossa). Dentre esses mecanismos, os autores apontam a importância da criação de sistemas regionais de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e de inovação. Desse modo, o estudo da CTI na agenda de uma das mais sólidas organizações regionais da América Latina faz-se oportuno tanto pela importância de estratégias regionalistas quanto pelo papel desempenhado pela CTI na economia política regional.

Além disso, de acordo com Paul (2012), “semelhante à mudança social, identificar mudança significativa nas regiões envolve mostrar até que ponto há alterações na estrutura subjacente de um objeto ou situação ao longo de um período de tempo [...]” (PAUL, 2012, p. 6, tradução nossa). Desse modo, pesquisas que tratem da evolução de um tema já existente na agenda de governança regional em períodos históricos diferentes podem contribuir para fornecer novos subsídios à avaliação da profundidade, da extensão e das limitações das transformações promovidas pelos governos de esquerda e centro-esquerda no regionalismo latino-americano.

Um outro aspecto que justifica a pertinência da proposta é sua contribuição para o estudo da internacionalização de PCTIs na América Latina. Como já mencionado, as organizações internacionais são um dos espaços nos quais ocorrem trocas de interpretações e de experiências entre governantes suscitando a difusão internacional de PCTIs. Sendo assim, esta pesquisa contempla o estudo de um dos potenciais meios de internacionalização de PCTIs na região latino-americana.

Já a eleição do Mercosul como foco da análise justifica-se por dois aspectos. Em primeiro lugar, a definição do Mercosul levou em conta o próprio caráter da organização regional, sua longevidade e sua consolidada estrutura institucional. Para Jaguaribe (2008, p. 224), o bloco, desde seu início, já demonstrava ser “uma condição necessária para um significativo incremento de sua capacitação científico-tecnológica, aumentando-lhes as possibilidades endógenas de acesso aos níveis superiores do saber teórico e aplicado e de participação nas inovações do nosso tempo” (referindo-se, respectivamente, ao Cone Sul e aos Estados dessa região). Em segundo lugar, a escolha do Mercosul se baseia na questão da

exequibilidade da pesquisa. A política de transparência do Mercosul não só torna acessível a obtenção de fontes primárias como também oferece volume de material que pela abundância e relevância das informações requer exploração meticulosa.

Frente a tais considerações, esta pesquisa se justifica pelo duplo valor de sua contribuição: acadêmico e social. A pesquisa tem como pretensão prover uma contribuição relevante academicamente pela atualidade da discussão e pelo conteúdo original da proposta. Do mesmo modo, o projeto se mostra pertinente socialmente pelo potencial de contribuição à elaboração de políticas públicas das constatações e questionamentos que o trabalho enseja levantar.

Toda essa análise será realizada abarcando três eixos: a instituição, os processos e os atores. No eixo de instituição, estudar-se-á como a posição do Mercosul enquanto instituição da periferia do sistema internacional pode impactar (seja positivamente, seja negativamente) as dinâmicas internas do bloco no que diz respeito à CTI. Ainda neste eixo, será analisado o desenho institucional do Mercosul e como ele pode favorecer ou constranger ações em matéria de CTI. No eixo dos processos, será averiguada a origem do tema na agenda do bloco abarcando as motivações para sua incorporação e as transformações conceituais e de abordagem que o tema foi sofrendo ao longo dos anos. Também no que se refere a processos, serão estudados as formas e os mecanismos de relações interestatais em CTI para, na sequência, identificar-se quais desses processos ocorrem no interior do Mercosul e como eles transcorrem nos meandros burocráticos da instituição. Por fim, no eixo dos atores será colocado um olhar mais atento aos Estados-membros do bloco, observando as transformações do Mercosul em seus quase 30 anos e, em específico, as eventuais transformações no tocante aos interesses e às prioridades nacionais relativas à CTI na agenda do bloco a partir da óptica das mudanças políticas de governos do bloco.

Ainda, embora os eixos supracitados sejam uma orientação para o desenvolvimento do estudo de modo que se responda adequadamente ao problema proposto, a organização dos capítulos da dissertação não corresponde a eles. Os eixos perpassam os capítulos do trabalho que, no entanto, está estruturado em três capítulos divididos conforme a amplitude da análise, partindo do geral e se desenvolvendo em direção ao específico. Isto é, os capítulos estão organizados na sequência de análise da estrutura, do histórico e da conjuntura, de forma que o primeiro capítulo é responsável pela investigação mais generalista e sistêmica, o segundo capítulo se atém ao espaço do Mercosul, sua institucionalização e contexto e o terceiro capítulo foca, especificamente, na conjuntura do Mercosul durante os governos de esquerda e centro-esquerda da Onda Rosa e o episódio de relançamento do bloco.

O **primeiro capítulo**, intitulado “Intersecções entre Ciência Tecnologia e Inovação, Política Externa e Regionalismo”, apresenta uma perspectiva basilar para a compreensão dos fundamentos, dos procedimentos e dos constrangimentos das atividades internacionais em matéria de CTI no âmbito do Mercosul. Sendo assim, o capítulo está dividido em três seções secundárias. A primeira delas, denominada “Ciência, Tecnologia e Inovação nas relações internacionais”, busca compreender o papel da CTI no Sistema Internacional. Esse estudo se faz necessário porque o entendimento do funcionamento mundial das dinâmicas de CTI permite identificar possíveis constrangimentos sistêmicos às dinâmicas internas do Mercosul.

Nesta seção, são estudadas as múltiplas formas pelas quais a CTI é um fenômeno internacional. O objetivo da seção é identificar as formas e os mecanismos pelos quais questões relativas à CTI atravessam fronteiras. Nesse sentido, é proposto o exame da literatura sobre competição científica e tecnológica interestatal, cooperação intergovernamental em CTI, diplomacia científica e, por fim, sobre o que aqui foi chamado de colaborações extragovernamentais (correspondente às colaborações internacionais de demais setores da sociedade como Universidades, terceiro setor, setor privado etc.), ou seja, as colaborações internacionais daqueles setores não vinculados diretamente ao governo nacional.

Sendo assim, na medida em que o Mercosul é uma instituição intergovernamental, esta primeira seção do primeiro capítulo busca esclarecer quais são os tipos e como ocorrem as interações internacionais em CTI no âmbito interestatal/intergovernamental. A partir disso, delimita-se o escopo da atuação governamental em CTI no plano internacional e, nesse sentido, é possível estabelecer quais seriam os potenciais e os limites de ações no âmbito do Mercosul.

Já na segunda seção, batizada de “Política Externa, Regionalismo e Políticas Públicas”, deslinda-se quais seriam os interesses dos países da periferia em desenvolver capacidades próprias de CTI e de interagirem entre si no tocante a essa temática, mas vai além também explorando a política externa como um instrumental e propondo uma reflexão sobre a associação das duas políticas no espaço internacional. Em seguida, parte-se para o estudo do fenômeno do regionalismo per se. São estudadas as razões pelas quais os Estados buscam estratégias regionalistas e as formas pelas quais elas se concretizam. Em seguida, são analisadas as políticas públicas no âmbito desse fenômeno, com ênfase nas políticas de CTI. Com isso, é possível compreender o panorama por trás das práticas estatais no âmbito do Mercosul, o debate e as atividades em matéria de CTI dentre elas.

O **segundo capítulo**, denominado “Configuração do Mercosul e o tema da Ciência, Tecnologia e Inovação”, identifica o histórico de atividades internacionais em matéria de CTI na instituição. Esse histórico é traçado retomando os antecedentes de criação do Mercosul e

reconhecendo o papel da CTI, desde o período pré-institucionalização, nas relações entre os países do Cone Sul que hoje conformam o bloco. Ou seja, será examinado se o tema já era pauta nas relações de cooperação pré-existentes, bem como será averiguada qual era a fundamentação que justificava a presença ou a ausência desse tema na agenda das relações regionais. Naturalmente, a sequência da pesquisa é a análise da própria criação do Mercosul, reconhecendo as particularidades de seu desenho institucional e verificando as condições sob as quais o tema da CTI foi incorporado à agenda do bloco.

Essa retomada histórica se faz necessária na medida em que tanto o processo de integração regional quanto as capacidades e as políticas nacionais de CTI são *path-dependent* e *context-dependent*. Ou seja, as condições para o desenvolvimento de atividades em matéria de CTI no bloco remetem à história do processo integracionista e ao propósito atribuído ao bloco pelos Estados-membros em determinada conjuntura. Do mesmo modo, as capacidades científicas e tecnológicas de um Estado são produto da história das políticas dos governos; políticas essas que, por sua vez, variam conforme as circunstâncias políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país.

À vista disso, o segundo capítulo está dividido em três seções secundárias intituladas “Antecedentes do Mercosul e o Tema da Ciência e Tecnologia”, “Mudanças Políticas dos Anos 1990, Criação e Institucionalidade do Mercosul” e “Ciência, Tecnologia e Inovação na Década de 1990 e a Incorporação do Tema ao Mercosul”. Este capítulo inicia sua análise nos anos 1980 e percorre a década de 1990. Esse percurso histórico também inclui o estudo das transformações de interesses e de concepções políticas dos governos dos Estados-membros que implicaram alterações no escopo e no propósito de atuação do Mercosul e, também, por conseguinte, nas fundamentações e na execução de atividades relativas à CTI no interior do bloco.

Já o **terceiro capítulo**, “Ciência, Tecnologia e Inovação no Mercosul de 2003 a 2015”, foca na conjuntura de interesse do trabalho: o Mercosul de 2003 a 2015. O objetivo do capítulo é compreender as mudanças no bloco e o que elas representaram para o tema específico da CTI. A primeira das quatro seções secundárias se chama “Novos Governos, Novas Orientações Políticas: ascensão da esquerda e suas agendas de política externa e política de CTI” e traz um panorama da mudança política do período, destacando o novo conjunto de crenças que passou a orientar a política exterior e a política de CTI dos países da região a partir da ascensão dos governos progressistas. Exposto isto, estuda-se o impacto dessas novas perspectivas para as articulações regionais no espaço da América do Sul e, então, parte-se para o estudo do caso específico do Mercosul, constituindo a segunda seção, intitulada “Regionalismo Pós-Hegemônico e Relançamento do Mercosul”.

Compreendidos estes cenários, tem início a análise documental de levantamento das atividades em matéria de CTI do Mercosul no período. Essa análise é abarcada pelas duas últimas (do total de quatro) seções do capítulo. Em uma delas, denominada “Propostas: Ciência, Tecnologia e Inovação em pauta”, será exposto o levantamento de tudo aquilo que foi debatido e proposto para a temática, focando na análise do conteúdo das propostas, ou seja, atentando para uma eventual mudança qualitativa do debate em matéria de CTI no Mercosul. Já na seção secundária seguinte, designada “Realizações: análise da execução e das limitações das iniciativas propostas”, é feito um balanço considerando os principais projetos postos em prática. Ainda nessa seção, é feita a análise do modo como esses projetos e processos que lograram a execução e transcorreram nos meandros burocráticos da instituição.

Todavia, antes da execução de qualquer procedimento de pesquisa, é necessária uma melhor delimitação do objeto de pesquisa: a Ciência, Tecnologia e Inovação. Embora sejam conteúdos diferentes, ciência, tecnologia e inovação são comumente agregados como um único objeto de estudo por conta da tenuidade na delimitação das políticas públicas para essas áreas (DOMINGUES; COSTA, 2013). De modo genérico, Ciência, Tecnologia e Inovação dizem respeito à produção, à difusão e ao emprego de conhecimento nas relações sociais e de produção. Dessa forma, a relação entre os três elementos é apresentada através de modelos interativos (VELHO, 2011). Além dessa característica de sua constituição, a CTI apresenta particularidade por seu caráter transversal (RIBEIRO; BAIARDI, 2014). Sua transversalidade é oriunda do fato de ciência, tecnologia e inovação serem “instrumentos para atingir objetivos socialmente definidos” (VELHO, 2011, p. 146). Com isso, ações em CTI abarcam inúmeros campos, de modo que, por exemplo, projetos de cooperação internacional nas áreas da Defesa ou da Educação podem ser, simultaneamente, projetos de cooperação internacional em CTI.

Nesse sentido, a transversalidade do conceito de CTI exige que se definam previamente os parâmetros para a análise do tema. Para tanto, em acordo com a classificação empregada pela *Red de Indicadores en Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana* (RICYT) (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBEROAMERICANOS – OEI, 2020), serão consideradas como ações em CTI as seguintes: (1) geração de novo conhecimento científico básico ou aplicado (promoção de pesquisa); (2) geração de novos produtos e serviços de alto valor agregado (promoção de inovação); (3) formação de recursos humanos em ciência, tecnologia e inovação (formação de recursos humanos); (4) desenvolvimento de áreas tecnológicas estratégicas para o país e produção de conhecimento de fronteira (áreas estratégicas); e (5) geração de redes de articulação que estimulem o funcionamento do sistema nacional de inovação (articulação de Sistemas Nacionais de Inovação – SNI) (BAPTISTA, 2016). Ademais,

para cada um desses critério há subclassificações que serão utilizadas para catalogação no momento do mapeamento das atividades em CTI no Mercosul.

Visivelmente, o trabalho emprega método de pesquisa hipotético-dedutivo, possui natureza básica e objetivos exploratórios e descritivos. O método de abordagem é qualitativo e comparativo e os procedimentos estão organizados em estrutura analítico-descritiva respeitando a sequência de análise (i) estrutura; (ii) histórico; e (iii) conjuntura, conforme já explicitado anteriormente. No que se refere à técnica de pesquisa e aos materiais, foi realizada extensa revisão bibliográfica, consultando publicações científicas relevantes para a área, tanto em livros quanto em periódicos especializados.

Para além dessa revisão da literatura, foi produzido levantamento e análise de fontes primárias através das técnicas de análise de conteúdo. Dentre os documentos analisados, destacam-se os arquivos das Reuniões de Ministros e Altas Autoridades em Ciência e Tecnologia do Mercosul, as atas das Reuniões Especializadas em Ciência e Tecnologia no Mercosul (RECYT), os Programas-Quadro de Ciência, Tecnologia e Inovação do Mercosul, as decisões do Conselho do Mercado Comum e as resoluções do Grupo Mercado Comum. Também foram investigadas Declarações e Decisões Presidenciais no Mercosul e seus Comunicados Conjuntos, além de terem sido, eventualmente, consultadas notícias de jornais. As entrevistas previstas, as quais agregariam profundidade à pesquisa, foram impossibilitadas pela eclosão da pandemia de COVID-19 ainda no início do estudo.

2 INTERSECÇÕES ENTRE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, POLÍTICA EXTERNA E REGIONALISMO

A análise da Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) na agenda do Mercosul requer subsídios investigativos que serão apresentados no presente capítulo. O objetivo deste capítulo é, justamente, elucidar conceitos e princípios teóricos empregados nos capítulos seguintes. A análise do tema da CTI no âmbito do Mercosul desenvolvida neste trabalho requer, principalmente, três compreensões prévias: (i) a primeira diz respeito ao lugar da CTI nas relações internacionais; (ii) a segunda se refere às políticas de CTI (PCTIs) e às políticas externas como políticas públicas dentro dos Estados-nacionais; e (iii) por fim, a terceira concerne às práticas e aos processos internacionais envolvendo CTI.

Assim sendo, o primeiro entendimento necessário é o da estrutura internacional sob a qual essas relações ocorrem. Esse entendimento se faz necessário na medida em que o estudo que será feito no âmbito do Mercosul precisa levar em conta que a instituição não está isolada, mas sim inserida em um sistema global e, mais do que isso, que a instituição está situada na periferia desse sistema. Por conta disso, é importante estudar o lugar da CTI no sistema-mundo e, sobretudo, o papel que exerce nas dinâmicas centro-periferia.

Além disso, o estudo da presença do tema da CTI na agenda do Mercosul traz imbricada a análise de duas políticas públicas: a de CTI e a externa. Todavia, a caracterização da política externa como uma política pública ainda não é consensual na literatura da área, de modo que se faz necessário apresentar essa caracterização por meio de revisão bibliográfica especializada. Similarmente, produções que abordem PCTIs ainda são raras na disciplina de Relações Internacionais, sendo, assim, aconselhável apresentar algumas noções a respeito da temática. As duas elucidações também terão o componente de situar ambas as políticas públicas no contexto de Estados da periferia.

Já a terceira compreensão preliminar necessária é a das formas como as relações internacionais em CTI ocorrem, apresentando a intersecção entre as políticas externas e as políticas de CTI. Não obstante, a CTI não é um objeto de domínio exclusivo do Estado, mas sim um produto social de ações de e de relações entre entidades públicas e privadas (sejam individuais ou coletivas, sejam lucrativas ou sem fins lucrativos). Do mesmo modo, a CTI não é um objeto limitado pelas fronteiras, há frequentes episódios de transborde de limites nacionais. Sendo assim, são apresentados múltiplos processos internacionais envolvendo a CTI. Ainda que alguns destes processos fujam do escopo do presente trabalho – o qual é, notadamente, focado em práticas governamentais dos Estados-membros do Mercosul –, julga-

se importante apresentar, neste primeiro capítulo, uma visão mais abrangente da problemática que será examinada de modo mais circunscrito nos capítulos seguintes.

Diante de tudo isso, o objetivo deste primeiro capítulo é (1) demonstrar que a CTI é um fator relevante no sistema internacional e é elemento de competição entre os Estados, uma das razões pelas quais não é fácil cooperar nesse aspecto; assim como (2) identificar quais seriam as formas de os Estados se relacionarem em CTI, especialmente, em espaços regionais.

2.1 Ciência, Tecnologia e Inovação nas relações internacionais

A colaboração em Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) é um tema crescente tanto nas agendas dos países quanto nas agendas de regimes e organizações internacionais, e o advento da 4ª Revolução Industrial, nos últimos anos, ampliou a presença do tema da CTI nos debates da área. Isso porque, notadamente, as dinâmicas de CTI não se limitam às fronteiras do Estado-nacional. Com isso, surgem alguns questionamentos que são pertinentes para este trabalho, como por exemplo: Como as dinâmicas de CTI se refletem no espaço internacional? Quais os nexos entre as relações entre os Estados e as dinâmicas de CTI? Qual o impacto de transformações de CTI para as relações internacionais? Estas indagações abarcam duas perspectivas distintas: (i) o que é produzido sobre CTI e relações internacionais; e (ii) o que é produzido sobre CTI na disciplina de RI.¹ Para o presente trabalho, interessa o primeiro enquadramento: o que sabemos sobre a CTI no âmbito das relações internacionais?

No presente trabalho, entende-se “ciência” como

[...] uma atividade tipicamente humana de busca sistemática do conhecimento da natureza e dos seus fenômenos, inclusive o comportamento do homem, e que, em geral, tem início com a observação, seguindo-se a descrição, a experimentação e a teorização. Dependendo do tipo de objeto que se pesquisa, a experimentação, que é a tentativa de reproduzirem laboratório, de modo controlado, os fenômenos, poderá não existir, sendo substituída por um modelo teórico explicativo dos fenômenos naturais ou sociais (RIBEIRO; BAIARDI, 2012, p. 591).

Já por “tecnologia”, compreende-se a aplicação ou o desenvolvimento de capacidade de aplicação de conhecimento técnico organizado para fins práticos, sejam eles materiais ou não (WEISS, 2015). Ademais, em muitos trabalhos – como este inclusive – é acrescentado o elemento “inovação” à já consolidada interconexão ciência-tecnologia. Conforme Ribeiro e Baiardi (2012), a inclusão desse componente evidencia o caráter mercadológico latente nas

¹ Importa destacar que o termo “Relações Internacionais (RI)” (com letras iniciais maiúsculas) refere-se à disciplina formalmente inaugurado em 1919. Já quando for utilizado o termo “relações internacionais” (com iniciais minúsculas) refere-se às dinâmicas internacionais propriamente ditas.

relações científicas e tecnológicas. Isto é, ciência e tecnologia não devem ser dissociadas das relações capitalistas sobre as quais estão baseadas. E, nesse sentido, a inovação é a face mais visível das relações econômicas veladas presentes na produção de ciência e de tecnologia.²

A produção científica sobre CTI costuma discorrer sobre o tema a partir de uma relação de duplo condicionamento. “O duplo condicionamento existente entre sociedade e conhecimento científico e tecnológico remete ao lugar estratégico ocupado pelo conhecimento tanto para a economia da sociedade capitalista, quanto para o funcionamento do Estado e para a resolução de questões sociais.” (BAUMGARTEN, 2009, p. 14). Outrossim, a dimensão internacional da CTI deve ser interpretada à luz do duplo condicionamento: a CTI tem impacto para as relações internacionais e as relações internacionais influenciam a CTI tanto direta quanto indiretamente (WEISS, 2005). O efeito da CTI sobre as relações internacionais é perceptível em quatro áreas: (i) na arquitetura do sistema internacional; (ii) nos processos pelos quais o sistema internacional opera; (iii) na criação de novas questões-problema, de novos constrangimentos e de novos *trade-offs* no ambiente operacional das políticas externas; e (iv) nas informações, ideias e percepções sobre as quais o sistema internacional está baseado (WEISS, 2005).

No que diz respeito à primeira área, Weiss (2005) afirma que a CTI pode afetar a arquitetura do sistema internacional através de impactos sobre a sua estrutura (ex.: constituição do sistema internacional por unidades políticas em forma de Estados-nacionais), seus conceitos-chave de organização (ex.: soberania) e as relações entre Estados (ex.: mudanças na balança de poder) (WEISS, 2005, p. 301). No que se refere à segunda área, as mudanças nos processos pelos quais o sistema opera podem ser exemplificados pelas mudanças na forma de conduzir a guerra e pelas mudanças nos mecanismos de interlocução diplomática geradas pelas transformações em CTI. A terceira área representa a possibilidade de mudança na agenda e nas variáveis presentes no cálculo estratégico dos Estados para sua atuação no espaço internacional. Já a quarta área significa que a CTI pode contribuir para “alterar percepções, fornecer fonte de informação e servir como fonte de novos conceitos e metáforas para o estudo das relações internacionais.” (WEISS, 2005, p. 304).

Por sua vez, as relações internacionais repercutem diretamente nas dinâmicas de CTI na medida em que objetivos de política externa afetam prioridades nacionais (como o orçamento destinado à pesquisa e desenvolvimento e à cooperação internacional em matéria de CTI), as

² Debates mais profundos sobre as definições de “ciência”, “tecnologia” e “inovação” extrapolam o escopo deste trabalho. Todavia, reconhece-se a pertinência desta questão para o avanço da pesquisa.

relações entre países impactam sobre as relações entre comunidades epistêmicas internacionalmente e acordos internacionais acerca de propriedade intelectual condicionam a produção de CTI. Além disso, “os efeitos indiretos das relações internacionais no desenvolvimento e evolução da ciência e da tecnologia operam através de mecanismos de economia, direito, política e cultura” (WEISS, 2005, p. 299).

As principais formas como a CTI e as relações internacionais se relacionam foram apresentadas acima conforme a classificação de Weiss (2005). Com isso, foi possível identificar a dimensão internacional da CTI, isto é, em que aspectos a CTI é um assunto internacional. Contudo, permanece em aberto a seguinte questão: o que a CTI representa para os Estados? A proposta aqui não é responder definitivamente à essa pergunta, mas sim sistematizar as abordagens das RI que indiquem o papel da CTI para as relações interestatais a fim de instrumentalizar as análises realizadas no presente trabalho subsequentemente. Em outras palavras, examinam-se as formas como a literatura de RI representa a CTI para as relações entre os Estado.

A metodologia escolhida para tanto foi explorar dois níveis de análise possíveis para a questão e, a partir deles, assinalar o que a literatura versa. Ou seja, a opção metodológica não é percorrer as diversas tradições teóricas das RI indicando o que cada uma sugere sobre o assunto, mas sim fazer a trajetória analítica inversa. Destarte, parte-se da noção de que há duas perspectivas analíticas para a questão pela óptica das RI: uma sistêmica e outra focada nas unidades que compõem o sistema, os Estados. Ainda, é importante destacar que as diferentes perspectivas (sistêmica e estatal) e as respectivas abordagens identificadas não são excludentes ou contraditórias, elas são resultado de lentes distintas sobre o objeto conforme priorizado pelos analistas. Nesse marco, verificam-se três modos gerais de apresentar o papel da CTI para as relações interestatais (uma abordagem sistêmica e duas abordagens estatais).

A abordagem sistêmica, ao analisar o sistema internacional como um todo, costuma apontar a CTI como um fator de diferenciação estatal. Isso significa que as abordagens sistêmicas reconhecem a CTI como elemento de assimetria entre os Estados e, em alguns casos, de estratificação ou hierarquização da ordem internacional. Segundo Moreira Júnior (2015), “a aquisição e uso de conhecimentos e progresso técnico é fator responsável pela diferenciação econômica, social e política entre países, pois se trata, dentro de uma perspectiva sistêmica, de elemento fundamental para a promoção do desenvolvimento e modo de inserção dos diferentes países na geopolítica internacional” (MOREIRA JR, 2015, p. 24). Conforme pesquisa realizada pelo Banco Mundial em 1998 (intitulada *Knowledge for Development*), mais do que o fator capital, o fator “acesso ao conhecimento” tem peso determinante na demarcação se um Estado

é desenvolvido ou subdesenvolvido. De tal modo, considera-se o “acesso à ciência e tecnologia como um elemento central na determinação do nível de riqueza das nações.” (SENE, 2015, p. 11).

Uma das correntes teóricas que aborda a questão nessa perspectiva é a Teoria dos Sistemas-Mundos, cujo principal formulador e expoente é Immanuel Wallerstein. No entanto, o próprio Wallerstein contestava a ideia de que sua perspectiva conformava uma “teoria”, tanto por suas críticas aos pressupostos das ciências sociais quanto pela maturidade das ideias propostas, as quais seriam um prólogo para a apresentação de uma teoria madura (MARIUTTI, 2004). Ainda assim, os pares adotaram a terminologia de teoria para as ideias de Wallerstein acerca dos Sistemas-Mundo. Um sistema-mundo, para Wallerstein, é “um sistema social que possui limites (potencialmente variáveis), estruturas, regras de legitimação e um certo grau de coerência. É dinâmico, pois os grupos que existem em seu interior estão constantemente envolvidos em uma luta para modelar o sistema em seu proveito.” (MARIUTTI, 2004, p. 96). No marco dos sistemas-mundos, temos o atual moderno sistema mundial, constituído

[...] por uma economia-mundo em incessante expansão, cuja divisão de trabalho exhibe uma tensão centro-periferia baseada na troca desigual; e por uma superestrutura política constituída por Estados nacionais formalmente soberanos, reconhecidos e constringidos por um sistema interestatal (Wallerstein 2000d: 254). Ideologicamente, o sistema organiza-se fundamentado em duas premissas básicas: em termos econômicos, está assentado na premissa do livre fluxo dos fatores de produção, que reveste uma estrutura econômica marcada tanto pela expropriação individual, racial, sexista e de classe, quanto por uma divisão axial do trabalho social entre centro e periferia. Politicamente, funda-se na premissa da soberania isonômica entre os Estados nacionais, assertiva que encobre expressivas assimetrias de poder entre os Estados. (ACCO, 2018, p. 715).

No âmbito da abordagem dos Sistemas-Mundo de Wallerstein, ainda que não seja de sua exclusividade, tem grande importância essa noção de centro e periferia. A base da formulação centro-periferia é o diagnóstico de uma economia global estruturalmente hierarquizada. Com isso, emprega-se a noção de centro-periferia para “significar uma antinomia sistêmica que se manifesta espacialmente, mas que não implica na divisibilidade do sistema econômico internacional, uma vez que os centros não existem sem as periferias” (SENE, 2018, p. 35). Conforme a perspectiva dos Sistemas-Mundo, a economia-mundo está estratificada em centro e periferia, além de haver uma camada intermediária denominada semiperiferia.

Nesse quadro do moderno sistema mundial sob o qual vivemos hodiernamente, haveria a reprodução de processos assimétricos de inovação tecnológica que reproduziriam e aprofundariam a distância econômica e social entre o centro e a periferia (MOREIRA JR, 2015). Sob essa lógica, as desigualdades entre os Estados no sistema internacional “poderiam ser explicadas pelas disparidades das estruturas produtivas nos polos, que determinavam o ritmo

de expansão econômica à base de uma difusão assimétrica do progresso técnico” (SENE, 2015, p. 42).

Sendo assim, a utilização da categoria centro-periferia é um instrumental para qualificar um sistema integrado e interdependente e, simultaneamente, desigual e contraditório. Sob essa perspectiva, a CTI, enquanto elemento de assimetria interestatal, seria um fator de hierarquização da ordem internacional. De acordo com essa abordagem dos Sistemas-Mundo, pelo menos desde a conformação do sistema-mundo moderno, a CTI é um elemento presente na organização das relações econômicas e sociais (WALLERSTEIN, 1974).

Similarmente a essa interpretação da Teoria dos Sistemas-Mundo, “os teóricos da dependência e os neomarxistas enfatizam a importância das diferenças tecnológicas, das relações de propriedade capitalistas e da divisão do trabalho nas cadeias globais de produção para a reprodução da ordem internacional/mundial.” (MAYER; CARPES; KNOBLICH, 2014, p. 11). E, por falar em teóricos da dependência, as formulações teóricas latino-americanas, embora não sejam propriamente das RI, têm importante contribuição no que se refere à CTI como um fator de diferenciação interestatal. Antes mesmo da Teoria da Dependência, o Estruturalismo Cepalino introduziu discussão sobre a concentração e a preservação das assimetrias de conhecimento técnico e científico, refletindo sobre como tal fator perpetua a periferia em condição subdesenvolvida.

Conforme Sene (2015), o Estruturalismo desenvolvido no âmbito da CEPAL identificava que “enquanto o centro retinha integralmente os benefícios de seu progresso técnico, a periferia repassava parte de seu próprio progresso técnico para o centro” (SENE, 2015, p. 32). O outro grande nome do Estruturalismo Cepalino, Celso Furtado, também versou sobre o tema. Para Furtado, “a lógica que explicaria tal eficiência e aumento da produtividade maior no centro em relação à periferia é o potencial científico e tecnológico do centro” (MOREIRA JR, 2015, p. 29). Além desses, Herrera (1973) foi um dos pioneiros a atribuir as condições científicas e tecnológicas desfavoráveis da periferia à uma estrutura internacional que condiciona os Estados periféricos a tal posição no sistema internacional.

Já a segunda perspectiva analítica, a estatal, costuma apresentar o papel da CTI para as relações interestatais de duas formas divergentes: como um elemento de competição e como um elemento de cooperação interestatal. Essa perspectiva foca no comportamento das unidades estatais e costuma ser utilizada quando o objeto de análise são a produção e os fluxos internacionais de CTI. De acordo com Mayer, Carpes e Knoblich (2014), atualmente há um grande destaque para a competição tecnológica entre Estados (mas também entre firmas).

A abordagem de competição está calcada na concepção de que os Estados buscam melhorar sua posição na arena internacional. Conforme a abordagem teórica, essa busca dos Estados pode ser lida de diferentes formas, por exemplo: como tentativa de sobrevivência do Estado, como pretensão à maximização do poder, como pretensão à hegemonia, como busca pela maximização do bem-estar de sua sociedade ou, simplesmente, como busca pelo desenvolvimento. Assim, percebe-se haver a identificação da CTI como elemento de competição entre os Estados em dois âmbitos: o militar e o econômico. No aspecto militar, grandes nomes das RI – como Keohane, Nye e Strange – asseveram que a tecnologia e a produção de conhecimento se tornaram o maior campo de batalha entre Estados em detrimento de questões tradicionais como território e população (MAYER; CARPES; KNOBLICH, 2014). De modo geral, duas tradições teóricas que tratam bastante da questão da competição são o Realismo e a Teoria dos Sistemas-Mundo: “realistas e teóricos do sistema-mundo enfatizam a dinâmica da inovação tecnológica e organizacional como fatores centrais por trás da ascensão e queda dos poderes hegemônicos” (MAYER; CARPES; KNOBLICH, 2014, p. 11).

No plano econômico, muitos autores destacam a importância de investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) – uma das faces da CTI – num ambiente em que o “componente tecnológico nas inovações de produtos e processos” passaram a ser fundamentais para a competitividade internacional de bens e serviços (RIBEIRO; BAIARDI, 2012, p. 594). Igualmente, um dos aspectos levantados por Sene (2015) se refere à importância da CTI como instrumento para a competitividade comercial: “Isso significa que quanto maior o acesso de um determinado país à fronteira tecnológica e maior sua capacidade de assimilá-la internamente, maior será também a sua capacidade de competir no comércio internacional” (SENE, 2015, p. 11). Indo mais a fundo na questão econômica por trás da competição em CTI, Moreira Júnior (2015) destaca a importância da CTI para a conquista de monopólios temporários que permitiriam a acumulação de capital: “[...] no ambiente da competição capitalista que caracteriza o sistema mundial da economia-mundo, torna-se essencial o controle dos monopólios tecnológicos com vistas à acumulação do capital” (MOREIRA JR, 2015, p. 27). Neste sentido, haveria “uma busca contínua por inovações que apresentem maneiras alternativas de expandir sua margem de lucro.” (SENE, 2015, p. 29)”. Isso porque as mudanças tecnológicas são responsáveis pela consecução do episódio de monopólio que permite a acumulação de capital (MOREIRA JR, 2015).

Ainda dentro da perspectiva analítica estatal, uma outra abordagem é a que enfatiza a cooperação em matéria de CTI. Notadamente, essa é uma abordagem empregada, em sua

maioria, por análises de política externa, e tem fortes raízes na tradição liberal de teoria das RI. No que se refere à cooperação internacional, as definições tradicionais mantêm sua pertinência.

Na definição clássica de Keohane (1984) é importante ter em mente que a cooperação é contrastada com a discórdia entre os Estados, mas é igualmente importante ser claro que cooperação não é sinônimo de harmonia. É possível haver harmonia entre Estados sem um processo de cooperação na medida em que os Estados podem compartilhar de valores e interesses comuns. Já a cooperação é um processo que, necessariamente, envolve a negociação. Para Keohane (1984), “é importante definir cooperação como ajustes mútuos em vez de vê-la como simplesmente o reflexo de uma situação em que interesses comuns prevalecem sobre interesses conflitantes” (KEOHANE, 1984, p. 12, tradução nossa).

Nesse sentido, conforme Keohane (1984), a cooperação internacional é um “processo através do qual políticas implementadas por governos passam a ser consideradas por governos parceiros como potenciais vetores da realização de seus próprios objetivos, como resultado de uma coordenação de políticas [*policies*]” (KEOHANE, 1984, p. 63, tradução nossa). Sendo assim, a cooperação é um processo voluntário no qual Estados deliberadamente negociam para compartilhar suas políticas a partir do momento em que os Estados observam vantagens em compartilhar suas experiências. À vista disso, o espaço no qual essa coordenação de políticas é realizada é fundamental para o sucesso da cooperação. De acordo com Keohane (1984), as instituições internacionais cumprem papel fulcral nesse sentido.

[...] a cooperação é mais provável de ocorrer não apenas quando há interesses comuns, mas quando existem instituições internacionais que facilitam a cooperação em nome desses interesses. Mas, para ter sucesso, essas instituições requerem não apenas um padrão de interesses comuns subjacentes, mas um ambiente suficientemente favorável para que as contribuições marginais das instituições internacionais - para minimizar os custos de transação, reduzir a incerteza e fornecer regras básicas para a ação do governo - possam fazer uma diferença crucial (KEOHANE, 1984, p. 240).

Já na literatura mais contemporânea, alguns autores avançaram na tipificação da cooperação internacional. Troyjo (2003) identifica que “as atividades de cooperação se realizam [...] envolvendo conhecimentos que, em princípio, não poderiam ser aprendidos unicamente através de modalidades tradicionais de comércio internacional” (TROYJO, 2003, p. 105). Para o autor, há três tipos de cooperação envolvendo conhecimentos: a cooperação técnica, a cooperação científico-tecnológica e a cooperação educacional (TROYJO, 2003). A cooperação técnica seria a responsável pela “transferência de conhecimentos ou a capacitação para a geração de conhecimentos” (TROYJO, 2003, p. 107). Já a cooperação científico-tecnológica parte da premissa de equivalência prévia de conhecimentos que somados via cooperação originaria um novo produto, novas capacidades aos Estados que cooperaram. Isto é, “dois ou

mais parceiros procuram desenvolver na forma de um projeto um determinado conhecimento que seja inovador, somando esforços com a convicção de que apenas sua ação conjunta produzirá resultados que não se obteriam tão facilmente pela mera pesquisa unilateral” (TROYJO, 2003, p. 107). Por sua vez, a cooperação educacional é entendida como “um caso particular da cooperação técnica, que estressa a formação de recursos humanos por meio do intercambio estudantil e/ou pela concessão de bolsas de estudos” (TROYJO, 2003, p. 109).

Uma outra dimensão dessa abordagem cooperativa é a diplomacia científica, definida como “processo pelo qual os Estados representam a si mesmos e a seus interesses na arena internacional quando se trata de áreas do conhecimento – aquisição, utilização e comunicação – adquiridas pelo método científico.” (TUREKIAN et al., 2015, p. 4, tradução nossa). Em outras palavras, a diplomacia científica é uma estratégia que, conforme Domingues e Ribeiro Neto (2017), é “usada por atores políticos para estimular interações científicas entre nações a fim de alcançar certos objetivos, como fortalecer os laços de parceria, propor soluções para problemas comuns e desenvolver conhecimento” (DOMINGUES; RIBEIRO NETO, 2017, p. 610).

Para Flink e Schreiterer (2010), três seriam as motivações para um país promover diplomacia científica: (i) ter acesso a novas capacidades científicas, tecnológicas e de inovação; (ii) promover as suas capacidades num esforço de “marketing internacional” e (iii) ampliar sua capacidade de influenciar outros Estados a partir de suas capacidades científicas, tecnológicas e de inovação e sua benevolência cooperativa (FLINK; SCHREITERER, 2010). Ruffini (2017) esclarece que a diplomacia científica é composta por três componentes complementares: a ciência *na* diplomacia, a diplomacia *pela* ciência e a ciência *pela* diplomacia (RUFFINI, 2017, tradução nossa, grifo nosso). Em um esforço de traduzir o conceito de diplomacia científica para termos concretos, Domingues e Ribeiro Neto (2017) apresentam exemplos:

As ações de diplomacia científica podem ser identificadas nas políticas externas de C&T de várias maneiras: como os tradicionais acordos bilaterais, internacionais e multilaterais de cooperação em C&T; como memorandos de entendimento e declarações de intenções; como investimento em cooperação técnica e transferência internacional de tecnologias; como programas de ajuda ao desenvolvimento que incluem atividades de C&T ou programas de instituições internacionais como o *Global Perspective On Science, Technology And Innovation* da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); e outros acordos de cooperação internacional entre governos e outras instituições de ciência, tecnologia e inovação. (DOMINGUES; RIBEIRO NETO, 2017, p. 612).

Não obstante, quando se pensa em relações internacionais e CTI é fundamental mencionar os aspectos para além do Estado-nacional. Embora o presente trabalho foque no comportamento de Estados e no sistema conformado por Estados conforme destacado anteriormente, é notório que a temática extrapola os domínios governamentais dos Estados. As

entidades governamentais não são os únicos atores atuantes nas relações de CTI no plano internacional. Na realidade, o setor privado é um ator crucial para a produção e difusão internacional de inovação a partir de seus investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), assim como o são também as instituições de ensino e pesquisa (como as Universidades), as quais são responsáveis globalmente por boa parte da produção de ciência e tecnologia e responsáveis também pelas relações internacionais em CTI através de suas redes de colaboração científico-tecnológica internacional.

Quando, por exemplo, identifica-se que a periferia transfere o conhecimento produzido em seu domínio para o domínio do centro, pode-se questionar por que governos de Estados periférico adotariam tal postura. Contudo, estes processos muitas vezes ocorrem à parte das decisões governamentais. Dois atores importantes nesse processo são as firmas e a Academia.

A profusão de firmas multinacionais ou transnacionais a partir da década de 1970 acentuou o papel do setor privado no que tange a CTI no plano internacional. As firmas são grandes produtoras de inovação na medida em que a rentabilidade de seus negócios, sejam eles bens, sejam eles serviços, depende de frequentes episódios de monopólio derivados das inovações. São estes monopólios, ainda que temporários, que permitem a acumulação de capital. Tanto para Estados de modo geral, como para as firmas de modo específico “[...] no ambiente da competição capitalista que caracteriza o sistema mundial da economia-mundo, torna-se essencial o controle dos monopólios tecnológicos com vistas à acumulação do capital” (MOREIRA JR, 2015, p. 27). Sendo assim, há “uma busca contínua por inovações que apresentem maneiras alternativas de expandir sua margem de lucro.” (SENE, 2015, p. 29)”.

Essas interações provenientes de firmas não necessariamente são de transferência de conhecimento de domínio da periferia para o centro, estes espaços são palco de uma complexa rede de trocas de *know-how* que incluem transferência de tecnologia em sentido inverso, produção conjunta de tecnologia e inovação, dentre outros tipos de interações que não cabe pormenorizar neste espaço. Silva (2014) resume isso da seguinte forma: “[...] desde que a multinacional atua em múltiplos sistemas nacionais de inovação, os pontos de tensão sobre qualquer SNI particular tornam-se também múltiplos e conectados.” (SILVA, 2014, p. 149).

Já a Academia é a maior fonte de produção de conhecimento no mundo. Faculdades, Universidades e Institutos de Pesquisa e Tecnologia são os maiores responsáveis pelo progresso científico ao redor do globo. Todavia, é importante notar que a produção de conhecimento pela Academia não está isenta de influência política. Toda produção de conhecimento está localizada em algum contexto que inclui cultura, espaço, momento histórico e muitos outros fatores. A importância do como e do porquê produzimos ciência diz respeito ao socialmente construído e,

sendo assim, Wallerstein conseguiu demonstrar que “Há uma forte correlação entre a formação do sistema mundial capitalista e o estabelecimento da ciência ‘moderna’” (MARIUTTI, 2004, p. 91). Há toda uma geopolítica da produção de conhecimento que, conforme Pinheiro (2020), funciona da seguinte forma:

[...] em um ambiente de conhecimento globalizado, a dependência ocorre quando algumas comunidades acadêmicas se expandem a partir de parâmetros de desenvolvimento e progresso autonomamente determinados, enquanto outras se desenvolvem por condicionantes determinados por aquelas comunidades (ALATAS, 2003). O resultado desse processo é a instituição de um sistema internacional que estabelece centros em países desenvolvidos e periferias localizadas em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento (CUETO, 1989). (PINHEIRO, 2020, p. 228).

À vista disso, fica evidente que os acadêmicos de um país não estão isolados, eles fazem parte de uma rede globalizada e cujas interação são inclusive incentivadas pelos entes governamentais. É nesse contexto que as comunidades epistêmicas se tornam importante vetor da CTI nas relações internacionais. Uma comunidade epistêmica é uma “rede de profissionais com experiência e competência reconhecidas em um domínio específico e com uma reivindicação legítima de conhecimento relevante para políticas dentro desse domínio ou área problemática.” (HAAS, 1992, p. 3, tradução nossa).

Ou seja, além de produzirem conhecimentos, as comunidades epistêmicas também colaboram com a construção de políticas públicas na medida em que são referência para determinada problemática. E essa contribuição não se limita ao espaço geográfico nacional. As comunidades epistêmicas podem ser transnacionais e, enquanto redes transnacionais, podem difundir conhecimentos e políticas públicas internacionalmente. O impacto de comunidades epistêmicas na seara internacional ainda é incipiente, mas a descrição feita por Haas (1992) da dinâmica e dos potenciais impactos de comunidades epistêmicas transnacionais tornaram sua menção pertinente neste trabalho:

Membros de comunidades epistêmicas transnacionais podem influenciar os interesses de Estado, seja identificando-os diretamente para os tomadores de decisão ou iluminando as dimensões salientes de uma questão a partir da qual os tomadores de decisão podem então deduzir seus interesses. Os tomadores de decisão em um Estado podem, por sua vez, influenciar os interesses e o comportamento de outros Estados, aumentando assim a probabilidade de comportamento estatal convergente e de coordenação política internacional, informado pelas crenças causais e preferências políticas da comunidade epistêmica. Da mesma forma, as comunidades epistêmicas podem contribuir para a criação e manutenção de instituições sociais que orientam o comportamento internacional. Como consequência da influência contínua dessas instituições, os padrões estabelecidos de cooperação em uma determinada área podem persistir, mesmo que as concentrações sistêmicas de poder não sejam mais suficientes para obrigar os países a coordenar seu comportamento. (HAAS, 1992, p. 4, tradução nossa).

Tendo em mente todo o discutido na presente seção, cabe, por fim, esclarecer quais dessas interpretações acerca da CTI nas relações internacionais serão úteis à análise subsequente deste trabalho. Em primeiro lugar, é importante assinalar que os dois níveis de análise possíveis para a CTI nas relações internacionais serão úteis.

A perspectiva sistêmica permite visualizar a posição dos Estados-membros do Mercosul no sistema internacional e, com isso, transparece os constrangimentos que enfrentam. Nesse sentido, faz-se uso da Teoria dos Sistemas-Mundos na medida em que os Estados-membros e, por conseguinte, a instituição Mercosul estão situados na periferia da economia-mundo. Isso significa que estes Estados estão em posição de inferioridade científico-tecnológica em comparação com os Estados do centro. Esse diagnóstico não determina o curso de ações dos Estados a respeito da CTI, mas condiciona estas ações. Esse panorama é essencial para compreender eventuais limitações tanto em matéria de CTI doméstica dos Estados quanto em matéria de relações internacionais em CTI na região estudada.

Igualmente relevante ao presente trabalho é a perspectiva estatal, que foca no comportamento de unidades em vez de analisar o sistema como um todo. Nesse sentido, tanto a abordagem de competição quanto a abordagem de cooperação em matéria de CTI têm seus méritos. Aqui, partiremos do princípio de que um fator não exclui o outro. Entende-se que, dado o cenário de economia-mundo (capitalismo com bases no sistema interestatal), é natural os Estados competirem. Contudo, isso não significa que não há margem para a cooperação. Pelo contrário, a cooperação entre determinados Estados pode ser uma estratégia para competirem com terceiros. Sendo assim, parte-se da ideia de que a competição em termos de CTI é inerente ao sistema, mas também se parte da compreensão de que, diante da complexidade das relações internacionais, Estados também buscam cooperar para melhorar suas capacidades científico-tecnológicas. À vista disso, passa-se para a discussão sobre política externa, regionalismo e políticas públicas com o intuito de melhor compreender os posicionamentos estatais em matéria de CTI no plano regional, especialmente, sob a condição de periferia da economia-mundo.

2.2 Política Externa, Políticas Públicas e Regionalismo

Ao se analisar ações governamentais é comum dividi-las entre ações no plano interno e ações no plano externo. Embora seja possível identificar essas distintas arenas de aplicação de uma política, a comum segregação entre política externa e política públicas de cunho doméstico pode ocasionar problemas analíticos (LENTNER, 2006). Atualmente, a complexidade das relações políticas e econômicas internacionais cria pontos de contato tão sólidos entre os âmbitos internos e externos que uma análise exclusiva de um dos planos se torna improvável. Milani e Pinheiro (2013), sintetizam a questão:

Não negamos, entretanto, que existem diferenças entre a política externa, pensada como política pública, e as demais políticas públicas implementadas prioritariamente no âmbito doméstico. Enquanto estas, até pouco tempo, tinham apenas o ambiente doméstico como sua origem e seu destino, a política externa, embora sempre tenha respondido a variáveis internas e externas, por definição foi sempre dirigida ao ambiente externo. No entanto, já está distante dos nossos dias a ideia de que as políticas públicas se originam ou mesmo se dirigem apenas ao plano interno. Da mesma forma, nada mais superado do que a ideia realista clássica de que a política externa nasce onde termina a política interna. (MILANI; PINHEIRO, 2013, p. 25).

Uma política pública é uma ação intencional de um governo com objetivos a serem alcançados e envolvem “embates em torno de interesses, preferências e ideias” (SOUZA, 2006, p. 25). Considerando esta e outras definições de políticas públicas, é possível caracterizar a política externa como um tipo particular de política pública, como mencionado acima por Milani e Pinheiro (2013). A importância dessa caracterização de política externa como política pública está em colocar a política externa no campo das *politics*, “[...] reconhecendo que sua formulação e implementação se inserem na dinâmica das escolhas de governo que, por sua vez, resultam de coalizões, barganhas, disputas, acordos entre representantes de interesses diversos, que expressam, enfim, a própria dinâmica da política” (MILANI; PINHEIRO, 2013, p. 24; HILL, 2003).

Essa compreensão é fundamental para desassociarmos as escolhas no âmbito da política externa a uma ideia de interesse-nacional uno e permanente. Ou seja, visualizar a política externa como um tipo de política pública, considerando inclusive suas particularidades adjacentes, permite que se observe as dinâmicas de poder e os múltiplos interesses envolvidos em cada escolha governamental, despidendo o governo de uma caracterização estática e contínua. Com isso, é possível melhor compreender como mudanças de blocos políticos em governos impactam em alterações no posicionamento internacional de países. Essa noção é particularmente pertinente ao presente trabalho na medida em que se tem como hipótese que a

mudança de governo nos países do Mercosul na virada do milênio implicou mudanças na agenda de CTI do bloco.

Já o conceito de regionalismo ainda é muito debatido na área de Relações Internacionais, mas algumas definições ganharam destaque e vêm predominando no debate. Louise Fawcett publicou em 2013 um Working Paper que discute justamente isso. No intitulado “*The History and Concept of Regionalism*”, a autora apresenta algumas das definições que permanecem pertinentes e debate as origens desse fenômeno que hoje reconhecemos como regionalismo. Para Fawcett (2013), “é importante empregar uma definição ampla o suficiente para acomodar a mudança de direção e propósito [do regionalismo], mas estreita o suficiente para garantir que o conceito mantenha a coesão e possa ser abordado com rigor analítico.” (FAWCETT, 2013, p. 5, tradução nossa). Nesse sentido, Fawcett (2013) defende que a definição feita por Joseph Nye em 1968 permanece oportuna:

Com alguma adaptação, a definição mais antiga (e mais rígida) de Joseph Nye de uma região como um número limitado de estados ligados pela geografia e interdependência e do **regionalismo como a formação e as políticas adotadas por grupos interestatais baseados em regiões** resistiu ao teste do tempo (FAWCETT, 2013, p. 5, tradução nossa, grifo nosso).

Deveras, a definição de Nye (1968) indicada por Fawcett (2013) se mostra útil ao presente trabalho. Todavia, Börzel e Risse editaram o “*The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*” publicado em 2016 e que nos oferece uma definição um pouco mais delimitada. Os autores empregam a definição de regionalismo como a “[...] construção e sustentação de instituições e organizações regionais formais entre pelo menos três Estados” (BÖRZEL; RISSE, 2016, p. 27, tradução nossa). Nessa conceituação de Börzel e Risse (2016) são utilizados outros dois conceitos muito comuns à área de Relações Internacionais: instituições e organizações. Ainda que sejam conceitos habituais dos acadêmicos de Relações Internacionais, explicitar a definição utilizada pareceu pertinente aos autores e para o presente trabalho também será oportuno:

[...] as instituições são conjuntos de normas, regras e procedimentos que habilitam, bem como restringem o comportamento do ator com alguma previsibilidade ao longo do tempo, e também podem constituir suas identidades e preferências. As instituições informais são normas, regras e procedimentos que se manifestam em crenças compartilhadas e conhecimento comum entre grupos de atores, bem como em práticas comportamentais. As organizações são instituições formais “com endereço”, ou seja, com pelo menos algum grau de autonomia. Assim, as organizações regionais (ORs) são relações cooperativas formais e institucionalizadas entre estados ou unidades sub-estatais de diferentes países e constituem regionalismo (BÖRZEL; RISSE, 2016, p. 27, tradução nossa).

É perceptível que nas duas definições escolhidas pelo presente trabalho predomina o papel dos Estados-nacionais na construção do regionalismo. De fato, Börzel e Risse (2016) abordam o regionalismo como um processo essencialmente liderado pelo Estado. Similarmente, Fawcett (2013) fala que, embora análises que olhem para outras dimensões da sociedade sejam pertinentes, “o Estado continua sendo o ‘guardião’ do regionalismo e, como tal, o ponto de referência mais vital e duradouro na prática e na regulamentação do regionalismo.” (FAWCETT, 2013, p. 5, tradução nossa).

No que concerne as atividades não-estatais um outro conceito frutífero da área de Relações Internacionais é o de regionalização. A regionalização se refere a interações no campo econômico, político, social e cultural entre Estados e sociedades geograficamente ou culturalmente adjacentes (BÖRZEL; RISSE, 2016). Diferentemente do regionalismo, a regionalização não segue, necessariamente, direcionamento dos governos-nacionais e/ou de ações planejadas no âmbito das burocracias estatais, a regionalização é um processo de “[...] relações transnacionais entre atores não-estatais, como empresas, grupos de interesse e organizações não-governamentais (ONGs)” (BÖRZEL; RISSE, 2016, p. 28, tradução nossa).

Conforme já esclarecido em mais de uma oportunidade, a presente dissertação se restringe às ações desenvolvidas no domínio dos Estados-nacionais, logo, analisa o regionalismo. Contudo, é importante reconhecer a relevância de estudos que ultrapassam esta esfera, já que um panorama mais completo do estado da arte da CTI no espaço regional sul-americano englobaria ambas as ópticas de análise. Não obstante, para fins de delimitação de pesquisa optou-se pelo recorte de atuação Estatal, permanecendo a análise da regionalização uma centelha de pesquisa futura. Ainda assim, é importante mencionar esta questão desde já na medida em que ações, principalmente, de comunidades epistêmicas podem ter sido um fator interveniente na agenda de CTI do Mercosul, como será analisado adiante.

Isto posto, depreende-se que as relações nos espaços regionais são multifacetadas e dinâmicas, assim como o é nas relações internacionais de modo geral. No que tange o regionalismo, isso se traduz numa dinamicidade que desafia a produção acadêmica focada no tema. O regionalismo não é um fenômeno pontual nem rígido, ele assume diferentes características conforme a localidade e o momento histórico (FAWCETT, 2013; TUSSIE, 2014). Ainda assim, é possível identificar tendências ao redor do globo em determinados períodos. Essas tendências passaram a ser classificadas pela literatura especializada como “Ondas de Regionalismo” (BHAGWATI, 1992; MANSFIELD; MILNER, 1999). Essas ondas consistiam em um conjunto de padrões de escopo e profundidade seguidos pela maior parte dos

processos regionalistas daquele ínterim. Além disso, as ondas se referem a períodos em que houve expansão da construção de instituições e organizações regionais.

Independentemente da onda, podemos diferenciar os processos regionalistas por seus respectivos escopos e profundidades. No que diz respeito ao escopo, Börzel e Risse (2016) falam que as organizações regionais têm escopo que variam num continuum entre objetivo específico (focado numa temática específica) e propósito amplo (abarcando múltiplas temáticas e múltiplos objetivos). Já em termos de profundidade as organizações internacionais variam conforme o grau de cessão de soberania dos Estados, isto é, quanto mais autoridade cedida em prol da organização regional maior a profundidade desta (BÖRZEL; RISSE, 2016). Organizações regionais intergovernamentais cedem pouca autoridade, de modo que possuem um grau menor de profundidade se comparado com organizações regionais supranacionais.

No caso do Mercosul, objeto do presente trabalho, sabe-se que o bloco tem propósito amplo e profundidade menor, sendo uma organização intergovernamental. Todavia, estas duas classificações não suprem a necessidade de melhor entendimento do funcionamento do Mercosul, de modo que outras classificações podem ser associadas a estas para complementar o panorama acerca do bloco. Uma outra classificação pertinente é a de Franco e Robles (1995), na qual os autores identificam que os processos regionalistas costumam se enquadrar em três tipos de iniciativas de profundidade diferentes: iniciativas de concertação, de cooperação e de integração regional (FRANCO; ROBLES, 1995).

A concertação é um movimento de busca por entendimento essencialmente político, de modo que os países estabeleçam sinergia na busca e na defesa de interesses comuns frente a outros atores (FRANCO; ROBLES, 1995). Por sua vez, a cooperação é uma dinâmica mais abrangente e diz respeito ao intercâmbio de políticas através de negociação internacional. É um movimento no qual as políticas empregadas por um determinado país são consideradas por terceiros países como convenientes para os seus respectivos objetivos, propiciando o surgimento de uma coordenação para a difusão da implementação dessas políticas (KEOHANE, 1984). Já a integração regional é um processo ainda mais amplo. A integração inclui a cooperação, mas vai além dela uma vez que pode promover o surgimento de novas unidades políticas ou ocasionar mudanças em entidade políticas envolvidas no processo. É também um processo mais estável, já que a natureza estrutural das mudanças que promove faz com que a dissolução do projeto integracionista seja mais custosa (MARIANO, 2015).

No caso da classificação de Franco e Robles (1995), é evidente que nos dois primeiros tipos de iniciativa (concertação e cooperação) a profundidade é substancialmente menor do que na terceira (integração regional). Contudo, essa classificação é pertinente porque ela nos

permite analisar aspectos fragmentados das organizações regionais, sem a necessidade de depreender que uma organização é homogênea em sua totalidade. Ou seja, no interior de uma organização regional de propósito amplo pode haver iniciativas de concertação, de cooperação e de integração regional dependendo do tema em questão.

Essa diferenciação dos níveis do processo regionalista ficou muito claro para o caso da União Europeia (UE) por meio do trabalho de Leuffen, Rittberger e Schimmelfenning (2013). No livro intitulado “*Differentiated Integration: explaining variation in the european union*”, os autores demonstraram que a integração europeia não é uniforme, mas sim possui diferenciações conforme setores de política e abrangências geográficas. Essas diferenciações são tanto verticais (se referindo aos níveis de profundidade da integração) quando horizontais (se referindo à quantidade de participantes do processo) (LEUFFEN; RITTBERGER; SCHIMMELFENNING, 2013).

Embora essa análise seja específica do processo europeu, há indícios de que podemos considerar essas diferenciações para outros projetos. Sendo assim, o presente trabalho parte do princípio de que o Mercosul é uma organização regional com profundidade reduzida por ser intergovernamental e de escopo amplo por abarcar múltiplas agendas de áreas temáticas diversas. Isto posto, fica o questionamento acerca da profundidade, especificamente, em certas temáticas, como o caso da CTI. De modo que a análise do presente estudo lança mão da classificação de Franco e Robles (1995) para verificar o escopo das atividades em matéria de CTI no Mercosul: se tiveram escopo de concertação, de cooperação ou de integração regional.

Considerando essa análise que será desenvolvida adiante, um outro questionamento pertinente é o que motiva os Estados a adotarem políticas regionais e a construírem o regionalismo. Em primeiro lugar, é importante ressaltar que região é um conceito socialmente construído e, sendo assim, as regiões são um constructo político (JESSOP, 2003; SÖDERBAUM, 2009). Nesse sentido, para além de aspectos fisiográficos, as regiões muitas vezes são delimitadas e reconhecidas a partir de seus aspectos culturais, políticos, sociais, econômicos e históricos.

A definição célebre de América Latina é o perfeito exemplo disso: nessa delimitação não foram considerados elementos fisiográficos, mas sim outros elementos (culturais, políticos, sociais e econômicos) advindos de uma colonização ibérica comum. E o processo de construção política de uma região não é necessariamente um processo exógeno (do Outro definindo a região), pode ser algo construído pelas próprias sociedades ou Estados-nacionais daquele espaço (com o intuito de se apresentar ao Outro como um espaço associado).

Por outro lado, é muito comum que Estados com proximidade geográfica em termos fisiográficos compartilhem destes aspectos culturais, políticos, sociais, econômicos e históricos, de modo que as definições se retroalimentam. Um exemplo disso é a região da África, cuja principal organização regional é a União Africana (UA), que engloba todo o continente africano (geologicamente bem definido e com demais aspectos históricos similares). À vista disso, Calich (2018) levanta a questão de que “países de uma mesma região enfrentam problemas econômicos e sociais muitas vezes similares e algumas vezes justapostos” (CALICH, 2018, p. 21). Além destas questões econômicas e sociais, também é importante pontuar as questões políticas e securitárias. Estes quatro aspectos (econômico, social, político e securitário) podem ser problemáticas comuns aos Estados de um espaço geográfico determinado e, desse modo, podem ser questões que motivam os Estados a buscarem construir instituições e organizações regionais.

No entanto, dando um passo atrás na compreensão do regionalismo, é interessante notar que o conjunto de teorias sobre integração regional (as quais datam, sobretudo, da metade do século XX) pode ser dividido entre abordagens cosmopolitas e abordagens comunitárias. As abordagens cosmopolitas enxergam a integração regional como resultante de padrões universais, ou seja, normas e comportamentos inerentes a todo e qualquer Estado. Já as abordagens comunitárias entendem a integração regional como oriunda de uma comunidade política de objetivos específicos, isto é, cada Estado possui sua particularidade e mesmo assim encontram incentivos à construção de uma integração regional.

De qualquer forma, ambas as abordagens percebem os movimentos regionalistas por parte dos Estados como movimentos voluntários. Os Estados escolhem se aproximar e construir instituições e organizações regionais por vontade própria. Ainda assim, para fins do presente trabalho, optou-se por apresentar as motivações para a construção do regionalismo a partir de áreas temáticas. Desse modo, o presente trabalho adota como principais motivadores para tanto os quatro aspectos supramencionados: securitário, político, econômico e social.

Quanto ao aspecto social, uma sociedade pode se beneficiar de diversas maneiras de um processo regionalista. Para além de benefícios econômicos e políticos a serem abordados na sequência, a construção de instituições e organizações regionais pode favorecer trocas culturais socialmente enriquecedoras. Também deve facilitar o fluxo de pessoas, questão altamente securitizada nas últimas décadas em virtude do aumento de fluxos migratórios considerados clandestinos. Novas oportunidades se abrem para uma sociedade que se conecta a seus vizinhos. Um exemplo é o próprio Mercosul, que “teria passado a se orientar por uma ideia de unificação das políticas sociais dos países-membros a partir da segunda metade dos anos 1990 por pressões

de centrais sindicais e outros grupos da sociedade civil, dando lugar à criação de espaços de disseminação de políticas, como as Reuniões Especializadas, os Grupos de Trabalho e os Fóruns Consultivos.” (IVES, 2018, p. 12).

Já no que se refere às motivações de segurança dos Estados, a perspectiva predominante é a de que todo Estado busca manter sua sobrevivência. Num ambiente de incertezas e hostilidades, a aproximação regional (culminando na integração regional) poderia significar uma proteção ao Estado-nacional, ainda que pareça paradoxal. Essa salvaguarda funciona tanto como proteção entre os participantes do processo quanto contra ameaças externas aos participantes. Um exemplo disso é o processo de integração europeu.

Após sucessivas guerras entre os países do continente, os mesmos países deram início à construção de uma integração regional em meados do século XX. A construção de instituições e organizações regionais criou normas e contribuiu para a construção de confiança entre os Estados, dissipando receios históricos e garantindo a sobrevivência dos Estados europeus outrora ameaçados por conflitos interestatais periódicos. Paralelamente, esse processo de aproximação regional dos Estados da Europa Ocidental garantiu maior segurança a eles frente ao que se consideravam as ameaças comunistas da Europa Oriental, sobretudo, da União Soviética. Em meio à Guerra Fria, a paulatina amalgamação da Europa Ocidental enquanto bloco político e econômico contribuiu para a dissuasão de certas ameaças advindas da bipolaridade.

O aparente paradoxo entre “sobrevivência do Estado” e “integração regional” (a qual pressupõe seção, ainda que parcial a depender do arranjo institucional, de autonomia) é mais bem compreendido se analisada a integração regional como um processo voluntário dos Estados, mas, especialmente, um processo voluntário dos Estados liderado por elites (sejam políticas, sejam econômicas, sejam intelectuais). A partir do momento em que se visualiza o corpo social dirigente do Estado como grupos de interesse se torna mais fácil compreender a opção por ceder parcialmente soberania em prol da manutenção de outras vantagens do *status quo*. De todo modo, fica evidente o fator securitário para a construção de regionalismos.

Muito próximo à questão da segurança nacional é a questão política, ainda mais se interpretar-se a guerra como a continuação da política por outros meios, vide a célebre definição de Clausewitz (2017). Em termos políticos, especialmente para Estados da periferia, o atuar em conjunto na esfera internacional significa potencializar sua voz e aumentar as chances de serem atendidos em suas demandas. É uma estratégia de ganho de poder de barganha. Para Calich (2018), “atuar conjuntamente permite multiplicar o poder no Sistema Internacional, o que vai de acordo com a ideia de Krasner de que os países periféricos buscam também, assim como as

potências, aumentar seu poder no tabuleiro mundial” (CALICH, 2018, p. 24). Contudo, a construção do regionalismo pode atender tanto a objetivos internos quanto a objetivos do plano internacional dos Estados. Conforme Padula (2010), objetivos políticos para o regionalismo podem variar de busca por legitimidade interna a busca por poder na arena internacional.

Na esfera interna, o objetivo político da integração deve ser o de afirmar e aumentar a legitimidade dos Estados membros, e consequentemente seu poder “para dentro”, atendendo a demandas e condições sócio-políticas internas. No âmbito externo, como objetivo geopolítico, o processo de integração deve trabalhar em favor da projeção de poder e autonomia relativa dos países membros e do bloco no sistema internacional, influenciando decisões, sistema jurídico e as regras formais e informais internacionais, a agenda internacional e os organismos multilaterais - que são determinantes para distribuição da riqueza e das possibilidades de desenvolvimento entre e dentro dos Estados, aumentando assim sua capacidade de moldar as estruturas do sistema internacional em diferentes esferas, de que nos fala Strange (1996) (PADULA, 2010, p. 77).

Nesse sentido, quando se trata de países periféricos, como é o caso dos Estados-parte do nosso objeto de análise, ainda há o fator de os Estados que compõem a região terem de enfrentar posição adversa na geopolítica e na geoeconomia global. Sendo assim, fator para a construção de instituições e organizações regionais na periferia seria uma união para o enfrentamento de uma estrutura internacional desfavorável no aspecto econômico:

[...] a ideia de um projeto conjunto de desenvolvimento parece uma tentativa de resposta a sua inserção em uma divisão internacional do trabalho que lhes prejudica. [...] Desta forma, os processos de formação de blocos regionais podem ser uma ferramenta para a articulação de estratégias de desenvolvimento econômico conjunto, implicando, outrossim, ganhos sociais (CALICH, 2018, p. 21).

Diante de todo o exposto sobre o regionalismo, ao olhar com lentes amplas do Sistema Internacional, vemos que o regionalismo é um fenômeno extremamente comum nas relações internacionais. Já ao olhar com lentes focadas no Estado, a escolha dos Estados por construir o regionalismo é uma estratégia inserida num contexto político mais amplo, tanto em aspectos domésticos quanto em aspectos externos. Isto é, o contexto político doméstico interfere na opção pela construção de instituições e organizações regionais, bem como no tipo de construção de instituições e organizações regionais que se leva a cabo. Já o contexto político externo pode atuar como incentivo ou constrangimento nesse processo de construção do regionalismo. Um exemplo disso é a proliferação de organizações regionais ao final da Guerra Fria na década de 1990, havia um incentivo sistêmico à construção de arranjos regionais, contexto internacional que incentivou a criação do Mercosul por exemplo.

Independentemente do fator preponderante que leva cada governo a optar pela construção regional, a opção pelo regionalismo é uma opção política. A definição dos contornos desse regionalismo também é política. Nesse sentido, a definição da agenda de uma organização

regional é, novamente, uma opção política. Além disso, quando os governos optam por construir instituições e organizações regionais eles estão, em alguma medida, buscando alinhamento entre suas políticas públicas. A depender da agenda e da profundidade do processo, esse alinhamento pode se referir apenas a um tema específico no âmbito de suas políticas externas ou avançar para políticas públicas amplas e das mais vastas searas. Igualmente, pode variar num continuum entre o mero compartilhamento de experiências em termos de políticas públicas até a construção de uma política pública comum a todos os membros do bloco. Nesse sentido, em se tratando de regionalismo e política pública, Luján (2009) construiu um quadro de institucionalidade para políticas públicas regionais:

Quadro 1 – Modelos de Institucionalidade para Políticas Públicas Regionais

	Condução centralizada	Alianças estratégicas	Modelos de redes
Configuração política	Federação	Confederação	Comunidade
Unicidade da política pública	Uma única política pública regional	Programa conjunto e autonomia de execução	Política nacionais autônomas
Tipo de condução	Direção	Coordenação	Articulação
Instituição responsável	Executivo	Parlamento regional	Executivos
Orçamento	Orçamento institucional	Orçamento global e orçamentos nacionais	Orçamentos nacionais
Avaliação	Controle de gestão	Avaliação conjunta	Avaliação por nodo
Princípio ordenador	Governo regional	Supranacionalidade	Intergovernmentabilidade
Níveis	Um nível conexo	Dois níveis	Um nível desconexo

FONTE: Adaptado de Luján (2009, p. 191, tradução nossa).

Como é perceptível no quadro acima, há diferentes possibilidades para se abordar políticas públicas no âmbito regional. Quando falamos de regionalismo e políticas públicas é preciso ter em mente que há dois componentes em constante tensão, o técnico e o político:

O primeiro é responsável pelo gerenciamento de operações, planejamento de atividades, controle da gestão e desenvolvimento de capacidade. O segundo centra-se na construção da legitimidade do processo, na obtenção do reconhecimento dos diferentes atores envolvidos e na procura do apoio econômico, social e político que toda política requer. Estimula o comprometimento dos atores relevantes, busca seu apoio, gera recursos tangíveis e intangíveis e permite que a política, que se desdobra em um campo de forças em disputa, dê frutos. (LUJÁN, 2009, p. 190, tradução nossa).

O estudo de políticas públicas em instituições regionais é recente, inclusive pelo fato de o campo de estudo de Políticas Públicas se posterior tanto à construção do campo da Ciência Política quanto ao surgimento da disciplina de Relações Internacionais. Todavia, como já foi abordado ao início desta seção, aproximações entre o plano internacional e o campo das políticas públicas tem se mostrado pertinentes. Assim sendo, ao se ter como foco a agenda de CTI do Mercosul, faz-se necessário compreender que há um nexo de duas políticas públicas nessa análise: as políticas externas dos países membros do Mercosul (que determinam os rumos

da instituição e de sua agenda) e as políticas científicas, tecnológicas e de inovação dos mesmos países membros (que determinam o conteúdo da agenda de CTI).

Conforme Luján (2009), a fim de garantir maior probabilidade de sucesso, a institucionalização de políticas públicas regionais deveria começar por um acordo político e social amplo para resolver problemas específicos, e não problemáticas gerais. Por outro lado, Ives (2018) menciona possíveis dificuldades de organização regionais adentrarem temas específicos por isso envolver o adensamento do debate, quando muitas vezes as organizações regionais se limitam a debates rasos no campo da concertação política entre as partes. De todo modo, independentemente da disposição e/ou da capacidade dos Estados-membros de adentrar tópicos específicos e complexos na agenda da organização regional, Luján (2009) apresenta os três seguintes modelos de geração de políticas públicas regionais:

Quadro 2 – Modelos de Geração de Políticas Públicas Regionais

	Racionalismo	Incrementalismo	Radicalismo Seletivo
Tipo de diagnóstico	Diagnóstico exaustivo	Diagnóstico rigoroso	Diagnóstico focalizado
Tamanho do conjunto de alternativas	Elaboração de todas as alternativas	Análise de algumas alternativas	Análise em profundidade de poucas alternativas
Alcance da ponderação de custos	Ponderação de custos de todas as alternativas	Ponderação de custos de cada alternativa gerada	Ponderação de custos das alternativas principais
Tipo de interação	Tomada de decisões	Negociação	Estratégia
Tipo de aprendizado realizado	Aprendizado por dedução	Aprendizado por indução	Aprendizado por abdução
Tipo de alternativa selecionada	Seleção da alternativa ótima	Seleção da alternativa satisfatória	Seleção das alternativas de alto impacto

FONTE: Adaptado de Luján (2009, p. 188, tradução nossa).

2.3 Considerações Parciais

Este primeiro capítulo teve o objetivo de demonstrar que a CTI é um fator relevante no sistema internacional e é elemento de competição entre os Estados, uma das razões pelas quais não é fácil cooperar nesse aspecto, ainda que não impossível; assim como identificar quais seriam as formas de os Estados se relacionarem em CTI, especialmente, em espaços regionais. Para tanto, foram apresentadas duas perspectivas de análise para a CTI no espaço regional, a sistêmica e a estatal.

Sob a óptica sistêmica, percebe-se que o Mercosul está localizado na periferia das relações globais em CTI, dado que está na periferia da economia-mundo. Isso significa que o bloco é formado por Estados que estão em posição de desvantagem em termos de conhecimento científico-tecnológico e que possuem, historicamente, menor capacidade de inovação. Esse fator é importante porque justifica o interesse dos países da periferia em estabelecer relações de

cooperação com países do centro por meio das quais conseguiriam adquirir conhecimentos de fronteira. Para o presente trabalho, isso importa porque pode ser uma variável interveniente para o processo de construção da agenda de CTI do Mercosul na medida em que Estados podem acabar priorizando a cooperação com o centro em detrimento da cooperação com seus pares da periferia.

Por sua vez, a perspectiva estatal permite compreender as ações dos Estados individualmente. Dentro dessa perspectiva, foi possível identificar duas abordagens: a que trata a competição em CTI e a que trata da cooperação em CTI. A abordagem de competição é facilmente associada à noção de economia-mundo empregada neste trabalho. Estados competem para produzir conhecimentos científicos e tecnológicos e inovação como forma de melhorar sua posição na divisão internacional do trabalho. Entretanto, essa competição não elimina a possibilidade do estabelecimento de cooperação. Na realidade, o que se observa é que há vezes em que Estados optam por cooperar para lograrem em conjunto um melhor posicionamento na arena internacional.

Nessa busca por melhores relações entre países, um dos fenômenos recorrentes nas relações internacionais é o regionalismo. O regionalismo compreende a construção e sustentação de instituições e organizações formais entre três ou mais Estados de uma região. Esse processo de construção e de sustentação é uma escolha política dos Estados. Nesse sentido, o capítulo demonstrou porque a condução de uma política externa e seus diretrizes (a adoção de uma estratégia regionalista dentre elas) deve ser interpretada à luz das políticas públicas, ainda que possuam particularidades que requerem ser consideradas na análise. Além disso, também foram apresentados trabalhos que explicam as interações em termos de políticas públicas no espaço regional, delineamentos que ajudarão a compreender eventuais execuções de políticas, projetos e programas em matéria de CTI no Mercosul.

Com isso, ficou manifesto que a análise da agenda de CTI no âmbito do Mercosul, conforme propõe o trabalho, implica a noção de que há duas políticas públicas que devem ser consideradas e que elas interagem entre si: a política externa (determinando os rumos do bloco e sua respectiva agenda) e a PCTI (fundamentando o conteúdo da agenda de CTI). Também, ficou evidente neste capítulo que o espaço do regionalismo também é um espaço onde há trocas em termos de políticas públicas. Considerando isso, parte-se para a análise da construção do Mercosul e o contexto da CTI nesse processo de constituição e consolidação.

3 CONFIGURAÇÃO DO MERCOSUL E O TEMA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

O presente capítulo investiga os processos de institucionalização do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e de incorporação da temática da Ciência, Tecnologia e Inovação na agenda da organização, oferecendo as bases históricas para a compreensão das atividades em matéria de CTI no bloco. Essa fundamentação se faz necessária na medida em que se parte do entendimento de que tanto o processo de integração regional quanto as capacidades e as políticas nacionais de CTI são *path-dependent* e *context-dependent*. Ou seja, as condições para o desenvolvimento de atividades em matéria de CTI no bloco remetem à história do processo integracionista e ao propósito atribuído ao bloco pelos Estados-membros em determinada conjuntura. Do mesmo modo, as capacidades científicas e tecnológicas de um Estado são produto da história das políticas dos governos; políticas essas que, por sua vez, variam conforme as circunstâncias políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país. Sendo assim, o capítulo possui dois objetivos principais.

O primeiro deles é identificar a origem e o desenvolvimento das relações em matéria de CTI no espaço do Cone Sul: antes, durante e imediatamente após a criação formal do Mercosul.³ Para tanto, é explorada a presença do tema na pauta nas relações de cooperação pré-existentes no eixo Brasília-Buenos Aires, relacionando esse conteúdo ao momento de aproximação entre Brasil e Argentina rumo ao processo de integração regional. Ainda nesse objetivo, num momento posterior, é analisada a incorporação e os desdobramentos envolvendo a CTI no interior do bloco já institucionalizado, novamente relacionando essas atividades às circunstâncias do processo integracionista e ao panorama da CTI no interior dos Estados-membros.

Já o segundo objetivo é entender as fontes do desenho institucional do Mercosul, base para a compreensão dos processos envolvendo a CTI no bloco. Para isso, são recapituladas as origens políticas da aproximação bilateral de Brasil e Argentina, assim como os avanços da cooperação até culminar no projeto de integração regional intergovernamental com estrutura decisória por consenso, incluindo também Uruguai e Paraguai. Esse percurso histórico inclui um olhar atento às transformações de interesses e de concepções políticas dos governos dos Estados-membros que implicaram alterações no escopo e no propósito do Mercosul e que

³ Entende-se como Cone Sul o espaço geográfico que compreende os Estados da Argentina, do Brasil (especialmente a região sul do país), do Chile e do Uruguai.

também impactaram as fundamentações e a execução de atividades relativas à CTI no interior do bloco.

À vista disso, o capítulo está dividido em três seções intituladas “Antecedentes do Mercosul e o Tema da Ciência e Tecnologia”, “Mudanças Políticas dos Anos 1990, Criação e Institucionalidade do Mercosul” e “Ciência, Tecnologia e Inovação na Década de 1990 e a Incorporação do Tema no Mercosul”. Notadamente, as seções secundárias foram organizadas respeitando a ordem cronológica dos fatos. Desta forma, este capítulo inicia sua análise nos anos 1980 e percorre a década de 1990.

3.1 Antecedentes do Mercosul e o Tema da Ciência e Tecnologia

As relações no espaço do Cone Sul e a criação do Mercosul só podem ser compreendidas levando em consideração as relações internacionais de Brasil e de Argentina. Além de serem os dois maiores Estados da região em termos territoriais, populacionais e de produto interno bruto, Brasil e Argentina possuem trajetórias diplomáticas de posicionamento assertivo na Bacia do Rio da Prata e de busca pela liderança da região. Os dois países são chave nesse espaço geopolítico e geoeconômico. E é, justamente, a aproximação entre Brasil e Argentina ocorrida ao longo da década de 1980 o antecedente direto da formação do Mercosul (MARIANO, 2007, p. 89). Tal processo importa não somente por ter originado o bloco (aspecto já suficientemente abordado pela literatura da área), mas porque jaz nele a raiz das relações em CTI no Cone Sul e, posteriormente, no âmbito do Mercosul.

Até a década de 1980, Brasil e Argentina mantinham um histórico de desconfianças. Esses traços das relações exteriores de Brasil e Argentina remontam à independência dos dois países, quando a Argentina instituiu a República e o Brasil manteve o Império. Segundo Candeas (2005), “ao não romper com o sistema monárquico, contrastando com um hemisfério republicano, o Brasil foi percebido como herdeiro da aspiração hegemônica e intervencionista portuguesa no Prata.” (CANDEAS, 2005, p. 5).

Isso não significa, entretanto, que a relação entre os dois países tenha sido de hostilidade. Na realidade, ao longo do século XX, foram empreendidos importantes esforços de associação. Para nomear os principais, pode-se mencionar o Pacto ABC de 1915 e os acordos de Uruguaiiana de 1961.⁴ Todas essas iniciativas não lograram progresso nem longevidade, seja

⁴ O Pacto ABC de 1915, formalmente intitulado “Tratado para Facilitar a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais”, foi um acordo de concertação e de cooperação assinado por Argentina, Brasil e Chile em 1915. Acabou não sendo ratificado pela Argentina e entrou em caducidade sem a concretização de seus objetivos

por não haver bases domésticas para tanto, seja por não haver condições internacionais que favorecessem tal aproximação. Foi apenas ao final da década de 1970, com condições domésticas e externas favoráveis para tanto, que houve substantivo avanço no sentido de aprofundamento dos laços diplomáticos entre Brasil e Argentina (GARDINI, 2006).

No final da década de 1970, uma série de fatores internacionais com impacto direto sobre Brasil e Argentina contribuiu para que os países novamente intentassem uma aproximação diplomática formal e, dessa vez, obtivessem maior êxito. Alguns dos principais eventos que ressaltaram a importância de um relacionamento mais estreito foram os dois choques do petróleo e o fim do padrão ouro-dólar, assim como o consequente endividamento externo que culminaria, posteriormente, nas crises das dívidas dos países latino-americanos (ESPÓSITO NETO, 2013). Um outro aspecto característico dos dois países na época era a perda de competitividade devido ao atraso tecnológico, o que dificultava a inserção das economias no mercado internacional (MARIANO, 2000). Essa conjuntura não era exatamente favorável à integração, mas suscitou a percepção de que isolados Brasil e Argentina enfrentariam ainda mais dificuldades na arena internacional.

Um avanço importante para a aproximação foi a conclusão do litígio Itaipu-Corpus, que dizia respeito ao aproveitamento hidrelétrico da Bacia do Rio da Prata (ESPÓSITO NETO, 2013; HIRST; BOCCO, 1989).⁵ Em 19 de outubro de 1979, foi assinado o Acordo Tripartite Itaipu-Corpus entre Brasil, Argentina e Paraguai após longos anos de negociação. Todavia, a assinatura desse acordo não deve ser interpretada como a causa da aproximação entre Brasil e Argentina. O acordo foi importante para diminuir desconfianças remanescentes entre os dois países sendo, portanto, um passo fundamental para a redução dos ruídos nas relações e para a consequente concertação bilateral.

Mas a aproximação diplomática entre Brasil e Argentina foi um processo no qual a máxima “lento, gradual e seguro”, atribuído originalmente ao processo de redemocratização brasileiro, bem se aplicaria. Desse modo, o Acordo Tripartite foi indicativo de um processo incipiente e não a sua causa (GARDINI, 2006). Igualmente, o fato de Brasil e Argentina estarem naquele momento construindo uma relação de maior afinidade não indica necessariamente uma

(CONDURU, 1998). Já os “Acordos de Uruguaiana” foram assinados em 1961 pelos presidentes Jânio Quadros e Arturo Frondizi num encontro na cidade brasileira de Uruguaiana - RS. Os acordos abarcavam diversas matérias, de consultas prévias antes de posicionamento em espaços multilaterais a ampliação de relações comerciais por exemplo. Foi o entendimento mais abrangente firmado por Brasil e Argentina até então. Assim como o Pacto ABC, os Acordos de Uruguaiana não prosperaram (VIDIGAL, 2009).

⁵ Desde a década de 1960, a Argentina temia que a construção da hidrelétrica de Itaipu assegurasse vantagem geopolítica ao Brasil na Bacia do Prata, assim como, pela perspectiva argentina, a usina poderia gerar uma superioridade em termos geoeconômicos para os brasileiros (GARDINI, 2006).

aspiração pela integração já naquele momento. Mas, de fato, essa aproximação foi condição necessária para que, posteriormente, o desígnio integracionista vingasse (GARDINI, 2010). Diante disso, Candeas (2005) classifica o período de 1979 a 1987 como de “construção da estabilidade estrutural pela cooperação” entre Brasil e Argentina, sendo seguido pelo período de “construção da estabilidade estrutural pela integração” a partir de 1988 (CANDEAS, 2005, p. 2, grifo nosso).

Dando seguimento a esse processo de aproximação, em maio de 1980 o general Figueiredo visita Buenos Aires, realizando a primeira visita de um Chefe de Estado brasileiro à Argentina desde 1935 (ESPÓSITO NETO, 2013). A visita foi o segundo passo fundamental para a construção de confiança entre os dois países e resultou na assinatura de uma série de acordos de cooperação em 17 de maio de 1980 (HIRST; BOCCO, 1989). E foram nesses compromissos assinados que surgiram as primeiras iniciativas de cooperação em ciência e tecnologia entre os dois países em âmbito federal (SANTOS, 1998).

O mais conhecido é o “Acordo de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear”. A notoriedade desse acordo tem a ver com a sensibilidade do tema nuclear, de modo que esse foi um movimento decisivo em direção à superação das desconfianças entre Brasil e Argentina, reafirmando o compromisso de ambos os países em construir uma relação de cooperação. O objetivo do acordo era justamente arrefecer resistências à aproximação, especialmente presentes nas cúpulas militares, e atenuar as desconfianças da comunidade internacional a respeito dos programas nucleares dos dois países (SANTOS, 1998). Com isso, “o desenvolvimento nuclear deixou de ser considerado uma ameaça mútua e passou a ser um instrumento subserviente ao desenvolvimento econômico e social dos dois países.” (GARDINI, 2006, p. 61).

Não obstante, esse acordo só foi possível porque Brasil e Argentina compartilhavam uma premissa básica em seus programas nucleares: “a da autonomia tecnológica, entendida como soberania nacional” (HIRST; BOCCO, 1989, p. 67). Por sua vez, essa premissa dos programas nucleares está vinculada ao modelo de desenvolvimento dos governos da época. Embora em termos de política econômica as ditaduras militares de Brasil (orientação econômica desenvolvimentista) e de Argentina (orientação econômica liberal) tenham apresentado divergências, três outros aspectos centrais de seus modelos de desenvolvimento convergiam: “nacionalismo, poder militar e política científica autônoma” (HIRST; BOCCO, 1989, p. 67).

Esse acordo de cooperação bilateral em matéria nuclear é um perfeito exemplo de transversalidade da CTI. Embora à primeira vista este fosse um compromisso considerado de

segurança nacional, o acordo era claro em propor cooperação científica e tecnológica (SANTOS, 1998). O texto do acordo previa que a cooperação envolveria “a) pesquisa, desenvolvimento e tecnologia de reatores de pesquisa e de potência, incluindo centrais nucleares” e também “g) pesquisa básica e aplicada relativa aos usos pacíficos da energia nuclear” (apenas para citar os campos mais explícitos em ciência e tecnologia) (BRASIL, 1980a, p. 2-3). Ainda, o acordo determinava que tal cooperação se desenvolveria por meio de “a) assistência recíproca para a formação e capacitação de pessoal científico e técnico”, bem como de “f) formação de grupos mistos de trabalho para a realização de estudos e projetos concretos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico” (BRASIL, 1980a, p. 3).

A cooperação argentino-brasileira em questões nucleares – não só por meio deste acordo, mas também por meio de todos os compromissos subsequentes ao longo da década de 1980 – contribuiu para a “articulação do trabalho diplomático à problemática do desenvolvimento tecnológico” (HIRST; BOCCO, 1989, p. 74). O campo tecnológico que antes era secundário passou a receber maior destaque nas chancelarias dos dois países, especialmente, porque se evidenciava que temas relacionados à ciência e à tecnologia (como a tecnologia nuclear, informática, patentes, produtos farmacêuticos etc.) eram frequentemente alvos de disputas internacionais (HIRST; BOCCO, 1989).

Mas o Acordo para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear não foi o único acordo envolvendo ciência e tecnologia assinado por Figueiredo e por Videla em 17 de maio de 1980. Na mesma ocasião, foi assinado o “Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina”, específico sobre o tema. O acordo reconhecia em seu preâmbulo o “papel crescente e vital da ciência e tecnologia” e determinava no Artigo I que:

Os dois Governos promoverão a cooperação, no domínio científico e tecnológico, entre os dois países, principalmente através das seguintes formas: a) Encontros de natureza variada para discussão e troca de informações sobre aspectos relacionados com a ciência e a tecnologia; b) Intercâmbio de professores, cientistas, técnicos, pesquisadores e peritos (doravante denominados especialistas); c) Troca de informações científicas e tecnológicas e publicação de documentação; d) Execução conjunta ou coordenada de programas e projetos de pesquisa científica e de desenvolvimento tecnológico, aplicação e aperfeiçoamento de tecnologias existentes e/ ou desenvolvimento de novas tecnologias; e) Criação, operação e/ou utilização de instalações científicas e técnicas, centros de ensaio e/ou de produção experimental.” (BRASIL, 1980b, p. 1-2).

Em seu Artigo II, o acordo também determinou que detalhamentos e definições de áreas a serem abarcadas seriam definidas através de Ajustes Complementares (BRASIL, 1980b, p. 2) Entre agosto de 1980 e outubro de 1984 foram firmados 7 Ajustes Complementares ao acordo de cooperação científica e tecnológica de 17 de maio de 1980. Dentre os temas incorporados

por meio destes ajustes, encontram-se questões relativas à indústria, ao reflorestamento e ao direito ambiental, ao setor de comunicações, ao setor agropecuário, à cooperação espacial e questões sanitárias (BRASIL, 2020).

Um importante resultado da assinatura do acordo foi a criação da Comissão Mista de Ciência e Tecnologia. O Brasil nomeou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) como seu representante na comissão e a Argentina designou a Secretaría de Estado de Ciencia y Técnica (SECYT) e o Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) (BRASIL, 1980c). A comissão foi criada para administrar as atividades previstas no acordo e acompanhar o seu desenvolvimento, fazendo “recomendações a ambos os Governos com relação à implementação e aperfeiçoamento do presente Acordo, inclusive dos seus programas e projetos.” (BRASIL, 1980b, p. 4). A criação da Comissão Mista de Ciência e Tecnologia foi um primeiro ensaio para a maior institucionalização da cooperação intergovernamental em ciência e tecnologia entre Brasil e Argentina.

Enquanto o acordo para cooperação nuclear foi uma iniciativa política das cúpulas dos governos, sem que “houvesse demandas sociais concretas nesta direção”, o acordo de cooperação científica e tecnológica “visava a envolver a esfera acadêmica civil como forma de assegurar uma maior amplitude para os canais de diálogo abertos.” (SANTOS, 1998, p. 44). No Artigo V do acordo, incentivava-se a assinatura de convênios de cooperação entre instituições de caráter acadêmico tanto públicas quanto privadas dos dois países. Já no Artigo VI, Brasil e Argentina se comprometiam a promover “a participação de entidades e instituições privadas de caráter empresarial dos dois países na execução de programas e projetos de cooperação previstos no presente Acordo.” (BRASIL, 1980b, p. 4).

A inclusão desses setores é fundamental para o bom desempenho da colaboração em CTI na medida em que as instituições acadêmicas são os principais atores produtores de ciência na sociedade e já que as empresas privadas são partes altamente interessadas em desenvolvimento tecnológico (pois sua posição no mercado depende da sua capacidade de inovação). Sendo assim, percebe-se a visão ampla dos governos de Brasil e Argentina ao assinarem o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica. Não havia somente a pretensão de estabelecer vínculos entre os dois governos, mas sim de estabelecer relações em ciência e tecnologia entre outros setores das duas sociedades. Um esforço de regionalização⁶ – ainda que

⁶ Conforme Hurrell (1995), “regionalização diz respeito ao crescimento da integração da sociedade em uma região e aos processos muitas vezes não dirigidos de interação social e econômica” (HURRELL, 1995, p. 26). Exemplos de regionalização podem ser os laços entre empresas e a circulação orgânica de pessoas entre as fronteiras (HURRELL, 1995).

dirigido pelo Estado – que seria primordial para a consolidação das boas relações entre os dois países e, anos mais tarde, contribuiria para a institucionalização de um processo de integração regional.

O ano de 1984 foi um período de assimetria entre os dois países, com uma defasagem brasileira no processo de transição democrático em relação à Argentina, que já havia reestabelecido a democracia em dezembro de 1983 (GARDINI, 2010; HIRST, 1988). Apenas em janeiro de 1985, ambos os países alcançaram o sistema político democrático, com a presidência de José Sarney no Brasil e de Raúl Alfonsín na Argentina. Dessa forma, embora a aproximação entre Brasil e Argentina já tivesse avançado substancialmente, foi a partir de 1985 que a aspiração pela integração transpareceu e que as decisões políticas nesse sentido foram viabilizadas (MARIANO, 2000). Os três principais objetivos então foram consolidar a democracia na região, retomar o desenvolvimento econômico e alcançar um melhor posicionamento conjunto na arena internacional (ESPÓSITO NETO, 2013; MARIANO, 2000).

Em 29 de novembro daquele ano, Sarney e Alfonsín se encontraram em Foz do Iguaçu para inaugurar a ponte Tancredo Neves entre a cidade brasileira e Puerto Iguazú, no lado argentino (CANDEAS, 2005). Este encontro originou, em 30 de novembro de 1985, a Declaração do Iguaçu (BRASIL, 1985). O documento foi o marco de “um processo bilateral de consolidação democrática que privilegiaria as relações comerciais, a complementação econômica e industrial e a cooperação tecnológica com ênfase na área nuclear.” (GRANATO, 2012, p. 79).

Na Declaração do Iguaçu, os presidentes afirmaram uma “firme vontade política de acelerar o processo de integração bilateral, em harmonia com os esforços de cooperação de desenvolvimento regional” (BRASIL, 1985, p. 4). Para tanto, estabeleceram a criação da Comissão Mista de Alto Nível para Cooperação e Integração Econômica Bilateral, a ser conduzida pelos respectivos ministros das relações exteriores com a participação de demais setores interessados no processo, como representantes empresariais dos dois países. Esta comissão tinha o intuito de estudar propostas para “lograr um rápido aprofundamento dos vínculos de cooperação e integração econômica” (BRASIL, 1985, p. 4). As áreas prioritárias de atuação da comissão eram: complementação industrial, energia, transporte e comunicações, comércio bilateral e com terceiros mercados e, ao que nos interessa, desenvolvimento científico-técnico (BRASIL, 1985, p. 4).

Com efeito, os itens 28, 29 e 30 da Declaração do Iguaçu abordaram, especificamente, a ciência e tecnologia. Em primeiro lugar, Sarney e Alfonsín reforçaram a importância da ciência e tecnologia para o desenvolvimento econômico e social. Em segundo lugar,

reconheceram o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 1980 como quadro base para a cooperação bilateral e destacaram os avanços obtidos com os Ajustes Complementares firmados desde a assinatura inicial. Por fim, visando a intensificar a cooperação nesse campo, criaram uma subcomissão temática de ciência e tecnologia no âmbito da Comissão de Alto Nível recém instituída (BRASIL, 1985).

Oito meses após a Declaração do Iguazu, foi assinada a “Ata para Integração Brasileiro – Argentina”, no dia 29 de julho de 1986 em Buenos Aires, durante o segundo encontro presidencial entre Sarney e Alfonsín. Na ata, os presidentes se declararam “determinados a transformar os vínculos permanentes de amizade e cooperação em uma integração que consolide a vontade de crescer juntos” (BRASIL, 1986, p. 2). No documento, foram acordadas também os princípios que deveriam orientar a integração: o gradualismo, a flexibilidade, o equilíbrio e a simetria (BRASIL, 1986).

Para prosseguir com os planos de integração, os governos decidiram estabelecer o “Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina” (PICE) (BRASIL, 1986, p. 2).⁷ A instauração do PICE foi um ponto de inflexão no curso da integração argentino-brasileira. O processo integracionista, que até então se baseava em ações no campo político, passou a abarcar o campo econômico e a incluir setores como o empresariado num fenômeno conhecido como multinacionalização das questões internas (MARIANO, 2000). O PICE também foi o pontapé inicial da “conformação de uma estrutura institucional intergovernamental” ao promover uma maior articulação burocrática binacional (MARIANO, 2000, p. 81).

O PICE se desenvolveu por meio da assinatura de protocolos setoriais. Já na reunião de julho de 1986, foram assinados 12 protocolos. Em dezembro de 1986, um novo encontro presidencial foi realizado, desta vez no Brasil. Neste terceiro encontro, foram assinados mais 5 protocolos, assim como foram apresentados anexos aos protocolos firmados anteriormente de modo a tornar seus conteúdos mais precisos (HIRST, 1988). A Ata para Integração também determinou que fosse criada uma Comissão de Execução do Programa (BRASIL, 1986). Esta comissão tinha como responsabilidades “avaliar o seu desenvolvimento [do PICE], propor medidas, propor reuniões de consulta e incorporar, quando necessário, outras autoridades para propor medidas em campos específicos.” (MARIANO, 2000, p. 49).

⁷ Este programa ficou conhecido na literatura da área por dois acrônimos: PICE (referindo-se à Programa de Integração e Cooperação Econômica) ou PICAB (referindo-se à Programa de Integração e Cooperação Argentino-Brasileira) (HIRST; BOCCO, 1989; MARIANO, 2000; PIÑERO; COLOMBO, 2001).

Boa parte dos protocolos do PICE tinham ações envolvendo cooperação em ciência e tecnologia, “desdobramentos dos acordos estabelecidos em 1980” (SANTOS, 1998, p. 46). Dentre os protocolos assinados em 1986 por Sarney e Alfonsín, previam-se “projetos de cooperação em áreas de tecnologia de fronteira” (ARAUJO JR., 1988, p. 41). O PICE incorporou e ampliou compromissos já existentes no marco do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 1980 (SANTOS, 1998). Dos 17 protocolos do PICE, pelo menos 7 previam atividades em ciência e tecnologia conforme a classificação da RICYT.⁸

O 1º protocolo, que trata do tema de bens de capital, já tinha o objetivo de desenvolvimento tecnológico conjunto (HIRST, 1988). Na época, dado o paradigma científico-tecnológico corrente, a promoção do setor de bens de capital nos dois países era fundamental para o desenvolvimento nacional. Na dinâmica de cooperação entre os dois países, “o setor mais dinâmico e de alguma forma pioneiro foi o da indústria de bens de capital, em razão de sua importância estratégica para a modernização, expansão e desenvolvimento científico-tecnológico dos dois países.” (CAMARGO, 1989, p. 57). A ênfase no setor de bens de capitais, considerado à época matriz do desenvolvimento tecnológico, indicava a busca pela capacidade de “autossustentação e autotransformação de suas economias, estabelecendo o ciclo completo da reprodução ampliada do capital, de forma independente, com a unificação dos dois mercados” (MONIZ BANDEIRA, 2014, p. 472).

Já o protocolo 9, referente à biotecnologia, era um prosseguimento do Ajuste Complementar assinado em novembro de 1985 em decorrência do Encontro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia realizado naquele mês em Foz do Iguaçu (SANTOS, 1998). O protocolo planejava criar polos de desenvolvimento e núcleos de pesquisa tencionando alcançar maior autonomia tecnológica em áreas consideradas prioritárias para os dois países como a saúde, a agropecuária e a agroindústria (HIRST, 1988; SANTOS, 1998). Como parte dessa iniciativa foi criado o Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia (CBAB/CABBIO) visando à produção de pesquisa aplicada (BRASIL, 2020b; SANTOS, 1998).

Por sua vez, o protocolo 10 estabelecia a cooperação científica na medida em que determinava a criação de um centro de altos estudos econômicos conjunto. O protocolo 12 tratava de cooperação aeronáutica e resultou no codesenvolvimento e na coprodução do avião

⁸ A *Red de Indicadores en Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana* (RICYT) é uma rede sustentada pela Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI) que considera como ações de CTI as seguintes: (1) geração de novo conhecimento científico básico ou aplicado; (2) geração de novos produtos e serviços de alto valor agregado; (3) formação de recursos humanos em ciência, tecnologia e inovação; (4) desenvolvimento de áreas tecnológicas estratégicas para o país e produção de conhecimento de fronteira; e (5) geração de redes de articulação que estimulem o funcionamento do sistema nacional de inovação (BAPTISTA, 2016).

turboélice CBA-123 (SANTOS, 1998). O protocolo 13 tinha como tema a siderurgia e também previa “programas de cooperação tecnologia”, embora não fosse mais específico em seus objetivos. O protocolo 13 avançava na direção da tecnologia da informação, tratando do desenvolvimento tecnológico de sistemas de comunicações para ambos os países.

E, por fim, o protocolo 17 abordava a cooperação nuclear⁹ com o intuito de “ampliar a autonomia dos programas nucleares dos dois países” (HIRST, 1988). Para Santos (1998), a área nuclear foi a de maior destaque no que diz respeito à cooperação científica e tecnológica. O protocolo 17 abrangia os seguintes aspectos cooperativos:

[...] desenvolvimento de combustíveis de baixo enriquecimento para reatores de pesquisa nuclear; intercâmbio e desenvolvimento de instrumentação nuclear; pesquisa na área de fusão nuclear; cooperação e complementação na implantação do sistema de salvaguardas da Agência Internacional de Energia Nuclear; implantação de dez projetos voltados a segurança nuclear e proteção radiológica, e; a implementação de um projeto destinado ao desenvolvimento tecnológico de reatores nucleoeletrônicos (fast breeders) (SANTOS, 1998, p. 49).

No que concerne à ciência e tecnologia, o PICE foi uma tentativa de modernização econômica associada a um crescimento conjunto. Havia a percepção de que uma reconversão industrial contribuiria para a modernização tecnológica de modo a não ficarem para trás na nova revolução científica e tecnológica (PIÑERO; COLOMBO, p. 49). O PICE manteve o padrão de investimento em ciência e tecnologia tradicionalmente de responsabilidade pública na América Latina, o que incluía o financiamento público a “universidades, centros de pesquisa e empresas estatais e abrangiam tanto a cooperação no campo militar quanto civil” (SANTOS, 1998, p. 46).

Após os expressivos resultados obtidos com o PICE, sobretudo na ampliação das transações comerciais entre Brasil e Argentina, os dois governos decidiram dar mais um passo rumo à integração assinando o “Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina” em 29 de novembro de 1988. O tratado planejava a “consolidação do processo de integração e cooperação econômica [...] no prazo máximo de dez anos”, já abordando a possibilidade de conformação de um mercado comum (BRASIL, 1988, p. 2). Contudo, este tratado foi assinado em momento de deterioração das condições econômicas e sociais domésticas de Brasil e Argentina, gerando entraves à concretização dos planos de Sarney e de Alfonsín. Efetivamente, o “novo contexto macroeconômico e as condições externas a que se viram expostos ambos os países em fins dos

⁹ O protocolo 11 também versava sobre energia nuclear, mas sob a óptica da prevenção e da mitigação dos impactos de eventuais acidentes nucleares e emergências radiológicas, sem prever o estabelecimento de cooperação científica ou tecnológica. No entanto, um importante desdobramento do protocolo 11 foi criação do Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC), embrião do que viria a ser a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), criada em 1991.

anos oitenta vão determinar profundas mudanças na estratégia da integração.” (PIÑERO; COLOMBO, 2001, p. 50).

Nesse cenário, passou a haver atrasos nos repasses financeiros para o andamento dos projetos em ciência e tecnologia. O tema deixava de fazer parte dos “objetivos explícitos de política ativa do Estado nos países da região” (SANTOS, 1998, p. 51). O esgotamento do padrão de financiamento da economia não só fragilizou as iniciativas em matéria de ciência e tecnologia – tanto no plano interno quanto no plano das relações de colaboração bilaterais – como também suscitou a ascensão, no processo eleitoral seguinte (1989), de governos com visões divergentes das visões dos governos Sarney e Alfonsín sobre o tema. A ascensão de Collor e de Menem à presidência de seus respectivos países cimentou a rejeição “do referencial de política científica e tecnológica que se apoiava sobre a tese da autonomia estratégica”, inaugurando “um novo referencial caracterizado pela redução ou não intervenção do Estado no campo da C&T.” (SANTOS, 1998, p. 53). Paralelamente, Collor e Menem deram prosseguimento ao processo de integração regional o acelerando, ampliando suas fronteiras (ao incluir Paraguai e Uruguai) e redirecionando os propósitos do bloco em formação.

3.2 Mudanças Políticas dos Anos 1990, Criação e Institucionalidade do Mercosul

Revisitados os antecedentes do Mercosul, faz-se necessário analisar as transformações ocorridas no começo dos anos 1990, momento de institucionalização do processo de integração regional do Cone Sul. A partir disso, examina-se a estrutura institucional do bloco. Essas informações importam porque a partir da criação do Mercosul enquanto uma entidade internacional, as atividades relativas à CTI deixaram de ser apenas um assunto de interesse bilateral conduzido por dois corpos diplomáticos e passou a ser conduzido por uma nova lógica que incluiu um corpo técnico-burocrático da instituição Mercosul, além de ter incorporado Uruguai e Paraguai à equação. Além disso, o estudo da estrutura institucional do bloco se mostra relevante na medida em que a arquitetura institucional dos processos de integração regional não é neutra, nessa arquitetura há imbuída uma série de concepções de modo que a escolha de um determinado desenho institucional sempre configura uma decisão política (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009).

Conforme já mencionado, uma das principais razões das transformações ocorridas no começo dos anos 1990 foi a ascensão de novos governos na Argentina e no Brasil. Carlos Menem e Fernando Collor de Mello assumiram as presidências de Argentina e de Brasil respectivamente em julho de 1989 e março de 1990. Ambos os governos trouxeram mudanças

tanto para as abordagens nacionais à ciência e tecnologia de seus países quanto para os rumos da integração regional. As duas mudanças se devem à nova orientação política dos governos. Embora não haja consenso sobre a nitidez do caráter neoliberal das candidaturas de Collor e de Menem, o fato é que ao assumirem os governos os dois presidentes implementaram a agenda neoliberal, sobretudo aquela recomendada pelo Consenso de Washington.¹⁰ Consequentemente, essa adoção dos preceitos neoliberais modificou as diretrizes de política externa dos países, inclusive aquelas referentes ao plano regional.

No Brasil, durante a década de 1980 havia surgido sinais do “esgotamento do padrão de desenvolvimento baseado na intervenção estatal e nos mercados protegidos” nos moldes implementados desde a década de 1930, fragilizando o paradigma desenvolvimentista¹¹ vigente até então (ARBILLA, 2000). Para o Brasil, o governo Collor significou o ensaio de um novo paradigma de relações exteriores, o paradigma neoliberal.¹² A tônica do discurso oficial do governo Collor era a “modernização” e o objetivo central dessa nova matriz de política externa era a “inserção competitiva do Brasil no núcleo dinâmico da economia mundial.” (ARBILLA, 2000, p. 352). Na leitura do governo brasileiro, as reformas econômicas conforme o Consenso de Washington e a nova forma do governo gerir a economia seriam requisitos para a “remoção dos entraves à transferência de créditos, investimentos e tecnologia” (ARBILLA, 2000, p. 352).

A inserção internacional do Brasil passou a ser pautada pela “abertura ampla da economia, requerida pela globalização” associada à “integração bilateral ou regional, feita de preferências comerciais e de maneira a controlar eventuais efeitos negativos da abertura” (CERVO, 2008, p. 79). Sob essa perspectiva, a integração regional para o Brasil passou a ser interpretada como “instrumento para fortalecer a liberalização comercial” devido ao seu potencial de “desarticular os setores mais protecionistas resistentes ao processo de liberalização

¹⁰ Em face da crise da dívida na América Latina, em 1989 um grupo de economistas e de instituições financeiras reunidos em Washington redigiu um conjunto de propostas alinhadas ao ideário neoliberal para solucionar as vicissitudes econômicas latino-americanas. “As propostas, visando à estabilização monetária e ao pleno restabelecimento das leis de mercado consistiam em: 1. disciplina fiscal; 2. mudanças das prioridades no gasto público; 3. reforma tributária; 4. taxas de juros positivas; 5. taxas de câmbio de acordo com as leis do mercado; 6. liberalização do comércio; 7. fim das restrições aos investimentos estrangeiros; 8. privatização das empresas estatais; 9. desregulamentação das atividades econômicas; 10. garantia dos direitos de propriedade.” (MONIZ BANDEIRA, 2014, p. 482).

¹¹ O paradigma desenvolvimentista, que vigorou de 1930 a 1989, era o responsável pelo “aspecto nacional e autônomo da política exterior. Trata-se do Estado empresário, que arrasta a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional mediante a superação de dependências econômicas estruturais e a autonomia de segurança” (CERVO, 2008; CERVO; BUENO, 2011, p. 489).

¹² As principais características do paradigma neoliberal são “Estado *subserviente*, submete-se às coerções do centro hegemônico do capitalismo; Estado *destrutivo*, dissolve e aliena o núcleo central robusto da economia nacional e transfere renda ao exterior; Estado *regressivo*, reserva para a nação as funções da infância social (CERVO; BUENO, 2011, p. 489).

comercial” (SARAIVA, 2012, p. 92). Além disso, a conformação de um bloco regional poderia melhorar as capacidades de negociação brasileira na arena internacional, auxiliando o processo de inserção na economia globalizada (SARAIVA, 2012).

Na Argentina, o processo foi semelhante. Embora no país não seja possível delimitar paradigmas a médio prazo como no caso brasileiro, a política exterior introduzida pelo governo Menem divergia em aspectos substanciais da política externa do governo Alfonsín. O governo argentino durante a gestão Menem, assim como o governo brasileiro, aderiu ao ideário neoliberal, sobretudo à exaltação do livre-mercado e ao discurso de modernização. A política externa argentina durante o governo Menem foi conduzida majoritariamente por economistas, indicando a prioridade do governo na agenda econômica e na relação com os países desenvolvidos (ARBILLA, 2000). Menem manteve o interesse do governo Alfonsín em estabelecer cooperação com o Brasil por meio de um processo de integração regional. Entretanto, em consonância com a nova agenda de liberalização e de modernização, a integração regional passou a ser balizada por interesses econômicos (SARAIVA, 2012).

Em suma, “os dois presidentes de perfil liberal deixaram de lado a integração heterodoxa, orientada para questões tanto de industrialização quanto de cooperação tecnológica em áreas importantes, e assumiram o comércio como prioridade com vistas a conseguir uma melhor inserção dos dois países na economia internacional.” (SARAIVA, 2012, p. 81). “Esta prioridade concedida à inserção externa refletia a convicção de que a retomada do crescimento econômico no plano interno passava pelo abandono da noção de autossuficiência que tinha pautado o esforço desenvolvimentista nas décadas anteriores.” (ARBILLA, 200, p. 352).

O novo modelo de abertura econômica condicionou o processo que passou por uma rearticulação de propósitos (SARAIVA, 2012; ESPÓSITO NETO, 2013). Se antes a proposta de integração era um projeto político, a partir dos governos Collor e Menem ele passou a ser um projeto econômico visando a “preparar os países para enfrentar a competição internacional de um mundo globalizado.” (ESPÓSITO NETO, 2013, p. 82). Enquanto a aproximação bilateral Brasil-Argentina e o próprio PICE tiveram como gatilhos problemas internos dos Estados – eram instrumentos para auxiliar na resolução de questões domésticas –, o Mercosul nasce na década de 1990 voltado para fora como mecanismo para o desenvolvimento internacional (GARDINI, 2010).

Todos esses desdobramentos nas políticas externas de Brasil e Argentina – e suas consequências para a integração regional – tiveram relação com o contexto internacional no qual transcorreram. Já na década de 1980 era perceptível uma redução da permissibilidade internacional a estratégias heterodoxas de desenvolvimento, o que passou a restringir “opções

outrora disponíveis, em especial no que diz respeito às estratégias autônomas de desenvolvimento econômico e tecnológico” (ARBILLA, 2000, p. 338). Frente a isso e somando-se a percepção de intensificação do processo de globalização, a adoção de estratégias regionalistas cresceu no período, configurando o “ressurgimento do regionalismo na política internacional” (HURRELL, 1995). De modo que a nova ordem internacional a partir dos anos 1990 contribuiu para o processo de integração entre Brasil e Argentina (SARAIVA, 2012).

Essa segunda onda de regionalismo não teve como diferencial somente o contexto internacional no qual transcorreu, ela também apresentou motivações e objetivos distintos da primeira onda (MARIANO, 2015). Nessa segunda onda, a regionalização deixou de ser uma estratégia de defesa ou de proteção de mercado e passou a ser uma estratégia de inserção, “um instrumento assertivo de competitividade a nível global” (GARDINI, 2010, p. 87). Transcorrida nas décadas de 1980 e de 1990, a segunda onda teve foco na integração econômica e, em particular para os Estados latino-americanos, representou o declínio da concepção de integração regional como catalisadora dos processos domésticos de industrialização via substituição de importações (KELLER, 2013). Na América Latina, a segunda onda de regionalismo ficou conhecida como momento de “regionalismo aberto”.

Dentro desse contexto, os processos de regionalização ganharam um papel de destaque com novo perfil, chamado de regionalismo aberto. Nesse caso, as experiências de integração sub-regional não seriam mais compreendidas enquanto grupos fechados e se caracterizariam por: medidas orientadas para a obtenção de uma economia de mercado mais aberta; expectativa de articulação entre os países membros com vistas a construir uma economia de escala que pudesse competir em melhores condições a economia internacional; e a defesa de regimes democráticos pluralistas ocidentais. (SARAIVA, 2012, p. 83).

Foi nesse cenário que em 06 de julho de 1990 Collor e Menem assinaram a Ata de Buenos Aires. Nela, foi declarada a decisão de estabelecimento de um mercado comum entre os dois países e foram definidas também a metodologia, o escopo, a estrutura orgânico-funcional e os prazos para a ação do grupo de trabalho binacional encarregado da implementação do mercado comum (BRASIL, 1990). Conforme Saraiva (2012), a Ata de Buenos Aires foi “um mapa do caminho para a formação de um mercado comum” (SARAIVA, 2012, p. 93).¹³

Os preâmbulos da Ata evidenciavam a nova orientação regionalista proposta por Brasil e Argentina. O documento mencionava a necessidade de modernizar as economias dos dois países e justificava a importância da construção do mercado comum pela “formação de grandes

¹³ Seguindo a definição de Balassa (1961), o Mercado Comum deveria incluir a liberdade de bens, capitais, serviços e trabalho e a coordenação de políticas macroeconômicas. Indo além, Corder *et al.* (2002) afirma que a coordenação de políticas deveria ir além do aspecto macroeconômico e incluir a coordenação de políticas setoriais tais como as políticas relativas à ciência e tecnologia (CORDER *et al.*, 2002).

espaços econômicos, a globalização do cenário econômico internacional e a importância crucial de se alcançar uma adequada inserção econômica internacional” (BRASIL, 1990, p. 1). A compreensão dessa transformação da motivação e do objetivo da integração do Cone Sul importa por repercutir nas atividades em ciência, tecnologia e inovação a serem desenvolvidas no âmbito do bloco. Ainda, outro aspecto importante é o modo como o Mercosul foi projetado enquanto instituição.

Na esteira do novo propósito para o regionalismo, o presidente Menem, em 1989, já propunha a ampliação do projeto de integração a outros países (GARDINI, 2010). O presidente uruguaio, por exemplo, já vinha sendo convidado a acompanhar os diálogos entre Brasil e Argentina desde 1985. Mas foi após a assinatura da Ata de Buenos Aires que começaram as negociações para a inclusão de mais membros ao processo integracionista. Inicialmente, a prioridade era atrair o Chile e o Uruguai para o processo, mas o Chile não se interessou em integrar o bloco e o Paraguai, recém redemocratizado, acabou sendo o quarto membro fundador do Mercosul (GARDINI, 2010).

No dia 26 de março de 1991 foi assinado pelos presidentes e Ministros de Relações Exteriores dos quatro países o Tratado de Assunção, oficializando a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul). No Tratado de Assunção, ficou estabelecido um período de transição até o ano de 1994. Esse deveria ser um período de adaptação dos Estados para alcançar: (1) a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos; (2) a implementação da Tarifa Externa Comum; e (3) coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais (BRASIL, 1991).

Ainda no Tratado de Assunção, ficou determinado que a estrutura institucional do Mercosul definitiva seria estabelecida até 1994. Para as discussões durante esse período de transição, foi criado um Grupo Ad Hoc sobre Aspectos Institucionais. E em 17 de dezembro de 1994 foi assinado o Protocolo de Ouro Preto que conferiu personalidade jurídica ao Mercosul e definiu a estrutura institucional do bloco (CANDEAS, 2005).¹⁴ Os órgãos criados pelo Protocolo são o cerne de funcionamento do bloco, sendo eles: I. O Conselho do Mercado Comum (CMC); II. O Grupo Mercado Comum (GMC); III. A Comissão de Comércio do Mercosul (CCM); IV. A Comissão Parlamentar Conjunta (CPC);¹⁵ V. O Foro Consultivo

¹⁴ De acordo com Mariano (2000), a estrutura institucional vai além dos órgãos decisórios e dos procedimentos de tomada de decisão, ela inclui o modo como as decisões são executadas e avaliadas e a legitimidade do processo de integração. Entretanto, em nome da objetividade, o foco do presente trabalho são os órgãos decisórios e os procedimentos de tomada de decisão, cientes de que parte relevante da estrutura institucional não está sendo abarcada pela análise.

¹⁵ Em 2007 a CPC foi substituída pelo Parlamento do Mercosul (PARLASUL).

Econômico-Social (FCES); VI. A Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM) (BRASIL, 1994).

Destes, o CMC, o GMC e o CCM constituem órgãos decisórios, enquanto os demais se reportam para estes três primeiros. Embora estes seis órgãos decisórios sejam o cerne do Mercosul conforme o Protocolo de Ouro Preto, o bloco desde os primórdios possuía uma série de outras instâncias, como Subgrupos de Trabalho, Comitês e Reuniões Especializadas por exemplo. Todos estes configurando espaços de negociação, sem poder de decisão, que se restringe aos três órgãos supramencionados. Com isso, os espaços de negociação ficaram destinados à função de assessoramento dos órgãos decisórios. Conforme Caetano, Vázquez e Ventura (2009), isso gerou uma concentração de poder nas mãos de poucos atores, contrastando com a ampla rede de encontros e produções técnicas, gerando gargalos para a ação do bloco. Também, a profusão de órgãos de assessoramento e de negociações acaba fragmentando debates que, muitas vezes, deveriam ser intersetoriais (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009). Algo particularmente relevante para o tema da CTI em virtude de sua transversalidade.



Fonte: (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009, p. 28)

Durante as negociações multilaterais para a assinatura do Tratado de Assunção, uma questão-chave foi o grau de institucionalização que o mercado comum deveria ter. Até a implementação do PICE, 1986, as iniciativas de integração entre Brasil e Argentina se davam no âmbito da ação de política externa (MARIANO, 2000). A partir do PICE, construiu-se uma “articulação burocrática binacional ligada à integração regional [...], iniciando-se a conformação de uma estrutura institucional intergovernamental” (MARIANO, 2000, p. 81).

Brasil e Argentina desejavam manter esse caráter intergovernamental, os dois países não tinham interesse na criação de órgãos supranacionais. Já Paraguai e Uruguai não manifestavam a objeção à criação de órgãos supranacionais, “pois supunham que que isto seria benéfico nos casos de solução de controvérsias e conflitos de interesses governamentais, ao

diminuir os impactos que os pesos argentino e brasileiro representam para eles” (MARIANO, 2000, P. 84). Contudo, Uruguai e Paraguai tomaram consciência, ao longo das discussões, de que aquele era um ponto não negociável para Brasil e Argentina, os dois líderes do processo (GARDINI, 2010).

As posições de Brasil e de Argentina a respeito da questão podem ser melhor entendidas quando analisadas as definições de intergovernamentalidade e de supranacionalidade, além de suas implicações para os Estados-nacionais. Como já apresentado no capítulo anterior, a principal diferença entre os dois tipos de organização é o grau de cessão de autoridade do Estado a outro nível decisório. Ou seja, quando há essa cessão de autoridade a órgãos da organização regional, tem-se caso de supranacionalidade. Já quando os Estados optam por manter sua plena autonomia decisória, sem subordinar-se a decisões de órgãos regionais comuns, tem-se caso de intergovernamentalidade. Mariano (2000) descreve a organização intergovernamental como marcada “pela presença de instrumentos decisórios onde os Estados participantes atuam através de representantes, e onde não existem instituições comuns que possuam poderes acima dos Estados nacionais.” (MARIANO, 2000, p. 37).

Nesse sentido, conforme Ventura (1995), “a chave para compreender o dilema da institucionalização é perceber qual a margem de discricionariedade que desejam os países membros guardar para si, ao longo da convivência coletiva” (VENTURA, 1995, p. 76). E a defesa da intergovernamentalidade por parte de Brasil e Argentina estava relacionada justamente à indisposição desses Estados em renunciar à sua discricionariedade. Essa indisposição, em primeiro lugar, está relacionada ao receio de que a renúncia da discricionariedade no plano das relações exteriores tenha implicações na ordem doméstica, como explica Ventura (1995):

O processo de integração econômica entre Estados soberanos tem, como característica ontológica, o intuito de atenuar os limites existentes entre os países envolvidos. Ocorre que as limitações em relação ao exterior – sendo elas econômicas, jurídicas ou políticas – constituem, por sua vez, elementos nucleares de sustentação da ordem interna, mormente no que se refere à soberania nacional. Assim, a decisão de aceitar o desafio da integração traz consigo um imenso rol de preocupações e questionamentos, entre os quais destaca-se a convivência entre a ordem interna de um Estado e o processo decisório coletivo (VENTURA, 1995, p. 76).

Em segundo lugar, Brasil e Argentina manifestavam ressalva à supranacionalidade pela posição que ocupam no cenário internacional. Classificados como países emergentes ou potências médias, os dois Estados se encontram numa posição de relevância nos debates da arena internacional e conseguem, através de articulações, influenciar alguns desdobramentos no plano multilateral global. Já Uruguai e Paraguai, por suas menores dimensões (territoriais,

populacionais, econômicas etc.), são mais dependentes de uma atuação conjunta no plano internacional. Sendo assim, seria vantajoso para esses países abdicar de certo grau de discricionariedade em prol dos benefícios da supranacionalidade. Além disso, a criação de órgãos supranacionais diminuiria o peso da influência individual que Brasil e Argentina podem ter no bloco.

Em razão de todo o exposto acima, o caráter intergovernamental da instituição que estava sendo constituída era um ponto não-negociável, especialmente, para o Brasil. Saraiva (2012) destaca que este era, inclusive, um ponto de consenso entre as duas correntes do Itamaraty:¹⁶ “uma união aduaneira incompleta, sem grande aprofundamento da integração política e com baixo nível de institucionalização.” (SARAIVA, 2012, p. 89). Tanto para Brasil quanto para Argentina, a criação de órgão intergovernamentais significava evitar “o isolamento dos níveis de tomada de decisão com relação às agências nacionais [...]. O propósito foi envolver, desde o começo, no processo decisório as agências e burocracias nacionais” (BOUZAS; SOLTZ, 2002, p. 3).

Uma outra característica institucional acordada para o Mercosul foram as decisões por consenso. A escolha pelo consenso foi uma defesa de Uruguai e Paraguai como mecanismo de garantir poder de veto nas decisões do bloco (MARIANO, 2000). Havia entre uruguaios e paraguaios a interpretação de que em um sistema decisório por maioria Brasil e Argentina conseguiriam exercer maior poder no interior do bloco e acordar decisões que não fossem de interesse dos países menores e mais vulneráveis.

Com a demanda de Uruguai e Paraguai pelo sistema decisório consensual e com a demanda de Brasil e Argentina por um desenho institucional intergovernamental, os dois grupos de países concordaram em conciliar os interesses determinando órgãos intergovernamentais com decisão por consenso para o Mercosul. Essa conformação intergovernamental e consensual implicou que as decisões em âmbito do Mercosul deveriam ser ratificadas internamente pelos Estados-membros. Isto é, a normativa do bloco não tem caráter comunitário, elas se caracterizam como “normas típicas do direito internacional público” (BOUZAS; SOLTZ, 2002, p. 13). Ventura (1995) comenta o seguinte sobre essas particularidades do Mercosul:

O critério do consenso para tomada de decisões é próprio das conferências diplomáticas, e não de organismos comunitários, ainda que provisórios. A ampla maioria das decisões tomadas pelo Conselho e pelo Grupo exigia a ratificação pelos

¹⁶ Saraiva (2010) identifica duas correntes principais de visões sobre a inserção externa do Brasil. Ela denomina estas duas correntes como “autonomistas” e “institucionalistas pragmáticos”.

Poderes Legislativos dos quatro membros, inexistindo aplicabilidade direta e imediata da vontade coletiva. (VENTURA, 1995, p. 78).

A escolha desta configuração resultou na manutenção do Mercosul como um processo de integração liderado pelo Estado, com a primazia dos poderes executivos dos Estados-membros na condução do processo: “Eles continuam sendo os mais importantes - e muitas vezes os únicos - atores que definem o caminho da integração, por meio da diplomacia presidencial.” (CAICHILOLO, 2017, p. 133, tradução nossa). Assim, a arquitetura institucional do Mercosul não somente é baseada em uma estrutura intergovernamental como também concentra a tomada de decisões pelos poderes Executivos dos sócios.

Outrossim, “essa concentração de poder abarca até os procedimentos administrativos mais ordinários, sendo o Mercosul, uma das organizações intergovernamentais existentes no mundo hoje, um dos processos negociadores que apresentam menor grau de densidade institucional.” (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009, p. 25, tradução nossa). Além disso, muito desse poder é concentrado em burocracias nacionais, sobretudo nos Ministérios das Relações Exteriores dos países-membros, afastando dos processos orgânicos de negociações e construção de políticas públicas as demais burocracias que poderiam ser relevantes conforme a temática (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009). Com essa estrutura institucional, o Mercosul manteve a preponderância do interesse individual dos Estados, sem construir uma identidade comum e órgão supranacionais que promovessem um interesse coletivo.

Para o tema da CTI, isso significa um constrangimento ao aprofundamento das interações regionais para o tema. Partindo-se da elucidação de Franco e Robles (1995) sobre as diferenças entre processos de concertação, de cooperação e de integração, a configuração intergovernamental do Mercosul seria útil para relações de concertação e, até certo ponto, de cooperação, mas dificultaria o avanço do processo em direção à integração. Isso porque, quando se trata de CTI, aborda-se muito o sentido da cooperação internacional no tema, sem atentar para o outro lado da mesma moeda: a CTI como elemento de competição entre os Estados, conforme exposto no primeiro capítulo.

Ou seja, ainda que a cooperação produza muitos benefícios aos Estados cooperantes, a natureza inercial do Estado no sistema capitalista interestatal é a da individualidade, de modo que a competição predomina sobre a cooperação. Dessa forma, a intergovernamentalidade do Mercosul, ao manter a primazia do interesse nacional, dificulta a superação dessa barreira do individualismo ao não se criar espírito comunitário. Isso não significa que as relações de cooperação ou eventual esforço de integração em matéria de CTI estejam inviabilizados, mas que exigem um esforço político consciente e voluntário de todas as partes envolvidas para que

se concretizem. E isso não significa apenas vontade política dos governos dos Estados-membros do Mercosul – embora essa vontade seja primordial –, significa também disposição dos diversos setores da sociedade envolvidos nesses processos de interação de CTI como debatido no primeiro capítulo.

Além disso, diante das mudanças nos propósitos da integração regional e perante a construção institucional focada na conformação de um bloco econômico, processos apresentados nesta seção, presume-se que os temas que extrapolassem o âmbito da modernização econômica e da abertura comercial tenham sido preteridos pelo Mercosul na década de 1990. De fato, Mariano (2015) afirma que “De 1991 até o final de 1994, os esforços dos negociadores concentraram-se nos aspectos econômicos e comerciais, deixando de lado temas que haviam sido relevantes durante as negociações do PICE, como a cooperação tecnológica, a formação de joint-ventures, o desenvolvimento de uma política industrial conjunta, etc.” (MARIANO, 2015, p. 208). Entretanto, ainda que tenha sido preterido, o tema da CTI não esteve ausente do bloco, de modo que a incorporação formal do tema da ciência e tecnologia, assim como a sua abordagem no decorrer da década de 1990 no interior do bloco, requerem uma análise mais atenta a ser apresentada na próxima seção.

3.3 Ciência, Tecnologia e Inovação na Década de 1990 e a Incorporação do Tema ao Mercosul

As mudanças ocorridas na década de 1990 já abordadas na seção anterior (focando no processo de construção do Mercosul e no desenho institucional do bloco), também impactaram a ciência e a tecnologia. Tanto no âmbito interno dos Estados e suas respectivas formulações de política científica e tecnológica quanto no âmbito internacional e as relações de colaboração e cooperação. Desse modo, agora, nesta seção, o foco é o andamento das relações em CTI propriamente ditas. Conforme discutido anteriormente, o final dos anos 1980 e o início dos anos 1990 foram um período de transformação para a CTI no plano regional latino-americano. Dessa forma, antes de aprofundar os impactos para as relações regionais de CTI, é necessário compreender que transformação foi essa e o que ela significou para as políticas científicas e tecnológicas dos Estados da região.

As PCTIs de um país não estão à parte do contexto internacional em CTI. Na realidade, as políticas elaboradas pelos governos nacionais costumam estar de acordo com uma tendência internacional. Essas tendências podem emergir tanto de fora da região (como é o caso da abordagem de Sistema Nacional de Inovação – SNI) quanto de dentro da região (como a visão

estruturalista que esteve relacionada ao surgimento de uma escola de pensamento latino-americana em ciência e tecnologia) (CRESPI; DUTRÉNIT, 2014).¹⁷ Ou seja, tanto as relações locais quanto as relações globais de um Estado influenciam a sua formulação de PCTI.

De acordo com Velho (2011), isso corresponde a um processo de internacionalização de PCTIs que torna as políticas nacionais semelhantes entre si e consoantes ao paradigma de CTI vigente.¹⁸ Nesse sentido, as mudanças nos paradigmas científicos e tecnológicos estão relacionadas a eventos mais amplos do sistema internacional, como os fenômenos de globalização e de tendência à descentralização política por exemplo (PÉREZ, 2001). Sobre essa internacionalização, Velho (2011) afirma ser:

[...] um processo em que diferentes países adotam as mesmas visões de PCTI, os mesmos instrumentos e formas semelhantes de gestão da PCTI. O debate aponta que a difusão destas ideias ocorre através das relações internacionais em PCTI, isto é, contatos no nível internacional, mediados por organizações internacionais e organismos multilaterais (além da consciência dos autores dos trabalhos uns dos outros). (VELHO, 2011, p. 128).

Ao investigar o caso da formulação da PCTIs na América Latina, Crespi e Dutrénit (2014) identificam três grandes paradigmas de política entre a década de 1950 (quando surgiram as primeiras PCTIs na região) e os anos 2000. O primeiro paradigma é o da “Abordagem do Lado da Oferta” (tradução livre de Supply-Side Approach) que durou dos anos 1950 aos anos 1980. Segundo os autores, “o quadro geral de políticas pode ser caracterizado como de cima para baixo, com fraca coordenação vertical e horizontal e pouca interação público-privado.” (CRESPI; DUTRÉNIT, 2014, p. 4).

A partir dos anos 1980, surge a “Abordagem do Lado da Demanda” (Demand-Side Approach) que perdurou até a virada para os anos 2000. E, desde os anos 2000, verifica-se o paradigma de Abordagem Sistêmica. Neste momento da análise, nos interessa compreender o período de predomínio da abordagem do lado da demanda das décadas de 1980 e 1990. A grande característica desse paradigma é a renúncia da liderança em pesquisa e desenvolvimento (P&D) pelo setor público – até então o seu principal condutor – em nome da menor intervenção estatal na economia (ZURBRIGGEN; LAGO, 2010). O período foi marcado por

[...] programas de reforma estrutural implementados sob a inspiração da abordagem do Consenso de Washington. Os principais veículos dessas reformas foram a liberalização do comércio, a liberalização financeira, a privatização e a neutralidade

¹⁷ Para saber mais sobre a história da formulação e da internacionalização de Políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação (PCTIs) na América Latina ver: Albornoz (2001; 2009) e para um panorama geral e Sábato (2011), Sábato e Botana (1968), Herrera (1971; 1973) e Sagasti (1978) para ler os pensadores originais.

¹⁸ Paradigmas de CTI são definidos a partir da correlação entre a evolução do conceito dominante de ciência e as políticas de CTI (através da identificação de sua lógica, foco e instrumentos de análise e avaliação) disseminadas internacionalmente (VELHO, 2011).

na intervenção política. O diagnóstico foi que os insucessos da fase anterior estavam relacionados ao excesso de intervenção governamental e a falhas governamentais, e que, para evitar isso, era melhor manter a intervenção em sua expressão mínima. (CRESPI; DUTRÉNIT, 2014, p. 4, tradução nossa).

Soma-se a isso o fato de, durante a crise latino-americana da década de 1980, ter ocorrido uma “deterioração da estrutura produtiva e do sistema científico-tecnológico dos países da região” diagnosticada por muitos líderes da década de 1990 como decorrente da atuação estatal conforme o paradigma anterior (LORAY, 2017, p. 72). Paralelamente a esse cenário, “manteve-se a percepção dos principais setores políticos de que era necessário adaptar-se ao rápido deslocamento da fronteira tecnológica internacional” (LORAY, 2017, p. 72).

Além disso, os anos 1990 foram marcados por um avanço tecnológico expressivo, sobretudo, no campo da tecnologia da informação com a difusão dos computadores pessoais e o advento da internet. Esse cenário ressaltava o diagnóstico de atraso científico-tecnológico da América Latina e a aspiração latino-americana por progresso no desenvolvimento das capacidades de ciência e tecnologia dos países da região. Para tanto, adotou-se a abordagem do lado da demanda, reduzindo o protagonismo estatal no desenvolvimento científico e tecnológico, e incorporando o conceito de “inovação” à ciência e à tecnologia, conformando enfim o trinômio hodierno da CTI (CRÉSPI; DUTRÉNIT, 2014; LORAY, 2017).

No que se refere especificamente aos países do Mercosul, Brasil e Argentina eram os países com “um sistema nacional de inovação relativamente bem estruturado”, os quais haviam sido construídos, até os anos 1980, “com base na interação de instituições de pesquisa públicas e empresas de capital estatal” (CORDER et al., 2002, p. 11, tradução nossa). Já na década de 1990, o Brasil, sob o comando de governos neoliberais, submeteu a PCTI à lógica da competitividade, assim como foi feito com o processo de integração regional (LEMOS; CÁRIO, 2013; VIOTTI, 2008). Até a década de 1980 a industrialização era interpretada como a forma de desenvolver as capacidades científicas e tecnológicas nacionais e, portanto, havia a proteção das empresas nacionais. A partir dos anos 1990, optou-se pela exposição da produção nacional à concorrência internacional, pois “o incremento de competitividade garantiria também uma revitalização tecnológica, assegurada pela necessidade de modernização imposta pela concorrência acirrada.” (DIAS, 2009, p. 91).

Isto é, a modernização científica e tecnológica viria através da competição internacional sob a qual as empresas nacionais a partir de então estariam submetidas. Além disso, a instabilidade econômica brasileira pré-Plano Real e a falta de crescimento após a estabilização relegou a CTI ao plano secundário nas prioridades orçamentárias (DIAS, 2009). Diante disso,

houve a redução do apoio estatal à CTI numa tentativa de atribuir essa responsabilidade ao setor privado e como consequência das restrições financeiras do período.

O caso argentino é similar ao brasileiro. Assim como o Brasil, a Argentina foi um dos primeiros países a desenvolver políticas para ciência e tecnologia e a receber dos países desenvolvidos e de organizações internacionais auxílio para atividades de pesquisa e desenvolvimento ainda nas décadas de 1950 e 1960 (BAPTISTA; DAVYT, 2014). Desse modo, a Argentina já possuía instituições e políticas de CTI bem estruturadas ao final da década de 1980. Entretanto, com o advento dos anos 1990, foi realizada uma redefinição dos objetivos e dos papéis das instituições que compunham o sistema nacional de CTI (ALBORNOZ, 2004).

Como o paradigma da época postulava e como também foi feito pelo Brasil, o investimento em CTI foi “redirecionado às necessidades de inovação do setor produtivo. O Sistema Nacional de Inovação apareceu como o conceito organizador da nova política pública de ciência e tecnologia visando a orientar as atividades científicas e tecnológicas para a inovação” (ALBORNOZ, 2004, p.83, tradução nossa). Também se esperava que a abertura econômica incentivasse as empresas a modernizarem-se tecnologicamente, mas o que acabou ocorrendo foram “estratégias defensivas (reorganização administrativa, racionalização etc.) em busca de vantagens competitivas para sua inserção nos mercados internacionais, reduzindo os esforços para um desenvolvimento sustentável baseado na geração endógena de inovação.” (ZURBRIGGEN; LAGO, 2010, p. 21, tradução nossa).

Por sua vez, o Uruguai sofreu com uma ditadura militar entre a década de 1970 e o começo da década de 1980 que desmantelou boa parte da estrutura de pesquisa do país (DAVYT, 2012). Nesse sentido, o final dos anos 1980 e os anos 1990 foram importantes para a CTI uruguaia, pois foi o momento de crescimento da atenção e do esforço desvelado ao desenvolvimento científico e tecnológico do país. Já na segunda metade dos anos 1990 o Uruguai fez o diagnóstico de que era necessário reorientar as PCTIs uruguaias, as direcionando ao desenvolvimento tecnológico do setor produtivo (DAVYT, 2012). Ou seja, o Uruguai também passava a adotar a abordagem pelo lado da demanda. Nesse momento, foram criados programas de financiamento para atividades de CTI, assim como programas de incentivo fiscal à P&D no setor privado (ZURBRIGGEN; LAGO, 2010; DAVYT, 2012). Entretanto, a nova orientação das PCTIs no Uruguai não foi construída de modo articulado e vinculada a um plano estratégico de desenvolvimento, além de ter sofrido com limitações orçamentárias por não ser considerada uma área prioritária pelos governos uruguaio dos anos 1990 (ZURBRIGGEN; LAGO, 2010).

Por fim, o caso do Paraguai é marcado pelo desenvolvimento tardio de PCTIs. Foi, precisamente na década de 1990, que o governo paraguaio criou as primeiras políticas ativas para o desenvolvimento tecnológico do país (ZURBRIGGEN; LAGO, 2010). Sendo assim, não é possível identificar no caso paraguaio a mudança no caráter das PCTIs de maneira tão clara quanto nos casos dos outros três membros do Mercosul. No entanto, há indícios de que, desde esse momento inicial, as PCTIs paraguayas foram pensadas para atender necessidades do setor produtivo, consoante à tendência de PCTIs dos anos 1990. No caso paraguaio, necessidades tecnológicas especialmente do setor agrícola: “a pesquisa e o desenvolvimento no Paraguai são limitados, concentrados principalmente no setor agrícola” (LÓPEZ, 2014, p. 53, tradução nossa).

Em suma, conforme já mencionado anteriormente, essa virada da década de 1980 para a década de 1990 – com as transformações políticas e os impactos para as PCTIs – significou que “investimentos em pesquisa e desenvolvimento, mesmo em setores estratégicos e com potencial econômico, já não se constituíam objetivos explícitos de política ativa do Estado nos países da região” (SANTOS, 1998, p. 51). Desse modo, a CTI perdeu parte de sua relevância no âmbito das relações regionais e, conseqüentemente, no âmbito do Mercosul, instituição recém formalizada. Apesar disso, no espaço do Mercosul, o discurso oficial dos governos manteve o tom de reconhecimento da relevância da cooperação regional para o progresso científico e tecnológico dos países-membros.

No preâmbulo do Tratado de Assunção, de março de 1991, havia a menção à ciência e tecnologia como uma das razões para se constituir o bloco: “Convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes” (BRASIL, 1991, p. 1). Já no anexo V do Tratado de Assunção, espaço no qual foram determinados Subgrupos de Trabalho (SGT) do GMC, o único SGT que, de certo modo, foi criado para abordar questões de CTI foi o Subgrupo 7: Política Industrial e Tecnológica (BRASIL, 1991, p. 43). Ou seja, a CTI não foi um tema prioritário na criação do Mercosul, quando predominaram temas comerciais.

Ainda assim, o tema não foi desconsiderado pelo bloco. Entre os dias 23 e 25 de junho de 1992 ocorreu a reunião de Las Leñas, na província argentina de Mendoza. Nessa reunião foi aprovada a resolução Nº 24/92 que criou a Reunião Especializada de Ciência e Tecnologia (RECYT) (MERCOSUR, 1992a; 1992b). O objetivo da reunião seria promover estudos dos aspectos relativos à CTI “visando à integração das Instituições de Pesquisa e à formulação de lineamentos básicos para as políticas científicas e tecnológicas do MERCOSUL.”

(MERCOSUR, 1992b). Ou seja, o objetivo era estudar uma futura integração entre instituições de CTI e a coordenação das PCTIs dos Estados-membros do Mercosul.

Na estrutura institucional do Mercosul, a RECYT ficou subordinada ao GMC, no mesmo nível hierárquico que os SGTs. E, da mesma forma como nos SGTs, a RECYT passou a ser composta por representantes dos ministérios incumbidos da temática em cada país, independentemente da denominação ministerial adotada por cada Estado. Em consonância com o caráter do bloco, a RECYT é um órgão intergovernamental, possui “caráter não decisório e assim como os demais subgrupos de trabalho é uma instância técnica” (SANTOS, 1998, p. 60). Isso significa que o sucesso das atividades da RECYT depende do comprometimento dos governos em acatarem as recomendações técnicas da RECYT e em executarem as propostas.

Nos dias 11 e 12 de março de 1993, realizou-se em Brasília a primeira reunião da Reunião Especializada em Ciência e Tecnologia do Mercosul (RECYT). Nesta primeira reunião já foram apresentadas algumas propostas para o ramo da CTI no Mercosul. Em primeiro lugar, foi sugerida a periodicidade de 4 reuniões anuais e foi aprovada a proposta brasileira de estrutura para a RECYT. Além da determinação de que Seções Nacionais da RECYT (SN/RECYT) seriam responsáveis por articular as demandas nacionais e as levarem à reunião através de um núcleo de representantes reduzido, o documento também listou os temas que deveriam ser alvo dos trabalhos da RECYT, dentre os quais destacamos os seguintes: (i) harmonização de redes de computação para C&T – Comissão Temática; (ii) centros de informação tecnológica: harmonização, para futuro interligamento e uso regional – Comissão Temática; (iii) reequacionamento das ações de cooperação bilateral em curso: avaliação e redefinição como instrumentos do MERCOSUL; (iii) ações de integração e cooperação a nível setorial: possível constituição de Comissões Temáticas (ex.: Biotecnologia, Informática, etc.); (iv) montagem de um programa de intercâmbio de bolsistas; (v) programas de formação e treinamento; (vi) estruturas comunitárias futuras, para C&T (MERCOSUR, 1993).

Ainda na primeira reunião, os representantes dos países-membros se comprometeram em produzir um documento com a descrição dos sistemas científico-tecnológicos de cada Estado com a informação das principais entidades, legislações e respectivas linhas prioritárias de ação (MERCOSUR, 1993). Alguns outros temas abordados nessa reunião foram o financiamento aos projetos de CTI do Mercosul, o projeto de identificação de pesquisadores nacionais residentes no exterior, o projeto de capacitação de recursos humanos e intercâmbio, o projeto de harmonização de indicadores estatísticos em C&T e a proposta de maior articulação com outros SGTs do GMC (MERCOSUR, 1993).

Em reuniões seguintes, a RECYT traçou uma estratégia para a cooperação em CTI no Mercosul. As atividades de cooperação deveriam ocorrer progressivamente na seguinte ordem: “troca de informações sobre áreas, projetos, instituições e programas existentes; estímulo para programas estratégicos, e; projetos conjuntos a partir de programas comunitários.” (SANTOS, 1998, p. 62). A RECYT definiu que as atividades seriam desenvolvidas através de projetos e foi criada uma Carteira de Projetos Conjuntos (MERCOSUR, 1993). Além disso, criou-se a classificação dos projetos de 3 formas: “os espontâneos, ou seja, aqueles surgidos como resultado de iniciativas independentes; os induzidos pela REC&T, através de estudos prévios, em função de seus impactos socioeconômicos, e; os comunitários; quer dizer, aqueles que se originaram a partir de outros órgãos pertencentes ao MERCOSUL.” (SANTOS, 1998, p. 69).

Um dos principais projetos debatidos no período foi o da “implantação de mecanismos de interconexão de redes Internet a alta velocidade e direta entre os quatro países-membros, para uso não-comercial, em educação, C&T e Gestão Governamental.” (MERCOSUR, 1996). Inicialmente, no Programa de Trabalho da RECYT de 1996, o projeto então denominado Infovia Mercosul previa a utilização do cabo UNISUR (cabo submarino de fibra óptica inaugurado em 1994 conectando Argentina, Brasil e Uruguai) e de ligação via satélite, implicando “implica gestões políticas do mais alto nível e a alocação de recursos em escala apreciável.” (CABO... 1994; MERCOSUL, 1996). Em 1998, o Infovia já havia sido rebatizado para Projeto Intersur e se previa o início de sua execução em 1999 (MERCOSUL, 1998). Na ata da XX reunião da RECYT, realizada em 1999, consta que “após prolongado tratamento pelo plenário, a Comissão Temática foi instruída a preparar um único documento contendo informações detalhadas (por exemplo, argumentos, avaliação de impacto etc.) para apresentá-lo às empresas e organizações telecomunicações competentes de cada país.” (MERCOSUL, 1999).

No entanto, a RECYT, que de 1993 a 1998 teve reuniões em média 4 e no mínimo 2 vezes ao ano, em 1999 se reuniu uma única vez no mês de maio (MERCOSUR, 2020). Provavelmente, a excepcionalidade de 1999 tenha relação com a crise enfrentada pelo Mercosul naquele ano devido à desvalorização da moeda brasileira, que resultou no fim da paridade entre o real e o peso argentino e provocou uma deterioração nas contas externas argentinas. Na retomada das reuniões da RECYT, em março de 2000, foi aprovada uma proposta de reestruturação interna da RECYT (MERCOSUR, 2000).

A proposta, apresentada pela Argentina, dissolveu as sete comissões temáticas por meio das quais a RECYT funcionava até então e as substituiu por duas grandes comissões temáticas que passaram a funcionar como guarda-chuva para grupos de trabalhos menores que abordavam

temas mais específicos. Essas duas comissões temáticas guarda-chuva eram a Comissão Temática para Capacitação de Recursos Humanos e Projetos de Pesquisa e Desenvolvimento e a Comissão Temática para a Sociedade da Informação (MERCOSUR, 2000).

Além disso, foi aprovada a proposta brasileira de criação de comitês coordenadores locais em cada um dos Estados-membros. Estes comitês locais seriam instrumentos para garantir a realização das ações em âmbito nacional na medida em que iriam assessorar os trabalhos da RECYT em cada país. Uma reedição da ideia das Seções Nacionais da RECYT (SN/RECYT) estabelecidas no momento de criação da reunião especializada. Em meio a esse processo de repactuação da RECYT, a ata da XXI Reunião da RECYT define novamente os objetivos da RECYT: “A RECYT deverá atuar como um fórum promotor de ações, como agente facilitador do processo de integração. Deverá também promover a orientação estratégica e o planejamento, estabelecer metas, orientar a correção de eventuais distorções das ações planejadas assim como apoiar a articulação institucional para a concretização dos trabalhos.” (MERCOSUR, 2000, p. 2).¹⁹

Na mesma reunião, junto a essa reestruturação, foram apresentados o balanço do que foi executado no biênio 1998-1999 e o planejamento de projetos da RECYT para os próximos anos. Em nenhum desses pontos constava o projeto Intersur, que também não apareceu nas atas das 7 reuniões subsequentes (de 2000 a 2002) (MERCOSUR, 2000; MERCOSUR, 2020).

Desse modo, o exemplo do Projeto Intersur é representativo das limitações da RECYT. Nesse período de análise, os projetos de cooperação em CTI tiveram resultados exíguos em termos de execução. No decorrer da década de 1990, a maior parte das atividades da RECYT foram destinadas (i) à definição da estrutura, do escopo, das prioridades e do método de trabalho do órgão; (ii) à capacitação de recursos humanos (com promoção de intercâmbios, seminários, cursos etc.), e (iii) à atualização dos mecanismos de comunicação e de troca de informações entre os países-membros (com a implantação de bases de dados para intercâmbio sistemático por exemplo) (MERCOSUR, 2000). Santos (1998) afirma que, até aquele momento, as ações da RECYT haviam sido muito mais um instrumento de retórica oficial para demonstrar que o Mercosul avança em temáticas além do tema comercial, especialmente em momentos nos quais as próprias negociações comerciais estiveram travadas.

Em resumo, as ações programadas, tem priorizado a infraestrutura de C&T através do levantamento dos marcos normativos locais, os investimentos em sistemas a

¹⁹ “La RECYT deberá actuar como un foro promotor de acciones, como agente facilitador del proceso de integración. Deberá también promover la orientación estratégica, y planeamiento, establecer metas, orientar la corrección de eventuales distorsiones de las acciones planeadas así como apoyar la articulación institucional para la concreción de los trabajos.” (MERCOSUR, 2000, p. 2).

informatizados e o treinamento de especialistas da região. Quanto cooperação científica e tecnológica, [...] não foram identificadas qualquer iniciativa no âmbito oficial. (SANTOS, 1998, p. 75).

Apesar da RECYT ser o órgão formalmente destinado à CTI, a transversalidade do tema fez com que aspectos de CTI fossem abordados em outros espaços do Mercosul. Um exemplo é o caso do setor educacional do Mercosul, já que a educação é uma temática com íntima relação à CTI. A Comissão de Ministros da Educação, responsável por implementar a coordenação de políticas educativas dos Estados-membros, demonstrou zelo por questões de cooperação científica e tecnológica como demonstrado pelo Plano Trienal de Educação do Mercosul, lançado em junho de 1992, que determinou como área prioritária, dentre outras, a “Capacitação de Recursos Humanos para Contribuir para o Desenvolvimento”, uma atividade relativa ao desenvolvimento de capacidades de CTI conforme a classificação da RICYT (ANDRÉS, 2010; BAPTISTA, 2016; SANTOS, 1998). Contudo, assim como no caso das propostas da RECYT, na década de 1990 não foi possível identificar projetos executados nesse sentido.

Olhando além das novas propostas da década de 1990, Piñero e Colombo (2001) identificaram no Cone Sul a continuidade de algumas das antigas iniciativas dos anos 1980. A colaboração na área nuclear, que nos anos 1980 foi uma das engrenagens da aproximação entre Brasil e Argentina, teve continuidade na década de 1990 com a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), estabelecida por Collor e Menem em 18 de junho de 1991. No entanto, modificações nas políticas nucleares dos países diminuíram a cooperação em ciência, tecnologia e inovação nuclear entre eles, reduzindo as atividades de pesquisa e desenvolvimento conjuntas a temas pontuais como radioisótopos e metalurgia nuclear (PIÑERO; COLOMBO, 2001).

Já em relação à cooperação no setor espacial, Brasil e Argentina assinaram novo acordo em 1996 e as atividades foram majoritariamente para a pesquisa sobre satélites. Por sua vez, a cooperação em biotecnologia enfrentou dificuldades orçamentárias, mas as atividades do CABBIO se mantiveram, especialmente, através do oferecimento de cursos de capacitação de recursos humanos. A cooperação no setor agrícola permaneceu uma das prioridades com um robusto convênio entre o INTA (Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) (PIÑERO; COLOMBO, 2001).

Ademais, uma importante iniciativa regional multilateral, que além dos países-membros do Mercosul ainda inclui Bolívia e Chile, é o Programa Cooperativo para o Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário do Cone Sul (PROCISUR), criado no início dos anos 1980 (PIÑERO; COLOMBO, 2001). A partir de 1993, com a “abertura comercial e econômica

iniciada nos anos noventa nos países da região”, o PROCISUR passou por uma modificação de sua estratégia para o desenvolvimento agrícola regional orientando suas ações “ao desenvolvimento e fortalecimento das capacidades científico-tecnológicas mínimas que favoreçam o acesso de todos os países ao progresso técnico e às fontes de inovação que os preparem para competir no mercado regional e global.” (PROCISUR, 2020). Ou seja, as atividades de ciência, tecnologia e inovação agrícola do programa foram adequadas ao paradigma de CTI vigente nos países à época.

Apesar do multilateralismo do PROCISUR, é perceptível que a continuidade das iniciativas se manteve restrita, na maior parte dos casos, à colaboração entre Brasil e Argentina tal como transcorria na década de 1980, sem incorporar Uruguai e Paraguai como o processo de integração regional formalizado no início da década de 1990 englobou. O que se observa é que, em termos de projetos concretos, a maioria das iniciativas continuadas foram desenvolvida bilateralmente entre Brasil e Argentina, não tendo sido transferidas à estrutura institucional do Mercosul (CORDER et al., 2002; SANTOS, 1998). Nesse sentido, Santos (1998) conclui o seguinte sobre a RECYT na década de 1990: “a instância tem-se mostrado até o momento incapaz de incorporar as iniciativas de cooperação anteriores em função da nova orientação do projeto de integração baseado sobre o ideário neoliberal de redução do papel regulador do Estado.” (SANTOS, 1998, p. 68). E isso se torna ainda mais relevante se considerando que um dos temas de atuação da RECYT postulados na 1ª reunião foi justamente o “reequacionamento das ações de cooperação bilateral em curso: avaliação e redefinição como instrumentos do MERCOSUL” (MERCOSUR, 1993).

Além disso, a opção pela via bilateral argentino-brasileira não só é um reflexo do histórico de cooperação em matéria de CTI entre esses dois países, conforme o apresentado na primeira seção deste capítulo, como também é proveniente dos semelhantes níveis de capacitação científica e tecnológica de ambos (CORDER et al., 2002). Sob outra perspectiva, as assimetrias de Uruguai e Paraguai com relação à Brasil e Argentina não os tornaram atraentes para a cooperação em CTI aos olhos brasileiros e argentinos, que buscaram cooperar com países com capacidades similares ou superiores às suas.

Por outro lado, essas atividades que tiveram continuidade dizem respeito a uma parcela pequena do vasto repertório de acordos de cooperação assinados, sobretudo, por Brasil e Argentina na década de 1980. Desse modo, a análise de Piñero e Colombo (2001) indica a paralisação de boa parte dos projetos iniciados nos anos 1980. Os autores explicam essa letargia pelo:

[...] desinteresse por parte de alguns dos atores por sustentar no tempo empreendimentos conjuntos. Isso obedeceria a dois aspectos centrais. Por um lado, as questões internas aos países cooperantes, por outro, as variáveis externas. Em relação a questões internas, a explicação desta variável está vinculada às mudanças nos objetivos nacionais. Em alguns casos, a reforma do Estado ao nível de organismos de ciência e tecnologia, tem provocado a restrição das atividades de cooperação. [...] Por outro lado, seria possível explicar as rupturas, a partir de variáveis externas. Nesta linha explicativa se encontrariam atividades que foram relegadas por outras mais dinâmicas ou que os novos condicionantes internacionais não privilegiam. Tal é o caso dos acordos no setor de bens de capital. (PIÑERO; COLOMBO, 2001, p. 56).

O panorama dos anos 1990 é de que as iniciativas de cooperação propriamente ditas têm origem em ações individuais dos Estados (configurando cooperação predominantemente de caráter bilateral) ou informais (entre instituições de pesquisa e desenvolvimento autonomamente, não envolvendo a atuação dos governos centrais dos países) (CORDER et al., 2002). Além disso, foi observado o predomínio de cooperação de natureza científica, enquanto as ações de desenvolvimento tecnológico conjunto foram escassas (CORDER, et al., 2002). No que tange ao Mercosul, “a percepção compartilhada entre as delegações da necessidade de buscar resultados concretos, não se traduziu em termos de programas e projetos de cooperação. Mas, na implementação de uma série de ações concretas no âmbito interno voltadas tão somente sua forma de organização e articulação no plano institucional.” (SANTOS, 1998, p. 75).

Sendo assim, as ações de CTI do Mercosul na década de 1990 foram predominantemente de concertação, sem avançar substancialmente em direção à construção de projetos de cooperação próprios do Mercosul e menos ainda em direção à uma integração dos sistemas nacionais de CTI ou à construção de estrutura comunitárias para CTI. Nenhum dos objetivos originais da RECYT (uma futura integração entre instituições de CTI e a coordenação das PCTIs dos Estados-membros do Mercosul) chegou perto de ser alcançado naquela década.

3.4 Considerações Parciais

O propósito do capítulo foi investigar os processos de institucionalização do Mercosul e de incorporação da temática da Ciência, Tecnologia e Inovação na agenda da organização. Considerando que o objetivo geral da pesquisa é compreender a atividade de CTI do Mercosul sob os governos da Onda Rosa, abarcando os fundamentos, os procedimentos e os constrangimentos das atividades internacionais em matéria de CTI do bloco, retrocedeu-se às décadas de 1980 e 1990 para se compreender as bases históricas do processo alvo da dissertação. Esse recuo foi necessário porque tanto a instituição Mercosul quanto as capacidades e atividades relativas à CTI são path-dependent e context-dependent, de modo que

a análise do próximo capítulo está diretamente vinculada a este passado analisado no presente capítulo.

Na primeira seção do capítulo foram apresentados os antecedentes da criação do Mercosul. Foi descrita a aproximação entre Brasil e Argentina que gerou uma série de acordos que resultaram numa proposta de integração regional entre os dois países e, posteriormente, entre os demais países do Cone Sul. Foi observado que essa aproximação no decorrer da década de 1980 foi motivada por objetivos políticos. Nesse sentido, desde os primeiros acordos firmados por Videla e Figueiredo em 1980, o tema da ciência e tecnologia esteve presente (ainda sem o componente inovação que seria adicionado às políticas científicas e tecnológicas nacionais apenas na década de 1990).

A presença do tema já neste início de parceria é compreendida à luz dos paradigmas de desenvolvimento nacionais vigentes e dos propósitos definidos para a cooperação na época. Brasil e Argentina buscavam o amadurecimento de capacidades científicas e tecnológicas de maneira endógena para a consecução de um desenvolvimento com margem de autonomia. Para tanto, a cooperação regional era percebida como um instrumento valioso em termos políticos e com potencial para ganhos econômicos. No momento em que os dois países começaram a implementar ações concretas de cooperação em ciência e tecnologia e avançaram no sentido de estabelecimento de um processo de integração regional, a crise econômica do final da década interrompeu o processo e inaugurou uma nova fase para a integração regional e para a ciência, tecnologia e inovação na região.

Na segunda seção foi explorada essa nova fase do processo integracionista. Em decorrência da ascensão de novos governos, os quais eram adeptos aos preceitos neoliberais, sobretudo, indicados pelo Consenso de Washington, a integração deixou de ser um instrumento para um desenvolvimento de bases endógenas e visando à autonomia para ser uma ferramenta de inserção econômica internacional no quadro de um capitalismo cada vez mais globalizado. Isso não significou a perda de relevância do processo de integração para os governos de Brasil e de Argentina, mas sim um redirecionamento que resultou numa agenda mais econômica do que a agenda predominantemente política da década de 1980. Com efeito, o projeto de integração foi levado adiante com a inclusão de Uruguai e Paraguai formando oficialmente o Mercosul através do Tratado de Assunção de 1991.

Durante as negociações para a institucionalização do Mercosul, optou-se pela conformação de uma estrutura institucional intergovernamental e com mecanismo decisório consensual. Isso tornou o Mercosul um processo de integração regional liderado por Estados, sem um órgão vinculante superior aos governos nacionais, com protagonismo da diplomacia

presidencial e com pouca margem para a participação de demais setores da sociedade em decisões do bloco. Para a CTI, isso significou um constrangimento ao aprofundamento da colaboração regional no sentido da cooperação e da integração em matéria de CTI. Isso porque, na medida em que a CTI é elemento estratégico e de competição entre Estados no sistema capitalista interestatal, a manutenção da primazia do interesse nacional, sem a construção de um interesse comum mercosulino, dificulta a superação dessa barreira do individualismo competitivo e favorece a inércia de uma colaboração superficial em CTI.

Por fim, a terceira seção do capítulo apresentou a incorporação formal da CTI na agenda do Mercosul diante das características do processo de integração na década de 1990 apresentadas na seção anterior e perante as transformações das PCTIs na época. Essa transformação nas PCTIs da região ocorreu em consonância com a tendência internacional de adoção da abordagem do lado da demanda em detrimento da abordagem ofertista vigente até a década de 1980. As PCTIs sob nova abordagem levaram à redução da atuação do setor público na área de CTI numa tentativa de repassar ao setor privado o protagonismo na área.

Em termos práticos, isso resultou na redução de investimentos e no preterimento da CTI na agenda de prioridades dos governos. Naturalmente, isso se refletiu no Mercosul que, apesar de manter um discurso de valorização da CTI, não apresentou iniciativas robustas para a área na década de 1990. Oficialmente, o órgão responsável pela temática no bloco é a RECYT, que contou com 28 reuniões de 1993 a 2002, mas avançou pouco em termos de cooperação e de integração. A reunião especializada não foi capaz de absorver projetos de cooperação em CTI desenvolvidos previamente entre os Estados-membros e limitou-se a executar programas de impacto limitado, sem alcançar os objetivos estipulados quando da sua criação.

4 CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO MERCOSUL DE 2003 A 2015

Este capítulo dedica-se à investigação da Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) no Mercado Comum do Sul (Mercosul) entre 2003 e 2015. Os objetivos do capítulo são: (i) identificar e caracterizar as atividades em Ciência, Tecnologia e Inovação propostas e desenvolvidas no âmbito do Mercosul; (ii) verificar se as convergências políticas dos governos do período em análise resultaram em ampliação e/ou aprofundamento das atividades regionais em Ciência, Tecnologia e Inovação; e (iii) averiguar fatores intervenientes ao desenvolvimento de atividades no âmbito do Mercosul, como questões domésticas dos Estados-membros e atividades de outras organizações regionais sul-americanas.

Através do primeiro capítulo, que abordou o papel da CTI na estrutura internacional, bem como as dinâmicas interestatais envolvendo a CTI, sabe-se a CTI é fator que contribui para a hierarquização da ordem internacional, mas que, todavia, a cooperação em CTI é possível, de modo que muitos países optam por construir essa cooperação em espaços regionais criando instituições e organizações regionais para concertação, cooperação e/ou integração.

Por meio do segundo capítulo, que tratou dos processos de criação do Mercosul e de incorporação da CTI à agenda do bloco, sabe-se que a CTI já havia sido institucionalizada no bloco, mas que a estrutura intergovernamental não foi favorável ao aprofundamento da temática. Assim, compreendidos essa estrutura e esse panorama histórico, pode-se avançar para o estudo focado no período de relançamento e pós-relançamento do Mercosul, momento marcado pelos governos de esquerda e centro-esquerda da chamada Onda Rosa que originou um novo perfil de regionalismo na América Latina.

Para tanto, em primeiro lugar, busca-se compreender a nova conjuntura político-econômica do Cone Sul no século XXI, focando especialmente nas implicações desse novo cenário para as agendas internacionais dos países, de modo que a primeira seção do capítulo é intitulada “Novos Governos, Novas Orientações Políticas: Ascensão da Esquerda e Centro-Esquerda e suas Agendas de Política Externa e Política de CTI”.

Em seguida, apresentam-se, na seção denominada “Regionalismo Pós-Hegemônico e Relançamento do Mercosul”, as transformações que essa nova conjuntura significou para o regionalismo sul-americano com um todo e para o Mercosul em específico. Sobretudo, explora-se o processo de reforma institucional do Mercosul, posto que as arquiteturas institucionais dos processos de integração regional refletem o modelo de integração que se deseja e, por conseguinte, impacta a agenda prioritária da instituição (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009, p. 22).

Finalmente, são identificadas, através de análise documental, as atividades em Ciência, Tecnologia e Inovação propostas e desenvolvidas no âmbito do Mercosul durante o período na seção “Ciência, Tecnologia e Inovação em Pauta: debates, programas, projetos e ações”. A partir disso, ao final do capítulo, debater-se-á se as convergências políticas dos governos do período em análise resultaram em modificações nas atividades regionais em Ciência, Tecnologia e Inovação se comparado à década de 1990 e o regionalismo aberto vigente à época. Além disso, averíguam-se fatores intervenientes ao desenvolvimento de atividades no âmbito do Mercosul, como questões domésticas dos Estados-membros e atividades de outras organizações regionais sul-americanas.

4.1 Novos Governos, Novas Orientações Políticas: Ascensão da Esquerda e Centro-Esquerda e suas Agendas de Política Externa e Política de CTI

Ao final dos anos 1990, a população da América Latina se encontrava desiludida com os governos majoritariamente de direita e de centro-direita que governaram a maior parte dos países da região na década de 1990. Embora muitos tenham alcançado a estabilidade macroeconômica de seus países após a crise econômica da década de 1980, esses governos não conseguiram avançar na mitigação dos demais problemas sociais da região, como desemprego, violência e falta de assistência social. Além disso, houve aumento da pobreza e da desigualdade na medida em que foram implementadas as recomendações do Consenso de Washington (MENDOZA, 2008).

Com isso, ao final da década de 1990, predominava a percepção de fracasso das políticas inspiradas no Consenso de Washington e foi em meio a essa crise do Consenso de Washington que ocorreu o crescimento das esquerdas na América Latina (PANIZZA, 2006). Esse fenômeno ficou conhecido de várias formas, algumas das denominações mais comuns são “giro à esquerda”, “guinada à esquerda” e “Onda Rosa”. Independentemente do nome atribuído, o episódio significou a ascensão de partidos, coalizões e lideranças de esquerda e de centro-esquerda ao governo de diversos países latino-americanos na virada do milênio (CASTAÑEDA, 2006; PANIZZA, 2006; AYERBE, 2008).

De acordo com Mendoza (2008), a combinação de pobreza generalizada nas sociedades latino-americanas com a democracia que havia sido reestabelecida há pouco tempo na maioria dos países propiciou a ascensão das lideranças de esquerda e centro-esquerda ao poder, uma vez que a população extenuada pela persistência de mazelas socioeconômicas depositou suas expectativas de mudança sobre esses atores políticos. Esses cenários domésticos associados ao

fato de que a ascensão da esquerda já não significava mais uma ameaça geopolítica aos EUA (uma vez que a Guerra Fria/bipolaridade havia terminado há uma década) favoreceram a eleição de governos mais à esquerda do espectro político (MENDOZA, 2008). Nesse mesmo sentido, o fim da bipolaridade e, especialmente, a queda da União Soviética removeram estigmas atribuídos à esquerda, atenuando desconfianças históricas em relação a essas forças políticas.

Entre o final da década de 1990 e a década de 2000, a esquerda venceu eleições em países nos quais grande parte do eleitorado sequer se identificava com o espectro político da esquerda. Isso se explica pelo fato de que os votos não foram direcionados especificamente ao programa das candidaturas de esquerda, mas sim direcionados à mudança de governo (PANIZZA, 2006). Além disso, a América Latina tem histórico de identificação popular com líderes que se apresentam antissistêmicos, independentemente de sua orientação política. E, no começo dos anos 2000, os candidatos que se afiguravam como antissistema eram precisamente os candidatos da esquerda (PANIZZA, 2006).

Olhando especificamente para a América do Sul, o primeiro governo de esquerda eleito na região foi o de Hugo Chávez na Venezuela em 1999. Em seguida, em 2003, assumiram a presidência no Brasil e na Argentina, respectivamente, Luiz Inácio Lula da Silva e Néstor Kirchner. O Uruguai, em 2004, elegeu Tabaré Vázquez. Em 2006, no Chile, foi eleita Michelle Bachelet e, na Bolívia, foi eleito Evo Morales. Em 2007, no Equador, foi a vez de Rafael Correa assumir a presidência. Já no Paraguai, em 2008, foi eleito Fernando Lugo.

Para além dessas eleições, foi importante também o fato de muitos desses presidentes de esquerda terem conseguido que seus candidatos fossem eleitos para a sua sucessão. Foi o caso, por exemplo, da Argentina com Cristina Kirchner, do Brasil com Dilma Rousseff e do Uruguai com José Mujica. Segundo Panizza (2006), para além dos méritos próprios de suas respectivas administrações, um fator que contribuiu para que os primeiros líderes de esquerda conseguissem emplacar seus sucessores foi a boa fase econômica da região entre 2004 e 2007 com o chamado *boom* das commodities.

Esse fenômeno significou a ascensão de uma nova forma de enxergar e de buscar o desenvolvimento na América Latina (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012). Conforme Diniz e Bresser-Pereira (2013), os governos eleitos nos anos 2000 não só representavam o espectro político da esquerda, mas também uma “postura nacionalista no sentido da mobilização de forças internas tendo em vista alcançar maior autonomia na consecução de objetivos próprios” (DINIZ; BRESSER-PEREIRA, 2013, p. 15). Tal característica dos governos de esquerda foi responsável pela reintrodução de parte da pauta desenvolvimentista (enfraquecida na década de

1980 e preterida na década de 1990) ao programa de desenvolvimento de seus países (BOSCHI; GAITÁN, 2008).

Entretanto, o ressurgimento de certos temas da pauta desenvolvimentista do século XX não significou um retorno às mesmas práticas em termos de políticas públicas, as políticas externas²⁰ e de CTI dentre elas. Por esse motivo, faz-se mister analisar qual foi a abordagem adotada por esses novos governos tanto no que tange à política exterior quanto no que se refere à PCTI, isto posto, focando nos casos dos países-membros do Mercosul: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.²¹

Embora Lula sempre tenha se identificado com o espectro político da esquerda e tenha sido eleito por meio de uma plataforma política de centro-esquerda, o modelo de desenvolvimento do Brasil não sofreu mudança radical em seu governo. Pelo contrário, em certos aspectos, observaram-se continuidades frente aos governos anteriores considerados de direita e centro-direita. O caso mais notório é o que diz respeito à política macroeconômica na medida em que Lula manteve uma orientação ortodoxa, mas um segundo caso de continuidade, que aqui interessa mais, é o da PCTI.

Em termos de Ciência, Tecnologia e Inovação, Lula adotou diretrizes similares às do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), sem promover rupturas. Tanto que os eixos estruturantes e os objetivos expressos nos planos plurianuais dos governos FHC e Lula são semelhantes (LE MOS; CÁRIO, 2013). Outro fato que ilustra essa continuidade é a sanção por parte de Lula de duas leis importante no que se refere à CTI: a Lei da Inovação e a Lei do Bem, ambas fruto de debates da década de 1990 e de elaboração do governo FHC (DIAS, 2009).

Um dos principais elementos de continuidade em termos de PCTI entre os governos Lula e FHC foi a ênfase na questão da inovação. A inovação havia sido acrescentada ao binômio Ciência & Tecnologia na década de 1990 como um reflexo tanto das rápidas transformações da economia política global quanto do viés de delegação ao setor privado de tais atividades. Na virada do milênio, estava em pauta a posição que o Brasil iria ocupar no mundo no século XXI, o que significavam debates sobre estratégias de desenvolvimento do país, sobre o papel do Estado e sobre como se projetar internacionalmente. Desse modo, ainda no governo FHC,

²⁰ Conforme já exposto no primeiro capítulo, este trabalho compreende a política externa como uma política pública na medida em que a formulação e implementação da política externa estão vinculadas às orientações e práticas dos governos como quaisquer outras políticas públicas (MILANI; PINHEIRO, 2017).

²¹ Novamente, salienta-se que o recorte do trabalho delimitou estes quatro países em função da sua condição enquanto membro-plenos. Já a Venezuela foi preterida em virtude do curto tempo no qual gozou da prerrogativa de membro-pleno.

estava surgindo o embrião de um novo paradigma de Estado no Brasil: o Estado Logístico (CERVO, 2002). De acordo com Cervo e Bueno (2011),

Logístico é aquele Estado que não se reduz a prestar serviço, como fazia à época do desenvolvimentismo, nem a assistir passivamente às forças do mercado e do poder hegemônico, como se portava à época do neoliberalismo. Logístico porque recupera o planejamento estratégico do desenvolvimento e exerce a função de apoio e legitimação das iniciativas de outros atores econômicos e sociais, aos quais repassa responsabilidade e poder. (CERVO; BUENO, 2011, p. 529).

A manutenção da ênfase em inovação no governo Lula mencionada anteriormente está diretamente relacionado a esse Estado Logístico. Isso porque a inovação é um conceito econômico que tem como inerente a geração de valor, é um produto (tangível ou intangível) que vai para o mercado. Assim, Lula manteve a racionalidade de que compete ao setor privado a transformação do conhecimento de ciência e tecnologia em bens e serviços mercantilizáveis. Ou seja, durante o governo Lula o setor público brasileiro manteve e aprofundou os investimentos em produção de ciência e tecnologia, mas também reforçou a necessidade de transferência ao setor privado do processo de inovação. Prática em consonância com os objetivos do Estado Logístico que, de acordo com Cervo (2002), busca reforçar a capacidade empresarial do país e a aplicação da ciência e tecnologia assimiladas.

Nesse sentido, há grande convergência entre as análises do governo Lula no que toca à PCTI e no que diz respeito à inserção internacional do Brasil durante o governo Lula. Desde a virada do milênio, ainda no governo FHC, estava ocorrendo uma transformação na matriz de política exterior do Brasil. Silva (2008) afirma que “Fernando Henrique Cardoso, nesse contexto, passaria crescentemente a criticar a estruturação do sistema internacional” (SILVA, 2008, p. 150). A partir do momento que se compreende esse posicionamento no plano internacional como parte de uma política pública, como já abordado anteriormente, entende-se que o discurso diplomático não estava dissociado de transformações em outros aspectos da política nacional, a PCTI dentre elas.

No governo Lula, a diplomacia brasileira passou a tencionar “o liberalismo do mercado com regras de reciprocidade de benefícios, a expansão dos negócios no exterior pela via do comércio e da internacionalização de empresas brasileiras e, enfim, o reforço de poder para influir sobre o ordenamento global e os regimes setoriais” (CERVO; BUENO, 2011, p. 528). A literatura da área detecta alguns meios utilizados para tanto. Pecequillo (2008) identifica a opção brasileira por cooperação em eixos vertical e horizontal combinados e Silva (2015) destaca a tática de coalizões de geometria variável. De todo modo, o que se observou foi um crescente protagonismo brasileiro em espaços multilaterais, na promoção da cooperação

internacional e na promoção do regionalismo na América do Sul. Nesse marco, a partir da década de 2000 a cooperação internacional, especificamente, em CTI passou a receber maior atenção. Em primeiro lugar, devido ao novo perfil diplomático brasileiro e, em segundo lugar, em virtude do lançamento de documentos nacionais de CTI que foram construídos a partir de discussões em espaços domésticos, mas também em espaços internacionais (COSTA; DOMINGUES, 2014).

Cabe ressaltar ainda que um dos principais espaços de cooperação para o Brasil no período em questão foi o espaço regional. O discurso de Lula sempre enalteceu a condição do Brasil de nação latino-americana, uma forma de aproximar o país dos vizinhos. Todavia, em termos de política externa, o foco brasileiro sempre foi a região da América do Sul. Há na diplomacia brasileiro um entendimento de que uma integração regional com países centro-americanos e caribenhos não seria possível devido à área de influência estadunidense.

Ao mesmo tempo, o projeto de integração mais longo do qual o Brasil faz parte, o Mercosul, é percebido como limitado para as dimensões econômicas e territoriais brasileiras, assim como para as suas pretensões de liderança. Por conta disso, a prioridade do governo Lula foi construir um regionalismo sul-americano, especialmente por meio da criação da União de Nações Sul-Americanas (Unasul).²² Ainda assim, o Mercosul não foi desmerecido, pelo contrário, foi centro de diversos avanços institucionais no período e era constantemente valorizado no discurso oficial. No entanto, a ideia do governo brasileiro era que, paulatinamente, a Unasul incorporasse a agenda mercosulino.

Já na Argentina, o início do século XXI foi mais turbulento. O país enfrentou grave crise desde os últimos anos da década de 1990 culminando com o colapso de dezembro de 2001 quando, após anos de austeridade, retração da atividade econômica e endividamento externo, as condições de vida da população chegaram a um nível tão insustentável que uma série de protestos eclodiu em todo país. O saldo foi a morte de mais de 30 manifestantes e a renúncia do então presidente (SILVA, 2007; CUNHA; FERRARI, 2009; LAZZARI, 2014). Após sucessivos governos interinos em um curto espaço de tempo, em abril de 2003 foi realizada eleição presidencial cujo vencedor foi Néstor Kirchner.

²² A União de Nações Sul-Americanas (Unasul) foi criada 2008 sendo composta por todos os 12 Estados do subcontinente sul-americano. A criação da Unasul foi capitaneada pelo governo brasileiro que, em 2001, promoveu a primeira reunião na qual todos os 12 chefes de Estado estiveram presentes. Com conformação intergovernamental e ainda pouco consolidada, a Unasul passou a sofrer um processo de paulatino abandono desde 2015, quando governos mais alinhados à direita do espectro político começaram a ser eleitos nos países da região. Até que, em 2019, o próprio Brasil, outrora idealizador, formalizou sua retirada da organização.

A chegada de Kirchner à presidência foi marcada pela expectativa de recuperação do país e, para tanto, Kirchner se comprometeu com a reformulação de diversas políticas públicas do país, a política externa dentre elas. O entendimento era de que a política externa seria um dos instrumentos para a solução da crise doméstica (BUSSO, 2014). A face mais clara disso dizia respeito às negociações internacionais, na medida em que a Argentina havia decretado o *default* em 2001 e necessitava renegociar sua dívida com credores estrangeiros.

Para além dessa necessidade de mudança para a recuperação argentina, havia intrínseco ao governo Kirchner uma nova concepção das relações internacionais da Argentina. A década de 1990 havia sido marcada pela diplomacia extremamente alinhada aos Estados Unidos da América (EUA), numa matriz de política externa fortemente influenciada pela teoria do Realismo Periférico notabilizada por Carlos Escudé²³ e consonante ao neoliberalismo implementado no plano econômico. Os ideais de política externa de Néstor Kirchner iam de encontro a estes dos anos 1990.

O novo governo lia o cenário internacional como desfavorável à Argentina e, a partir dessa leitura, interpretava que a melhor forma de construir uma inserção internacional favorável ao país seria por meio da diversificação das relações internacionais da Argentina, afastando-se da agenda liderada pelos EUA. Em termos práticos, isso significou que a Argentina, a partir de 2003, pautou sua atuação internacional em dois planos: (1) o plano geográfico das relações com o chamado Sul Global, especialmente, com a região do Cone Sul; e (2) o plano conceitual, que dizia respeito à preconização do multilateralismo e à defesa do Direito Internacional (SIMONOFF, 2017).

Num primeiro momento, a prioridade do governo Kirchner, como já mencionado, foi a recuperação econômica através de negociações internacionais e por meio da expansão do comércio exterior argentino, que passou por um processo de diversificação de destino de suas exportações. Os países considerados “destinos tradicionais” das exportações argentinas perderam espaço proporcionalmente à medida em que destinos novos foram ganhando espaço na rota de exportações do país. No período de 2003 a 2011, o único destino dentre os considerados tradicionais que permaneceu ganhando espaço no montante de exportações

²³ Carlos Escudé (1948-2021) foi um cientista político mais conhecido por sua contribuição no campo das Relações Internacionais. Em 1992, lançou o livro “Realismo Periférico: Bases Teóricas para una Nueva Política Exterior Argentina” no qual apresentou uma nova teorização sobre o lugar da Argentina no sistema internacional, propondo que o país estabelecesse alianças incondicionais com países desenvolvidos de modo a obter benefícios por meio de relações privilegiadas. Por conta dessas suas produções acadêmicas, foi assessor do Ministro das Relações Exteriores, Guido Di Tella, por certo período na década de 1990.

argentinas foi o Mercosul (SIMONOFF, 2017). Esse fato é condizente com a relevância que o Cone Sul adquiriu nos governos Kirchner.

A importância do Mercosul para os governos Kirchner era simultaneamente política e econômica. As transações comerciais no espaço do Mercosul eram fundamentais para a recuperação econômica e o apoio político em bloco era indispensável para o sucesso argentino em negociações em espaços multilaterais (BUSSO, 2014). Por conta disso, o fortalecimento do Mercosul foi uma das prioridades do governo Néstor Kirchner, num sentido de consolidação da instituição para posterior expansão da integração regional em termos geográficos (BERNAL-MEZA, 2008). Visão esta divergente do posicionamento brasileiro conforme já exposto.

Em termos de CTI, a crise de 2001, naturalmente, impactou o setor no país com forte efeito negativo no orçamento público destinado à CTI para o ano de 2002 (CASTAÑO, 2017). Assim como ocorreu no Brasil, a década de 1990 na Argentina foi marcada por mudanças nas políticas de CTI, que por influência dos preceitos neoliberais passou a ter objetivos mais voltados ao mercado ao passo que o financiamento público à produção de conhecimento foi reduzido (CASTAÑO, 2017; HURTADO, 2019). Novamente, quando Néstor Kirchner assumiu a presidência se comprometeu em revitalizar o sistema de CTI argentino.

Enquanto no governo de Néstor Kirchner a prioridade foi reorganizar o financiamento ao setor, nos governos de Cristina Kirchner é perceptível o aumento e a diversificação de instrumentos de PCTI (SARTHOU, 2018). As ações adotadas pelos governos Kirchner foram, principalmente, a ampliação do orçamento destinado à pesquisa e ao estabelecimento de planejamento a médio e longo prazo das políticas de CTI do país (CASTAÑO, 2017; UNUZÉ; EMILIOZZI, 2017). Em termos de planejamento, duas ações importantes nos governos Kirchner foram a criação do Ministério da Ciência e Tecnologia em 2007 e o lançamento do Plano Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação “Argentina Inovadora 2020” em 2012. Não obstante, assim como ocorreu no Brasil, os governos kirchneristas não chegaram a romper com a lógica que enxerga na inovação o principal produto dos desenvolvimentos em CTI, na medida em que este é o componente atrelado à geração de valor e a ganhos econômicos.

[...] o projeto de desenvolvimento científico que se delinea desde 2003 produz um discurso em que a ciência é valorizada como motor do “desenvolvimento econômico”, o que implica um setor científico que deve crescer e se articular na interação com os setores produtivos em geral, contribuindo para a complexidade da matriz produtiva nacional, aumentando o componente tecnológico local e gerando empregos mais qualificados. (UNUZÉ; EMILIOZZI, 2017, p. 17, tradução nossa)

Com isso, é perceptível como tanto no Brasil quanto no Argentina, os dois líderes do processo integracionista do Mercosul, as políticas de CTI eram lidas como importante

mecanismo para desenvolver seus respectivos países. Ainda assim, é interessante notar como o fenômeno de Sistemas Nacionais de Inovação²⁴, predominante no cenário internacional na década de 1990, também foi incorporado a estes países e como essa lógica foi mantida com os governos de esquerda nos anos 2000.

Isso não significa que não tenham ocorrido mudanças nas PCTIs brasileira e argentina com os novos governos. Em ambos os países se observou um maior protagonismo do Estado no financiamento à CTI, fruto tanto das melhores condições econômicas enfrentadas pelos países com o boom das commodities (e, no caso argentino, com a recuperação pós-crise de 2001) quanto dos próprios princípios políticos dos novos governos.

Já o Uruguai teve suas estruturas de CTI fortemente impactadas pela ditadura cívico-militar que governou o país de 1973 a 1985 (DAVYT, 2012). Com a paralisação dos trabalhos das instituições já existentes à época, o país acabou ficando para trás em termos de CTI se comparado a Brasil e Argentina, de modo que a redemocratização implicou a reconstrução praticamente do zero das instituições e políticas de CTI uruguaias (DAVYT, 2012). Num primeiro momento, essa reconstrução foi liderada pelo *Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas* (CONICYT) com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Já em meados da década de 1990, o Uruguai reorientou sua PCTI, como Brasil e Argentina, para associar as produções de CTI a atividades produtivas (DAVYT, 2012).

No começo dos anos 2000, a conjuntura política da época fez com que o tema da CTI extrapolasse as reivindicações da comunidade acadêmica e fosse incorporado ao debate público pelos políticos. Davyt (2012) menciona a revitalização da Comissão de Ciência e Tecnologia do Senado uruguaio e a presença da CTI como um dos cinco eixos principais do programa de governo da campanha da Frente Ampla que elegeu Tabaré Vázquez no final de 2004.

Lemarchand (2010) afirma que entre 2005 e 2009 “o conjunto do sistema institucional de CTI do Uruguai foi integralmente renovado.” (LEMARCHAND, 2010, p. 274). Os primeiros anos de governo Vázquez foram de organização das estratégias a serem adotadas para o avanço uruguaio em matéria de CTI, ficando a implementação de políticas para a segunda metade de

²⁴ O conceito de Sistema Nacional de Inovação surgiu no início da década de 1990 como um conceito empregado por acadêmicos em estudos científicos e rapidamente foi incorporado por *policy-makers*: “Países como a Suécia e a Austrália adotaram formalmente o conceito em suas estruturas de governo ou nos relatórios oficiais” (BITTENCOURT; CÁRIO, 2016, p. 10). Sinteticamente, sistemas de inovação são “Os determinantes do processo de inovação - todos os fatores econômicos, sociais, políticos, organizacionais, institucionais e outros, que influenciem o desenvolvimento e a difusão de inovações.” BITTENCOURT; CÁRIO, 2016, p. 11), de modo que Sistemas Nacionais de Inovação são esses determinantes do processo de inovação dentro dos limites de um determinado Estado-nacional.

seu governo (DAVYT, 2012). Isso fica claro com a criação de diversas instituições para tratar da CTI. As mais importantes foram a criação do Gabinete Ministerial da Inovação (GMI) em 2005 e a criação da *Agencia Nacional de Investigación e Innovación* (ANII) em 2006 (LEMARCHAND, 2010). Já o momento de implementação das políticas de CTI é evidente com o posterior lançamento do Plano Estratégico Nacional em Ciência, Tecnologia e Inovação (PENCTI), aprovado em fevereiro de 2010 (BORTAGARAY, 2017).

A ascensão política do governo de esquerda da Frente Ampla também provocou uma reorientação na política externa do Uruguai. Historicamente, a esquerda uruguaia atribuía grande atenção a questões internacionais, de modo que propostas de integração latino-americana estavam presentes em suas definições programáticas (CLEMENTE, 2011). No governo da Frente Ampla, em consonância com Brasil e Argentina, a região passou a ser interpretada como uma chave para o desenvolvimento do Uruguai, o qual também adotou uma diplomacia de estreitamento de laços com demais países do Sul Global como alternativa à dependência dos países desenvolvidos (LÓPEZ, 2015). Nesse sentido, as relações do Uruguai com o Brasil adquiriram importância ainda maior, especialmente a partir do momento em que tensões com o outro vizinho, a Argentina, surgiram.²⁵

Desde os seus primeiros discursos oficiais enquanto presidente, Vázquez já destacava o peso que atribuiria ao Mercosul em seu governo, indicando a prioridade do espaço mercosulino como plataforma para integração regional e propondo ampliação e fortalecimento do bloco (LÓPEZ, 2015). A visão da Frente Ampla acerca do Mercosul era a de que o arranjo era uma via para a inserção internacional do Uruguai (CLEMENTE, 2011).

À vista disso, o novo governo uruguaio propôs uma ideia de “Más y Mejor Mercosur” que abarcava uma série de políticas, dentre elas atenuar o caráter estritamente comercial muitas vezes atribuído ao bloco, fortalecer o Tribunal Arbitral Permanente como forma de atribuir um caráter mais político ao bloco, criar um Parlamento para o Mercosul e implementar políticas de redução de assimetrias entre os países membros. Além disso, o Uruguai também defendia a adesão de Estados associados ao bloco, tornando-os membros plenos (CLEMENTE, 2011).

Por outro lado, ao passo que o Uruguai propunha institucionalizar aspectos políticos e sociais no bloco, no que diz respeito ao aspecto econômico o país propôs a flexibilidade. Tal

²⁵ O principal desentendimento entre Argentina e Uruguai foi o Contencioso das Papeleiras. A instalação de indústrias de celulose e papel nas margens uruguaias do rio Uruguai, na fronteira com a Argentina, fez com que os argentinos questionassem a decisão uruguaia em diversos espaços internacionais. A Argentina alegava que a instalação das indústrias feria o Estatuto do Rio Uruguai de 1975 e apresentava ameaça ambiental ao rio, fundamental aos dois países. Independentemente de qualquer julgamento, o fato de a Argentina ter interpelado o Uruguai em tribunais internacionais fora do âmbito do Mercosul gerou grande mal-estar entre os países.

sugestão tinha como pano de fundo a intenção uruguaia de firmar acordos de livre comércio, mas a proposta foi rejeitada pelos demais países (CLEMENTE, 2011). Assim, o Uruguai governado pela Frente Ampla transformou o Mercosul em um dos seus principais espaços de atuação diplomática.

Dentre os países do Mercosul, o Paraguai foi o que teve a ascensão da esquerda mais tardia ao poder nos anos 2000. Fernando Lugo foi eleito somente em 2008. Entretanto, a eleição de Nicanor Duarte, membro do Partido Colorado que governava o país há quase 60 anos, marcou o início de uma nova política externa paraguaia posteriormente aprofundada por Lugo. Embora pertencente ao Partido Colorado, Duarte identificava-se com uma ala reformista e sua eleição em 2003 foi responsável por consolidar a transição democrática que perdurava 14 anos. É justamente essa consolidação da democracia que permitiu que se construísse uma política externa mais robusta (PERALTA, 2015).²⁶

Aos poucos, Duarte foi se afastando do alinhamento estratégico com os EUA e elevando a relevância política do espaço do Mercosul, o qual já era imensamente relevante em termos econômicos para o Paraguai. Esse movimento do governo paraguaio é perceptível na Cúpulas das Américas de 2005, em Mar del Plata, quando o Paraguai se somou a Brasil, Argentina e Venezuela para rejeitar a proposta estadunidense da Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA) (ODDONE; ROJAS; VÁZQUEZ, 2021).

Contudo, as múltiplas fragilidades do Estado paraguaio não permitiram um protagonismo, relegando ao Paraguai o papel de seguidor do curso dos processos regionais liderados por Brasil e Argentina (PERALTA, 2015). Não obstante, isso não significa que o Paraguai não teve voz no Mercosul. Na realidade, Paraguai somou-se ao Uruguai no pleito por reformas no Mercosul de modo que se reconhecessem as assimetrias entre os países membros e que, mais do que isso, construíssem-se instrumentos para reduzi-las. A partir dessa iniciativa conjunta dos dois países, em 2005 foi aprovada pelo Mercosul a criação do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), arranjo financeiro que mitigar as assimetrias reclamadas por Paraguai e Uruguai (ODDONE; ROJAS; VÁZQUEZ, 2021).

Já com a ascensão de Fernando Lugo, em 2008, houve o aprofundamento e a consolidação dessa postura internacional. Lugo intensificou o discurso de recuperação e defesa da soberania nacional e de proteção dos recursos estratégicos do país. Nesse sentido, uma

²⁶ É pertinente mencionar que, apesar da redemocratização do Paraguai em 1989, em 1996 e em 2000 houve tentativas de golpe de estado, indicativo de que a instabilidade política permanecia e a democracia ainda não havia se consolidado na época (ODDONE; ROJAS; VÁZQUEZ, 2021). Inclusive, a tentativa de golpe de estado de 1996 foi um catalisador da inclusão de uma cláusula democrática no âmbito do Mercosul, o que foi efetivado em 1998 com a assinatura do Protocolo de Ushuaia (BIZZOZERO, 2021).

grande pauta foi a renegociação dos termos do acordo da hidrelétrica de Itaipu os quais beneficiavam o Brasil em detrimento da arrecadação financeira do Paraguai (ODDONE; ROJAS; VÁZQUEZ, 2021).

No entanto, o mais notório evento protagonizado pelo Paraguai no âmbito do Mercosul foi, na realidade, o controverso *impeachment* do presidente Lugo em 2012 o qual foi caracterizado pelos demais Estados-membros do Mercosul como golpe de Estado. No marco das relações exteriores, tal episódio não só maculou a imagem do Paraguai como também gerou a suspensão do país no Mercosul devido ao acionamento da cláusula democrática do bloco. O episódio causou grande constrangimento ao Paraguai, que só teve seus direitos de Estado-membro restituídos em 2013. A suspensão foi retirada após novas eleições presidenciais. O novo presidente eleito, Horacio Cartes, aceitou as condições demandadas pelos demais países-membros para retomada da participação paraguaia no bloco, de modo que aos 6 meses de seu governo o Paraguai reassumiu suas atividades no Mercosul.²⁷

Em matéria de CTI, o Paraguai é o país mais frágil dentre os membros do Mercosul. Tal fato não chega a ser uma surpresa se consideradas as históricas diferenças socioeconômicas deste em relação aos demais países-membros. Nos anos 2000, alguns dos poucos avanços observados no país foram a lei 2.279 de 2003 que institucionalizou o Sistema Nacional de CTI paraguaio redefinindo as atribuições do *Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología* (CONACYT) e o *Programa de Apoyo al Desarrollo de La Ciencia, Tecnología e Innovación* lançado em 2006 com apoio financeiro do BID (LEMARCHAND, 2010).

4.2 Regionalismo Pós-Hegemônico e Relançamento do Mercosul

A América Latina foi palco de diversas transformações políticas, econômicas e sociais na primeira década do século XXI. Dentre os processos observados nesse período, destaca-se a emergência de uma nova onda de regionalismo latino-americano. Essa nova onda foi denominada “regionalismo pós-liberal” por trabalhos como Veiga e Ríos (2007) e Sanahuja (2009) ou “regionalismo pós-hegemônico” por trabalhos como Riggirozzi e Tussie (2012) e Briceño Ruiz (2014). As mudanças no regionalismo observadas nesse período foram uma combinação de modificação da atuação estatal nos países da região e de rearranjo da economia política regional como um todo (RIGGIROZZI, 2012).

²⁷ Federico Franco, que assumiu a presidência após a deposição de Fernando Lugo, chegou a ingressar com uma demanda no Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul (TPR) contestando a suspensão paraguaia, mas não obteve êxito em seu pleito.

O regionalismo se manifesta sob diferentes formas. Hurrell (1995) identifica pelo menos cinco diferentes expressões de regionalismo: regionalização, consciência e identidade regionais, cooperação regional entre Estados, integração econômica regional promovida pelo Estado e coesão regional. Similarmente, a literatura da área reconhece que o regionalismo não é um fenômeno estático nem linear, mas sim um fenômeno que se transforma (FAWCETT, 2013).

Já conforme Riggiozzi e Tussie (2012) o regionalismo não deve ser interpretado meramente como a “institucionalização de práticas transfronteiriças, mas também como reflexo das transformações no espaço regional” (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012, p. 2, tradução nossa). Nesse sentido, os processos políticos, econômicos e sociais observados no começo dos anos 2000 na América Latina levaram à emergência dessa nova onda de regionalismo no marco do giro à esquerda apresentado na seção anterior.

Não obstante, um dos símbolos da emergência de um novo momento de regionalismo, especificamente, na América do Sul ocorreu ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso. FHC organizou o primeiro encontro de todos os Chefes de Estados da América do Sul, o qual ficou conhecido como I Reunião de Presidentes da América do Sul. O encontro, realizado entre 31 de agosto e 1º de setembro de 2000 em Brasília, foi um marco para o regionalismo latino-americano e, sobretudo, para o regionalismo sul-americano.

Até então, as iniciativas regionalistas englobavam a América Latina como um todo, caso da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) por exemplo, ou espaço geográficos menores, como o próprio caso do Mercosul e o caso da Comunidade Andina (CAN). Esta I Reunião de Presidentes da América do Sul se notabilizou pela apresentação da proposta de criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)²⁸ e por ser o embrião do que viria a se tornar a Unasul.

Nesse sentido, importa notar que um dos marcos do regionalismo pós-liberal foi justamente a profusão de instituições regionais na América Latina como um todo. Além da Unasul, até 2015, também foram criadas a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) em 2004, a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) em 2010 e a Aliança do Pacífico em 2012. Num primeiro olhar, a criação de três instituições pode parecer exígua, mas é necessário levar em consideração as demais instituições pré-existentes,

²⁸ Como indica o nome, a IIRSA é um programa conjunto dos 12 países da América do Sul para ampliar as suas capacidades infraestruturais e promover uma maior integração entre os países por meio da infraestrutura, sobretudo, de transporte, de energia e de telecomunicações.

como o próprio Mercosul, a CAN e a ALADI (apenas para mencionar instituições já citadas no decorrer do presente trabalho).

Essa proliferação de instituições regionais levou a um cenário de *overlapping regionalismo* (regionalismo sobreposto), o qual pode expressar fragmentação ou complementariedade no regionalismo (RIBEIRO, 2016). À vista disso, na análise comparativa das agendas das instituições, Ribeiro (2016) identificou tanto sobreposição quanto complementariedade nas pautas relativas à CTI do Mercosul e da Unasul. Essa sobreposição de agendas entre instituições regionais nos interessa particularmente porque pode ter sido fator condicionante na agenda de CTI do Mercosul. Um caso que nos leva a cogitar essa hipótese é o quadro da proposta de criação de redes de interconexão de internet, projeto que ficou conhecido como anel óptico sul-americano.

Conforme exposto no capítulo anterior, um dos principais projetos debatidos no âmbito da RECYT na década de 1990 era o da “implantação de mecanismos de interconexão de redes Internet a alta velocidade e direta entre os quatro países-membros” (MERCOSUR, 1996). O projeto, que em 1996 foi batizado de Infovia Mercosul e em 1998 foi rebatizado para Projeto Intersur, tinha previsão de início de execução para 1999. No entanto, as turbulências nos países-membros em 1999 impediram o avanço do projeto e, como apresentado no capítulo anterior, o projeto não retornou à pauta de nenhuma das reuniões da RECYT entre 2000 e 2002.

Uma primeira leitura poderia indicar a renúncia ao projeto pelos países-membros. De fato, a conjuntura econômica dos países entre 1999 e 2003 não foi favorável aos investimentos que o projeto requeria. Entretanto, o que se observa é a transposição da pauta do âmbito da RECYT do Mercosul para o domínio da IIRSA, que posteriormente foi integrada à alçada do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da Unasul.

Jaeger (2021) demonstra que a área de tecnologia da informação e telecomunicações esteve presente na carteira de projetos da IIRSA desde a formação do arranjo. Já em dezembro de 2000, poucos meses após I Reunião de Presidentes da América do Sul, ocorreu a primeira Reunião de Ministros de Transporte, Telecomunicações e Energia, eixos que constituiriam a prioridade da IIRSA na medida em que o conceito de infraestrutura é bastante amplo (INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA – IIRSA, 2000).

Ainda que o setor tenha recebido aportes significativamente menores do que os aportes destinados a outras áreas (como construção de rodovias e hidrovias por exemplo), na última carteira da IIRSA, os empreendimentos relativos à fibra óptica correspondiam a 90% dos projetos da área de tecnologia da informação e telecomunicações (JAEGER, 2021). Com isso,

fica evidente o deslocamento da agenda de construção de cabos de fibra óptica do âmbito do Mercosul para o âmbito da IIRSA e, posteriormente, para a Unasul com a incorporação da IIRSA pelo COSIPLAN.

Embora não caiba a este trabalho explorar a transferência de pautas entre instituições regionais mediante o *overlapping regionalism*, a identificação desse caso do anel óptico lança um alerta sobre as limitações de análises focadas em uma única instituição. Além disso, esse caso corrobora uma das hipóteses levantadas ao início da pesquisa: a existência de outras instituições regionais como variável interveniente nos resultados da agenda de CTI no Mercosul. Conquanto não seja possível aferir o impacto dessa variável no resultado que será apresentado na conclusão do trabalho, faz-se mister reconhecê-la tanto para o reconhecimento das limitações da análise quanto para a orientação de pesquisas futuras.

Ainda, para além da proliferação de instituições regionais e suas implicações debatidas acima, o regionalismo sul-americano dos anos 2000 foi marcado por uma mudança ampla de agenda e por readequações de instituições pré-existentes. De acordo com Veiga e Ríos (2007), houve uma inflexão na agenda da integração no qual, além do lançamento de novas iniciativas, houve a definição de novos objetivos, novas prioridades temáticas e novos atores sociais como beneficiários prioritários.

Estas mudanças estão associadas às novas concepções de desenvolvimento vigentes a partir da ascensão dos governos da Onda Rosa (RIGGIROZZI, 2012). Conforme a autora, desenvolvimento molda relações de poder ao mesmo tempo em que é moldado por elas e, da mesma forma, desenvolvimento molda a construção regional ao mesmo tempo em que é moldado por ela (RIGGIROZZI, 2012, p. 19). De fato, os arranjos regionais sul-americanos da década de 1990, por exemplo, foram construídos à luz do cálculo econômico neoliberal vigente à época. Já no que se refere ao regionalismo dos anos 2000, Riggiorozzi (2012) afirma que, sobretudo, os exemplos da UNASUL e da ALBA mostram que no regionalismo pós-hegemônico se estava produzindo espaços políticos alternativos, propícios para a reformulação de políticas públicas regionais e para práticas de busca de desenvolvimento autônomo, pauta de centralidade para os governos da Onda Rosa. Em síntese,

O regionalismo pós-liberal é composto tanto por uma agenda integrativa de cunho desenvolvimentista, resistente à abertura comercial, quanto por uma agenda antiliberal, que propicia a formação de coalizões entre países afins ideologicamente. A proposta primordial consiste na ampliação temática da agenda de integração, abrangendo assuntos econômicos não comerciais e temas não econômicos. (BRESSAN, 2014, p. 3)

No marco dessas transformações políticas apresentadas na seção anterior e da nova lógica regionalista exposta acima, o Mercosul passou por um processo de reforma institucional que ficou conhecido como “relançamento” (GAZZOLA, 2017). Contudo, esse relançamento não significou uma mudança no âmago intergovernamental da instituição (GAZZOLA, 2017). A ideia de relançamento alude a reformas no organograma institucional, a mudanças de agenda e à superação da crise que o bloco enfrentou na virada do milênio. A metade final da década de 1990 foi marcada, para além dos desgastes dos governos neoliberais já mencionados, por uma sequência de choques na economia internacional. Os principais foram a crise mexicana ainda em 1995, a crise asiática em 1997 e a crise russa em 1998.

A resultante dessas movimentações no cenário econômico global foi a reversão do fluxo de entrada de capitais nas economias da periferia. Para a Argentina, isso representou a desestruturação do regime de conversibilidade²⁹ que culminaria na crise de 2001 já narrada. Para o Brasil, a situação levou o governo a abandonar o regime de bandas cambiais³⁰, tornando o câmbio do Real brasileiro flutuante e ocasionando uma forte desvalorização da moeda brasileira em janeiro de 1999. Essa desvalorização do Real foi o estopim para uma crise no Mercosul.

Essa crise é importante para a compreensão da sequência do Mercosul. O mal-estar entre os demais países-membros com a desvalorização da moeda brasileira derivou do fato de o Brasil ter executado a mudança de política cambial de modo unilateral quando tal alteração teria grande impacto nas economias de Argentina, Uruguai e Paraguai. A desvalorização do Real tornou os produtos brasileiros mais competitivos, alterando “bruscamente as condições de concorrência intrazona” e dissolvendo o “equilíbrio anterior dos custos e dos benefícios para os países-membros permanecerem no bloco” (MACADAR, 1999, p. 119).

Num primeiro momento, a reação dos membros do bloco foi dura nas críticas à ação brasileira. O Paraguai teve sua crise política doméstica agravada com a situação, a ponto de a Associação Rural Paraguaia solicitar a suspensão temporária do bloco, de modo que as tarifas e as barreiras para o comércio do Paraguai retornassem às anteriores à conformação do bloco

²⁹ O Plano de Conversibilidade foi uma política cambial implantada na Argentina em 1991. Essa política instituiu o regime de *currency board*, fixando o câmbio com âncora cambial e determinando a paridade entre o dólar estadunidense e o peso argentino. Com isso, a oferta monetária passou a ser determinada pelo fluxo internacional de capitais que impulsionado com a abertura comercial e a liberalização do fluxo de capitais. Essa política cambial alcançou seu esgotamento em 2001 e em 2002 o peso argentino voltou a flutuar.

³⁰ As bandas cambiais são uma política cambial na qual o Banco Central estabelece uma faixa na qual a moeda pode flutuar, com limite máximo e mínimo. Com isso, as oscilações de câmbio são menos acentuadas, pois, quando o câmbio está alcançando o limite da estabelecida, o Banco Central intervém por meio da compra ou da venda de moeda estrangeira para ajustar o câmbio à faixa pré-estabelecida.

pelo período de 4 meses (MACADAR, 1999). Já a Argentina passou a demandar compensações pela medida adotada pelo governo brasileiro. A tensão foi tão grande que Fernando Henrique Cardoso convidou Carlos Menem para visitá-lo no Brasil. No encontro, foram acordados alguns pontos para atenuar os impactos negativos da desvalorização do Real sobre a economia argentina (MACADAR, 1999). Entretanto, eram medidas paliativas débeis, o que gerou a continuidade do discurso de descontentamento argentino na medida em que no final de 1999 foi eleito novo governo, de Fernando de la Rúa (SOLIANI, 1999).

Após o episódio, os governantes dos quatro países se comprometeram a não adotar medidas de cunho comercial unilateralmente (MACADAR, 1999). Todavia, a ação unilateral brasileira e a reação dos demais membros do bloco evidenciou a despolitização do Mercosul à época (DABÈNE, 2012). A noção de politização dos processos de integração regional é importante para a análise do caso latino-americano especialmente por duas características da região: (i) o presidencialismo da maioria dos países; e (ii) o caráter intergovernamental das instituições regionais (DABÈNE, 2012). Conforme o autor,

[...] politização significa que os atores consideram a integração econômica como um instrumento para alcançar objetivos políticos, como resolução de crises ou consolidação da democracia. [...] Consequentemente, politização implica um compromisso dos atores políticos chave compartilhando interesses comuns, construção institucional que abarque os interesses comuns e a possibilidade de participação de atores não estatais (DABÈNE, 2012, p. 42, tradução nossa).

O que se via no Mercosul na virada do milênio era justamente a ausência desse compartilhamento de interesses, bem como a carência do comprometimento em construir instituições que atuassem em prol de um objetivo comum aos quatro Estados. De todo modo, as crises enfrentadas por Argentina e Uruguai entre 2001 e 2002 desaceleraram os processos regionalistas no Cone Sul. Ou seja, a crise do Mercosul na virada do milênio foi derivada “da primazia de interesses domésticos, das convulsões financeiras que afetaram a sub-região e das dúvidas sobre a liderança e o verdadeiro interesse do Brasil no processo” (SANAHUJA, 2008, p. 13).

A confiança na instituição Mercosul seria retomada somente em 2003, a partir de nova conjuntura de convergência política entre os governos dos Estados-membros. Conforme já discutido, Brasil e Argentina são os grandes líderes do Mercosul. O bloco, deveras, surgiu da aliança entre os dois Estados. E o dito relançamento do bloco não poderia ter outra origem que não um acordo entre Brasil e Argentina para tal fim.

Bizzozero (2021) defende que três grandes fatores definem os rumos do Mercosul, que, até os dias de hoje, já assumiu diferentes propósitos sob diferentes conjunturas, demarcando

fases nestes 30 anos de existência do bloco. O primeiro fator é a conjuntura internacional na medida em que, ao ser parte da periferia do sistema internacional, o bloco se adapta conforme os estímulos externos. O segundo fator é justamente o eixo argentino-brasileiro, que Bizzozero (2021) chega a classificar como “núcleo impulsor do processo regional do Mercosul” (BIZZOZERO, 2021, p. 63, tradução nossa). Por fim, o autor apresenta como terceiro fator a conjuntura político-social das sociedades dos Estados-membros posto que são estas definidoras das prioridades governamentais em termos de desenvolvimento nacional e de desenvolvimento regional (BIZZOZERO, 2021).

No caso da América do Sul, a conjuntura internacional da década de 2000 foi favorável ao aumento do protagonismo dos países e à consequente construção de novas articulações regionais que, para o Mercosul, significaram uma reestruturação da instituição em termos organizacionais e de agenda. Um dos principais elementos desta conjuntura foi o aspecto econômico na medida em que a década foi marcada pelo chamado boom das commodities, conjuntura de forte aumento de demanda e, conseqüentemente, elevação dos preços das commodities no mercado internacional, favorecendo os países exportadores de commodities como é o caso da maior parte dos Estados sul-americanos.

Além de ter garantido boas condições financeiras aos países da periferia, este cenário os atribuiu maior poder de barganha no espaço internacional. Já o terceiro fator indicado por Bizzozero (2021) está diretamente relacionado aos aspectos apontados anteriormente para a eleição dos governos de esquerda e centro-esquerda no começo dos anos 2000. Por sua vez, o segundo fator listado pelo autor, o eixo Brasília-Buenos Aires, foi um divisor de águas para os rumos do regionalismo sul-americano.

Mais precisamente, o ponto fulcral foi o alinhamento entre Lula e Kirchner que, em outubro de 2003, assinaram o documento intitulado de Consenso de Buenos Aires, notadamente uma alusão ao Consenso de Washington. O documento simbolizou uma repactuação dos objetivos comuns entre Brasil e Argentina. Igualmente, sinalizou a direção a ser tomada pelos novos governos em termos de relações bilaterais e em termos de construção da integração regional.

No que tange ao regionalismo no documento, em primeiro lugar, Brasil e Argentina se declararam comprometidos com a ampliação da participação social nos processos de integração regional. Em segundo lugar, no ponto 11, os dois países se comprometeram em desferir maior atenção à cooperação regional em CTI: “Redobraremos os esforços para que nossas universidades e institutos de ciência e tecnologia multipliquem e potencializem seus vínculos, com o intuito de gerar um polo científico e tecnológico regional que aprofunde as investigações

básica e aplicada, com critérios de sustentabilidade e equidade social.” (LEIA A ÍNTEGRA..., 2003).

Na sequência, Brasil e Argentina reconheceram as assimetrias da região e se propuseram a “instrumentalizar políticas de desenvolvimento regional que levem em consideração e respeitem a diversidade do território.” (LEIA A ÍNTEGRA..., 2003). Ainda, os dois países declararam que o Mercosul não é apenas um bloco comercial e agregaram a concepção de que o Mercosul é também um espaço de compartilhamento de valores e de construção de um futuro comum. Nesse mesmo sentido, mencionaram a intenção de aperfeiçoar aspectos políticos do Mercosul, além dos aspectos comerciais. Por fim, declararam que a integração regional é “uma opção estratégica para fortalecer a inserção de nossos países no mundo, aumentando a sua capacidade de negociação.” (LEIA A ÍNTEGRA..., 2003).

Além de entendimentos sobre a integração regional, o Consenso de Buenos Aires também acordou aspectos de política doméstica, com os dois países se comprometendo com a luta contra a pobreza e com a promoção do desenvolvimento sustentável por exemplo (LEIA A ÍNTEGRA..., 2003). Esse alinhamento todo entre Brasil e Argentina significou que “a defesa de um Mercosul guiado por princípios desenvolvimentistas encontrou consenso entre dois sócios maiores do processo de integração no Cone Sul.” (KLEMI; MENEZES, 2016, p. 138).

A reforma institucional do Mercosul foi justamente uma resposta à necessidade de readequar a organização do bloco às novas demandas e novas agendas emergentes (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009). Até então, os ajustes realizados na arquitetura institucional do Mercosul objetivavam ajustar a instituição de modo que ela cumprisse de modo mais eficaz as atividades atribuídas a ela desde sua constituição. Já o relançamento do Mercosul nos anos 2000 significou uma adaptação do bloco no sentido de “promover a implantação plena de um modelo alternativo de integração, com uma agenda de propostas e iniciativas com novo perfil.” (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009, p. 23, tradução nossa).

Em termos práticos, esse relançamento do Mercosul teve início em dezembro de 2003 com a aprovação, pelo Grupo Mercado Comum (GMC), do “Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006” (MERCOSUL, 2003). Este programa de trabalho estava dividido em quatro eixos, nomeadamente: (1) Mercosul Econômico-Comercial; (2) Mercosul Social; (3) Mercosul Institucional; e (4) Nova Agenda de Integração. Apenas visualizando os eixos já é perceptível a ampliação das temáticas abordadas no âmbito do bloco. Ainda, analisando os subitens de cada eixo isso é reforçado na medida em que, por exemplo, o eixo econômico-comercial incluiu uma disposição sobre fundos estruturais com o intuito de melhorar a competitividade dos sócios menores e das regiões menos desenvolvidas. Outros exemplos

significativos foram o eixo social abarcando questões como participação social no bloco, cultura, educação e Direitos Humanos e o eixo institucional considerando o estabelecimento do Parlamento do Mercosul (MERCOSUL, 2003).

Em dezembro de 2004 o Conselho do Mercado Comum (CMC) decidiu pela criação do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), no exato sentido dos fundos estruturais descritos no Plano de Trabalho (MERCOSUL, 2004a). Nessa mesma reunião do CMC, os prazos iniciais do Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006 foram prorrogados. Já em dezembro de 2005, por meio da Decisão 21/05 do GMC, foi criado o Grupo Ad Hoc de Alto Nível para a Reforma Institucional do Mercosul (GANRI) (MERCOSUL, 2004b; MERCOSUL, 2005a). Também em 2005 foi aprovado o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (MERCOSUL, 2005b).

Na sequência de reformas, em 2006 foram lançadas diretrizes para um plano para a superação das assimetrias no Mercosul, em 2008 foi aprovada a estrutura do Instituto Social do Mercosul e em 2009 foi criado o Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos (IPPDH) (MERCOSUL, 2006; MERCOSUL, 2008b; MERCOSUL, 2009). Já no plano econômico-comercial, em 2007 houve a criação do sistema de pagamentos em moeda local para o comércio realizado entre os sócios, além da aprovação, em 2010, das diretrizes para a eliminação da dupla cobrança da Tarifa Externa Comum (TEC) (MERCOSUL, 2007; MERCOSUL, 2010).

Com isso, é perceptível que o período de reformas no Mercosul foi intenso até 2010. Já partir da nova década, a inclusão de agendas e a realização de modificações na estrutura organizacional da instituição arrefeceram. Esse arrefecimento se deve em parte pela quantidade de mudanças já realizadas. Muito do Mercosul já havia sido modificado se comparado ao Mercosul da década de 1990. Ademais, os governos no comando dos países-membros mantinham as convicções políticas daqueles que haviam promovido o relançamento do bloco entre 2003 e 2010, de modo que não havia interesse em um novo influxo de reformas.

Todavia, é interessante notar que todas essas adições de órgãos à estrutura do Mercosul não transformou o âmago do funcionamento do bloco. Além de permanecer como uma instituição intergovernamental com predomínio de atuação dos poderes Executivos dos Estados-membros, o Mercosul manteve o arranjo dos seus órgãos decisórios (CMC, GMC e CCM). Ademais, ainda que o presente trabalho utilize o recorte de 12 anos para análise, o que é justificado pela manutenção do mesmo bloco político nos governos de Brasil e Argentina, é fundamental pontuar que esta continuidade de orientação político-partidária não significou ausência de mudanças em termos de políticas públicas (incluídas as políticas externas) e, por consequência, alterações nas relações regionais. Seja por mudança no perfil do governante, seja

por mudança no cenário internacional, é possível notar diferenças entre a primeira e a segunda década do século XXI no que se refere ao Mercosul.

No caso do Brasil, a presidenta Dilma Rousseff, que assumiu o governo brasileiro em 2011, possuía um perfil bastante distinto de seu antecessor. Rousseff não tinha afinidade com temas de política externa, o que realçou um elemento do regionalismo dos anos 2000: a liderança brasileira havia sido construída fortemente baseada na diplomacia presidencial de Lula. Com o comedimento da diplomacia presidencial de Rousseff, o Brasil foi, paulatinamente, deixando de atuar como referência diplomática para os demais países, a ponto de deixar de ser “ator estruturador das instituições regionais e definidor de agendas” (SARAIVA; GOMES, 2016, p. 90).

Uma das poucas agendas mercosulinas que a diplomacia do governo Rousseff concedeu maior atenção foi a retomada das negociações para um acordo de livre-comércio entre Mercosul e União Europeia, uma pauta de poucos avanços desde o final da década de 1990 (DESIDERÁ NETO, 2017). Entretanto, não cabe somente ao novo perfil presidencial o arrefecimento da liderança regional do país. Na sociedade brasileira, de modo geral, não havia se construído o respaldo de opinião pública que desse sustentação às ações implementadas durante o governo Lula.

Além disso, embora o retraimento brasileiro enquanto liderança regional tenha peso considerável, este não foi o único condicionante para o decréscimo de prioridade atribuída ao Mercosul pelo eixo Brasília-Buenos Aires a partir de 2011. Nesse mesmo período, a Argentina voltou a enfrentar dificuldades em seu desempenho econômico. Tal situação, por sua vez, gerou atritos entre governos argentino e brasileiro na medida em que ocorreram descontentamentos mútuos com medidas econômicas e comerciais adotadas por ambas as partes. Soma-se a isso o esgotamento do ciclo do boom das commodities na esteira da ressaca da crise econômica de 2008, fatos que reconfiguraram o cenário econômico internacional sobre o qual os governos de esquerda haviam amparado seus primeiros anos de governo. Desiderá Neto (2017) sintetiza esse panorama da seguinte forma:

Do ponto de vista regional, foi um período no qual se observou uma notável redução do entusiasmo brasileiro para criar ou aperfeiçoar as instituições da integração regional. [...] Tampouco as condições externas gerais e bilaterais eram favoráveis: o golpe no Paraguai, o protecionismo argentino e a crise política na Venezuela consumiram boa parte das energias, num contexto marcado pelo endurecimento da crise internacional, a queda do crescimento econômico e da arrecadação fiscal e o fim do ciclo de alta das *commodities*. No conjunto, portanto, foi um período caracterizado de uma forma geral pela inércia institucional da integração regional, mas em alguns

casos apresentando alguns retrocessos, como a redução na execução dos projetos do Focem (DESIDERÁ NETO, 2017, p. 135).³¹

De todo modo, na presente seção ficou claro o novo perfil do regionalismo sul-americano no começo do século XXI. Também ficaram evidentes as transformações do Mercosul no processo que ficou conhecido como relançamento do bloco entre 2003 e 2010, bem como as limitações de tais reformas. O relançamento diz respeito não somente à criação de novos foros no âmbito do Mercosul, mas também diz respeito a um novo propósito diante de uma nova visão de desenvolvimento empregada pelos governos da Onda Rosa. Perante esse cenário, questiona-se o espaço destinado pelo bloco à agenda de Ciência, Tecnologia e Inovação, o que será explorado especificamente na próxima seção.

4.3 Ciência, Tecnologia e Inovação em Pauta: debates, programas, projetos e ações

O tema da CTI esteve em pauta no relançamento do Mercosul desde o início. Conforme já exposto, no próprio documento do Consenso de Buenos Aires havia a menção da pretensão de Brasil e Argentina ampliarem a cooperação nesse tema e construir um polo científico e tecnológico regional (LEIA A ÍNTEGRA..., 2003). Nesse sentido, o último eixo do Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006 era a “Nova Agenda da Integração”, na qual constavam duas temáticas. Uma era a “Integração Física e Energética, muito na esteira do que vinha sendo construído na IIRSA. A outra era, precisamente, o “Programa de Cooperação de Ciência e Tecnologia” (MERCOSUL, 2003).

Embora o documento fale em “Programa de Cooperação”, não há nada no decorrer do texto que indique a existência de um programa de cooperação estruturado. O que consta no

³¹ Para além desse cenário, é importante mencionar que um dos momentos mais importantes do Mercosul nesse ínterim foi a suspensão paraguaia (devido ao golpe anteriormente narrado) que, por seu turno, permitiu a efetivação do ingresso da Venezuela como Estado-membro. Conforme Oddone, Rojas e Vázquez (2021), o Congresso paraguaio assumiu um grande protagonismo na política externa do país nos anos 2000. Na medida em que este Congresso era altamente conservador, havia grande oposição à incorporação efetiva da Venezuela como Estado-membro na medida em que havia a percepção negativa do chavismo na Venezuela pelos congressistas paraguaios. Sendo o único legislativo dos Estados-membros a não aprovar o ingresso venezuelano, o Paraguai se tornou o responsável por obstruir o processo. Quando o Paraguai foi suspenso, abriu-se margem para a incorporação definitiva da Venezuela, já que não havia mais legislativos obstruindo o processo. Hodiernamente, sabe-se que, contudo, o processo de incorporação da Venezuela foi frustrado tanto pela crise doméstica venezuelana quanto pelas mudanças na conjuntura política da região a partir de 2015. A morte de Hugo Chávez em 2013 foi seguida por uma desestabilização política do país associada ao colapso econômico. Tal cenário dificultou a incorporação doméstica das normas do Mercosul conforme o previsto para a adesão definitiva da Venezuela. Sob o argumento de que o país não completou a incorporação das normas necessárias para concretização do acordo conforme determinava o protocolo de adesão, em 2016 a Venezuela foi suspensa do bloco por tempo indeterminado (MOLINA, 2016). Já em 2017, novamente a Venezuela teve sua participação no bloco suspensa, desta vez sob o argumento de que o país teria passado por uma ruptura democrática, afrontando o Protocolo de Ushuaia (MERCOSUL, 2017).

Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006 são quatro diretrizes para atuação do Mercosul no que se refere à CTI, mas não um programa de cooperação constituído.

Em primeiro lugar, o Programa de Trabalho sugere o fortalecimento da RECYT, de modo que os projetos de desenvolvimento científico e tecnológicos dos sócios sejam integrados e visando a priorizar as áreas consideradas estratégicas para a integração no Mercosul (MERCOSUL, 2003). Em segundo lugar, o programa de Trabalho propunha o estabelecimento de programas de pesquisa e desenvolvimento conjuntos entre os países-membros, financiados tanto com recursos coordenados quanto com recursos de fontes externas (MERCOSUL, 2003). Já a terceira diretriz deixa margem para interpretações na medida em que há ambiguidades e falta de aprofundamento do tema, conforme segue: “Coordenar ações de cooperação procedentes de terceiros países e destinadas a terceiros países ou blocos de países” (MERCOSUL, 2003, p. 12). Finalmente, o Programa de Trabalho dispõe sobre a promoção de coordenação no Mercosul para a transferência de tecnologia do resto do mundo aos países-membros e sua conseqüente difusão na região (MERCOSUL, 2003).

Assim sendo, é perceptível dois sentidos na agenda de CTI proposta já no Programa de Trabalho. O primeiro deles diz respeito a ações intrabloco. São medidas propostas para que conjuntamente os países-membros avancem nos seus respectivos desenvolvimentos científicos e tecnológicos. Já o segundo se refere a ações extrabloco, na medida em que menciona cooperação procedente de terceiros e que aconselha a coordenação para a absorção de tecnologia transferida, sobretudo, dos países desenvolvidos.

Ademais, é interessante notar como não há propostas de coordenação de PCTIs, nem a menção a possíveis integrações nos sistemas nacionais de inovação dos países-membros. As quatro diretrizes que constam no Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006 preveem concertação entre os quatro países-membros e avançam no sentido da cooperação (tanto entre eles quanto entre o bloco e atores extrabloco), mas se restringem a este último âmbito da cooperação. Além disso, as propostas não demonstram profundidade no tema da CTI, indicando que o tema foi tratado muito mais no sentido diplomático do que no aspecto técnico de PCTIs, um reflexo da própria estrutura organizacional do Mercosul. Conforme Caetano, Vázquez e Ventura (2009), a estrutura institucional do Mercosul privilegia a atuação das Chancelarias em detrimento de atuações mais engajadas dos demais Ministérios dos países-membros, prejudicando o avanço em temas mais setoriais dos quais o poder decisório de Ministérios especializados poderia contribuir com o aprofundamento da integração regional nos temas a eles correspondentes.

Todavia, este foi o primeiro documento do novo período de governança do Mercosul e, nesse contexto, é compreensível não haver uma proposta de agenda mais robusta para o tema da CTI. Já em 19 de junho de 2005 o Conselho do Mercado Comum decidiu criar a Reunião de Ministros e Altas Autoridades de Ciência, Tecnologia e Inovação do Mercosul (RMACTIM) sob a argumentação justamente de que se fazia necessário “aprofundar estudos tendentes a uma política comum em matéria de ciência, tecnologia e inovação no Mercosul” (MERCOSUL, 2005c).

É interessante notar como a partir disso a inovação foi incorporada ao que antes era o binômio Ciência & Tecnologia. Como já discutido no capítulo anterior, isso é decorrente de um movimento, ocorrido ainda nos anos 1990, de integração da inovação nas políticas públicas de C&T. Além disso, o fato de se mencionar uma política comum é um indicativo de intenções de aprofundar as relações entre os sócios em matéria de CTI. Também é relevante nesta ação a concertação entre autoridades especializadas. Conforme discutido anteriormente, no Mercosul há a tendência de privilegiar os diálogos entre os corpos diplomáticos dos Estados-membros; além da tendência de debates em foros especializados acabarem esvaziados, já que os espaços de negociação ficaram destinados à função de assessoramento dos órgãos decisórios numa dinâmica em que o grande volume de conteúdo produzido pelos espaços especializados no decorrer meses não consegue ser debatido com a meticulosidade necessária nem aprovado com a celeridade ideal pelos órgãos decisórios, os quais promovem poucos encontros anuais (CAETANO; VÁZQUEZ; VENTURA, 2009).

A primeira edição da RMACTIM ocorreu já em 2006. Contudo, a segunda edição foi ocorrer somente em 2011 e, depois desta segunda edição, não houve mais encontros da RMACTIM. De todo modo, os debates das duas RMACTIM foram nevrálgicos para os rumos da agenda de CTI do Mercosul. A pauta da 1ª RMACTIM, ocorrida em 29 e 30 de maio de 2006 em Buenos Aires, tinha, em primeiro lugar, um espaço para apresentação (i) das políticas nacionais de CTI de cada Estado-membro; (ii) da cooperação internacional de cada Estado-membros com terceiros países; e (iii) da visão dos Estados-membros acerca dos interesses prioritários do Mercosul em termos de CTI. Ou seja, o primeiro momento da reunião foi um espaço de alinhamento entre os países-membros do bloco. Em seguida, representantes dos países-membros que atuam na RECYT apresentaram os resultados dos debates da reunião especializada no qual constava um plano de ação a ser debatido pelos Ministros e Altas Autoridades de CTI. O produto deste debate foi a Declaração de Buenos Aires e seu plano de ação (REPÚBLICA ARGENTINA, 2006).

A Declaração de Buenos Aires tem grande relevância por seu preâmbulo extenso e esclarecedor. O dito preâmbulo expõe de forma bastante detalhada a visão dos Ministros e Altas Autoridades de CTI, de modo que se pode depreender que traduz a visão dos governos dos países-membros acerca do tema. Esse preâmbulo também revela o diagnóstico dos Estados-membros do estado da arte da CTI na região como um conjunto de países da periferia, mas também da região como um bloco que busca ascender conjuntamente.

Primeiramente, os Estados demarcaram o fato de os seus países estarem à margem do processo de integração econômica global e apontaram o crescimento das distâncias entre os países do centro e da periferia com o processo de globalização e, sobretudo, financeirização da economia mundial na década de 1990. Em seguida, o documento fala na superação da noção de vantagens comparativas que guiou as estratégias de desenvolvimento dos países-membros na segunda metade do século XX.

O documento também fala na busca coletiva pelo desenvolvimento sustentável com resultados distributivos equitativos, uma clara marca do posicionamento político e das concepções socioeconômica dos governos da Onda Rosa. Nesse sentido, os Estados-membros destacaram na Declaração de Buenos Aires que tal objetivo depende de “ascender de forma plena à sociedade do conhecimento” e que o maior propulsor desse desenvolvimento sustentável com equidade social seria “a capacidade de gerar e de aplicar o conhecimento científico traduzindo em capacitação tecnológica e inovação” (MERCOSUR, 2006, p. 1 e 2, tradução nossa). Ainda, o documento assevera que a necessidade da produção local de CTI do Mercosul se faz mister uma vez que “o conhecimento produzido e orientado para outras realidades não se traduz em respostas efetivas para nossas particularidades regionais e sub-regionais” (MERCOSUR, 2006, p. 1, tradução nossa).

Na sequência, os representantes reconheceram o fato de os governos dos países-membros terem, nos anos anteriores, “aumentado os orçamentos públicos e estimulado o incremento do investimento privados, promovido a formação de alto nível para ampliar a capacidade de seus pesquisadores e técnicos”, bem como “trabalhado ativamente para expandir e fortalecer as capacidades de gestão em matéria de inovação, além de identificar novas formas de financiamento para o desenvolvimento tecnológico que favoreçam a relação academia-empresa” (MERCOSUR, 2006, p. 2, tradução nossa). Entretanto, os representantes também diagnosticaram que isso não foi suficiente para a consolidação na região de “uma rede suficientemente densa e eficaz de atores e instituições, acadêmicas, empresariais e de gestão pública e privada, que impulsionem de maneira continuada e sustentável o desenvolvimento, a introdução, a difusão e o uso da ciência e tecnologia para o melhoramento da qualidade de vida

da população e da competitividade de suas economias.” (MERCOSUR, 2006, p. 2, tradução nossa).

Diante disso, consta na Declaração de Buenos Aires o reconhecimento dos Estados-parte da necessidade de construir uma visão comum a respeito da CTI, de modo que se “integre necessidades, objetivos e capacidades para instalar solidamente a ciência, a tecnologia e a inovação não só como instrumentos do melhoramento de cada país em particular, mas sim como um dos eixos estratégicos da construção do bloco regional” (MERCOSUR, 2006, p. 3, tradução nossa). Com isso, os Ministros e Altas Autoridades de CTI decidiram pela criação de um Programa-Marco ou Programa-Quadro para a CTI no Mercosul.

Para tanto, em primeiro lugar, ressaltaram experiência bilaterais exitosas como o CABBIO e iniciativas multilaterais de autarquias como a Associação de Universidades do Grupo de Montevideo (AUGM). Em seguida, instituíram um plano de ação que consta na Declaração de Buenos Aires como Plano de Ação de Buenos Aires que previu a constituição de um grupo de trabalho para construção do Programa-Quadro. Ou seja, a gênese do Programa-Quadro foi a primeira RMACTIM.

Assim, em junho de 2008, o Conselho do Mercado Comum aprovou o Programa-Quadro de Ciência, Tecnologia e Inovação do Mercosul para o período 2008 -2012. Logo no início do texto do Programa-Quadro já se reconhece a questão do regionalismo sobreposto discutido em seção anterior, de modo que o Programa-Quadro do Mercosul não se sobreponha a outros projetos em andamento:

Portanto, sua execução levará em conta os programas e as iniciativas existentes dos quais participem os Estados Partes; dentro outros, o Plano de Cooperação em Inovação, Pesquisa e Desenvolvimento no Âmbito da Comunidade Sul-Americana de Nações, a Rede Internacional de Fontes de Informação e Conhecimento para a Gestão de Ciência, Tecnologia e Inovação (ScienTI), a Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA), o Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento (CYTED), a Comissão Especial de Ciência e Tecnologia da Organização do Tratado de Cooperação Amazônico (OTCA) e o Conselho Andino de Ciência e Tecnologia (CACYT). O uso de estruturas existentes visa evitar duplicação de foros e a dispersão de recursos, bem como otimizar a alocação de recursos humanos e materiais de forma coordenada e harmônica com os objetivos propostos. (MERCOSUL, 2008a).

O Programa-Quadro (PQ) é um programa plurianual e público que tem como objetivo organizar a construção de um “espaço Mercosul de Ciência, Tecnologia e Inovação que favoreça a consolidação do desenvolvimento científico e tecnológico sustentável em cada Estado parte em conjunto” (MERCOSUL, 2008a, p. 3). Em suma, a missão do PQ é “promover a geração, a aplicação, a socialização e a sensibilização do conhecimento científico e tecnológico”, tendo como objeto “o fortalecimento da integração do bloco regional por meio da

ciência, da tecnologia e da inovação” (MERCOSUL, 2008a, p. 3-4). O PQ foi estruturado em quatro eixos programáticos conforme indica o quadro abaixo:

Quadro 3 – Estrutura do Programa-Quadro 2008-2012

EIXO	TÍTULO	OBJETIVO	PROGRAMAS
Eixo I	Dimensão estratégica	Ampliação das atividades de ciência, tecnologia e inovação dos Estados Partes de forma a acompanhar e influir no avanço do conhecimento em assuntos de valor estratégico, com vistas a obter respostas adequadas aos desafios e às peculiaridades da região.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desenvolvimento da biotecnologia 2. Sociedade da Informação no Mercosul 3. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em energia 4. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em recursos hídricos 5. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em nanotecnologia 6. Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área espacial 7. Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de tempo e clima
Eixo II	Dimensão industrial e agropecuária	Ampliação do processo de cooperação entre universidades, centros de pesquisa e desenvolvimento, e empresas, de forma a favorecer a intensificação do processo de inovação que resulte no aumento do valor agregado da produção industrial, agropecuária e de serviços na região, com vistas a aumentar a capacidade produtiva do Mercosul.	<ol style="list-style-type: none"> 8. Fortalecimento da capacidade de produção 9. Programa MERCOSUL de incubadoras de empresas- PMI 10. Pesquisa, desenvolvimento e inovação agropecuária 11. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em vacinas e fármacos
Eixo III	Dimensão social	Fortalecimento da capacidade de respostas aos desafios do processo de inclusão social por meio da democratização do acesso ao conhecimento, favorecendo a inclusão dos diversos segmentos da sociedade, especialmente, os que historicamente têm estado à margem do processo de desenvolvimento.	<ol style="list-style-type: none"> 12. Democratização do acesso à ciência, à tecnologia e à inovação 13. Popularização da ciência e da tecnologia 14. Divulgação de tecnologias apropriadas 15. Segurança alimentar
Eixo IV	Dimensão Sistemas Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação	Fortalecimento da integração dos sistemas de ciência, tecnologia e inovação do bloco regional, de forma a adequar e expandir a infraestrutura comum de laboratórios e centros de referência e a ampliação do pessoal qualificado em todos os níveis, tanto para a formulação e o gerenciamento de políticas públicas quanto para a condução e a execução de projetos de pesquisa e desenvolvimento.	<ol style="list-style-type: none"> 16. Articulação entre as entidades atuantes em ciência, tecnologia e inovação 17. Prêmio MERCOSUL de ciência e tecnologia 18. Pesquisa básica 19. Tecnologia industrial básica 20. Infraestrutura de TIC para o desenvolvimento regional

FONTE: Mercosul (2008a).

Alguns exemplos de ações previstas no texto do PQ são a continuidade ao Projeto de Apoio ao Desenvolvimento da Biotecnologia no Mercosul – BIOTECH, a criação do Programa Mercosul de incubadoras de empresas – PMI e a instituição do Centro Mercosul de Metrologia. A execução das atividades do PQ foi organizada em um modelo operacional de ramificações no qual após os Eixos, constam Programas, em seguida Projetos e, por fim, Ações (ver Anexo A). Como agentes do PQ, foram listados os múltiplos setores da sociedade envolvidos em processos de CTI, começando nos próprios escritórios nacionais de CTI e demais órgãos governamentais vinculados, passando por instituições de ensino e pesquisa, entidades do setor privados, pessoas jurídicas e comunidades organizadas. Sendo assim, o PQ de CTI do Mercosul foi desenhado para incluir a sociedade civil como um todo, de modo a reforçar uma das bandeiras levantadas durante o regionalismo pós-hegemônico: a da integração social. Isto é, o PQ previa uma relação mercosulina em CTI ampla, que abarcasse todos os setores potencialmente interessados e que, portanto, fosse amalgamada no bloco.

Para tanto, o próprio PQ reconhece a imprescindibilidade de mecanismos de financiamentos estáveis e contínuos. Entretanto, o texto do PQ não chega a estabelecer uma fonte de financiamento. Fala-se somente em esforços dos Estados Partes em identificar fontes de promoção, bem como na avaliação do uso de recursos do FOCEM para o financiamento do PQ de CTI. Ainda assim, é importante destacar a menção a um fundo permanente de CTI do bloco, denotando intenção dos representantes em construir um fundo comum para financiar ações de CTI do Mercosul.

Na medida em que o PQ foi delineado para se tornar uma política robusta do Mercosul, ele passou a requer monitoramento e avaliação, ações previstas no próprio PQ. Já a gestão do PQ ficou à cargo da RECYT, sob compromisso dos signatários em constituir um grupo permanente de acompanhamento do PQ em seus respectivos países. Ainda assim, o texto do PQ deixou margem para mudanças de rumos nos programas, projetos e ações. Conforme o documento, “dada a natureza estratégica, o PM estará sujeito a um processo de revisão e de adequação contínua, que levará em conta os avanços próprios da atividade científica e tecnologia, bem como as mudanças que ocorram no bloco regional em seu processo de integração” (MERCOSUL, 2008a, p. 3). Por fim, o texto do PQ delimita as suas atividades a “problemáticas próprias do Mercosul em seu conjunto, à margem das programações nacionais ou da cooperação bilateral” (MERCOSUL, 2008a, p. 8-9).

A 2ª RMACTIM ocorreu em 22 de novembro de 2011 na cidade de Montevideu. Esse segundo encontro de Ministros e Altas Autoridades de CTI teve menor grau repercussão nos rumos da agenda de CTI do Mercosul, especialmente porque o primeiro PQ já havia sido posto

em prática há alguns anos. Coube, então, à 2ª RMACTIM sugerir proceder com a avaliação do PQ 2008-2012 e propor aspectos que poderiam ser incorporados a uma nova edição do PQ. Nesse marco, a 2ª RMACTIM sugeriu, dentre outras coisas, a integração dos Estados Associados às atividades do PQ, a coordenação em CTI com outros blocos regionais, a criação de institutos do Mercosul para temáticas de CTI, a maior interação entre a RECYT e demais Grupos de Trabalho e Reuniões Especializadas do Mercosul e o estudo de mecanismos de financiamento das atividades conjuntas (MERCOSUR, 2011).

Em dezembro de 2014 o Conselho do Mercado Comum aprovou o novo Programa-Quadro de CTI do Mercosul. Conforme havia sido solicitado pela Declaração de Montevideu da 2ª RMACTIM, esta segunda edição foi uma atualização do primeiro PQ, com a maior parte do seu conteúdo mantido. Está justamente nesse fato um primeiro questionamento, que se refere à morosidade de aprovação do novo PQ, já que a reunião solicitando a revisão do PQ havia ocorrido ao final de 2011. Compreende-se a complexidade de elaboração de um programa-quadro, no entanto, dado que a maior parte do texto dos dois programas-quadros manteve-se idêntico, não parece razoável o período de três anos para adequações.

A análise das atas das demonstra que na RECYT de fevereiro de 2012 a delegação brasileira apresentou uma minuta para a nova versão do projeto que, até então, seria um Programa-Quadro para o quadriênio 2013-2016 (MERCOSUR, 2012). Já na reunião de 03 maio de 2013, continuou-se a discutir a minuta sem perspectiva de submissão para aprovação. Foi, então, acordado o prazo de 30 de maio para o envio das considerações das representações para a delegação brasileira – responsável pela redação da minuta – e agendada reunião por videoconferência para o dia 06 de junho daquele mesmo ano (MERCOSUR, 2013a). No encontro de 08 de novembro de 2013 as partes finalizaram as discussões da minuta do Programa-Quadro, agora considerado para o quadriênio 2014-2018 (MERCOSUR, 2013b). Contudo, apenas na reunião de novembro de 2014 a minuta foi definitivamente aprovada, autorizando o envio do texto para apreciação do GMC e posterior decisão do CMC (MERCOSUR, 2014). Assim, o segundo Programa-Quadro de CTI do Mercosul acabou sendo aprovado, em dezembro de 2014, para o quadriênio 2015-2019.

A partir das atas, não é possível identificar qual foi o impedimento à celeridade do processo. Esta é uma questão que deveria ser investigada por meio de entrevistas, as quais foram impossibilitadas pela eclosão da pandemia de COVID-19 durante o andamento da pesquisa. Não obstante, a rediscussão de aspectos já presentes no primeiro Programa-Quadro é um indício da falta de memória institucional do Mercosul reflexo da baixa institucionalidade do órgão.

Desta forma, discussões que deveriam estar avançadas em virtude do vasto histórico de trabalhos na área, como o caso da CTI, acabam tornando-se morosas e repetitivas.

De todo modo, o lançamento do Programa-Quadro de CTI do Mercosul 2015-2019 representou um amadurecimento da questão da CTI no âmbito do bloco. Em primeiro lugar, o 2º PQ delimitou melhor o papel da RECYT, a qual deveria, simultaneamente, ser pautada pelos objetivos prioritários do novo PQ e ser a gestora do próprio PQ. Ademais, a governança do PQ e da RECYT foram melhor balizados com a determinação da criação e monitoramento de indicadores de gestão das atividades da RECYT, indicadores dos projetos executados no âmbito da RECYT e indicadores sobre alinhamento da RECYT com o PQ. Esta segunda edição do documento também aprimorou a missão do PQ, falando desta vez também em “consolidar a construção de um espaço Mercosul de CTI que promova a integração das capacidades existentes no bloco em função de problemas e prioridades comuns” (MERCOSUL, 2014, p. 3).

Um outro aspecto novo nesta segunda versão do PQ é a inclusão de alguns objetivos estratégicos mais pontuais, afinando os objetivos em comparação com a primeira edição do PQ. Exemplo disso é a inclusão do objetivo de harmonização de marcos normativos em CTI regionalmente e do objetivo de “identificação e desenvolvimento de instrumentos de financiamento que promovam o trabalho conjunto em função das prioridades estratégicas do Mercosul” (MERCOSUL, 2014, p. 4). Essa questão do financiamento, que havia sido descrita de maneira genérica na primeira versão, foi mais detalhada nesta nova edição do PQ. O documento prevê a criação de mecanismos permanentes de financiamento independentes das dotações orçamentárias anuais dos governos dos Estados Partes. Além disso, determina a articulação entre RECYT e Grupo de Cooperação Internacional (GCI) para a prospecção de fontes alternativas de financiamento das ações de CTI do Mercosul.

Ainda é interessante mencionar que este 2º PQ incluiu uma lista de princípio que devem pautar as atividades de CTI do Mercosul: (i) democratização do conhecimento; (ii) função social da CTI; (iii) otimização das cadeias produtivas; (iv) fortalecimento da interrelação Universidade-Empresas; (v) capacitação de recursos humanos em CTI; (vi) cooperação intra e extrarregional; (vii) desenvolvimento sustentável; (viii) desenvolvimento estratégico; (ix) reconhecimento de assimetrias e complementariedades; e (x) transferência e intercâmbio de experiências em áreas prioritárias (MERCOSUL, 2014, p. 5). Igualmente relevante foi a alteração da estrutura do Programa-Quadro. Houve a mudança de nomenclatura de dois eixos, a inclusão de alguns programas e a supressão de alguns outros (quadro 4). O Eixo II deixou de abarcar a agroindústria que foi apresentada como um programa do Eixo I, e enfatizou a questão

das instituições de P&D. Já o Eixo III foi renomeado de “Desenvolvimento Social” para “Desenvolvimento Sustentável” que, além do aspecto social, passou também a abarcar aspectos ambientais. A título de exemplo, um dos programas suprimidos foi o Programa MERCOSUL de incubadoras de empresas – PMI. Já um dos programas agregados foi o Programa de Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de meio ambiente e mudanças climáticas.

Quadro 4 – Estrutura do Programa-Quadro 2015-2019

EIXO	TÍTULO	OBJETIVO	PROGRAMAS
Eixo I	Dimensão estratégica	Ampliação das atividades de ciência, tecnologia e inovação dos Estados Partes de forma a acompanhar e influir no avanço do conhecimento e oferecer respostas adequadas aos desafios e às peculiaridades da região.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em energia avançadas 2. Tecnologia da Informação e Comunicação 3. Desenvolvimento da biotecnologia 4. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em recursos hídricos 5. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em nanotecnologia e novos materiais/nanobiotecnologia 6. Pesquisa, desenvolvimento e inovação em saúde e fármacos 7. Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área espacial 8. Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de meio ambiente e mudanças climáticas 9. Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de agroindústria
Eixo II	Dimensão industrial e instituições de P&D	Ampliação do processo de cooperação entre universidades, centros de pesquisa e desenvolvimento, e empresas, de forma a favorecer a intensificação do processo de inovação que resulte no aumento do valor agregado da produção industrial e de serviços na região, com vistas a aumentar a capacidade produtiva do Mercosul, de tal forma que favoreça a competitividade do Mercosul junto a terceiros mercados.	<ol style="list-style-type: none"> 10. Fortalecimento da capacidade de produção

Eixo III	Dimensão Desenvolvimento Sustentável (social e ambiental)	Fortalecimento da capacidade de respostas aos desafios do processo de inclusão social por meio da democratização do acesso ao conhecimento, favorecendo a inclusão dos diversos segmentos da sociedade, especialmente, os que historicamente têm estado à margem do processo de desenvolvimento.	<ol style="list-style-type: none"> 11. Divulgação de tecnologias apropriadas 12. Segurança alimentas 13. Democratização do acesso à ciência, à tecnologia e à inovação 14. Popularização da ciência e da tecnologia 15. Reconhecimento de trabalhos de destaque em CTI
Eixo IV	Dimensão Sistemas Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação	Fortalecimento da integração dos sistemas de ciência, tecnologia e inovação do Mercosul, de forma a adequar e expandir a infraestrutura comum de laboratórios e centros de referência e a ampliação do pessoal qualificado em todos os níveis, tanto para a formulação e o gerenciamento de políticas públicas quanto para a condução e a execução de projetos de pesquisa e desenvolvimento.	<ol style="list-style-type: none"> 16. Articulação entre as entidades competentes em CTI 17. Pesquisa básica

FONTE: Mercosul (2014, p. 11-16).

O documento do PQ de CTI 2015-2019 ainda contou com dois apêndices relevantes. Um deles apresentando os critérios para a criação de centros de excelência do Mercosul, que objetivam ser um centro focal de uma rede para criar um entorno tecnológico do Mercosul. Já o outro expõe o procedimento para apresentação de projetos à RECYT, demonstrando a maturidade da estrutura organizacional para CTI no Mercosul, dado que este 2º PQ apresenta maior robustez metodológica. Apresentados os principais documentos que pautaram a agenda de CTI do Mercosul de 2003 a 2015, parte-se para a verificação da execução de programas, projetos e ações.

Antes de analisar o que foi realizado no âmbito do Mercosul em termos de CTI é necessário fazer alguns esclarecimentos. Em primeiro lugar, importa mencionar que quando se emprega a noção de “realizado” estamos nos referindo, sobretudo, a projetos de cooperação. Todavia, sabe-se que nem sempre a organização se propõe a desenvolver projetos de cooperação. Conforme a classificação de Franco e Robles (1995) utilizada no presente trabalho, algumas instituições podem ter como escopo a mera concertação entre os Estados, não implicando projetos de cooperação, que seria um passo adiante num *continuum* de aprofundamento do processo integracionista.

Entretanto, como em diversos documentos oficiais (discursos e atas) a ideia de projetos de cooperação foi levantada no âmbito do Mercosul, julga-se pertinente analisar se, de fato, atividades nesse sentido foram desenvolvidas. Em segundo lugar, faz-se mister esclarecer que não é objetivo desta seção aprofundar todas as atividades executadas que porventura forem identificadas. Far-se-á, num primeiro momento, um levantamento geral que fornecerá um

panorama para a análise. Já num segundo momento, escolher-se-á uma atividade específica para aprofundar o estudo e propiciar melhor entendimento do processo de execução de atividades em matéria de CTI no interior do bloco.

O levantamento geral dos programas, projetos e ações (conformem preveem os dois Programas-Quadros) executados pelo Mercosul foi feito através de leitura minuciosa de todas as atas de reuniões da RECYT. A partir desta leitura, foi extraída o que consideramos ser a pauta das reuniões. É notório que quando a agenda de uma reunião de organização internacional é montada ela inclui aspectos como discussões preliminares de cunho político, além de frequentemente constarem relatorias de atividades já realizadas. Sendo assim, a mera transcrição da agenda da reunião disponibiliza no site da RECYT como anexo às atas não nos pareceu metodologicamente produtivo. Desse modo, as pautas identificadas na análise foram retiradas das atas através de processo de análise de conteúdo. Portanto, não correspondendo necessariamente às pautas divulgadas oficialmente. A maior parte das atas encontra-se disponível nos sites do Mercosul e da RECYT (MERCOSUR, 2020). A lista completa das pautas identificadas nesta pesquisa por meio de análise de conteúdo encontra-se disponível no Apêndice B desta dissertação.

Feitos estes esclarecimentos metodológicos, parte-se para algumas considerações gerais a respeito do panorama da execução dos programas, projetos e ações propostos no âmbito da RECYT. Nos primeiros anos da década de 2000, antes mesmo de 2003, alguns importantes projetos tiveram início no Mercosul. Os três principais foram o Projeto AMSUD/Pasteur, o Projeto de Missões Tecnológica e a Rede FITO Mercosul. Os dois primeiros foram estabelecidos em 2001 e perduraram durante a década. O Projeto AMSUD/Pasteur é um acordo de cooperação entre o Mercosul e o Instituto Pasteur com o “objetivo estabelecer projetos de pesquisa conjuntos entre instituições do Cone Sul e da França” (NOGUEIRA, 2003).

Já o Projeto de Missões Tecnológicas tinha o objetivo de “Identificar e treinar uma massa crítica de Pequenas e Médias Empresas (PMEs), dos cinco países participantes, com potencial inovador e propenso à cooperação tecnológica, bem como fortalecer as capacidades governamentais para o seu apoio.” (URUGUAY, 2001). Por sua vez, a Rede FITO Mercosul foi uma proposta feita ao Mercosul pelo governo do estado do Rio Grande do Sul, Brasil. A Rede FITO Mercosul propunha a “elaboração de projetos de inovação tecnológica para a obtenção de medicamentos fitoterápicos, no marco de uma política pública intersetorial, a qual tem como objetivo principal: ‘alcançar o desenvolvimento de alternativas produtivas e ocupacionais geradoras de renda e emprego para a população rural pobre, nas diferentes etapas da cadeia de valor’” (MERCOSUR, 2002).

A apresentação destes projetos, embora tenham sido lançados na transição da década de 1990 para década de 2000, faz-se pertinente na medida em que não houve descontinuidade. Pelo contrário, os novos governos deram seguimento, aprimoraram e aprofundaram alguns destes. Já os principais programas e projetos lançados já durante os governos de esquerda e centro-esquerda da Onda Rosa foram o Programa Mercosul de Incubadoras – PIM, o Biotecsur, o Projeto Mercosul Digital e o Projeto Mercosul Biomedicinas. Eles foram considerados como os principais pelo destaque que possuíram na agenda de CTI do Mercosul, compondo a pauta da RECYT recorrentemente, numa frequência superior a outros projetos.

O PIM foi um robusto projeto de incentivo ao desenvolvimento de empresas inovadoras no Mercosul. O projeto teve desenvolvimento na primeira década dos anos 2000, sendo constituído em 2003 e executado entre 2004 e 2006. O projeto foi um amplo esforço de incentivo a incubadoras e a parques tecnológicos no Cone Sul. Como eixos de trabalho, o PIM previa:

- (i) Consolidar as incubadoras, parques e polos tecnológicos já existentes nos países membros, e aqueles criados recentemente, sempre com vistas à realização de projetos conjuntos de interesse comum, dando prioridade às ações já em curso e à articulação interinstitucional que incentive o crescimento do movimento como um todo nos países do Mercosul e seus associado.
- (ii) Incrementar significativamente o grau de conhecimento teórico e tácito, buscando, mais especificamente, a realização de treinamentos na forma de workshops, cursos e ações de intercâmbio entre gerentes e empreendedores, inclusive entre os diversos atores públicos e privados atuantes no âmbito do MERCOSUL.
- (iii) Estabelecer e consolidar instrumentos de apoio financeiro que favoreçam a criação e a consolidação de novas EBTs. Estes instrumentos de apoio devem estar ligados aos atores envolvidos na criação destas empresas dentro dos espaços de inovação. O financiamento deve seguir duas vertentes, a de caráter público, através da criação de fundos não reembolsáveis e de capital semente, visando a inovação, transferência de tecnologia e desenvolvimento produtivo e a de caráter privado, que envolve o capital de risco como base de alavancagem para o ganho de competitividade.
- (iv) Possibilitar que novas empresas incubadas ganhem capacidade competitiva, inserindo-se em novos mercados. A implementação de instrumentos “facilitadores” de mobilidade e inserção terá duas vertentes, a que estimule à construção de parcerias e a que possibilite, através de acordos de cooperação, a melhoria da qualidade dos produtos.
- (v) Criar e fortalecer as redes de incubadoras e parques tecnológicos, tanto nacionais como regionais (inclusive binacionais), aproveitando as estruturas já existentes em cada país. Para isto será estabelecido um modelo de gestão, ou de “governança”, a fim de implementar e fundamentar o seu funcionamento.
- (vi) Identificar os marcos regulatórios e a legislação pertinente aos sistemas de inovação, criação de empresas, instrumentos financeiros existentes ou potenciais para as EBTs.

Por sua vez, o Projeto Mercosul Digital é resultado de diálogo estabelecido ainda em 2004 entre o Mercosul e a União Europeia. Naquele ano foram apresentadas propostas de ações envolvendo a criação de um espaço para Comércio Eletrônico e a criação de uma Escola Virtual do Mercosul sob financiamento da UE. Entre 2004 e 2008 foi desenvolvido o projeto, até que neste último ano o convênio de financiamento foi aprovado. O orçamento do projeto passava de 9 milhões de euros (7 milhões da UE e 2 milhões de contrapartida do Mercosul) para serem executados durante 45 meses. Os componentes temáticos do convênio eram o comércio eletrônico e a capacitação digital, incidindo sobre dimensões de infraestrutura, serviços e aplicações, diálogo político e marcos regulatórios e educação continuada (PESSOA, 2010).

O objetivo central do Mercosul Digital era “aumentar as competências e o uso das Tecnologias de Informação e das Comunicações (TICs) entre as instâncias de decisão dos setores público e privado, e da sociedade civil no Mercosul, por intermédio de ações comuns de capacitação, desenvolvimento de infraestruturas de TICs relacionadas com a formação e aplicações de comércio eletrônico no bloco.” (MERCOSUR, 2009). Durante os 45 meses de vigência do convênio, entre 2011 e 2013, foi um projeto bem-sucedido, sobretudo no que se refere à Escola Virtual do Mercosul (EVM). Somente a EVM recebeu cerca de 2,4 milhões de euros de financiamento e seu resultado foi a capacitação de mais de 1300 pessoas, superando em mais que o dobro o objetivo inicial de 600 PME capacitadas. Além disso, a EVM criou uma rede de 18 instituições parceiras, teve um índice de mais de 70% de certificações emitidas (em relação aos inscritos nos cursos) e uma avaliação positiva de mais de 90% (URUGUAY, 2013).

No primeiro semestre de 2003 foi realizado um Seminário sobre Biotecnologia entre Mercosul e a União Europeia e esta foi a semente do maior programa de cooperação em CTI no âmbito do Mercosul: o Biotecsur. Após o seminário, a delegação argentina começou a construir o projeto de cooperação entre os dois blocos (MERCOSUR, 2003). Já em maio de 2004 foi informado ao Mercosul que a UE havia aprovado o projeto e que o plano de trabalho deveria prever o começo dos projetos e ações para o ano de 2005 (MERCOSUL, 2004). O Biotecsur é um programa de cooperação que busca “promover a consolidação de uma plataforma regional de biotecnologia. Seu principal objetivo é o desenvolvimento de ações concretas de P&D focadas em temas de interesse prioritário para a região.” (BIOTECSUR, 2021, tradução nossa). Para tanto, o programa adota como estratégias de coordenação regional:

- i. Desenho de um plano estratégico para o desenvolvimento da biotecnologia regional que inclua propostas consensuais para a promoção das aplicações das biotecnologias nos setores produtivos.
- ii. Apoio ao processo de harmonização normativa entre os países do MERCOSUL.

- iii. Apoio ao desenvolvimento de parques e incubadoras tecnológicas para fortalecer e aumentar o número de empresas inovadoras no setor de biotecnologia.
- iv. Estimular o desenvolvimento de redes de profissionais, empresas e instituições da região e sua vinculação com outras iniciativas semelhantes.
- v. Lançamento de uma janela MERCOSUL para a preparação de projetos regionais para programas de financiamento e / ou subsídio.
- vi. Promoção de projetos comuns de pesquisa e desenvolvimento entre o MERCOSUL e a União Europeia. (BIOTECSUR, 2021, tradução nossa).

A Plataforma Biotecsur foi tão bem-sucedida que após o fim do projeto BIOTECH, que ocorreu entre 2005 e 2011, foi lançado o BIOTECH II. Ao final, o projeto BIOTECH havia investido mais de 4 milhões de euros e para o BIOTECH II o orçamento estava na ordem de 3,5 milhões de euros, ambos os programas financiados pela UE e com valores de contrapartida do Mercosul. O Biotecsur tomou uma dimensão tão grande no Mercosul que em 2011 foi criada no âmbito da RECYT uma Comissão temática apenas para tratar do programa (MERCOSUR, 2021).

Na XXXIX reunião da RECYT, em maio de 2008, foi apresentada proposta do projeto Biomedicinas do Mercosul (MERCOSUR, 2008). Conforme o mencionado nos Programas-Quadro, o FOCEM era uma possibilidade de financiamento para projetos de CTI do bloco e, de fato, o Projeto Biomedicinas do Mercosul foi um projeto financiado pelo fundo. Aprovado em 2011, o projeto se chama formalmente “Investigação, Educação e Biotecnologias Aplicadas à Saúde” (MERCOSUL, 2011).

Segundo o FOCEM, “o propósito do projeto é formar uma Rede de Institutos de Pesquisa em Biomedicina, para abordar de forma coordenada um problema de saúde comum aos Estados membros: o estudo de aspectos biológicos, epidemiológicos e sociológicos de doenças degenerativas.” (FOCEM, 2021). Inicialmente, o projeto recebeu o aporte de 8 milhões de dólares do fundo, mas em 2021 já somava 28 milhões de dólares investidos (23,6 milhões por parte do FOCEM e 4,4 milhões por aportes locais) (FOCEM, 2021). Grande parte do aporte do FOCEM adicional foi realizado no primeiro semestre de 2020 no contexto de eclosão da pandemia de COVID-19, de modo que o Projeto Biomedicinas do Mercosul foi um importante instrumento sanitário do bloco nesse cenário hodierno (FOCEM, 2020).

4.4 Considerações Parciais

O capítulo que aqui se encerra apresentou um apanhado das mais significativas transformações do espaço do Mercosul sob os governos de esquerda e centro-esquerda da Onda Rosa. Primeiramente, foi possível notar a mudança nas políticas exteriores. Em seguida, foi percebida uma mudança nas PCTIs, embora nesse aspecto não tenham ocorrido rupturas nas

diretrizes das políticas. Esse cenário, naturalmente, refletiu-se no espaço do Mercosul, que nesse período passou por um processo que ficou conhecido como relançamento do bloco. No bojo desse processo, questionou-se a agenda de CTI. Em termos discursivos, a CTI parecia ter grande relevância para os Estados-membros nesse novo momento de regionalismo pós-hegemônico. Assim como não houve rupturas nas PCTIs dos Estados-membros, apenas ajustes, a agenda de CTI do Mercosul também não sofreu com descontinuações. Pelo contrário, projetos foram continuados e aprimorados e o que, de fato, houve foi uma ampliação e uma reorganização da agenda do bloco, o qual passou a ter Programas-Quadros orientando suas ações e se beneficiou de financiamento de entidades extrarregionais.

5. CONCLUSÃO

A presente dissertação teve como objetivo geral elucidar a agenda de CTI do Mercosul durante o regionalismo pós-hegemônico, notadamente sob os governos de esquerda e centro-esquerda eleitos em meio ao fenômeno que ficou conhecido como Onda Rosa, giro à esquerda ou guinada à esquerda latino-americana. Para elucidar a agenda de CTI do Mercosul nesse período, a análise apresentou os fundamentos, os procedimentos e os constrangimentos do processo.

Considerando a dinamicidade das relações internacionais, a pesquisa partiu do princípio de que a agenda de CTI não esteve inerte no Mercosul no decorrer das três décadas do bloco. A principal premissa do estudo foi a de que as transformações políticas, sociais e econômicas nos Estados-membros do Mercosul e no cenário internacional no qual estão inseridos implicaram mudanças no regionalismo sul-americano e, conseqüentemente, afetaram as atividades de CTI no decorrer das três décadas de Mercosul.

O primeiro objetivo específico da pesquisa era analisar a estrutura internacional e as dinâmicas internacionais em Ciência, Tecnologia e Inovação sob as quais o Mercosul se insere. Nesse sentido, o primeiro capítulo demonstrou como a CTI se faz relevante para as relações internacionais. Ao analisar as perspectivas sistêmicas para o papel da CTI nas relações internacionais, foram identificadas a Teoria dos Sistemas-Mundos e o conceito de centro-periferia. A partir desses ferramentais analíticos, foi demonstrado que a CTI é um fator de diferenciação entre os Estados no sistema interestatal que é um componente da economia-mundo capitalista.

Diante disso, foi demarcada a localização do Mercosul nessa dinâmica global: o bloco, constituído exclusivamente por países não-desenvolvidos, está localizado na periferia das relações globais em CTI. Essa localização geoeconômica do Mercosul se reflete em uma posição de desvantagem internacional em matéria de CTI. Essa posição do Mercosul perante as dinâmicas globais de CTI para analisar as interações em CTI no bloco. Ela é uma razão pela qual os Estados buscaram cooperar no âmbito do Mercosul quanto uma razão pela qual os Estados preteriram a cooperação regional em nome da cooperação com países do centro, notadamente detentores de maiores capacidades científico-tecnológicas e de inovação. No presente estudo, foi importante ter essa localização em mente pelo fator interveniente dessa variável para o processo de construção da agenda de CTI do Mercosul, na medida em que Estados podem acabar priorizando a cooperação com o centro em detrimento da cooperação com seus pares da periferia.

Ainda na busca por melhor compreender as dinâmicas internacionais em CTI, a pesquisa aproximou as lentes para analisar as interações interestatais em CTI pela óptica estatal. Com isso, foi possível atingir o segundo objetivo específico: deslindar as formas e os mecanismos de relações interestatais em Ciência, Tecnologia e Inovação. Sob a óptica estatal, identificou-se dois padrões de interação interestatal: a competição em CTI e a cooperação em CTI. A competição interestatal é inerente à economia-mundo descrita anteriormente. Em termos de CTI, Estados competem para produzir conhecimentos científicos e tecnológicos e inovação como forma de melhorar sua posição na divisão internacional do trabalho. Esse padrão ficou evidente em episódios históricos como a Guerra Fria, no momento de explícita competição científico-tecnológica entre EUA e União Soviética. Todavia, a busca por melhores condições geopolíticas e geoeconômicas está presente na economia-mundo independentemente da polaridade da economia-mundo.

No entanto, diferentemente do que pode parecer à primeira vista, a competição intrínseca ao sistema não inviabiliza relações de cooperação entre Estados. Há vezes em que Estados optam por cooperar para lograrem em conjunto um melhor posicionamento na arena internacional. Dessa forma, a cooperação interestatal é um processo voluntário no qual governos deliberadamente negociam para compartilhar suas políticas a partir do momento em que observam vantagens em aderir a práticas do outro. Para cooperar nesse sistema marcado por hierarquias e competição, o espaço no qual ocorre a cooperação é nevrálgico para o sucesso da coordenação política (*politics*) e para a coordenação de políticas (*policies*), de modo que as instituições internacionais cumprem papel notável.

Nesse sentido, um fenômeno recorrente nas relações internacionais é o regionalismo, o qual compreende a construção e sustentação de instituições e organizações formais entre três ou mais Estados de uma região. Os processos regionalistas se diferenciam por escopo e por profundidade. As organizações regionais têm escopo que variam num continuum entre objetivo específico (focado numa temática específica) e propósito amplo (abarcando múltiplas temáticas e múltiplos objetivos). Já a profundidade das organizações internacionais varia conforme o grau de cessão de soberania dos Estados (entre organizações intergovernamentais e supranacionais). Além disso, os processos regionalistas costumam se enquadrar em três tipos de iniciativas de profundidade diferentes: iniciativas de concertação, de cooperação e de integração regional.

Esse processo de construção e de sustentação de instituições e organizações regionais é uma escolha política dos Estados, de modo que a política externa e suas diretrizes (a adoção de uma estratégia regionalista dentre elas) deve ser interpretada à luz das políticas públicas, ainda

que possuam particularidades que requerem ser consideradas na análise. Desse modo, baseou-se a análise da construção da agenda de CTI em duas políticas públicas interagentes: as políticas externas (determinando os rumos do bloco e sua respectiva agenda) e as PCTIs (fundamentando o conteúdo da agenda de CTI) dos países-membros do bloco.

Ademais, verificou-se que as instituições e organizações regionais também são espaço para transferência de múltiplos tipos de políticas públicas. No caso do Mercosul, de acordo com o modelo de institucionalidade para políticas públicas regionais, aplica-se o modelo de redes, no qual há uma comunidade com políticas nacionais autônomas, articulação, atuação predominantemente dos poderes Executivos, orçamentos nacionais independentes e intergovernamentalidade, de modo que a avaliação das políticas públicas ocorre por novo e há um nível desconexo entre as políticas públicas.

Coube ao segundo capítulo atender ao objetivo específico de investigar o processo de institucionalização do Mercosul e de incorporação da temática da Ciência, Tecnologia e Inovação na agenda da organização. Foi observado processo de aproximação em temas de CTI entre Brasil e Argentina desde a década de 1980. À época, estava vigente paradigma de desenvolvimento nacional que enfatizava a importância do amadurecimento de capacidades científicas e tecnológicas de maneira endógena para a consecução de um desenvolvimento com margem de autonomia. Nesse sentido, corroborando o que foi apresentado no primeiro capítulo sobre competição e cooperação em CTI, a cooperação regional era percebida como um instrumento valioso em termos políticos e com potencial para ganhos econômicos.

Todavia, as transformações políticas da década de 1990 mudaram os rumos da integração regional, a qual deixou de ser um instrumento para um desenvolvimento de bases endógenas e visando à autonomia e passou a ser interpretada como uma ferramenta de inserção econômica internacional no quadro de um capitalismo financeirizado. Ainda assim, o projeto regional foi levado adiante com a institucionalização do Mercosul, formalizado com uma estrutura institucional intergovernamental e com mecanismo decisório consensual. Com isso, o Mercosul adquiriu características vigente até os dias de hoje: um processo de integração regional liderado por Estados, sem um órgão vinculante superior aos governos nacionais, com protagonismo da diplomacia presidencial e com pouca margem para a participação de demais setores da sociedade em decisões do bloco.

Em termos de CTI, essa configuração do bloco representou um constrangimento ao aprofundamento da colaboração regional no sentido da cooperação e da integração em matéria de CTI. O constrangimento jaz no fato de a CTI ser um elemento estratégico e de competição

entre Estados no sistema-mundo, de modo que a manutenção da primazia do interesse nacional na constituição do Mercosul dificultou a superação dessa barreira do individualismo competitivo, favorecendo uma colaboração superficial em CTI. Ainda assim, o tema da CTI foi incorporado formalmente ao Mercosul com a criação da RECYT ainda em 1992. Contudo, o cenário da década de 1990 não era favorável ao desenvolvimento de projetos conjuntos em CTI. Assim, embora o discurso de valorização da CTI, o bloco não desenvolveu programas, projetos ou ações coletivas em matéria de CTI de modo sistemático e estruturado,

Por fim, o terceiro capítulo atendeu ao objetivo específico de identificar e caracterizar as atividades em Ciência, Tecnologia e Inovação propostas e desenvolvidas no âmbito do Mercosul. As atividades de CTI do Mercosul após o relançamento do bloco, no período reconhecido como regionalismo pós-hegemônico, foram predominantemente de cooperação. Não se identificou iniciativas de cunho integracionista entre os Estados, os quais em nenhum momento cogitaram a construção de uma PCTI comum. Sendo assim, não se observou aprofundamento das atividades regionais em Ciência, Tecnologia e Inovação.

Não obstante, foi verificada uma ampliação das atividades. Percebeu-se um amadurecimento da agenda de CTI com, por exemplo, o lançamento de Programas-Quadros de CTI do Mercosul. Em termos de conteúdo, houve pouca diferença em relação ao período anterior, com boa parte das iniciativas da década anterior tendo sido mantidas inclusive. Um diferencial, entretanto, foi a ênfase colocada em questões sociais, como a popularização e a democratização do acesso à CTI como mencionam os Acordos-Quadro.

Um outro constrangimento observado, além do caráter intergovernamental mencionado anteriormente, foi a própria posição geoeconômica dos países. Estarem na periferia do sistema e atuando em uma organização intergovernamental com pouca autonomia e sem dotação orçamentária independente dificultou o financiamento de programas, projetos e ações do bloco. Um indicativo disso é o fato de os maiores projetos de CTI do bloco terem sido financiados pela União Europeia. Os Programas-Quadros previam a criação de um fundo próprio, mas, na prática, não se avançou nesse sentido. A opção para financiamento intrarregional foi a utilização do FOCEM ou orçamentos domésticos, sujeitos a volatilidades políticas e econômicas internas dos Estados.

Por fim, cabe apontar agendas futuras para o avanço e aprimoramento desta agenda de pesquisa. Em primeiro lugar, seria pertinente aprofundar o estudo dos programas, projetos e ações executados pelo Mercosul, não somente no período do regionalismo pós-hegemônico, mas também antes e depois desse íterim, já que estudos aprofundados nesse tema são inexistentes na literatura. Nesse sentido, teria grande valor a produção de entrevistas com atores

que participaram destas atividades: tanto com os corpos técnico e diplomático dos países-membros quanto com o pequeno corpo burocrático do Mercosul. Um outro aspecto que agregaria à pesquisa seria explorar outros espaços do Mercosul para além da RECYT. Como foi abordado pelo presente trabalho, a transversalidade da CTI faz com que ela seja objeto de outras instâncias, mesmo que não de forma explícita. Finalmente, considerando essa transversalidade, seria profícua a expansão da pesquisa para outros âmbitos para além da análise governamental. Conforme o exposto pelo trabalho, muitas das capacidades de CTI de um país são oriundas de outros setores, como a Academia e o Setor Privado, de modo que pesquisar a regionalização da CTI por meio destas redes “alternativas” aos governos seria uma agenda inovadora.

REFERÊNCIAS

- ACCO, Marco Antonio. Os Estados, o sistema-mundo capitalista e o sistema interestatal: uma leitura crítica das contribuições de Immanuel Wallerstein. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 38, p. 708-730, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-35172018-2653>. Acesso em: 17 out. 2020.
- ALBORNOZ, Mario. Desarrollo y Políticas Públicas en Ciencia y Tecnología en América Latina. **RIPS – Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas**, v. 8, n. 1, 2009, pp. 65-75.
- ALBORNOZ, Mario et al. Política científica y tecnológica en Argentina. **Temas de Iberoamérica: Globalización, Ciencia y Tecnología**, v. 2, p. 81-92, 2004.
- ALBORNOZ, Mario. Política científica y tecnológica. Una visión desde América Latina. **Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación**, v. 1, n. 4, p. 1-19, 2001. Disponível em: <http://www.oei.es/historico/revistactsi/numero1/albornoz.htm>. Acesso em: 15 mai. 2018.
- ANDRÉS, Aparecida. **A Educação Superior no Setor Educacional do Mercosul**. Brasília: Consultoria Legislativa, 2010. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema11/2009_9885_.pdf. Acesso em: 03 set. 2020.
- ARAUJO JR., José Tavares de. Os fundamentos econômicos do programa de integração Argentina-Brasil. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 8, n. 3, p. 41-54, jul.-set., 1988. Disponível em: <https://rep.org.br/rep/index.php/journal/article/view/1103>. Acesso em: 04 ago. 2020.
- ARBILLA, José Maria. Arranjos institucionais e mudança conceitual nas políticas externas argentina e brasileira (1989-1994). **Contexto Internacional**, v. 22, n. 2, p. 337, 2000. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=155&post%5Fdata=user%3Dnil%26UserActiveTemplate%3Dnil%26sid%3D32&sid=32>. Acesso em: 22 ago. 2020.
- AYERBE, Luís Fernando (Org.). **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. Editora UNESP, 2008.
- BALASSA, B. *The theory of Economic Integration*. Illinois: Homewood, 1961.
- BAPTISTA, Belén. Los Instrumentos de Política de Ciencia, Tecnología e Innovación em América Latina. In: Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (RICYT). **El Estado de la Ciencia 2016: Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos**. Buenos Aires: RICYT, 2016. Cap. 2. p. 53-64. Disponível em: <http://www.ricyt.org/publicaciones>. Acesso em: 12 maio 2020.
- BAPTISTA, Belén; DAVYT, Amílcar. La elaboración de políticas de ciencia y tecnología e innovación en América Latina: ¿transferencia, adaptación o innovación? In: KREIMER, P. et al (Ed.). **Perspectivas Latinoamericanas en el Estudio Social de la Ciencia, la Tecnología y el Conocimiento**. Ciudad de México: Siglo XXI, 2014. p. 365-379.

BAUMGARTEN, Maíra. A prática científica na “Era do Conhecimento”: metodologia e transdisciplinaridade. **Sociologias**, v. 11, n. 22, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222009000200002>. Acesso em: 27 mai. 2021.

BERNAL-MEZA, Raúl. Argentina and Brazil in the International Politics: regionalism and Mercosur (strategy, cooperation and factors of tension). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, n. 2, p. 154-178, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200010>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BHAGWATI, Jagdish. Regionalism versus Multilateralism. **The World Economy**, v. 15, n. 5, p. 535–556, 1992

BIOTECSUR. **Acerca de Biotecsur**. 2021. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/biotecsur/biotecsur.php>. Acesso em: 15 ago. 2021.

BITTENCOURT, Pablo Felipe; CÁRIO, Silvio Antonio Ferraz. O conceito de sistema nacional de inovação: das raízes históricas à análise global contemporânea. **XXI Encontro Nacional de Economia Política**, São Bernardo do Campo, 2016. Disponível em: https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/3758653/mod_resource/content/0/ArtSIBittencourt-Crio_SEP_2016_Identificado_Final_V.pdf. Acesso em: 13 jul. 2021.

BIZZOZERO, Lincoln. El MERCOSUR en sus treinta años: evolución adaptativa del bloque sudamericano al sistema mundial/internacional. **Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**, Caracas, v. 16, n. 30, p. 59-84, ago. 2021. Disponível em: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/47633>. Acesso em: 06 ago. 2021.

BORTAGARAY, Isabel. Cultura, innovación, ciencia y tecnología en Uruguay: trazos de sus vinculaciones. **Revista de Ciencias Sociales**, v. 30, n. 41, p. 87-110, 2017. Disponível em: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S0797-55382017000200087&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 13 jul. 2021.

BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas. Introduction. In: BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (ed.). **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 20-41.

BOSCHI, Renato; GAITÁN, Flavio. Intervencionismo estatal e políticas de desenvolvimento na América Latina. **Caderno CRH**, v. 21, n. 53, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000200008>. Acesso em: 29 mai. 2021.

BOUZAS, R.; SOLTZ, H. **Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos: el caso del Mercosur**. Hamburg: Institut Für Iberoamerika-Kunde, 2002. (Working Paper, 1).

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. **(CBAB/CABBIO) - Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia**. 2020b. Disponível em: <http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/Biotecnologia/cursos/cbab-centro-brasileiro-argentino-de-tecnologia.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina**. 1980b. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/2711?tipoPesquisa=2&TipoAcordo=BL&TextoAcordo=coopera%C3%A7%C3%A3o%20OU%20coopera%C3%A7%C3%A3o&IdEnvolvido=19&TpData1=1&DataInicial1=07/0>

8/1978&DataFinal1=31/12/1992&TpDocumento2=2&dtDocInicial2=01/01/1979&dtDocFinal2=31/12/1992. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear**. 1980a. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/2713?DataFinal2=07%2F08%2F2020&DataInicial2=01%2F01%2F1983&IdEnvolvimento=19&TextoAcordo=coopera%C3%A7%C3%A3o%20OU%20coopera%C3%A7%C3%A3o&TipoAcordo=BL&TpData2=2&TpDocumento4=4&dtDocFinal4=07%2F08%2F2020&dtDocInicial4=01%2F01%2F1982&page=3&tipoPesquisa=2>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina sobre Pesquisa Científica e Tecnológica**. 1980c. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/2757?DataFinal1=31%2F12%2F1984&DataInicial1=01%2F01%2F1980&IdEnvolvimento=19&TipoAcordo=BL&TpData1=1&page=3&tipoPesquisa=2>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Ata de Buenos Aires entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina**. 1990. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/3699?DataFinal1=04%2F09%2F1991&DataInicial1=04%2F09%2F1989&IdEnvolvimento=19&TipoAcordo=BL&TpData1=1&page=2&tipoPesquisa=2>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Ata para a Integração Brasileiro-Argentina e seus Protocolos de 1 a 12**. 1986. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/3367?DataFinal1=12%2F08%2F1987&DataInicial1=12%2F08%2F1985&IdEnvolvimento=19&TipoAcordo=BL&TpData1=1&page=2&tipoPesquisa=2>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Iguaçu entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina**. 1985. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/3329?TituloAcordo=declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20igua%C3%A7u&tipoPesquisa=1&TipoAcordo=BL,TL,ML>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Pesquisa Plataforma Concórdia**. 2020a. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?DataFinal1=31%2F12%2F1984&DataInicial1=01%2F01%2F1980&IdEnvolvimento=19&TipoAcordo=BL&TpData1=1&page=1&tipoPesquisa=2>. Acesso em: 08 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul (Protocolo de Ouro Preto)**. 1994. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/10505?tipoPesquisa=2&TituloAcordo=protocolo%20de%20ouro%20preto&TipoAcordo=BL,TL,ML&TpData1=1&DataInicial1=18/09/1993&DataFinal1=18/09/1995>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da**

República Argentina. 1988. Disponível: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/3587?tipoPesquisa=2&TipoAcordo=BL&IdEnvolvido=19&TpData1=1&DataInicial1=13/08/1988&DataFinal1=13/08/1989>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção).** 1991. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/10156?tipoPesquisa=2&TipoAcordo=ML&IdEnvolvido=19,242,350&TpData1=1&DataInicial1=04/09/1989&DataFinal1=04/09/1991>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BRESSAN, Regiane Nitsch. Integração regional na América do Sul: qual é o interesse de suas lideranças? **2º Seminário de Relações Internacionais “Os BRICS e as transformações da ordem global”**. João Pessoa, 2014. Disponível em: http://www.seminario2014.abri.org.br/resources/anais/21/1404491663_ARQUIVO_2014-07-ABRI-ARTIGOFINAL-BRESSAN,RN-integracaoRegionalnaAmericadoSul.qualeointeressedesuasliderancas.pdf. Acesso em: 11 ago. 2021.

BRICEÑO RUIZ, José. Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina. In: ACOSTA, Willy Soto (Ed.). **Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina.** San José: FLACSO, 2014. Cap. 1. p. 23-34. Disponível em: <https://flacso.or.cr/publicaciones/politica-internacional-e-integracion-regional-comparada-en-america-latina/>. Acesso em: 29 mai. 2021.

BUSSO, Anabella. Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013): Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. **Estudios internacionales (Santiago)**, v. 46, n. 177, p. 9-33, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2014.30867>. Acesso em: 07 abr. 2021.

CABO submarino liga Argentina, Brasil e Uruguai. **Folha de São Paulo.** São Paulo, 17 nov. 1994. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/11/17/brasil/9.html>. Acesso em: 12 set. 2020.

CAETANO, Gerardo; VÁZQUEZ, Mariana; VENTURA, Deisy. Reforma institucional del MERCOSUR: análisis de un reto. In: CAETANO, Gerardo (org.). **La reforma institucional del MERCOSUR: del diagnóstico a las propuestas.** Montevideo: Ediciones Trilce, 2009. Cap. 1. p. 21-76.

CALICH, Ana Paula de Mattos. **O Papel da Integração Regional como Mecanismo de Inserção Internacional e de Promoção de Desenvolvimento: um estudo de caso sobre a SADC.** 2018. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/disserta%C3%A7%C3%B5es/2018/ANA%20PAULA%20DE%20MATTOS%20%20CALICH.pdf>. Acesso em: 13 maio 2021.

CASTAÑEDA, Jorge G.. Latin America's Left Turn. **Foreign Affairs**, New York, v. 85, n. 3, p.28-43, mai.-jun. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/20031965>. Acesso em: 29 mai. 2021.

CAICHILO, Carlos Ricardo. The Mercosur Experience and Theories of Regional Integration. **Contexto Internacional**, v. 39, n. 1, p. 117-134, 2017. Disponível em:

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292017000100117&lng=en&nrm=iso&tlng=en. Acesso em: 26 ago. 2020.

CAMARGO, Sonia de. Brasil-Argentina: a integração em questão. **Contexto Internacional**, v. 4, n. 9, 1989. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=349&post%5Fdata=user%3Dnil%26UserActiveTemplate%3Dnil%26sid%3D55&sid=55>. Acesso em: 04 ago. 2020.

CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, p. 178-213, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a07.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2020.

CASTAÑO, Jazmín. Ponencia preparada para su presentación en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP): La transformación histórica reciente de las políticas públicas de ciencia y tecnología en Argentina (1983-2007). **Palestra**. Montevideo, 28 de julho de 2017. Disponível em: <https://alacip.org/?todasponencias=la-transformacion-historica-reciente-de-las-politicas-publicas>. Acesso em: 27 de jun. 2021.

CERVO, Amado Luiz. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 45, n. 1, p. 5-35, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000100001>. Acesso em: 29 mai. 2021.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4. Ed. rev. e ampl. Brasília: Ed. da UnB, 2011.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. 4ª edição – revista e ampliada. **Brasília: Editora Universidade de Brasília**, 2011.

CHANG, Ha-Joon. **Kicking Away the Ladder: development strategy in historical perspective**. Anthem Press, 2002.

CLAUSEWITZ, Carl. **Da guerra**. WMF Martins Fontes, 2017.

CLEMENTE, Isabel. Transiciones en la política exterior de Uruguay (2000-2011). **Cuadernos sobre relaciones internacionales, regionalismo y desarrollo**, v. 6, n. 11, p. 129-152, 2011. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/es/revista/cuadernos-sobre-relaciones-internacionales-regionalismo-y-desarrollo/articulo/transiciones-en-la-politica-exterior-de-uruguay-2000-2011>. Acesso em: 13 jul. 2021.

COMUNIDADE ANDINA. Decisión nº 179, de maio de 1983. **Creación del Consejo Andino de Ciencia y Tecnología**. Lima, Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx?GruDoc=07>. Acesso em: 08 mar. 2019.

CONDURU, Guilherme Frazão. O subsistema americano, Rio Branco e o ABC. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, n. 2, p. 59-82, 1998. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000200004&script=sci_arttext. Acesso em: 05 ago. 2020.

- CORDER, Solange *et al.* Mercosur: cooperación en ciencia y tecnología. **Nueva Antropología**, Ciudad de México, v. 60, n. 18, p. 9-28, fev. 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/159/15906002.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2020.
- COSTA, Maria Conceição da; DOMINGUES, Amanda Almeida. Dinâmica política e transformações internacionais: os desafios da cooperação internacional em Ciência e Tecnologia no Brasil. **Liinc em Revista**, v. 10, n. 2, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.18617/liinc.v10i2.714>. Acesso em: 29 mai. 2021.
- CRESPI, Gustavo; DUTRÉNIT, Gabriela. Introduction to science, technology and innovation policies for development: the Latin American experience. In: **Science, technology and innovation policies for development**. Springer, 2014. p. 1-14.
- CUNHA, André Moreira; FERRARI, Andrés. A Argentina depois da conversibilidade: um caso de novo-desenvolvimentismo?. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 1, p. 3-23, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572009000100001>. Acesso em: 07 abr. 2021.
- DABÈNE, Olivier. Consistency and resilience through cycles of repoliticization. In: RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana (ed.). **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America**. Brugge: Springer, 2012. p. 41-64. (United Nations University Series on Regionalism).
- DAVYT, Amílcar. Evolución de las concepciones de política de ciencia, tecnología e innovación y modelos institucionales en Uruguay. **Revista Gestão & Conexões**, v. 1, n. 1, p. 8-43, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/ppgadm/article/view/4025>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. O Brasil e o Mercosul no governo Dilma (2011-2016). **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**, Buenos Aires, v. 17, p. 117-137, 2017. Disponível em: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/04/Anuario-2017-final.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.
- DIAS, Rafael de Brito. **A trajetória da política científica e tecnológica brasileira: um olhar a partir da análise de política**. 2009. 237 p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286686>. Acesso em: 30 mai. 2021.
- DINIZ, Eli; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os empresários industriais brasileiros depois do fim da hegemonia neoliberal. **Escola de Economia de São Paulo (EESP-FGV): Texto para Discussão**, n. 321, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10673/TD%20321%20-%20Eli%20Diniz%20e%20Luiz%20Carlos%20Bresser%20Pereira.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2021.
- DOMINGUES, Amanda Almeida; COSTA, Maria Conceição da. As políticas públicas de cooperação internacional em C&T: uma análise particular. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 22, n. 1, 2013. Disponível em: <http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/339/232>. Acesso em: 23 jul. 2020.
- DOMINGUES, Amanda Almeida; RIBEIRO NETO, Paulo Henrique. Science Diplomacy as a tool of international politics: the power of ‘soft power’. **Brazilian Journal of International**

Relations, Marília, v. 6, n. 3, p.607-629, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.36311/2237-7743.2017.v6n3.09.p607>. Acesso em: 15 jul. 2019.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. O Tortuoso Caminho da Cooperação entre Brasil e Argentina: de Itaipu ao Mercosul. **Conjuntura Austral**, v. 4, n. 17, p. 70-96, 2013. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/33015>. Acesso em: 04 ago. 2020.

FAWCETT, Louise. The History and Concept of Regionalism. **UNU-CRIS Working Papers W-2013/5**, 2013. Disponível em: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2013/11800.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2021.

FERRER, Aldo. Globalización, desarrollo y densidad nacional. **Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política. ISSN 1806-9029**, v. 15, n. 2 (26), 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11936>. Acesso em: 15 mai. 20120.

FLINK, Tim; SCHREITERER, Ulrich. Science diplomacy at the intersection of S&T policies and foreign affairs: toward a typology of national approaches. **Science and Public Policy**, v. 37, n. 9, p. 665-677, 2010.

FOCEM. **Investigação, Educação e Biotecnologias Aplicadas à Saúde**. 2021. Disponível em: <https://focem.mercosur.int/pt/projeto/investigacao-educacao-e-biotecnologias-aplicadas-a-saude/>. Acesso em: 05 ago. 2021.

FOCEM. **O Mercosul aprova mais recursos para projeto FOCEM sobre Biotecnologias Aplicadas à Saúde Destinados à Luta Contra o COVID-19**. 2020. Disponível em: <https://focem.mercosur.int/pt/noticia/o-merc-sul-aprova-mais-recursos-para-projeto-focem-sobre-biotecnologias-aplicadas-a-saude-destinados-a-luta-contr-o-covid-19/>. Acesso em: 05 ago. 2021.

FRANCO, Andrés; ROBLES, Francisco. Integración: un marco teórico. **Colombia Internacional**, n. 30, p. 1-7, 1995. Disponível em: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint30.1995.01>. Acesso em: 02 abr. 2018.

GARDINI, Gian Luca. Making sense of rapprochement between Argentina and Brazil, 1979-1982. **European Review of Latin American and Caribbean Studies**, p. 57-71, 2006. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/25676212>. Acesso em: 04 ago. 2020.

GARDINI, Gian Luca. **The Origins of Mercosur: Democracy and Regionalization in South America**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. (Studies of the Americas).

GAZZOLA, Ana Elisa Thomazella. **O Mercosul em Dois Momentos: uma análise a partir das revisões institucionais de 1994 e 2004**. 2017. 95 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), São Paulo, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/151231>. Acesso em: 11 ago. 2021.

GRANATO, Leonardo. As relações bilaterais argentino-brasileiras no quadro da integração regional: de um quadro de rivalidade ao despertar de uma efetiva cooperação. **Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, v. 1, n. 2, p. 69-95, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/CESP/article/view/18995>. Acesso em: 12 ago. 2020.

HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. **International organization**, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300001442>. Acesso em: 17 ago. 2021.

HERRERA, Amílcar. **Ciencia y Política en América Latina**. Ciudad de México: Siglo XXI, 1971.

HERRERA, Amílcar O. Los determinantes sociales de la política científica en América Latina: Política científica explícita y política científica implícita. **Desarrollo económico**, v. 13, n. 49, p. 113-134, 1973. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3466245>. Acesso em: 23 ago. 2020.

HILL, Christopher. What is to be done? Foreign policy as a site for political action. **International Affairs**, v. 79, n. 2, p. 233-255, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00306>. Acesso em: 24 abr. 2020.

HIRST, Monica. Contexto e estratégia do programa de integração Argentina-Brasil. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 8, n. 3, p. 55-72, jul.-set., 1988. Disponível em: <https://rep.org.br/rep/index.php/journal/article/view/1104>. Acesso em: 04 ago. 2020.

HIRST, Monica; BOCCO, Héctor E. Cooperación nuclear e integración Brasil-Argentina. **Contexto Internacional**, v. 5, n. 9, p. 63-78, 1989. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=350&post%5Fdata=user%3Dnil%26UserActiveTemplate%3Dnil%26sid%3D55&sid=55>. Acesso em: 05 ago. 2020.

HURRELL, Andrew. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. **Contexto internacional**, v. 17, n. 1, p. 23, 1995. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=238&post%5Fdata=user%3Dnil%26UserActiveTemplate%3Dnil%26sid%3D43&sid=43>. Acesso em: 29 mai. 2021

HURTADO, Diego. El laberinto de la ciencia y la tecnología en Argentina. **Debate Público. Reflexión de Trabajo Social**, v. 9, n. 17, p. 61-72, 2019. Disponível em: <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/revista-debate-publico-no17/>. Acesso em: 15 jul. 2021.

HWANG, K. International Collaboration in Multilayered Center-Periphery in the Globalization of Science and Technology. **Science, Technology, & Human Values**, v. 33, n. 1, p. 101-133, jan. 2008. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0162243907306196>. Acesso em: 25 mar. 2020.

INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA – IIRSA. **Reunión de Ministros de Transporte, Telecomunicaciones y Energía**. 2000. Disponível em: <https://www.iirsa.org/Event/Detail?Id=42>. Acesso em: 14 ago. 2021.

IVES, Diogo. A teorização de processos de integração regional pela perspectiva da transferência de políticas públicas. **OIKOS (Rio de Janeiro)**, v. 17, n. 1, 2018. Disponível em: <http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/viewArticle/493>. Acesso em: 15 ago. 2019.

JAEGER, Bruna Coelho. **Infraestrutura Enquanto Recurso de Poder na Economia Política Internacional: um estudo sobre a atuação regional do Brasil (2000-2016)**. 2021. 327 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio

de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/pos-graduacao-j/pos-graduacao-em-economia-politica-internacional/dissertacoes-e-teses.html#doutorado>. Acesso em: 15 ago. 2021.

JAGUARIBE, Helio. **Brasil, mundo e homem na atualidade: estudos diversos**. Brasília: FUNAG, 2008. 936 p.

JESSOP, Bob. The political economy of scale and the construction of cross-border micro-regions. In: **Theories of new regionalism**. Palgrave Macmillan, London, 2003. p. 179-196.

KELLER, R. Building “Nuestra América:” national sovereignty and regional integration in the Americas. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 2, p. 537–564, 2013.

KLEMI, Albene Miriam Menezes; MENEZES, Roberto Goulart. Brasil e Mercosul: rumos da integração na lógica do neodesenvolvimentismo (2003-2014). **Caderno CRH**, v. 29, n. SPE3, p. 135-150, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792016000400010>. Acesso em: 11 ago. 2021.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

LAZZARI, Ricardo. Contradicciones del Capitalismo Argentino del Siglo XXI. In: RAPOPORT, Mario (Ed.). **Los Proyectos de Nación en la Argentina: modelos económicos, relaciones internacionales e identidad**. Buenos Aires: Edicon, 2014. p. 153-182.

LEIA A ÍNTEGRA do Consenso de Buenos Aires. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 out. 2003. Folha Online, p. 10-10. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54487.shtml>. Acesso em: 10 ago. 2021.

LEMARCHAND, Guillermo A.. Sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe. **Estudios y documentos de política científica en ALC**, vol. 1, Unesco, Montevideo, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.12799/2275>. Acesso em: 13 jul. 2021.

LEMO, Dannyela da Cunha; CÁRIO, Silvio Antonio Ferraz. A Evolução das Políticas de Ciência e Tecnologia no Brasil e a Incorporação da Inovação. In: Conferência Internacional LALICS 2013: Sistemas Nacionais de Inovação e Políticas de CTI para um Desenvolvimento Inclusivo e Sustentável, 11 e 12 de novembro de 2013, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://s1.redesist.ie.ufrj.br/lalics/papers/20_A_Evolucao_das_Politicass_de_Ciencia_e_Tecnologia_no_Brasil_e_a_Incorporacao_da_Inovacao.pdf. Acesso em: 29 mai. 2021.

LENTNER, Howard H. Public policy and foreign policy: divergences, intersections, exchange. **Review of Policy Research**, v. 23, n. 1, p. 169-181, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2006.00191.x>. Acesso em: 22 jul. 2020.

LEUFFEN, Dirk; RITTBERGER, Berthold; SCHIMMELFENNING, Frank. **Differentiated Integration: explaining variation in the European Union**. Palgrave Macmillan, 2013.

LÓPEZ, Aldo Centurión. **La dimensión MERCOSUR: capítulo Paraguay**. Assunción: Fondec, 2014.

LÓPEZ, Camilo. **Partidos políticos y política exterior en Uruguay (1985-2015): la importancia de las instituciones, las ideas y los intereses de los actores**. 2015. 406 f. Tese

(Doutorado) - Curso de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de La República, Montevideo, 2015. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12008/8025>. Acesso em: 13 jul. 2021.

LORAY, Romina. Políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación: tendencias regionales y espacios de convergencia. **Revista de Estudios Sociales**, n. 62, p. 68-80, 2017.

LUJÁN, Carlos. Una reflexión sobre los soportes institucionales para viabilizar políticas públicas regionales. In: CAETANO, Gerardo (org.). **La Reforma Institucional del MERCOSUR: del diagnóstico a las propuestas**. Montevideo: Ediciones Trilce, 2009. p. 183-197.

MACADAR, Beky Moron Barmaimon de. A desvalorização do real: um teste para o Mercosul. **Indicadores Econômicos Fee**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 119-133, 1999. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/issue/view/59>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MANSFIELD, E. D.; MILNER, H. V. The new wave of regionalism. **International Organization**, v. 53, n. 3, p. 589–627, 1999. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/new-wave-of-regionalism/91484D12ADB669F3EDF3BCCD56831FBE>. Acesso em: 13 mai. 2019.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. Globalização, integração e o Estado. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 71, p. 123-168, 2007.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. **Regionalismo na América do Sul: um novo esquema de análise e a experiência do Mercosul**. São Paulo: Cultura Acadêmica - Editora Unesp, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/138609>. Acesso em: 10 ago. 2020.

MARIANO, Marcelo Passini. **A estrutura institucional do Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2000.

MARIANO, Marcelo Passini. **A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul**. 2007. 215 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulistas (Unesp), Araraquara, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/106294>. Acesso em: 04 ago. 2020.

MARIUTTI, Eduardo Barros. Considerações sobre a perspectiva do sistema-mundo. **Novos Estudos**, v. 69, p. 89-103, 2004. Disponível em: https://www.academia.edu/download/30398042/20080627_consideracoes_sobre_a_perspectiva.pdf. Acesso em: 27 set. 2021.

MAYER, Maximilian; CARPES, Mariana; KNOBLICH, Ruth. The Global Politics of Science and Technology: An Introduction. In: MAYER, Maximilian; CARPES, Mariana; KNOBLICH, Ruth (Ed.). **The Global Politics of Science and Technology: Concepts from International Relations and Other Disciplines**. Heidelberg: Springer, 2014. p. 1-35.

MENDOZA, Jesús Tovar. Tres corrientes y un dilema de la izquierda latinoamericana. **Metapolítica**, Puebla, v. 57, n. 12, p. 21-25, 2008. Disponível em: https://issuu.com/revistametapolitica/docs/metapolitica_57. Acesso em: 15 ago. 2020.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXV (2003). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 26/03**. Montevideu, 15 dez.

2003. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/912>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXVII (2004a). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 45/04**. Belo Horizonte, 16 dez. 2004. Disponível em <https://normas.mercosur.int/public/normativas/876>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXVII (2004b). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 51/04**. Belo Horizonte, 16 dez. 2004. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/882>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXIX (2005a). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 21/05**. Montevideu, 08 dez. 2005. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/729>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXIX (2005b). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 23/05**. Montevideu, 08 dez. 2005. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/758>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXI (2006). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 34/06**. Brasília, 15 dez. 2006. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/692>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXIII (2007). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 25/07**. Assunção, 28 jun. 2007. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/65>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXV (2008a). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 03/08**. San Miguel de Tucumán, 30 jun. 2008. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/25>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXVI (2008b). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 37/08**. Salvador, 15 dez. 2008. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/155>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXVII (2009). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 14/09**. Assunção, 24 jul. 2009. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/622>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXIX (2010). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 10/10**. San Juan, 02 ago. 2010. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2091>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XLI (2011). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 17/11**. Asunción, 28 jun. 2011. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2091>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XLVII (2014). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 44/14**. Paraná, 16 dez. 2014. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3064>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MERCOSUL. **Decisão sobre a suspensão da Venezuela no MERCOSUL**. 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

MERCOSUR. **Acta RECYT Nº 03/02: Anexo 4 - Projeto Rede Fito Mercosul**. 2002. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/12-28-xxviii-reuniao-recyt-porto-alegre-brasil-112002>. Acesso em: 07 set. 2021.

MERCOSUR. **Acta RECYT 02/04 Comissão de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico: Anexo 3 - Programa Mercosul de Incubadoras – PMI**. 2004. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/files/AtasComissaoC&T/Ata0204/Anexo3.pdf>. Acesso em: 07 set. 2021.

MERCOSUR. **Acta RECYT 02/09 Comisión Sociedad de la Información: Anexo 3 - Informe Proyecto MERCOSUR Digital**. 2009. Disponível em: https://www.recyt.mercosur.int/files/ActasComisionSocinfo/Acta022009/ANEXO_III_Mercosul_Digital_RelatoRNPUJ_XLII.pdf. Acesso em: 07 set. 2021.

MERCOSUR. **Actas Reunión Geral RECYT**. 2020. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt?limitstart=0>. Acesso em: 15 set. 2020.

MERCOSUR. **Comisión Plataforma BIOTECOSUR**. 2021. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/reuniones-y-actas/comision-plataforma-biotecsur-120666>. Acesso em: 13 ago. 2020.

MERCOSUR. Declaração de Buenos Aires. 2006. **I Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia y Tecnología del Mercosur y Países Asociados**. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/reunion-de-ministros/174-io-reunion-de-ministros-y-altas-autoridades-de-ciencia-y-tecnologia-del-mercosur-y-paises-asociados>. Acesso em: 22 mai. 2021.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comum. Acta de la Reunión del Grupo Mercado Comum. Reunión Ordinária. VI (1992). **MERCOSUR/GMC/ACTA Nro. 02/92**. Las Lenãs, 25 jun. 1992a. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/641>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comum. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. 1ª (1993). **MERCOSUL/ REUNIÃO ESPECIALIZADA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA/ATA nº 01/93**. Brasília, 12 mar. 1993. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/89-01-i-reuniao-recyt-brasilia-brasil-031993>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XIX (1998). **MERCOSUL/REUNIÃO ESPECIALIZADA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA - RECYT/ATA Nº 04/98**. São Paulo, 26 nov. 1998. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/37-19-xix-reuniao-recyt-sao-paulo-brasil-121998>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XX (1999). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/99**. Asunción, 28 mai. 1999. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/36-20-xx-reunion-recyt-asuncion-paraguay-051999>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XXI (2000). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/00**. Buenos Aires, 15 mar. 2000. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/35-21-xxi-reunion-recyt-buenos-aires-argentina-032000>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XXX (2003). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 02/03**. Montevideo, 12 nov. 2003. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/reuniones-y-actas/actasrecyt/6-30-xxx-reunion-recyt-montevideo-uruguay-122003>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XXI (2004). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/04**. Buenos Aires, 14 mai. 2004. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/reuniones-y-actas/actasrecyt/5-31-xxxi-reunion-recyt-buenos-aires-argentina-052004>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XXXIX (2008). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/08**. Buenos Aires, 30 mai. 2008. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/204-xxxix-reunion-recyt-buenos-aires-argentina-052008>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XLVII (2012). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/12**. Buenos Aires, 1º jun. 2012. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/245-47-ylvii-reunion-recyt-buenos-aires-argentina-062012>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comun. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. XLIX (2013a). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/13**. Montevideo, 10 mai. 2013. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/254-49-ylvix-reunion-recyt-montevideo-uruguay-052013>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comum. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. L (2013b). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 02/13**. Caracas, 08 nov. 2013. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/258-50-l-reunion-recyt-caracas-venezuela-112013>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comum. Acta de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología. Reunión Ordinária. LI (2014). **MERCOSUR/REUNION ESPECIALIZADA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA - RECYT/ACTA Nº 01/14**. Buenos Aires, 11 nov. 2014. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt/262-51-li-reunion-recyt-buenos-aires-argentina-112014>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comum. Resoluciones del Grupo Mercado Comum. Reunión Ordinária. VI (1992). **MERCOSUR/GMC/RES. Nro. 24/92**. Las Lenãs, 25 jun. 1992b. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/normativas/2312>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Grupo Mercado Comum. Resoluciones del Grupo Mercado Comum. Reunión Ordinária. XXI (1996). **MERCOSUR/GMC/RES. Nº 17/96**. Buenos Aires, 19 abr. 1996. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/normativas/1924>. Acesso em: 10 set. 2020.

MERCOSUR. Acta de la II Reunión de Ministros y Altas Autoridades em Ciencia, Tecnología e Innovación del Mercosul y Estados Asociados (RMACTIM). (2011) **MERCOSUR/REUNIÓN DE MINISTROS Y ALTAS AUTORIDADES EM CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS/ACTA Nº 01/11 (MERCOSUR/RMACTIM/ACTA Nº 01/11)**. Montevideo, 22 nov. 2011. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/reunion-de-ministros/235-2d-reunion-de-ministros-y-altas-autoridades-de-ciencia-y-tecnologia-del-mercosur-y-paises-asociados>. Acesso em: 10 set. 2020.

MILANI, Carlos; PINHEIRO, Leticia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, v. 35, p. 11-41, 2013. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=622&sid=116>. Acesso em: 29 mai. 2021.

MILANI, Carlos; PINHEIRO, Leticia. The politics of brazilian foreign policy and its analytical challenges. **Foreign Policy Analysis**, v. 13, n. 2, p. 278-296, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/fpa/orw027>. Acesso em: 29 mai. 2021.

MOLINA. Federico Rivas. Mercosul suspende Venezuela e aumenta a pressão sobre Nicolás Maduro. **El País**. Buenos Aires, 02 de dezembro de 2016. Internacional. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/02/internacional/1480699979_812056.html. Acesso em: 16 ago. 2021.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: Conflito e Integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

MOREIRA JR., Hermes. **Inovação, Competição Internacional e Transição Hegemônica: a Política Científico-Tecnológica dos Estados Unidos para evitar o declínio no século XXI**. 2015. 184 f. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais

- San Tiago Dantas (Unesp, Unicamp, PUC-SP), São Paulo, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/132205>. Acesso em: 17 mar. 2020.
- NOGUEIRA, Salvador. Grupo cria projeto de cooperação internacional para estudar dengue. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 14 mar. 2003. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe1403200302.htm>. Acesso em: 13 set. 2021.
- NYE, Joseph S., Introduction. In: Joseph S. Nye (ed.), **International Regionalism: Readings** (pp. v–xvi). Boston: Little, Brown and Company, 1968.
- ODDONE, Nahuel; ROJAS, Gustavo; VÁZQUEZ, Fabricio. Paraguay en Mercosur: un balance de 30 años. **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**, Caracas, v. 16, n. 30, p. 85-108, ago. 2021. Disponível em: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/47634>. Acesso em: 06 ago. 2021.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBEROAMERICANOS – OEI (Org.). **Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología-Iberoamericana e Interamericana (RICYT)**. 2020. Disponível em: <http://www.ricyt.org/>. Acesso em: 23 jul. 2020.
- PADULA, Raphael. **Integração Regional de Infra-estrutura e Comércio na América do Sul nos anos 2000: Uma análise político-estratégica**. 2010. 311 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Engenharia de Produção, UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.
- PANIZZA, Francisco. Nuevas izquierdas y democracia en América Latina. **Revista CIDOB d'afers internacionals**, p. 75-88, 2009. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40586387>. Acesso em: 29 mai. 2021.
- PAUL, T. V.. Regional transformation in international relations. In: PAUL, T. V. (Ed.). **International Relations Theory and Regional Transformation**. New York: Cambridge University Press, 2012. Cap. 1. p. 3-21.
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, p. 136-156, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200009>. Acesso em: 29 mai. 2021.
- PERALTA, Jorge Alfredo Gimenez. A política externa paraguaia no período democrático. In: I Encontro Internacional de Política Externa Latino-Americana: Mapeando a Política Externa do Cone Sul, 2015, Foz do Iguaçu. **Anais do I Encontro Internacional de Política Externa Latino-Americana**. Foz do Iguaçu: UNILA, 2015. p. 175-187. Disponível em: <http://dspace.unila.edu.br/123456789/1525>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- PÉREZ, Carlota. Cambio Tecnológico y Oportunidades de Desarrollo como Blanco Móvil. In: SEMINARIO “LA TEORÍA DEL DESARROLLO EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI”, 2001, Santiago de Chile. **Repositorio Digital**. Santiago de Chile: CEPAL, 2001. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/34861-cambio-tecnologico-oportunidades-desarrollo-como-blanco-movil>. Acesso em: 29 ago. 2020.
- PESSOA, Marta. **Presentación Proyecto Mercosur Digital**. Acta 2010/02 Comisión Sociedad de la Información – Buenos Aires, Argentina: Anexo 3 - Proyecto MERCOSUR Digital. 2010. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/comision-sociedad-del-conocimiento-innovacion-y-tecnologias-emergentes/229-1-acta->

201002-comision-sociedad-de-la-informacion-buenos-aires-argentina. Acesso em: 07 set. 2021.

PIÑERO, Fernando Julio. Cooperación científicotecnológica en el MERCOSUR. Continuidades y rupturas. **Anuario de Integración Latinoamericana y Caribena (2005)**. 2006. Disponível em: http://ieei.unesp.br/portal/?page_id=1259. Acesso em: 21 jun. 2020.

PIÑERO, Fernando Julio; COLOMBO, Sandra Silvia. Balance das atividades de cooperação argentino-brasileira em ciência e tecnologia: 1986-2000. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, Araraquara, n. 8, p. 45-60, 2001. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10376>. Acesso em: 05 ago. 2020.

PINHEIRO, Joaquim Antonildo Pinho. A Geopolítica da Produção e da Circulação do Conhecimento. **Conexão Política**, v. 9, n. 1, p. 221-234, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/conexaopolitica/article/view/11108/pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

PORTA, Fernando; SUÁREZ, Diana; ÁNGELIS, Jéssica de. Sistemas nacionales de innovación en el MERCOSUR: convergencias y asimetrías. In: CAETANO, Gerardo (Org.). **MERCOSUR 20 Años**. Montevideo: CEFIR (Centro de Formación para la Integración Regional), 2011. Cap. 8. p. 229-257.

PROCISUR. **PROCISUR: Antecedentes**. 2020. Disponível em: <http://www.procisur.org.uy/antecedentes/es>. Acesso em: 29 ago. 2020.

QUINTANA, Mario. **Antologia Poética**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

REPÚBLICA ARGENTINA. **I Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia y Tecnología del MERCOSUR: Agenda Tentativa**. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2006. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/reuniones-y-actas/reunion-de-ministros/168-agenda-i-reunion-de-ministros>. Acesso em: 14 abr. 2020.

RIBEIRO, Clarissa Correa Neto. **Overlapping Regionalism e Proliferação de Instituições na América Latina: Complementariedade e Fragmentação nas Agendas Regionais**. 2016. 131 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAM, PUC-SP), São Paulo, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/136383>. Acesso em: 16 ago. 2021.

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles; BAIARDI, Amílcar. Cooperação Internacional em Ciência e Tecnologia: Refletindo Conceitos e Questões Contemporâneas. **Contexto Internacional**, v. 36, n. 2, p. 585, 2014. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=666&post%5Fdata=user%3Dnil%26UserActiveTemplate%3Dnil%26sid%3D119&sid=119>. Acesso em: 23 jul. 2020.

RIGGIROZZI, Pía. Reconstructing regionalism: what does development have to do with it?. In: **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism**. Springer, Dordrecht, 2012. p. 17-39.

RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana. The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America. In: **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America**. Springer, Dordrecht, 2012. p. 1-16.

RUFFINI, Pierre-Bruno. **Science and Diplomacy: A New Dimension of International Relations**. Springer, 2017.

SÁBATO, Jorge A. (Comp.). **El pensamiento latinoamericano en la problemática ciencia-tecnología-desarrollo-dependencia**. Buenos Aires: Ediciones Biblioteca Nacional, 2011. 512 p. (Colección PLACTED).

SÁBATO, Jorge A.; BOTANA, Natalio. La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de América Latina. **Revista de la Integración**, Buenos Aires, n. 3, p. 15-36, 1968.

SAGASTI, Francisco. **Ciencia y tecnología para el desarrollo: Informe comparativo central del proyecto sobre instrumentos de política científica y tecnológica**. CIID, Ottawa, 1978.

SANAHUJA, José Antonio. Del "regionalismo abierto" al "regionalismo post-liberal": crisis y cambio en la integración regional en América Latina. **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**, Buenos Aires, v. 7, p. 11-54, 2008. Disponível em: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/anuario-integracion-2008-2009.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

SANTOS, Glauco Manuel dos. **Ciência e Tecnologia no Mercosul**. 1998. 134 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Política Científica e Tecnológica, Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 1998. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286825>. Acesso em: 19 dez. 2019.

SARAIVA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural internacional**, v. 1, n. 1, p. 45-52, 2010.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Encontros e Desencontros: o Lugar da Argentina na Política Externa Brasileira**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

SARAIVA, Miriam Gomes; GOMES, Zimmer S. Bom. Os limites da Política Externa de Dilma Rousseff para a América do Sul. **Relaciones Internacionales**, La Plata, n. 50, p.81-97, jan. 2016. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/53838>. Acesso em: 11 ago. 2021.

SARTHOU, Nerina Fernanda. Los instrumentos de la política en ciencia, tecnología e innovación en la Argentina reciente. **Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad**, v. 10, n. 18, 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3527618. Acesso em: 13 jul. 2021.

SENE, Túlio Silva. **Um Processo Chamado Progresso: desafios e limites do intercâmbio global de ciência e tecnologia na economia-mundo**. 2015. 141 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/teses/2015/Tulio%20Silva%20Sene.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2021.

SENE, Tulio Silva. Economia política internacional e a retomada da análise do sistema-mundo e da hierarquia conceitual centro-periferia. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, 2018. Disponível em: <http://www.revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/365>. Acesso em: 13 abr. 2019.

SERBIN, Andrés. New regionalism and civil society: bridging the democratic gap?. In: **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism**. Springer, Dordrecht, 2012. p. 147-165.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. 2008. 360 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/14743>. Acesso em: 29 mai. 2021.

SILVA, André Luiz Reis da. Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). **Contexto Internacional**, v. 37, p. 143-184, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292015000100005>. Acesso em: 02 jun. 2021.

SILVA, Leandro Alves. **Tensões e Conexões: Um Estudo sobre Multinacionais e Sistemas Nacionais de Inovação**. 2014. 200 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-A2UGTF/1/tese_leandro_silva.pdf. Acesso em: 15 ago. 2021.

SILVA, Roberta Rodrigues Marques da. O Governo Kirchner na Argentina: crise econômica, novas coalizões políticas e mudanças nos rumos da política econômica. In: 31º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2007, Caxambu - MG. **Anais**. Caxambu: Anpocs, 2007. p. 1 - 29. Disponível em: [https://www.academia.edu/5433299/O_governo_Kirchner_na_Argentina_crise_econômica_novas_coalizes_políticas_e_mudança_nos_rumos_da_política_econômica](https://www.academia.edu/5433299/O_governo_Kirchner_na_Argentina_crise_econ%C3%B4mica_novas_coaliz%C3%B5es_pol%C3%ADticas_e_mudan%C3%A7a_nos_rumos_da_pol%C3%ADtica_econ%C3%B4mica). Acesso em: 20 out. 2020.

SIMONOFF, Alejandro. Estructura triangular y democracia: la política exterior argentina desde 1983 a 2013. In: BUSSO, Anabella (Org.). **Modelos de desarrollo e inserción internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización: 1983-2011, actores y temas de agenda**. Rosario: UNR Editora, 2017. Cap. 2. p. 52-68. (Tomo II). Disponível em: <http://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/7602>. Acesso em: 14 jun. 2021.

SÖDERBAUM, Fredrik. Comparative regional integration and regionalism. In: **The SAGE Handbook of Comparative Politics**. SAGE Publications, 2009, p. 477-496.

SOLIANI, André. Eleito pedirá compensação ao Brasil: assessores de candidatos dizem que negociarão para evitar invasão de importações se real continuar a cair. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 21 out. 1999. Mundo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2110199902.htm>. Acesso em: 10 ago. 2021.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, p. 20-45, 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/5605>. Acesso em: 17 mai. 2020.

TROYJO, Marcos Prado. **Tecnologia e Diplomacia: Desafios da Cooperação Internacional no Campo Científico-Tecnológico**. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

TUREKIAN, Vaughan C.; et al. The Emergence of Science Diplomacy. In: DAVIS, Lloyd S.; PATMAN, Robert G. (ed.). **Science Diplomacy: new day or false dawn?**. Singapore: World Scientific, 2015. p. 3-24.

TUSSIE, Diane. Reshaping Regionalism and Regional Cooperation in South America. **Pensamiento Propio**, v. 39, p. 109–136, 2014. Disponível em: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/008-Tussie.pdf>. Acesso em: 17 set. 2019.

UNZUÉ, Martín; EMILIOZZI, Sergio. Las políticas públicas de Ciencia y Tecnología en Argentina: un balance del período 2003-2015. **Temas y debates**, n. 33, p. 13-33, 2017. Disponível em: <https://temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/353>. Acesso em: 17 jul. 2021.

URUGUAY. **Escuela Virtual MERCOSUR capacitó a 1.300 pequeñas y medianas empresas de la región**. 2013. Disponível em: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/escuela-virtual-mercosur-capacito-1300-pequenas-medianas-empresas-region>. Acesso em: 08 set. 2021.

URUGUAY. **Implementación de un Programa Regional de Misiones Tecnológicas para PyMEs**. 2001. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/files/Recyt/XXVReuniao/Anexo7.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

VEIGA, Pedro da Motta; RÍOS, Sandra Polónia. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas**. Santiago de Chile: CEPAL, 2007. 48 p. (Série Comercio Internacional). Disponível em: <http://hdl.handle.net/11362/4428>. Acesso em: 29 mai. 2021.

VELHO, Lea. Conceitos de ciência e a política científica, tecnológica e de inovação. **Sociologias**, v. 13, n. 26, p. 128-153, 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/20008>. Acesso em: 15 ago. 2020.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Os dilemas da institucionalização: um turning point para o MERCOSUL. **São Paulo em Perspectiva**, v. 9, n. 1, p. 75-79, 1995.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil-Argentina: A Construção do Entendimento (1958-1986)**. Curitiba: Juruá, 2009. 286 p. (Coleção Relações Internacionais).

VIOTTI, Eduardo B. Brasil: de política de C&T para política de inovação? Evolução das políticas brasileiras de ciência, tecnologia e inovação”. In: VELHO, L. & SOUZA PAULA, M. C. (Ed.). **Avaliação de políticas de ciência, tecnologia e inovação: diálogo entre experiências internacionais e brasileiras**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2008.

WAGNER, C. S. International collaboration in science and technology: promises and pitfalls. In: BOX, L.; ENGELHARD, R. (Eds.). **Science and technology policy for development, dialogues at the interface**. London: Anthem Press, 2006. p. 165–176.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Modern World-System**. New York: Academic Press, 1974.

WEISS, Charles. Science, technology and international relations. **Technology in Society**, v. 27, n. 3, p. 295-313, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2005.04.004>. Acesso em 20 mai. 2021.

WEISS, Charles. How do science and technology affect international affairs? **Minerva**, v. 53, n. 4, p. 411-430, 2015. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26302087>. Acesso em 20 mai. 2021.

ZURBRIGGEN, Cristina; LAGO, Mariana González. **Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en los países del MERCOSUR**. Montevideo: CEFIR, 2010. 50 p. Disponible en: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/45322/131788.pdf>. Acceso en: 17 ago. 2020.

APÊNDICE A – LISTA DE REUNIÕES DA RECYT COM DATA E LOCAL

ANÁLISE REUNIÕES RECYT 2003-2015			
ANO	Nº DA REUNIÃO	LOCAL	DATA
2003	29	Assunção	29/04/2003
2003	30	Montevideú	11 e 12/11/2003
2004	31	Buenos Aires	13 e 14/05/2004
2004	32	Recife	14 e 15/10/2004
2005	33	Assunção	03/06/2005
2005	34	Montevideú	11/11/2005
2006	35	Buenos Aires	01/06/2006
2006	36	Rio de Janeiro	25/10/2006
2007	37	Ata indisponível	Ata indisponível
2007	38	Ata indisponível	Ata indisponível
2008	39	Ata indisponível	Ata indisponível
2008	40	Ata indisponível	Ata indisponível
2009	41	Assunção	05/06/2009
2009	42	Montevideú	13/11/2009
2010	43	Buenos Aires	04/06/2010
2010	44	Buenos Aires	18/11/2010
2011	45	Assunção	10/06/2011
2011	46	Montevideú	23/11/2011
2012	47	Buenos Aires	01/06/2012
2012	48	Brasília	26/10/2012
2013	49	Montevideú	10/05/2013
2013	50	Caracas	08/11/2013
2014	51	Buenos Aires	11/11/2014
2015	52	Brasília	19/06/2015
2015	53	Assunção	04/12/2015

FONTE: MERCOSUR. **ACTAS REUNIÓN GERAL RECYT**: acceda al registro histórico de las actas de la recyt2021. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt>. Acesso em: 08 set. 2021.

APÊNDICE B – LISTA DE REUNIÕES DA RECYT COM PAUTA

ANO	REUNIÃO	PAUTA
2003	Reunião 29	<p>Projeto CEITEC – Centro de Excelência em Tecnologia Eletrônica</p> <p>Projeto Rede Fito Mercosul</p> <p>Projeto Mercosul de Atividades Juvenis em C&T</p> <p>Projeto Regional de Missões Tecnológica</p> <p>Prêmio Mercosul para Jovens Pesquisadores</p> <p>Projeto AMSUD/Pasteur</p> <p>Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas</p> <p>Escola Virtual da Sociedade da Informação</p> <p>Telecentros</p> <p>Observatório de Sociedade da Informação</p> <p>Seminário sobre Biotecnologia UE e Mercosul + 2</p>
	Reunião 30	<p>Prêmio Mercosul</p> <p>Projeto AMSUD/Pasteur</p> <p>Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas</p> <p>Escola Virtual da RECYT</p> <p>Observatório de Sociedade da Informação</p> <p>Dívida por troca de conhecimento</p> <p>Projeto de cooperação em CTI com o BID</p> <p>Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia</p> <p>Proposta de acordo de cooperação com a França</p> <p>Projeto Rede Fito Mercosul</p> <p>Reunião com UNESCO</p> <p>Programa Regional de Missões Tecnológicas para PYMES</p> <p>Seminário Mercosul de CTI</p>
2004	Reunião 31	<p>Aprovação Programa de Tralho 2004-2005</p> <p>Conclusões do II Encontro de Incubadoras do Mercosul</p> <p>Conclusões do Seminário "Experiências de Políticas Públicas em CTI" do Mercosul</p> <p>Projeto AMSUD/Pasteur</p> <p>Proposta de transformação da RECYT em SGT</p> <p>Rede Clara - Redes Acadêmicas entre Europa e América Latina</p> <p>Projeto Rede Fito Mercosul</p> <p>Projeto de cooperação em CTI com o BID</p> <p>Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia</p> <p>Criação do Centro de Física do Sul</p>
	Reunião 32	<p>Apresentação brasileira sobre o PROSUL – Programa Sul-Americano de Apoio às Atividades de Cooperação em Ciência e Tecnologia com Países da América do Sul</p> <p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia</p> <p>Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas</p>

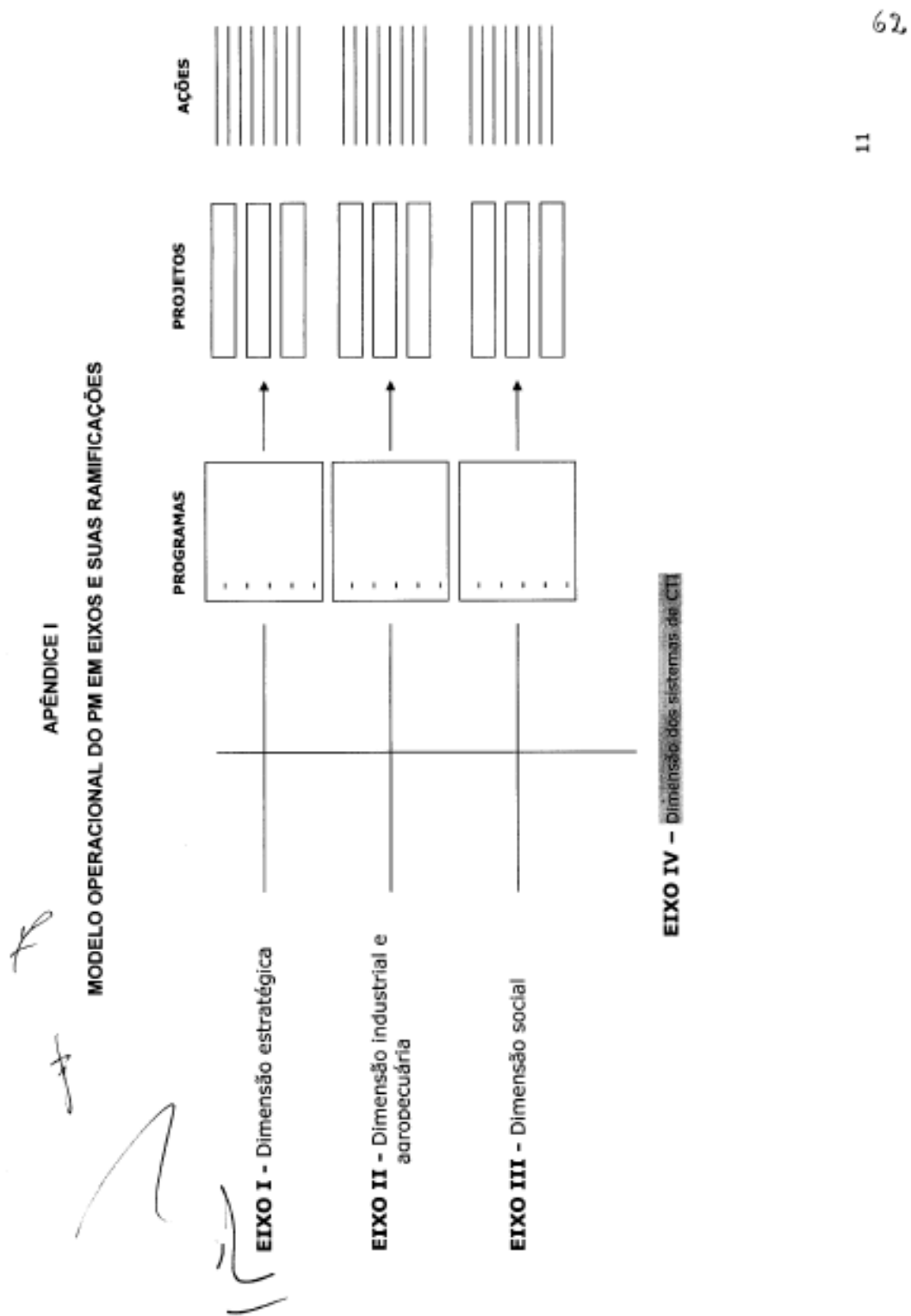
		<p>Projeto AMSUD/Pasteur Projeto Rede Fito Mercosul Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Projeto de cooperação em CTI com o BID Paraguai sugeriu a criação de um Programa MERCOSUL de CTI</p>
2005	Reunião 33	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas Projeto Mercosul de Atividades Juvenis em C&T Festival de Cinema e Vídeo Científico do Mercosul Escola Virtual da Sociedade da Informação Projeto ALC-UE Food Qualidade e Segurança Alimentar Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Proposta 1ª RMACTIM</p>
	Reunião 34	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia Popularização da C&T Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas Escola Virtual da Sociedade da Informação Observatório de Sociedade da Informação Programa de Trabalho 2006-2007 RMACTIM Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia</p>
2006	Reunião 35	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia Popularização da C&T Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas Escola Virtual da Sociedade da Informação Observatório de Sociedade da Informação Programa de Trabalho 2006 RMACTIM Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Banco de Germoplasma do Mercosul</p>
	Reunião 36	<p>Programa-Quadro de CTI do Mercosul Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia Popularização da C&T Programa Mercosul de Incubadoras de Empresas Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Experiência brasileira com TV Digital Cooperação com UE - Proposta para 2007-2013</p>
2009	Reunião 41	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia Popularização da C&T Oportunidades de cooperação em CTI Projeto Energia Projeto de Biologia Estrutural do Mercosul Projeto SARAS</p>

		<p>Projeto Mercosul Digital Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Projeto DeTIEC - FOCEM Projeto Biomedicinas do Mercosul</p>
	Reunião 42	<p>Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Projeto Biomedicinas do Mercosul Programa de Trabalho 2010</p>
2010	Reunião 43	<p>Projeto Mercosul Digital Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Feira Latino-americana de C&T 2ª RMACTIM Projeto Biomedicinas do Mercosul</p>
	Reunião 44	<p>Projeto Mercosul Digital Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia Projeto Biomedicinas do Mercosul Programa de trabalho 2011</p>
2011	Reunião 45	<p>Programa-Quadro de CTI do Mercosul Projeto Mercosul Digital Projeto Biomedicinas do Mercosul Projeto DeTIEC - FOCEM</p>
	Reunião 46	<p>CINECIEN Feira de C&T juvenil Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia - BIOTECH II Programa-Quadro de CTI do Mercosul</p>
2012	Reunião 47	<p>Comissão Plataforma Biotecsur Programa-Quadro de CTI do Mercosul Projeto Biomedicinas do Mercosul Projeto CEBEM Pontos focais de monitoramento e acompanhamento Agência Mercosul de CTI</p>
	Reunião 48	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia Projeto Mercosul Digital Projeto Centro Mercosul de Inteligência em Negócios Eletrônicos Comissão Plataforma Biotecsur Projeto Biomedicinas do Mercosul Grupo Ad Hoc Interdisciplinar de CTI Produtiva do GMC/Mercosul Proposta de criação do Centro de Nano e Biotecnologia do Mercosul - CENABIM Proposta de Projeto Rede Mercosul de Pesquisa Programa-Quadro de CTI do Mercosul Avaliação RECYT Mapeamento das demandas de cooperação técnica</p>

2013	Reunião 49	<p>Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia - BIOTECH II</p> <p>Centros de Excelência</p> <p>Avaliação RECYT</p> <p>Programa-Quadro de CTI do Mercosul</p> <p>Projeto Mercosul Digital</p> <p>Projeto Escola Virtual do Mercosul</p> <p>Projeto Biomedicinas do Mercosul</p> <p>Rede Mercosul de Pesquisa</p> <p>Proposta de criação do Centro de Nano e Biotecnologia do Mercosul - CENABIM</p> <p>Rede Mercosul de Águas</p> <p>Agência Mercosul de CTI Produtiva</p>
	Reunião 50	<p>Agência Mercosul de CTI</p> <p>Grupo Ad Hoc sobre financiamento de CTI do Mercosul</p> <p>Programa-Quadro de CTI do Mercosul</p> <p>Reforma institucional da RECYT</p> <p>Projeto de Comunidade de Nanotecnologia do Mercosul (NANOSUR)</p> <p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia</p> <p>Projeto Mercosul Digital</p> <p>Rede Mercosul de Pesquisa</p> <p>Rede Mercosul de Águas</p> <p>Projeto Rede interinstitucional para o estudo, diagnóstico e tratamento de falhas congênitas do metabolismo e outras doenças raras (ECOMER)</p> <p>Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia - BIOTECH II</p>
2014	Reunião 51	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia</p> <p>Projeto Biomedicinas do Mercosul</p> <p>Programa-Quadro de CTI do Mercosul</p> <p>Centro Regional de Engenharia de Proteínas do Mercosul</p> <p>Rede de Neurociência do Mercosul</p> <p>Plataforma de Mecatrônica do Mercosul</p>
2015	Reunião 52	<p>Prêmio Mercosul de Ciência e Tecnologia</p> <p>Workshop RECYT Instituições de Fomento</p> <p>Projeto Biomedicinas do Mercosul</p>
	Reunião 53	<p>Programa MERCOSUL-UE em biotecnologia - BIOTECH II</p> <p>Projeto Pesquisa, Educação e Biotecnologia Aplicada à Saúde FOCEM-MERCOSUL</p> <p>Plataforma Regional de Métodos Alternativos ao Uso de Animais Experimentais</p>

FONTE: MERCOSUR. **ACTAS REUNIÓN GERAL RECYT**: acceda al registro histórico de las actas de la RECYT. 2020. Disponível em: <https://www.recyt.mercosur.int/index.php/pt/reuniones-y-actas/actasrecyt>. Acesso em: 08 set. 2021.

ANEXO A – MODELO OPERACIONAL DO PROGRAMA-QUADRO DE CTI DO MERCOSUL 2008-2012



Fonte: MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisões do Conselho do Mercado Comum. Reunião Ordinária. XXXV (2008a). **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 03/08**. San Miguel de Tucumán, 30 jun. 2008.