

OS IMPACTOS SOCIAIS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Tarson Núñez*

1 - Introdução

A criação do MERCOSUL, formalizada através do tratado de Assunción, assinado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai no ano passado, marca a inserção de nosso Continente em uma tendência mais ampla, de caráter mundial, de recomposição dos espaços econômicos e políticos.

"Trata-se não só de uma profunda e extensa recomposição do sistema produtivo capitalista mundial, mas de uma reformulação do conceito e da prática de mercado econômico, assim como da sua ampliação espacial". (Dreyfuss, 1991, p.2).

É nos marcos dessa extensa reestruturação e reorganização produtiva que se pode compreender o alcance das mudanças que estão por se operar nos países envolvidos nesse processo.

A constituição do MERCOSUL, dentro dessa ótica, faz parte desse conjunto de transformações em escala mundial, que tendem a modificar não apenas os padrões de acumulação de capital como também as formas através das quais a sociedade é organizada, de forma a garantir a reprodução desses padrões. São, portanto, mudanças de caráter estrutural, que não se resumem a mudanças em termos de mercado, mas atingem a própria organização da sociedade e a relação entre os grupos que a compõem.

No entanto a discussão sobre a integração, tanto nas esferas acadêmicas quanto nas instâncias políticas onde são tomadas as decisões, não tem contemplado de maneira abrangente o conjunto de novos problemas que se colocam para as nossas sociedades. Mais do que isso, essa discussão tem se limitado a círculos muito restritos. O conjunto da sociedade civil e mesmo grupos e setores que serão diretamente atingidos pelas mudanças em curso permanecem excluídos de qualquer discussão mais séria sobre o tema. E essa discussão, onde e quando existe, tem apresentado limites significativos em termos de conteúdos e de abordagem do problema.

O principal limite que se pode apontar é o de que a reflexão sobre o MERCOSUL, tal como tem sido feita entre nós, privilegia uma discussão sobre os aspectos estritamente econômicos do processo. Essa visão economicista obscurece o fato de que o

* Licenciado em História, com Mestrado em Sociologia e Assessor da CUT/RS.

processo de integração terá impactos muito significativos sobre os distintos grupos e classes que compõem as sociedades envolvidas.

Além disso, é importante destacar também o fato de que não há uma discussão séria a respeito dos eventuais custos sociais do processo de integração. Há um excessivo triunfalismo com relação ao assunto, e a integração é apontada como um processo que beneficiará a todos os países e a todos os setores sociais.

Uma reflexão mais crítica e ponderada, que busque avaliar também os eventuais custos sociais da integração, tem sido absolutamente minoritária e marginal na discussão. E é certo que, em que pese à perspectiva de que o MERCOSUL possibilite que a médio e longo prazos se retome o crescimento econômico no Continente, certamente ocorrerão impactos negativos a curto prazo no campo social.

Este artigo tem como objetivo apontar elementos para uma discussão das possíveis conseqüências que o processo de integração, tal como vem sendo implementado entre nós, poderá trazer para o campo social. Buscaremos, dentro dos limites deste breve ensaio, resgatar aqueles elementos que já nos permitem prefigurar alguns dos impactos mais significativos da constituição do MERCOSUL sobre os diversos grupos e classes que compõem nossa sociedade.

É evidente que os elementos hoje disponíveis são insuficientes para uma avaliação completa dos impactos e das mudanças sociais que serão causadas pela consolidação de um mercado comum. Existem, no entanto, algumas pistas, alguns dados, que nos permitem prever, a partir das orientações que norteiam a condução política do processo e das diversas forças sociais que atuam sobre ele, que modelo de sociedade poderá emergir com a implantação do MERCOSUL.

Para realizar essa análise dos impactos sociais da integração, três aspectos são essenciais. Em primeiro lugar, uma análise do método de condução do processo, assim como do conteúdo político do Projeto de Integração que está sendo implementado. Os encaminhamentos e as decisões políticas que hoje são tomadas definem os marcos nos quais caminhará o processo de integração. E é nesse âmbito político que se está definindo o modelo de integração (e de sociedade) que se está implementando.

Um segundo aspecto a ser abordado é o de quais são os setores da sociedade envolvidos mais diretamente com o processo de integração, qual sua força, quais suas propostas e de que forma os diversos grupos, classes e setores de classe vêm se colocando com relação à integração. É desse jogo de forças que emerge o modelo político que norteia a implementação do Projeto. E é a força relativa dos diversos setores envolvidos que vai definir o conteúdo dos impactos sociais da integração.

Por fim, um terceiro aspecto importante dessa abordagem acerca dos impactos sociais da integração é uma comparação com outros processos em curso no Mundo. Essa comparação, em especial com a unificação da Europa (CEE), nos permitirá avaliar as iniciativas do Cone Sul à luz dos diferentes modelos de integração econômica que vêm sendo implementados no Mundo. Dessa comparação, podemos extrair elementos importantes acerca de como são tratados os impactos sociais e de que tipo de conseqüência os distintos modelos de integração já vêm gerando nos casos abordados.

A análise da integração nesses três aspectos nos permite, ainda que de modo exploratório, apontar algumas das possíveis conseqüências sociais da implantação do MERCOSUL.

2 - Sobre o conteúdo da proposta

Para uma análise crítica do conteúdo do projeto de integração materializado no MERCOSUL é necessária, antes de tudo, uma breve abordagem histórica da evolução do processo. Essa abordagem nos permitirá perceber as mudanças qualitativas sofridas desde as iniciativas dos Governos Sarney e Alfonsín a partir de 1985 até chegarmos na proposta mais acabada que se materializa no MERCOSUL.

O atual processo de integração inicia-se com os acordos bilaterais assinados entre Brasil e Argentina a partir de 1985. Esses acordos surgem como uma forma de superar o imobilismo decorrente do esvaziamento das iniciativas anteriores de integração continental, como a ALALC, MCCA, Pacto Andino, entre outras (Silva, 1990). A percepção da necessidade de recuperação da iniciativa no campo da integração decorria da compreensão da importância da retomada do crescimento econômico no Continente.

Brasil e Argentina, envolvidos em processo recente de recuperação das liberdades democráticas, viviam um período de estagnação econômica. As elites políticas que conduziam o processo percebem, naquele momento, que a garantia de manutenção da institucionalidade democrática passa pela retomada do crescimento econômico.

Os protocolos de integração econômica assinados entre Brasil e Argentina propunham um processo de integração global e gradual, que não se restringia a uma abertura comum de mercados. Sua abrangência incorporava questões culturais, tecnológicas e educacionais. "Os intercâmbios comerciais de bens primários e de bens industriais eram parte importante do Programa, mas não seu fim estratégico" (Alimonda, 1991, p.3). Os aspectos de mercado, portanto, eram apenas um dos elementos da integração, estando submetidos a uma orientação estratégica geral que era resumida no lema "unir-se para crescer".

Além disso, a condução dos protocolos tinha como pressuposto uma compreensão da situação mundial. Em função dela, a integração era pensada como um processo de articulação progressiva das duas economias, numa situação internacional de competitividade crescente e de mercados cada vez mais fechados. "Era uma abertura bilateral, preservando certa fronteira com relação ao mercado externo" (Alimonda, 1991, p.4).

Esse quadro muda radicalmente com as mudanças políticas ocorridas no final dos anos 80. A ascensão, nos países do Cone Sul, de forças políticas identificadas com o liberalismo modifica completamente o perfil da integração. Tanto Collor como Menem, assim como Lacalle e Rodriguez, enquadram-se num perfil político com as teses de redução do Estado, de desregulamentação, de privatizações e, fundamentalmente, de abertura indiscriminada das nossas economias com relação ao mercado mundial.

É dentro desse contexto que ocorre a transformação da iniciativa bilateral brasileiro-argentina em MERCOSUL, com a incorporação do Uruguai e do Paraguai no Tratado de Assunção. A partir dele, o processo sofre uma inflexão no sentido da sua aceleração e da redução dos prazos. Mais do que isso, há uma mudança no próprio conteúdo do projeto.

A integração passa a ser abordada a partir dos princípios liberais. A competitividade passa a ser o paradigma que norteia toda a condução política e a definição dos marcos que definirão o futuro mercado unificado. Além disso, a visão da articulação do

processo de integração com a economia mundial também se altera radicalmente. Ao contrário do projeto anterior, a integração é entendida como um processo de abertura completa das nossas economias.

Essa abertura é a forma a partir da qual se busca configurar a articulação das nossas economias com os países do chamado "Primeiro Mundo". E é nesses marcos que se pode compreender a relação do MERCOSUL com o projeto "Iniciativa pelas Américas", lançado pelo presidente George Bush.

Todas essas mudanças definem um novo perfil para o projeto de integração, a partir do qual se podem avaliar algumas das conseqüências sociais do modelo de integração que está sendo implementado. Os princípios políticos que conduzem o processo de integração, transformados em decisões e normas institucionais, definem o conteúdo e as formas a partir das quais a integração modificará as relações econômicas e sociais em nossos países.

O paradigma da competitividade é o eixo que norteia a formulação geral do projeto de integração do MERCOSUL. A partir da crise do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações e voltado para o mercado interno, emerge um novo modelo, que pressupõe a abertura dos mercados como condição para uma inserção competitiva no mercado mundial. Esse modelo pode ser visível tanto nas iniciativas do Governo Menem (abertura da economia, privatizações, dolarização, condições privilegiadas ao capital americano) quanto nos discursos e documentos lançados pelo Governo Collor.

Essa busca da competitividade aponta a primeira das conseqüências sociais possíveis do processo de integração que se materializa no MERCOSUL. O sucateamento dos setores não competitivos, a pressão sobre os custos da produção industrial e o ataque às conquistas sociais dos assalariados são decorrências necessárias do modelo de integração adotado.

3 - Salários, empregos e competitividade

O atual patamar de concorrência do mercado mundial sinaliza a primeira das conseqüências sociais do processo de integração. A abertura dos mercados exporá à competição um grande número de empresas e setores que, por uma série de razões, serão incapazes de garantir preços num mercado mais competitivo. Essas empresas e setores tenderão, inevitavelmente, a sucumbir frente à competição, eliminando um sem número de postos de trabalho na economia.

É evidente que esse problema atingirá apenas os setores mais atrasados e tradicionais da indústria e da produção rural e que os setores mais modernos não apenas não serão negativamente afetados como se beneficiarão com a integração. No entanto, em termos de conseqüências sociais, tem-se que levar em conta que, no Brasil, por exemplo, quase 70% dos empregos se concentram na pequena e na média empresas, especialmente no setor mais atrasado e pouco competitivo.

Os setores mais modernos e competitivos, que serão os mais beneficiados com a integração, são justamente aqueles que em seu processo produtivo incorporam uma tecnologia mais avançada e que, portanto, absorvem menos mão-de-obra no seu crescimento. Com tais constatações, pode-se afirmar que, especialmente no curto

prazo, os impactos da integração em termos de postos de trabalho na indústria serão negativos.

O mesmo pode ser afirmado em relação aos pequenos produtores rurais, mais sensivelmente atingidos pela competição gerada pela abertura dos mercados. Especialmente no Rio Grande do Sul, onde a pequena e a média propriedades são responsáveis por uma parcela significativa da produção e a proximidade geográfica facilita o intercâmbio, as consequências da abertura dos mercados terão um efeito profundo sobre amplos setores, principalmente nas áreas de produção de laticínios, de trigo e de soja.

O pequeno produtor, que já vem sendo duramente castigado pela política agrícola do Governo Federal e pelo modelo agrícola como um todo, sofrerá um grande impacto. Somente os produtores mais capitalizados e tecnificados, em particular os grandes proprietários mais modernos, sobreviverão à competição. Isso agravará ainda mais a concentração da propriedade, acirrando as tensões já existentes no campo.

Mas a competição incide também sobre os salários dos trabalhadores, em especial no setor industrial. A integração vai gerar um processo competitivo no qual a redução dos custos de produção é um fator decisivo. E em nosso Continente, especificamente nesta conjuntura recessiva, a redução de custos tende a se dar menos pelo crescimento de produtividade proporcionado por investimentos em tecnologia e mais pela redução dos custos em mão-de-obra.

Existe, portanto, uma grande possibilidade de que a integração desencadeie um processo de nivelamento dos salários por baixo. Esse processo será mais intenso entre os trabalhadores industriais argentinos e uruguaios, cujo salário é, em média, superior ao brasileiro. De toda forma, no entanto, a pressão das defasagens de custo de mão-de-obra entre os diferentes países envolvidos será um elemento de pressão constante para a baixa dos salários.

A integração possibilitará ao capital uma flexibilidade muito maior em relação aos custos de produção, principalmente com relação aos custos da mão-de-obra.

"Num mercado nacional de fatores, é difícil reduzir seus custos nominais; num mercado continental de fatores, a redução pode ser lograda pelas diferenças espaciais de produtividade. Num mercado nacional, a retenção da renda, decorrente de custos menores, é menos provável pela presença dos sindicatos e o controle do Estado (...) num mercado continental, vão tardar estes mecanismos de fiscalização, o que facilita a obtenção de lucros adicionais". (Accurso, 1990, p.89).

As diferenças de custos de produção servirão como um instrumento de pressão permanente sobre os custos salariais, reduzindo o poder de barganha das entidades sindicais. A ameaça do desemprego decorrente da competição com as empresas estrangeiras constituir-se-á num fator importante de contenção das demandas salariais, possibilitando uma compressão ainda maior dos salários.

Por fim, o discurso da competitividade configura-se também em uma ameaça aos direitos e conquistas sociais obtidas pelos assalariados. Esses direitos são apontados pelas elites empresariais como obstáculos à redução de custos necessária para dar a requerida competitividade. Tal discurso encontra eco em significativos setores políticos e governamentais, que vêm articulando propostas no sentido da eliminação e/ou redução de direitos sociais e sindicais.

Exemplos desse fenômeno podem ser observados nos recentes ataques aos direitos estabelecidos na Constituição brasileira de 1988, hoje questionada por amplos setores políticos e empresariais; ou então nas propostas que constam do chamado "Projetão" do Governo Collor, que contém, entre outras medidas, o fim da estabilidade dos servidores públicos, o fim da aposentadoria por tempo de serviço e a descentralização das negociações sindicais.

Esse fenômeno se expressa também na Argentina, com as iniciativas do Governo Menem no sentido da desregulamentação das relações trabalhistas, uma manobra que visa enfraquecer o antes poderoso movimento sindical argentino. As conquistas e direitos sociais, na medida em que se constituem em custos adicionais para as empresas e o Estado, são vistas como um obstáculo à competitividade industrial.

A integração, portanto, pode levar a um congelamento, ou mesmo a uma deterioração das atuais condições trabalhistas. O advogado trabalhista uruguaio Hugo Barbagelatta, Consultor da OIT e da Central Sindical PIT/CNT, afirma em artigo recente:

"(...) se esta tendência funcionar livremente, poderia levar, como tem sido reiteradamente alertado, na Europa, por dirigentes sindicais, a uma paulatina nivelção pelos mínimos direitos sociais" (Barbagelatta, 1991).

Essa redução dos direitos se combina com a defesa, por parte do empresariado e das elites políticas, da flexibilização das relações trabalhistas. Essa flexibilização tem como pressuposto a perspectiva de redução dos custos das empresas através da eliminação dos mecanismos institucionais que regulam hoje as relações entre as empresas e os trabalhadores. A redução da rigidez dos mecanismos de contratação permite às empresas, além da redução dos seus custos, um enfraquecimento da ação sindical.

A flexibilização do mercado de trabalho enquadra-se também na perspectiva liberal de redução da intervenção estatal. Isso, em países como o Brasil, Uruguai e Argentina, onde o Estado teve historicamente um papel importante no sentido de normalizar as relações de trabalho, pode trazer um recuo significativo no âmbito dos direitos sociais, na medida em que apenas umas poucas categorias profissionais mais organizadas e estratégicas conseguirão uma força suficiente para garanti-los.

Um outro impacto significativo do processo de integração, tal como vem sendo conduzido, no campo dos direitos e garantias sociais é também apontado por Barbagelatta. A redução da massa salarial decorrente das pressões por competitividade e o aumento do desemprego ocasionado pela abertura dos mercados à concorrência internacional terão um impacto muito significativo sobre os sistemas de previdência e seguridade social. Esses sistemas, que já vivem um processo de aguda crise, verão esta se ampliar caso sejam bem-sucedidas as pressões no sentido da flexibilização trabalhista e da redução de salários.

4 - Sobre o método de condução do processo

Um outro elemento essencial no sentido de se projetarem os possíveis custos sociais do MERCOSUL é uma análise crítica do método através do qual vem sendo conduzido o processo. Desde o início do processo, com a assinatura dos protocolos

em 1985, a discussão a respeito da integração e as decisões com relação ao processo dão-se em círculos muito restritos.

Somente setores muito fechados do empresariado e da burocracia estatal têm participado da condução do processo. Dessa forma, apenas aqueles setores mais poderosos e bem articulados conseguem ter alguma influência sobre as decisões com relação à integração. Não existem mecanismos que prevejam uma participação mais ampliada da sociedade civil no processo de integração.

Essa forma de organização é coerente com a visão de integração que norteia a constituição do MERCOSUL. Se a integração é uma integração exclusivamente econômica, uma abertura de mercados, apenas aqueles setores mais diretamente envolvidos com esses negócios, as empresas e os produtores rurais com peso para tal, é que são consultados e ouvidos.

Ao resto da sociedade cabe assistir e participar de maneira pontual da discussão. Assim, quando se discute a legislação trabalhista, os sindicatos são convidados a participar. Quando se discute a institucionalização da integração, os políticos são integrados à discussão. Mas não há, em nenhum momento, uma discussão mais ampla e abrangente onde a sociedade como um todo possa fazer uma reflexão a respeito do que se pretende construir com o MERCOSUL.

Essa falta de transparência contribui no sentido de impedir uma discussão acerca dos custos sociais da integração. Cria-se um falso consenso, dentro do qual não há espaço para vozes discordantes. Esse fechamento impede que se discutam os custos sociais da integração, o que certamente contribuirá para que não atue preventivamente sobre as possíveis conseqüências sociais negativas da integração em termos de emprego, salário e direitos sociais.

Dentro desse processo, apenas aqueles interesses mais articulados, aqueles setores sociais mais poderosos economicamente, têm podido incidir sobre a condução da integração. Dessa forma, a preocupação com os custos sociais e com a adoção de medidas que minimizem esses custos fica muito debilitada.

Há, no entanto, um outro aspecto importante no que diz respeito ao método de condução da integração. O ritmo de implementação é muito acelerado, o que dificulta uma avaliação dos custos sociais do processo e a adoção de medidas que neutralizem esses custos. A integração é um processo que vai trazer profundas modificações econômicas e sociais, e não estão sendo avaliadas de maneira suficientemente criteriosa as decorrências das medidas adotadas.

Esse ritmo dificulta que se realize qualquer estudo mais aprofundado a respeito dos impactos setoriais e regionais da integração. Esse espontaneísmo, que atribui às forças do mercado a capacidade de harmonizar e de solucionar os eventuais problemas, tende a agravar ainda mais os custos sociais da integração. Os problemas que surgirem não terão sido objeto de qualquer ação preventiva, assim como já não se prevêem quaisquer mecanismos que reduzam os custos sociais resultantes da abertura dos mercados.

5 - Os agentes sociais frente à integração

Uma outra abordagem acerca dos impactos sociais do processo de integração regional pode ser feita a partir da análise do peso e das posturas dos principais grupos

e forças sociais engajados no processo. A força relativa dos diversos interesses sociais e econômicos envolvidos no processo é que vai determinar o perfil e as conseqüências da integração.

Nesse sentido, a primeira constatação que se pode fazer é a de que o capital está muito mais preparado para atuar numa dimensão regional do que o trabalho. Enquanto a ação sindical está restrita aos marcos dos Estados nacionais, o capital, ou melhor, setores dele já há muito atuam a partir de uma estratégia que transcende esses marcos.

No caso do MERCOSUL, as diversas empresas transnacionais que têm atividades na região se encontram na ponta de lança do processo de integração. A criação da Autolatina, que é em muito anterior à idéia do MERCOSUL, é apenas o exemplo mais gritante. A Bunge y Born, brasileiro-argentina, é outro. Essas empresas já operavam em uma dimensão continental e regional, e o MERCOSUL será apenas um elemento potencializador do seu crescimento.

Para o grande capital, a integração possibilitará enormes ganhos de escala de produção, decorrentes da ampliação dos seus mercados. Isso possibilitará a superação dos limites atualmente existentes nos mercados nacionais, decorrentes das políticas recessivas e do empobrecimento da população.

Mas, além dos ganhos propriamente econômicos, ocorrerá também um fortalecimento do poder de barganha desses grandes grupos econômicos, tanto em relação aos Estados nacionais quanto aos outros setores sociais, em especial às classes trabalhadoras. Para o capital, a integração possibilitará uma maior flexibilidade no sentido da alocação dos fatores de produção, o que seguramente ampliará o poder de barganha dessas empresas.

Apenas um exemplo: a RJ Reynolds, que detém praticamente o monopólio da indústria fumageira no Brasil, enfrenta, anualmente, processos de negociação do preço do fumo com os produtores da região de Santa Cruz do Sul, organizados em seu sindicato. Com a abertura das fronteiras, ela poderá ter acesso relativamente fácil à produção de tabaco da região de Misiones, o que limita o poder de barganha dos pequenos produtores.

Os grupos transnacionais têm na integração, portanto, um importante instrumento de fortalecimento do seu peso econômico e político, assim como um elemento de significativa racionalização e flexibilização da sua produção.

Outra parcela do capital que será em muito favorecida com a integração são as grandes empresas de capital nacional, que têm uma dimensão que lhes permite ser também beneficiadas pela ampliação dos mercados. Essas empresas, em geral as mais competitivas, terão certamente seus ganhos ampliados com a abertura dos mercados.

Da mesma forma, os grandes proprietários de terras, dos setores mais capitalizados e tecnificados da agricultura, poderão extrair benefícios da integração. Estes, com exceção da lavoura do trigo, que perde em produtividade para a Argentina, poderão, com o MERCOSUL, abrir frentes de expansão para regiões onde hoje há terras mais abundantes e baratas, especialmente nas províncias de Misiones e Corrientes. Já, atualmente, existem no Uruguai grandes extensões de terras pertencentes a brasileiros.

Todas essas considerações aparentemente fora do assunto deste artigo servem para mostrar uma conseqüência que possivelmente é a mais importante com relação aos impactos sociais do MERCOSUL: o fato de que o processo de integração regional,

a partir de sua atual condução, tenderá a aprofundar o modelo econômico oligopólico e concentrador de renda e de capital no qual nossos países já vivem.

Os custos sociais já apontados, em termos de redução de postos de trabalho, de salários e de pressão sobre os direitos sociais dos trabalhadores, dificilmente serão objeto de políticas compensatórias, especialmente em função de que estas implicariam uma intervenção estatal. E os governos dos quatro países, pela condução que até agora têm dado ao processo, dificilmente atuarão nessa área, o que implicaria maior atuação do Estado e elevação dos encargos sociais das empresas.

Do lado dos trabalhadores, o movimento sindical tem sido extremamente débil no sentido de intervir com relação à questão do MERCOSUL. Apesar de diversas iniciativas de conversações multilaterais entre as centrais sindicais, a discussão no movimento sindical ainda é muito pequena.

Dessa forma, a atuação do movimento sindical, que poderia ser um elemento neutralizador dos efeitos sociais negativos da integração, não é forte o suficiente para incidir de maneira mais sistemática sobre o processo. Com isso, é favorecido o ponto de vista empresarial que recusa um tratamento de cunho social ao problema da integração.

A eventual resistência aos problemas enfrentados com o MERCOSUL tende a ser atomizada e corporativa, protagonizada apenas por aqueles setores diretamente atingidos. E, dessa forma, a capacidade de ser bem-sucedida é muito limitada. Essa diferença de força e de postura entre o capital e o trabalho com relação à integração permite afirmar que são grandes as possibilidades de que o processo de integração tenha um elevado custo social, que só será compensado se, de fato, a longo prazo, a integração viabilizar a volta do crescimento econômico.

No curto e no médio prazos, a tendência é a de que os ganhos decorrentes da integração, no contexto de uma economia bastante oligopolizada como a nossa, sejam totalmente apropriados na forma de maiores lucros por parte das empresas. Isso contribuirá para consolidar ainda mais o modelo econômico hoje vigente no País.

6 - A integração europeia e o MERCOSUL

Um último elemento importante para uma análise das possíveis conseqüências sociais do MERCOSUL é uma comparação entre o tratamento dado às questões sociais em nosso caso e a abordagem desse tema no processo de integração da Europa. A CEE, apontada como paradigma de integração que inspira o MERCOSUL, teve um tratamento completamente diferente no que diz respeito ao tratamento dos custos sociais da integração.

A primeira diferença refere-se ao método de construção da Comunidade. Foi um longo processo de maturação, de mais de 40 anos, no qual a sociedade civil e os partidos políticos tiveram uma participação decisiva. Há todo um conjunto de instituições, como o Parlamento Europeu, onde cada problema gerado pela integração é tratado de forma a minimizar os eventuais problemas sociais que surgem. Esse tratamento democrático permitiu, ainda que com limites, que se reduzissem os impactos sociais negativos da abertura das fronteiras.

O tratamento da questão social materializa-se na adoção da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, que unifica os pontos centrais

da legislação social e trabalhista (Commission des Communantes Europeennes, 1990). Essa carta contou na sua elaboração com a participação das centrais sindicais dos trabalhadores e expressa, ainda que com limites, o estabelecimento de garantias mínimas unificadas para todos os trabalhadores europeus.

O processo de implantação do Mercado Comum Europeu implicou também a realização de estudos aprofundados acerca dos impactos setoriais e regionais que seriam causados pela integração. Esses estudos servem como base a uma política estrutural que aborda de forma conjunta todas as conseqüências, positivas e negativas, do processo de integração (Commission des Communantes Europeennes, 1991).

O próprio tratado da CEE, em seu artigo 130, aponta a necessidade de

"1) promover o desenvolvimento e o ajustamento estrutural de regiões menos desenvolvidas; 2) reconverter as regiões gravemente afetadas pelo declínio industrial; 3) lutar contra o desemprego de longa duração; 4) facilitar a inserção profissional dos jovens; e 5) acelerar a adaptação das estruturas agrícolas e promover o desenvolvimento das zonas rurais" (Comissão das Comunidades Europeias, 1990).

Para isso, foram criados os chamados fundos estruturais, a partir de recursos da Comunidade, que são investidos nas regiões mais duramente atingidas por problemas oriundos da integração. Um exemplo disso são os produtores de uva do norte de Portugal, que receberam recursos a fundo perdido para reconversão de suas culturas, atingidas pela competição com os outros países da Comunidade.

Esses são apenas alguns exemplos resumidos do que seria um tratamento mais adequado dos custos sociais de um processo de integração. Em que pesem às óbvias diferenças de situação entre os ricos países da CEE e a nossa integração latino-americana, a questão fundamental dá-se no campo da vontade política de abordar de maneira mais realista os custos sociais de um processo de integração regional.

Se na Europa desenvolvida o processo de integração é cercado de todos esses cuidados no plano social, aqui na América Latina, com toda a carga de problemas sociais e econômicos herdados já de muitos anos, esses cuidados deveriam ser muito maiores. E não se pode omitir o fato de que na própria Europa existem críticas aos limites de tais políticas sociais.

A crença cega no mercado, que norteia a condução do MERCOSUL, certamente cobrará um preço muito alto em termos de deterioração das condições de vida de amplas parcelas da população. Se, no longo prazo, a integração pode vir a alavancar a retomada do crescimento, os custos sociais de uma abertura de mercados realizada sem estudos prévios e sem a adoção de mecanismos compensatórios poderão ser grandes.

7 - Conclusão

A política neoliberal que orienta hoje o processo de implantação do MERCOSUL não contempla uma abordagem dos impactos sociais da integração regional. Baseada nos princípios de abertura indiscriminada e de competitividade, essa política subestima os custos sociais do processo de integração e não planeja de maneira adequada medidas que possam vir a neutralizar esses impactos negativos.

E é certo que a abertura das fronteiras produzirá impactos setoriais e regionais que podem vir a gerar problemas que agravem ainda mais a situação social dos setores mais desfavorecidos da população. Enfrentar esse problema é um passo decisivo para que o MERCOSUL não seja um mero "balcão de negócios", porém torne-se de fato um processo de integração não apenas econômico, mas também social, político e cultural.

Da maneira como vem sendo conduzida, a integração deverá aprofundar as características negativas do atual modelo econômico, oligopolista e concentrador. Os benefícios decorrentes da integração serão apropriados na forma de lucros para as grandes empresas nacionais e transnacionais, e os custos sociais serão ainda desta vez jogados sobre os setores mais desfavorecidos.

Apenas uma ampliação da participação da sociedade civil organizada, dos partidos políticos e dos sindicatos é que pode alterar esse quadro. Essa participação é uma condição necessária para possibilitar que o MERCOSUL se transforme num efetivo processo de integração entre os povos dos nossos países.

Bibliografia

- ACCURSO, Claudio (1990). Integrações regionais na periferia. In: SEITENFUS, Vera M. & DE BONI, Luis. **Temas de integração latino americana**. Porto Alegre, Vozes/UFRGS.
- ALIMONDA, Hector (1991). **El Mercosur: perspectivas para la sociedad y la política** (unas notas para no economistas). Rio de Janeiro, CPDA/UFRJ.
- BARBAGELATA, Hector-Hugo (1991). **Pesquisa preliminar da projetada integração no Mercosur desde la perspectiva trabalhista**. Montevideo, Banco de Informacion e Apoyo UITA. (Lecturas Seleccionadas).
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1990). **Quadro comunitário de apoio 1989-1993**. Luxemburgo.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES (1990). **Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs**. Luxemburg.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES (1991). **Rapport annuel sur la mise en oeuvre de la reforme des fonds structurels**. Luxemburg.
- DREYFUSS, Rene A. (1991). **Transformações globais: uma visão do hemisfério sul**. Rio de Janeiro, PACS/PRIES.
- SILVA, Celson J. (1990). Antecedentes históricos do processo de integração latino-americana: ALALC, MCCA, Pacto Andino. In: SEITENFUS, Vera M. & DE BONI, Luis. **Temas de integração latino americana**. Porto Alegre, Vozes/UFRGS.