# REGIONALISMO E DESENVOLVIMENTO: A REUNIÃO ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR DO MERCOSUL (REAF) [1]

# REGIONALISM AND DEVELOPMENT: THE SPECIALIZED MEETING ON FAMILY FARMING OF MERCOSUR (REAF)

**Guilherme Augusto Guimarães Ferreira**[2]
**Regina Claudia Laisner**[3]
**Vivian Lie Kato Lima**[4]

RESUMO: O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) passou, nos anos 2000, por um processo de revisão institucional, marcado pela extinção do consenso em apoiar a integração regional nos mecanismos de mercado, passando assim, a compreendê-la como um instrumento para a construção de um espaço comercial e como um mecanismo para construir e implementar políticas sociais regionais. Quando se observa a agricultura nesses países, setor econômico relevante na região que tem historicamente uma tradição agrária, o que se apresenta é um cenário dominado pela produção latifundiária, em que a produção familiar tem espaço irrisório. No contexto deste debate no interior do bloco, em 2004, foi criada a Reunião Especializada sobre a Agricultura Familiar (REAF), uma iniciativa que visa construir um espaço especializado de discussão dos temas que envolvem a questão agrária, sob a perspectiva da integração regional. O objetivo deste artigo é, diante do apresentado, descrever como se organiza a REAF, enquanto instituição regional especializada na temática agrícola, e como tem atuado na construção de políticas públicas regionais de inserção da agricultura familiar no âmbito da integração, buscando identificar seus conteúdos e primeiro resultados, à luz do debate do desenvolvimento regional.

Palavras-chave: MERCOSUL. REAF. Políticas Públicas. Agricultura Familiar.

ABSTRACT: The Southern Common Market (MERCOSUR) passed, in the 2000s, an institutional review process, marked by the extinction of consensus to support regional integration on market mechanisms, passing thus to understand it as a tool for building a commercial space and as a mechanism to build and implement regional social policies. When looking at agriculture in these

[1] Uma versão preliminar deste trabalho foi apresentada no XV Congresso Internacional do Fórum Universitário do MERCOSUL – FOMERCO, realizado entre os dias 02 e 04 de Setembro de 2015, na Universidade Católica Nossa Senhora de Assunção, em Assunção, Paraguai.

[2] Bacharel em Relações Internacionai pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP. Mestrando em Relações Internacionais pelo PPGRI San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Membro pesquisador do NEPPs - Núcleo de Estudos em Políticas Públicas da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP – Campus de Franca e da Rede de Pesquisa sobre Regionalismo e Política Externa (REPRI)

[3] Professora da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP – Campus de Franca. Coordenadora do NEPPs - Núcleo de Estudos em Políticas Públicas na mesma universidade.

[4] Bacharel em Relações Internacionai pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP. Mestranda em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-graduação em Política Públicas da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Membro pesquisador do NEPPs - Núcleo de Estudos em Políticas Públicas da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP – Campus de Franca

countries, relevant economic sector in the region that has historically an agrarian tradition, what emerges is a scenario dominated by the landed production, in which family production has no space. In the context of this debate within the bloc in 2004, it was created the Specialized Meeting on Family Farming (REAF), an initiative to build a specialized forum for discussion of issues involving the agrarian question from the perspective of regional integration. The purpose of this article is, before presented, describing how the REAF is organized, as a regional institution specialized in agricultural theme, and how it has been active in building policies for family farming in the context of regional integration, seeking to identify their content and initial outcomes, in the light of regional development debate.

Keywords: MERCOSUR. REAF. Public Policies. Family Farming.

## INTRODUÇÃO

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi criado em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai[5], construído sob os pilares do multilateralismo, do consenso e do primado do gradualismo (VAZ, 2002) [6]. Surgiu à sombra do regionalismo aberto [7], diante da "necessidade histórica" (OLIVEIRA, 2003, p.67), imposta pelos anos 1990, de um projeto de integração regional que operasse como uma etapa intermediária na busca de uma melhor inserção nos mercados internacionais, por meio da liberalização econômica multilateral (OLIVEIRA, 2003). Assim, foi concebido em um contexto de políticas neoliberais quando, entre o final dos anos 1980 e início dos 1990, deu-se início a uma sistemática implantação dessas políticas na América do Sul, que tiveram como consequência a ampliação da concentração de renda e das desigualdades sociais, diante das ações de abertura comercial e de racionalização da participação do Estado na economia (BRICEÑO RUIZ, 2007; SOARES, 2009).

Diante deste cenário, nota-se que, ainda que a implementação do bloco tenha ocorrido em um cenário enxuto em termos de políticas sociais, vinculadas a um Estado desenvolvimentista, a ausência deste tipo de política e as conseqüências nefastas do modelo concorrente, em termos da qualidade de vida da população menos abastada, trouxe espaço para preocupações de cunho social. E, ademais, embora essas preocupações não tenham sido incorporadas de forma destacada às ações iniciais do bloco, observa-se que já no preâmbulo do tratado de criação do MERCOSUL é expressa a vontade de direcionar a atuação do bloco no sentido de "acelerar seus [dos Estados Partes] processos de desenvolvimento com justiça social" (MERCOSUL, 1991). Isto, no entanto, não se

[5]Embora o MERCOSUL seja composto por quatro membros, seu núcleo central foi construído a partir das relações bilaterais entre Brasil e Argentina, e iniciado com a assinatura do acordo Itaipu - Corpus, em 1979, entre os governos brasileiro, argentino e paraguaio. Tal aproximação avançou no interior da Associação Latino-americana de Integração (ALADI), a partir de 1980, com o Tratado de Montevidéu e, após a redemocratização dos dois primeiros países, com a adoção da Declaração de Iguaçu (1985) e com o Programa de Integração e Cooperação Econômica (1986), sob os governos de Raul Alfonsin e José Sarney. Essas foram iniciativas que, fortalecendo as relações bilaterais entre os países, impulsionaram e influenciaram de maneira decisiva a construção do bloco (MARIANO, 2000).

[6] O Multilateralismo facilitou a manutenção do conjunto de iniciativas deslanchadas por Brasil e Argentina nos acordos bilaterais anteriores e que configuraram o núcleo principal do MERCOSUL, consagrou a democracia como valor e facilitou a operacionalização do processo decisório. A regra da decisão por consenso assegurou a garantia dos interesses essenciais dos países-membros, conferiu legitimidade e credibilidade às decisões e operou, em teoria, como elemento nivelador das assimetrias de poder entre os membros. Já o primado do gradualismo operou como estrutura condicionante e impulsionadora e somado às metas estabelecidas para a consolidação do Mercado Comum, orientou e direcionou as discussões e restringiu a capacidade dos negociadores de modificar a agenda e/ou alterar o ritmo das negociações. (VAZ, 2002).

[7] O regionalismo aberto, de acordo com a tipologia aqui utilizada, foi o período em que, na América Latina, os processos de integração regional foram pensados como instrumentos para enfrentar a globalização econômica e financeira, promover o comércio internacional e atrair investimentos estrangeiros. Abandonaram-se os ideais de industrialização propostos pelo regionalismo autônomo dos anos 1950, e buscou-se promover a competitividade internacional, a modernização tecnológica e a abertura comercial, conforme orientavam as políticas propostas pelo "Consenso de Washington" (BRICEÑO RUIZ, 2007).

refletiu imediatamente na elaboração de estruturas que materializassem as demandas sociais, levando o bloco a assumir, quase que exclusivamente, um caráter comercial com objetivo limitado às questões ligadas à liberalização dos mercados e à disciplina comercial. Somente no início dos anos 2000 o bloco passou por um processo de ampliação do seu escopo, retomando seus ideais postos no seu preâmbulo de incorporação das questões sociais em sua agenda. Tratou-se de um momento fortemente influenciado pelas demandas de atores não estatais que, fortalecidos pela realização do Fórum Social Mundial em 2006, acreditavam que outra integração era possível (LAISNER et al, 2013). Uma integração que incorporasse, sobremaneira, o desenvolvimento de seus povos por ela afetados.

Refletir acerca do desenvolvimento na região implica em olhar para políticas públicas fundamentais a este processo, entre elas, a que se vincula à questão da pequena produção agrícola. Nestes termos, a Agricultura Familiar desponta com uma política nevralgicamente relevante na medida em que a consideramos de uma perspectiva que, para além da sua condição de produtora de produtos agrícolas, tenha por foco a própria família produtora e suas relações com a natureza e a sociedade, privilegiando suas formas próprias de produção e de dinâmica social (WANDERLEY, 2003). Afinal, é a partir de uma perspectiva de desenvolvimento que não se limite à renda e ao crescimento econômico que podemos pensar políticas públicas que atendam as necessidades individuais (alimentação, vestuário, moradia, acesso à educação, ao lazer, a bens culturais, a direitos civis e políticos, etc) e levem, de fato, à superação da condição de pobreza. E neste sentido, como já consideravam os cepalinos, o acesso à terra, nestes termos amplos, é fundamental:

> Isso é evidente com respeito a populações rurais sem acesso à terra para trabalhar ou devendo pagar rendas escorchantes para ter este acesso. O mesmo se pode dizer das populações urbanas que não estão habilitadas para ter acesso à moradia. As instituições que permitem a concentração em poucas mãos da formidável valorização das terras urbanas respondem pela miserabilidade de grandes massas da população. A pobreza em massa, característica do subdesenvolvimento, tem como frequência origem numa situação de privação original do acesso à terra e à moradia. (FURTADO, 1992, p. 55)

É nessa perspectiva que se desenha este artigo, com o objetivo de apresentar a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar do MERCOSUL e sua atuação na construção de políticas públicas regionais de inserção da agricultura familiar no âmbito da integração mercosulina, identificando seus conteúdos e primeiros resultados, à luz do debate do desenvolvimento regional.

## 1. A REUNIÃO ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR DO MERCOSUL

O debate acerca da agricultura familiar no MERCOSUL surgiu em 1992 quando, na decisão 01/1992 do Grupo Mercado Comum (GMC) [8], foi expressa a necessidade de "articular pequenos e médios produtores ao processo de integração" (MERCOSUL, 1992).

Posteriormente, em 2003, motivados pelo amadurecimento do debate sobre agricultura familiar entre as organizações da sociedade civil e pela mudança da atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do Brasil, que passou a assumir uma agenda positiva com o MERCOSUL, foi formada uma articulação do MDA, juntamente com a Confederação de Organizações de Produtores Familiares do MERCOSUL (COPROFAM) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), com o propósito de construir um espaço permanente de debates sobre a agricultura familiar no bloco (CARVALHO, 2011). Desde então, foram realizados diversos seminários conjuntos, com o objetivo de incluir as organizações sociais no debate sobre os processos internacionais de grande impacto no setor agrícola. Carvalho pontua:

[8] O Grupo Mercado Comum (GMC) é o órgão executivo do bloco. A ele compete velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção e demais acordos firmados em seu âmbito (MARIANO, 2000).

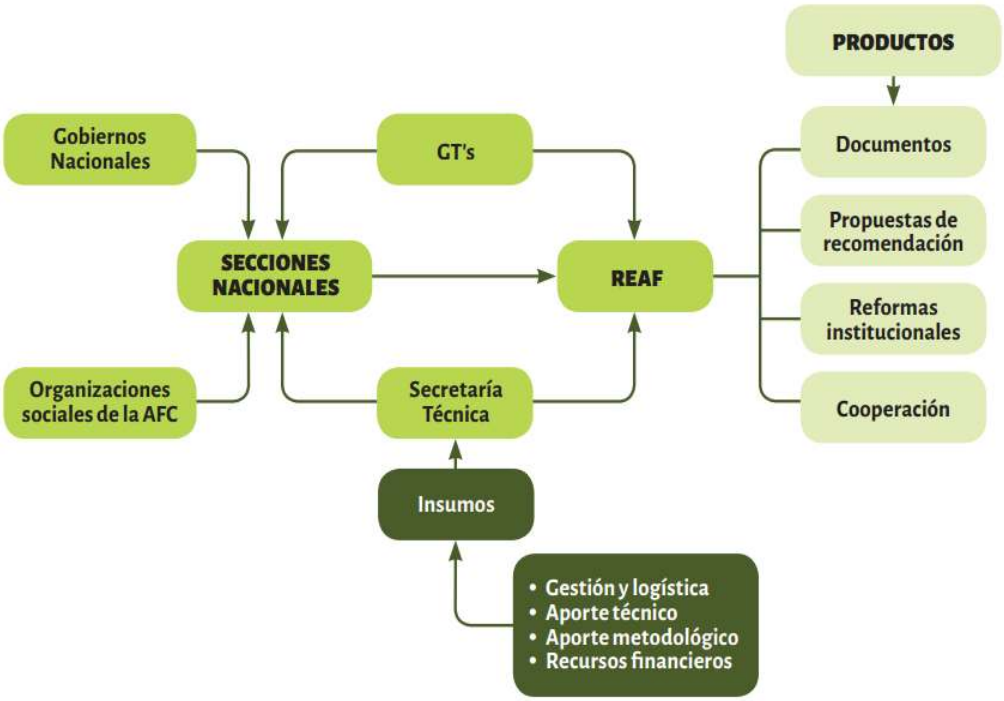
> Tais eventos são entendidos como relevantes porque possibilitaram a aproximação de diversos atores, certamente fortalecendo canais de interlocução, facilitando a identificação de pautas comuns e a construção de ideias convergentes sobre a agricultura familiar e camponesa, sobre a ação do Estado e sobre o papel que o MERCOSUL poderia cumprir nesta área (CARVALHO, 2011, p.63).

Neste cenário foi possível uma convergência de vontades e interesses, tanto dos governos quanto das organizações da sociedade civil que, decidindo atuar diretamente sobre o MERCOSUL, levaram à criação da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar do MERCOSUL (REAF) [9], pela resolução nº 11/04 do GMC, de 31 de Março de 2004.

Tal como se constituiu, a REAF tem por objetivo o fortalecimento da agricultura familiar nos Estados-membros do bloco, por meio de políticas públicas comuns de promoção e facilitação da produção e comercialização dos produtos originários do setor na região, a partir do princípio da complementaridade (MERCOSUL, 2004).

É um órgão assessor do Grupo Mercado Comum e está, portanto, sujeita aos princípios, regras e normas estabelecidas pelo órgão, com especial destaque ao seu caráter intergovernamental, o que exige que todas as decisões sejam consensuais. A figura 1 apresenta o esquema estrutural da reunião.

**Figura 1 – Esquema REAF**




Fonte: RAMOS et al., 2014, p 481[10].

As reuniões regionais ocorrem a cada seis meses, sempre no final de cada presidência *pro tempore*. É o espaço em que as delegações dos governos e os representantes da sociedade civil se reúnem para deliberar e acordar sobre os diversos temas propostos. Para que ocorram, três outros órgãos internos à REAF são essenciais: as Seções Nacionais, os Grupos Temáticos e a Secretaria Técnica.

[9] Cumpre chamar a atenção para um aspecto deste texto: quando a sigla REAF for utilizada sem nenhum complemento está se referindo ao órgão Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar do MERCOSUL. Enquanto que, quando a sigla vier precedida por algarismo (I REAF, II REAF, etc), refere-se à alguma reunião regional específica da REAF.

[10] A sigla AFC no quadro *Organizaciones sociales de la AFC* refere-se à Agricultura Familiar e Camponesa.

De maneira geral, as Seções Nacionais são responsáveis pela realização de reuniões prévias à REAF, nas quais acontecem os debates e têm origem as decisões coletivas e as propostas de políticas públicas que serão debatidas nas Seções Regionais. Já os Grupos Temáticos (GTs) encontram-se uma vez a cada semestre, em Montevidéu, no prédio do MERCOSUL. Sua responsabilidade é abordar e discutir os temas da agenda da REAF, assessorando-os com estudos e informações técnicas. A Secretaria Técnica, por sua vez, é encarregada de preparar as REAFs, dando todo o respaldo logístico e operacional para que as reuniões ocorram adequadamente, fiscalizando o cumprimento das tarefas e prazos estabelecidos.

Por ser uma instituição em constante construção, as atividades da REAF podem ser divididas em etapas, conforme proposto por Ramos et al (2014). A primeira etapa, que compreende o período entre a I e a V REAF, teve sua agenda ligada à construção institucional da reunião, materializada no seu regimento interno e na criação do Grupo para acompanhamento das negociações internacionais extrabloco. Dedicou-se, neste período, à realização de estudos com foco nos problemas ligados à oferta e acesso ao crédito, administração de riscos, acesso e uso sustentável dos recursos e inserção nos mercados. Foi firmado, ainda, um acordo junto ao Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) para financiamento da reunião. Em resumo, tratou-se de um período de consolidação institucional e de realização de estudos para a compreensão da representatividade da agricultura familiar nos países membros do bloco (COSTA E PIRES, 2008).

Entre 2006 e 2011 ocorreu a segunda etapa da REAF. Neste período, nota-se+ claramente uma preocupação da reunião de ir além dos estudos, centrais na primeira etapa, partindo-se, efetivamente, para a implementação de políticas públicas regionais. As discussões acerca da estrangeirização da terra passaram a compor a agenda e foi construído um referencial regional de definição e caracterização da agricultura familiar. Criou-se, também, o Fundo da Agricultura Familiar do MERCOSUL (FAF) [11].

A partir da XVII REAF, realizada em Buenos Aires entre os dias 4 e 7 de Junho de 2012, teve início a terceira etapa da REAF. Durante essa reunião foi anunciado, uma vez que todos os países membros do MERCOSUL haviam aprovado a criação do Fundo da Agricultura Familiar (FAF) em suas instâncias internas, que o FAF entraria em vigor a partir de 15 de Junho desse mesmo ano, colocando a REAF em uma posição relativamente confortável financeiramente. Cabe destacar que, a partir da XVIII REAF, a reunião passou a contar com a Venezuela como membro pleno, conforme o exposto pela decisão CMC 04/93 e pelo Art. 2 da resolução GMC 26/01.

Tendo descrito o surgimento e principais bases da Reunião especializada sobre Agricultura Familiar do MERCOSUL, serão expostas, a seguir, as políticas públicas para agricultura familiar desenvolvidas pela REAF. Optamos aqui por fazê-lo a partir de cada grupo temático, órgãos técnicos e temáticos permanentes responsáveis pela coordenação das políticas públicas comuns da agenda do processo de integração, de forma a promover uma apresentação mais didática. São eles: Acesso à terra e reforma agrária; Juventude rural; Gênero; Gestão de Riscos e Mudanças climáticas; e Facilitação do comércio.

## 2. GRUPO TEMÁTICO DE ACESSO À TERRA E REFORMA AGRÁRIA

O grupo temático (GT) de Acesso à Terra e Reforma Agrária tem por objetivo abordar as políticas públicas de aquisição da terra, diante de um processo de crescente concentração e estrangeirização da propriedade rural (REAF, 2010). Dentre os principais temas de trabalho, têm destaque: a função social da propriedade; o acesso à terra das mulheres, a concentração e estrangeirização da terra e o acesso à terra pela juventude rural.

[11]Sobre este Fundo consultar: LAISNER, Regina; FERREIRA, Guilherme A. G. Políticas públicas de desenvolvimento no MERCOSUL: A Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar e o Fundo da Agricultura Familiar. **Bahia Análise e Dados**, v.24, n.3, p. 587-599, 2014.

cooperação, com foco nas novas dinâmicas da integração regional; para a problematização das políticas públicas, sobretudo, no sentido de incluir o debate de gênero; e para a construção de uma agenda comum da juventude rural, para compor os trabalhos do próprio GT (REAF, 2009a).

Os principais resultados atingidos, apontados nas atas das reuniões regionais e nas avaliações do GT, foram: a capacidade de gerar consenso acerca de uma identidade da juventude rural, apesar das diferenças locais, e a construção de uma agenda comum de diagnósticos e propostas da problemática da juventude rural (REAF, 2009c).

**4. GRUPO TEMÁTICO DE GÊNERO**

O grupo temático de Gênero tem como objetivo promover o fortalecimento e o desenvolvimento de políticas de igualdade de gênero para a agricultura familiar (MDA, 2010). Em articulação com a Reunião Especializada da Mulher (REM), as organizações sociais e os ministérios dos países-membros, tem na sua agenda a temática da institucionalização de políticas de igualdade de gênero e dos direitos igualitários à terra.

Em 2010 teve início o Programa Regional para o Fortalecimento das Políticas de Igualdade de Gênero na Agricultura Familiar do MERCOSUL, com o financiamento da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Trata-se de uma iniciativa que tem por objetivo consolidar a institucionalidade das políticas de gênero nos Ministérios de Agricultura e Desenvolvimento Agrário da Região, por meio do desenho e implementação de políticas dirigidas às agricultoras familiares (REAF, 2009b).

Sob coordenação do Ministério da Pecuária, Agricultura e Pesca da República Oriental do Uruguai, o programa tem: (a) realizado intercâmbios bilaterais entre organismos governamentais, com a participação da sociedade civil, para conhecer a institucionalidade responsável pelo desenho e implementação dos marcos normativos e das políticas dirigidas às mulheres agricultoras familiares; (b) sistematizado dados, pesquisas e estudos de caso sobre o acesso das mulheres às políticas da Agricultura Familiar e Reforma Agrária; (c) coordenado oficinas de análise das políticas públicas da Agricultura Familiar e Reforma Agrária com especial ênfase nos serviços rurais e de acesso à terra; (d) capacitado os tomadores e tomadoras de decisões, gestores e gestoras públicas, sobre o enfoque de gênero nas políticas e instrumentos dos ministérios nacionais, (e) elaborado recomendações para adequação de programas e criação de políticas específicas para as mulheres agricultoras familiares e (f) capacitado mulheres agricultoras sobre aspectos legais de comércio, normas de comercialização, gestão de mercados e inserção nos mercados nacionais e regionais (REAF, 2009b).

Em síntese, a iniciativa tem dado suporte para a formulação e a implementação de políticas para as mulheres rurais, estimulando a coordenação e o planejamento regional de políticas de igualdade de gênero e, ademais, promovendo sua incorporação à agenda da agricultura familiar.

**5. GRUPO TEMÁTICO DE GESTÃO DE RISCOS E MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

O Grupo Temático de Gestão de Riscos e Mudanças Climáticas foi criado a partir do debate realizado durante o Seminário sobre Seguro Agrícola para a Agricultura Familiar, em junho de 2006. Seu objetivo foi o de recomendar instrumentos de gestão de riscos, promover ações de intercâmbio de informações técnicas e o desenvolvimento de políticas públicas para a adaptação da agricultura familiar à mudança climática, bem como estabelecer sistemas de avaliação de riscos e mecanismos de segurança e de redução de riscos a eventos climáticos como secas e excesso de chuvas.

O grupo é constituído por representantes oficiais e pelas organizações sociais de cada estado-membro e associados. Dentre as questões com as quais trabalha estão: o uso sustentável dos recursos naturais, principalmente da água; análise de ferramentas de gestão de risco; busca por articulações entre organizações e instituições da sociedade civil, dos governos e/ou internacionais. Suas atividades são realizadas a partir do respeito às características específicas de cada região/país (sociedade, economia, clima, cultura, espécies agrícolas produzidas, e etc.). Além disso, procura

realizar a capacitação de técnicos de segurança sanitária e de agricultores, além de estimular intercâmbios de cooperação.

A política que se destaca dentro deste grupo é o projeto piloto de Seguro de Cobertura de Risco Climático para a Agricultura Familiar "*Fondo de Seguro de Cosecha*", que foi implementado no Paraguai. Essa política baseou-se em experiências de políticas de outros países da região e seu objetivo é garantir um seguro agrícola para perdas de safras de agricultores familiares ocasionadas por fenômenos climáticos, mantendo, assim, a segurança alimentar e nutricional dessas famílias. Além disso, tal projeto serve de apoio para que o produtor continue produzindo e realizando boas práticas indicadas pelo *Ministerio de Agricultura y Ganadería*. Os beneficiados são agricultores familiares que têm como principal fonte de renda a produção agrícola.

O projeto foi elaborado com a intenção de se expandir na região e obter recursos do Fundo para a Convergência estrutura do MERCOSUL (FOCEM) [12]. No âmbito do Paraguai, os recursos deste fundo são constituídos por contribuições do *Ministerio de Agricultura y Ganadería* (MAG) e dos agricultores incluídos no programa.

Outras atividades realizadas pelo GT consistiram em debates e seminários sobre segurança alimentar no contexto da mudança climática e na elaboração de leis para catástrofes e emergências e o manejo do risco sanitário e fitossanitário[13]. Além disso, observada uma significativa desigualdade na execução das políticas de gestão de risco nos países do bloco devido à variabilidade do clima na região, as delegações aprofundaram os debates acerca do tema e elaboraram medidas e diretrizes para políticas. O GT tem realizado, sobretudo, análises de políticas e outras experiências no tema e recomendado diretrizes e medidas nesse sentido.

## 6. GRUPO TEMÁTICO DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO

O grupo temático de facilitação do comércio foi criado em 2005, após a III REAF e tem como objetivo realizar trabalhos em torno do tema das compras públicas da agricultura familiar. Assim, no âmbito deste grupo, são analisados os modelos de agricultura familiar em cada país do bloco, com o objetivo de identificar suas características, as potencialidades e as limitações na participação no mercado, principalmente no que tange à venda de produtos. A partir daí, torna-se possível estabelecer diretrizes ou recomendações de políticas públicas para o comércio. Além disso, o GT trabalha com discussões sobre políticas de facilitação do comércio e inclusão da agricultura familiar nos mercados; identificação dos agricultores familiares e das organizações existentes para a classificação da categoria e certificação de seus produtos; atuação em políticas para a geração de renda, facilitação do comércio e agregação de valor; ajuda na formação técnica dos agricultores; complementação produtiva; promoção de inovações tecnológicas na área; estímulo às associações e cooperativas, financiamento para as atividades e acesso ao crédito e promoção do acesso das mulheres ao mercado.

A política de maior destaque elaborada nesse GT consiste no Programa Regional de Compras Públicas, que propunha atividades de intercâmbio de experiências com políticas no setor. Esse programa foi acordado durante a XIV REAF, em 2010, e foi implementado de 2011 a 2013, com financiamento da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Foram promovidos encontros envolvendo técnicos governamentais e membros da sociedade civil, principalmente os da agricultura familiar, para a troca de experiências, visando estimular e potencializar as políticas públicas de compra institucional, para então promover o comércio dos produtos da agricultura familiar da região, assim

[12] Estabelecido em 2005, o fundo tem o objetivo de reduzir as assimetrias entre os países do Mercosul por meio do financiamento de projetos voltados para a infraestrutura regional (habitação, transportes, tecnologia), além de visar o desenvolvimento da competitividade, a coesão social e a integração regional (MERCOSUL, 2015)

[13] Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), riscos sanitários e fitossanitários são aqueles oriundos de contaminantes, aditivos, toxinas, agrotóxicos, pestes e quaisquer outros organismos causadores de doenças. No caso específico da agricultura, tratam-se dos riscos de propagação de pragas e doenças, especialmente as exóticas, em biomas, plantações ou áreas livres em que os organismos não contam com defesas ou mecanismos naturais de controle biológico (FAO, 2006).

como gerar empregos, renda e ocupação de territórios, desenvolvendo o espaço rural. O primeiro módulo ocorreu no Brasil (Brasília, Goiás e Pernambuco), o segundo na Argentina (*Mendoza e San Juan*) e o terceiro no Uruguai. Como a troca de experiências foi muito proveitosa, houve a formulação do II Programa, cujo início deu-se em março de 2015 no Brasil, com debates sobre as experiências da Bolívia, Equador e Venezuela. Além disso, outro resultado dessa política consistiu na elaboração de um Projeto de Lei de Reserva de Mercado Estatal de Bens e Serviços Alimentícios para a Produção Agropecuária Familiar e a Pesca Artesanal, atualmente, em tramitação no Poder Legislativo desse país.

Outras atividades dentro deste GT compuseram-se pela elaboração e difusão dos selos da Agricultura Familiar, que consistem em uma certificação de origem do produto; incentivo às alianças produtivas, ao associativismo e ao cooperativismo; troca de experiências sobre vigilância sanitária; promoção de feiras regionais entre os países; e facilitação do intercâmbio de produtos. Essas medidas mostram os esforços e as preocupações do GT em promover o fortalecimento do comércio da produção agrícola familiar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo buscou evidenciar a contribuição da REAF como plataforma para a elaboração e execução de uma agenda de políticas públicas diferenciadas para a Agricultura Familiar - setor intrinsecamente relacionado com os demais problemas sociais, tão frequentes na região, e que, certamente, assume papel de relevância na superação da pobreza e na promoção do desenvolvimento.

Em termos de políticas públicas regionais, a REAF tem construído sistemas e ferramentas de gestão de riscos climáticos e sanitários, e conquistado consideráveis avanços na inserção dos agricutores familiares aos mercados, notadamente com as práticas de compras públicas dos produtos da agricultura familiar. Tem, ainda, desenvolvido políticas de inclusão e formação da juventude rural, políticas de igualdade de gênero e consolidado o entendimento da agricultura familiar como solução e não sinônimo da condição de pobreza.

Contudo, para que essas políticas passem a produzir resultados efetivos na construção de uma integração que envolva fatores não apenas econômicos, mas também políticos e sociais, inúmeros desafios necessitam ser superados. Destaque para a insuficiência de autonomia na implementação das políticas públicas, o que demanda poder de decisão e recursos mais amplos.

Todavia, ainda que as políticas apresentadas estejam em estágio embrionário e sejam incipientes, – consequência das dificuldades dos processos de negociações multilaterais e da debilidade financeira – são significativas na perspectiva do avanço na agenda social. Representam, assim, um importante passo para a consolidação de um MERCOSUL mais plural que, para além do crescimento econômico, forneça os vínculos necessários entre a sociedade e as instituições regionais. Desse modo, será possível pensar nas possibilidades de construção de um projeto de integração que reflita no real interesse das pessoas envolvidas, na multiplicidade de dimensões que as atinge.

## REFERÊNCIAS

BRICEÑO RUIZ, José. **La integración regional en América Latina y el Caribe:** Processos históricos y realidades comparadas. Mérida: Universidad de los Andes, 2007.

CARVALHO, Priscila Delgado de. **Ação coletiva transnacional e MERCOSUL:** organizações da sociedade civil do Brasil e do Paraguai na construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar. 178 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

COSTA, Júlia Jacomini; PIRES, Elson Luciano Silva. **A institucionalização da Agricultura Familiar na esfera do Mercosul:** avanços e desafios. Disponível em: < http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaagricola/16.pdf >. Acesso em 14 AGO 2015.

FAO. **International Standards For Phytosanitary Measures.** Roma: FAO, 2006.

FURTADO, Celso. A armadilha histórica do subdesenvolvimento. In FURTADO, Celso. **Brasil:** a construção interrompida. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

LAISNER, Regina C. et al. A integração social do Mercosul: uma agenda de Políticas Públicas. In: CONGRESSO INTERNACIONAL FOMERCO: de norte a sul, por uma integração do continente sul-americano, 14., 2013, Palmas. **Anais do XIV Congresso Internacional Fomerco**. Palmas: Fomerco, 2013.

LAISNER, Regina; FERREIRA, Guilherme A. G. Políticas públicas de desenvolvimento no MERCOSUL: A Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar e o Fundo da Agricultura Familiar. **Bahia Análise e Dados**, v.24, n.3, p. 587-599, 2014.

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

MDA. **Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar.** Publicação para a XIV REAF, 15 a 18 de Dezembro de 2010, Brasília/DF/Brasil Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA/Brasil), 2010.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção.** Assunção, 1991.

_____. MERCOSUL/GMC/DEC. N° 01/92. **Decisão.** Cronograma de Medidas que assegurem o cumprimento dos objetivos do Tratado de Assunção, 1992.

_____. MERCOSUL/GMC/RES. N° 11/04. **Resolução.** Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar no MERCOSUL, 2004.

_____. Unidade Técnica FOCEM. **El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (2005 – 2015).** Montevideo: Secretaria del MERCOSUR, 2015.

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

RAMOS, A. et al. El desarrollo institucional de la agricultura familiar em el MERCOSUR: La experiencia de la REAF MERCOSUR. In FAO. **Agricultura Familiar em América latina y el Caribe:** recomendaciones de política. Santiago: FAO, 2014.

REAF. MERCOSUR/VIIREAF/DT Nº01/07. **Documento de Trabalho.** Perfil de Proyecto: Programa Regional de Formación para la Juventud Rural, 2007.

_____. MERCOSUR/XREAF/DT Nº 05/08. **Documento de Trabalho.** Grupo Temático Juventud, 2008.

_____. MERCOSUR/XIREAF/DT Nº 01/09. **Documento de Trabalho.** Curso regional de Formación de Jóvenes Rurales, 2009a.

_____. MERCOSUR/XIREAF/DT Nº 03/09. **Documento de Trabalho.** Documento de Formulación, 2009b.

_____. MERCOSUR/XIIREAF/AXV. **Anexo.** Evaluación del Curso de Jóvenes, 2009c.

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos do Ajuste Neoliberal na América Latina.** São Paulo: Cortez, 2009.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, Integração e processo negociador:** a construção do Mercosul. Brasília: IBRI, 2002.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. Prefácio. In: CARNEIRO, Maria José; MALUF, Renato S. **Para além da produção:** multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro, MAUAD, 2003. p. 9-16.

RECEBIDO EM: 29/12/2015
APROVADO EM: 02/02/2016