

**Políticas Públicas de Trabalho e
Renda na América Latina e no Caribe**

**Processos de integração supranacional
e articulação de políticas públicas**

Tomo I

2003



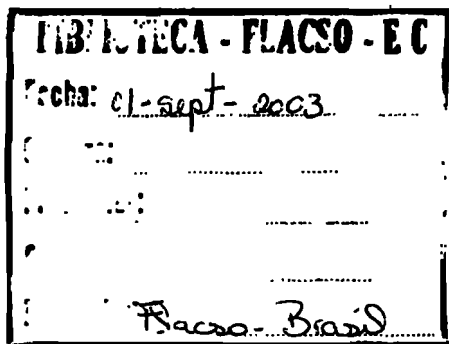
**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000
CEP: 70165-970 Brasília-DF • Brasil
Telefax: 55 (61) 328-6341 / 328-1369
E-mail: flabras@zaz.com.br
www.flacso.org.br

**Programa: Co-Edições
Convênio: ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)**

**Coleção:
POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO, EMPREGO, E
GERAÇÃO DE RENDA**

**Edição:
Abaré Editorial**
SCS, Quadra 6 – Bloco A – Edifício Presidente – salas 305/307/309
tel. (61) 321-3363 – fax. (61) 223-5702
e-mail: diretoria@editorialabaré.com.br



Sumário

Tomo I – Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda
Ayrton Fausto 9

Introdução

Os processos de integração supranacional e a
harmonização das políticas públicas de trabalho e renda
Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Sílvia Yamoulas 27

Palavras dos representantes das instituições organizadoras

Osmar Chobfi 49

Guillermo Campero 52

Nassim Mebedff (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) 54

Pedro Daniel Weinberg 66

Parte I: Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Articulação de políticas públicas sociais e políticas econômicas
nos processos de integração supranacional
Renato Baumann 74

Potencialidades e limites dos processos de integração supranacional
desde uma perspectiva política, com ênfase no Mercosul
Guy de Almeida 95

Integração supranacional, mulheres e mercado de trabalho
Sílvia Cristina Yamoulas 125

Globalização, mercados de trabalho
urbanos e rurais e políticas públicas
Juarez Rubens Brandão Lopes 166

Impacto del mercado laboral en la pobreza. El caso de Chile
Arturo León B. e Ernesto Espíndola A. **188**

Alternativas possíveis para a articulação de políticas públicas, com ênfase nas políticas públicas de trabalho e renda de assistência social no Brasil
Carmen Guimarães Mebedff. **218**

Parte II: Formação profissional e integração regional

Formación profesional, productividad y trabajo decente
Fernando Casanova **234**

Educação Profissional na América Latina: Brasil, Argentina e Chile.
Luiz Antônio Cunha **263**

Parte III: A harmonização das políticas públicas de trabalho nas experiências de integração supranacional em curso: UE, TLCAN(Nafta) e Mercosul

Potencialidades y límites de los procesos de integración regional y de la armonización de políticas sociales – MERCOSUR
Maria Carmen Ferreira Harreguy **340**

Coordinación de las políticas públicas de trabajo en la Unión Europea
Javier Ferrer Dufol **406**

La experiencia del ACLAN: posiciones de los sindicatos
Graciela Bensusán **434**

La dimensión laboral en los procesos de integración económica – Unión Europea, MERCOSUR y Tratado de Libre Comercio de América del Norte
Norma Samaniego **472**

Parte IV: Estudos comparados e integração supranacional

La dimensión laboral en los procesos de integración: TLCAN-MERCOSUR
Graciela Bensusán e Landy Sanchez **514**

A comparação como ferramenta de conhecimento e os processos de integração supranacional: desafio para as Ciências Sociais
Marcela Pronko **573**

Tomo II – Harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda <i>Ayrton Fausto</i>	9
--	----------

Introdução

Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda <i>Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia Yamoulas</i>	27
--	-----------

Parte V: A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Governos

Los procesos de integración: aspectos políticos y laborales <i>Guillermo Campero – Asesor Especial del Presidente de la República de Chile</i>	50
---	-----------

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva do governo brasileiro <i>Eduardo Paes Saboia – MRE-Brasil</i>	71
---	-----------

Comentários e Debate <i>Pedro Galin – MTESS-Argentina</i>	79
--	-----------

Trabalhadores

La armonización de las políticas públicas laborales en el MERCOSUR según la perspectiva de los trabajadores: una aproximación al tema <i>Julio Godio – Instituto del Mundo del Trabajo-Argentina</i>	95
---	-----------

Comentários <i>Álvaro Padrón – CCSCS – Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; Carmen Lúcia Evangelho Lopes – Força Sindical – Brasil; Eduardo Pereyra – PIT-CNT – Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores– Uruguay; Luiz Antônio Souza da Silva – CUT– Central Única dos Trabalhadores – Brasil; Oscar Nieva – CGT – Confederación General del Trabajo – Argentina; Pedro Parra Gaona – CNT – Confederación Nacional del Trabajo – Paraguai; Valdir Vicente de Barros – CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores – Brasil</i>	179
---	------------

Empresários

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul
segundo a perspectiva dos empresários (transcrição)

Simone Saisse Lopes – CNI-Brasil **206**

Comentários e Debate

Enrique Mantilla – UIA – Unión Industrial Argentina – Argentina;

José Sanchez Herrero – Feprinco– Federación de la Producción, la

Industria y el Comercio – Paraguai; *Miguel Oliveros* – CIU – Cámara

de Indústrias de Uruguay – Uruguai **224**

Anexos:

Anexo 1: Declaração Sociolaboral do Mercosul **238**

**Anexo 2: Regulamento Interno da Comissão
Sociolaboral do Mercosul** **247**

Anexo 3: Protocolo de Ushuaia **255**

Anexo 4: Agenda do evento **258**

Anexo 5: Lista de participantes **263**

Anexo 6: Abreviaturas e Siglas **268**

Parte I

Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Expositores:

Renato Baumann

Guy de Almeida

Silvia Yannoulas

Juarez Brandão Lopes

Arturo León B. e Ernesto Espíndola

Carmen Guimarães Mehedff

Articulação de políticas públicas sociais e políticas econômicas nos processos de integração supranacional

Renato Baumann¹

Quero inicialmente agradecer à FLACSO. Originalmente, no programa impresso, estava prevista a apresentação por parte de um colega meu de Santiago, Arturo Leon, da Divisão de Desenvolvimento Social. Certamente, ele teria muito mais qualificação do que eu para falar de temas relacionados à Política Social. Arturo chegou a preparar uma apresentação, mas na última hora, por razões de compromissos não previstos, não pôde vir. Então, se tentou uma segunda possibilidade que era um colega, também da área social, que é o Diretor do Escritório da Cepal em Montevidéu, que tampouco pôde vir. Então, na semana passada, eu soube que me correspondia, institucionalmente, fazer a apresentação em nome da Cepal.

Isso significa dizer que, certamente, no que se refere a políticas sociais, eu sou a pessoa nesta sala que entendo menos do tema. Sou economista de formação, minha área é a internacional, e vou tentar fazer o milagre de reproduzir um misto de duas apresentações: a apresentação do Arturo Leon e uma apresentação feita aqui em Brasília, em maio, na última Assembléia Bial da Cepal, por parte do nosso Secretário Executivo José Antonio Ocampo. A partir de sugestões do

¹ Renato Baumann é Doutor em Economia pela Universidade de Oxford, Diretor do Escritório da Cepal no Brasil e professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília.

prof. Ayrton Fausto da FLACSO, decidimos que seria interessante oferecer um referencial de análise a partir de como a Cepal vê o tema das economias da região América Latina e Caribe no mundo globalizado, com o diagnóstico e as recomendações que daí derivam.

Então, correndo os riscos já explicitados aqui, vou começar falando de algumas características marcantes em nível global: o que é que caracteriza a economia mundial, em particular naqueles aspectos que diretamente afetam a América Latina?

Em que pese o Programa do evento falar de "ênfase no Mercosul", na minha apresentação não vou falar de Mercosul. Vou falar do referencial de integração regional, *lato sensu*, e no debate podemos tratar um pouco mais de Mercosul.

Vamos ver algumas características em nível global. Claramente, uma das coisas que chamam a atenção, sobretudo a partir dos anos 90, quando os países da região voltaram a ter acesso ao mercado internacional de capitais, é que se nota não apenas um aumento desse acesso, mas principalmente uma razoável volatilidade, tanto no acesso a capitais financeiros, quanto no que se refere aos investimentos externos diretos. Isso tem implicações fortes para economias como as nossas, que têm uma forte dependência de financiamento externo.

Ao mesmo tempo, como resultado da globalização, no que se refere à globalização de processos produtivos, notam-se mudanças na organização do trabalho no interior das empresas. Há prevalência das subsidiárias das empresas transnacionais e tudo o que isso implica em termos de inter-relação de processos produtivos em economias distintas. Há implicações diretas na integração de sistemas internacionais de produção. Alguns dos países desta região são exemplos eloqüentes nesse sentido. Esses países correm o risco de ficar fora desse processo exatamente porque ele demanda uma série de pré-condições, como vai ficar claro ao longo da minha exposição.

Em segundo lugar, há uma estreita e crescentemente intensa relação entre comércio e investimento nas chamadas "redes globais de produção e comercialização", de tal forma que as economias desenvolvidas tendem a ter uma especialização na produção, comércio de serviços e geração de conhecimento. As demais, são as demais. Há uma certa clivagem no sentido de que as economias da OCDE, as economias industrializadas, estão sendo capazes de se especializar não mais em mercadorias, ou não tanto em mercadorias, mas sobretudo em serviços

e geração de conhecimentos, incluídos aí o conjunto das economias da América Latina e Caribe com um padrão distinto.

Quando olhamos em termos históricos (e aqui há dois períodos: 50 a 73 e 73 a 98) e comparamos o crescimento médio das exportações e o crescimento médio anual do PIB, há claramente, em ambos os períodos, uma correlação positiva entre comércio e crescimento. Isso representa todo um capítulo da literatura sobre desenvolvimento. Essas relações não são imediatas, mas o fato é que há uma correlação positiva. A história nos diz que há uma correlação positiva. Ocorre, no entanto, que se compararmos a taxa de crescimento do produto e a taxa de crescimento das exportações de mercadorias, verificamos que os momentos de crescimento do produto não correspondem necessariamente aos momentos de auge do crescimento do comércio internacional. Isso é particularmente notável no caso dos nossos países, o que significa dizer que o vínculo entre uma ponta e a outra, entre uma variável e a outra, não é imediato.

Além disso, quando olhamos o desempenho medido em termos do desvio padrão do crescimento do produto per capita em diversos países, claramente há uma separação crescente entre um conjunto de 141 países e os da nossa região, com uma visível defasagem por parte da América Latina e Caribe. Essa separação foi um pouco diminuída nos anos 90, com as reformas, com a abertura etc., mas ainda permanece bastante superior ao que era no período de 50 a 73. Uma explicação possível é que essa clivagem está associada a fortes assimetrias no cenário internacional, na ordem global. Que tipo de assimetrias? De ordem macroeconômica e financeira, tecnológica, limitações da mobilidade da mão-de-obra. A América Latina e o Caribe são, hoje, a região no mundo onde o fenômeno de migração é mais intenso. Estamos acostumados a pensar que o Norte da África e Europa Ocidental é onde estariam mais concentrados os migrantes, dada a frequência em que se observam conflitos nessa área. Mas, de fato, o volume de migrantes, hoje, é mais relevante na América Latina e Caribe.

Certamente, a mão-de-obra que vai dos nossos países para os Estados Unidos, onde está mais concentrado esse fluxo, faz com que o tema da mobilidade de mão-de-obra tenha uma dupla importância, ou haja um duplo argumento em favor da inclusão desse tema como prioritário na agenda internacional. Primeiro, pela própria magnitude: o fato de ser uma região em que a mobilidade é importante, por si só demanda um

tratamento específico com relação a esse aspecto. Segundo, há uma questão de igualdade do ponto de vista de livro-texto. O que é que o livro-texto de economia diz? Ele diz que se eu tenho dois fatores de produção? capital e mão-de-obra? e se existem oportunidades de negócios, a mobilidade desses fatores pode beneficiá-los, permitindo-os ir onde essas oportunidades são maiores. O que observamos no mundo globalizado é que essa mobilidade foi crescente e a pressão para que ela seja crescente é muito intensa no que se refere ao movimento de capital. Enquanto isso, para o outro fator de produção? a mão-de-obra? o que se observa é, ao contrário, um volume crescente de barreiras. Tanto é assim que, no noticiário recente, esse é um dos motivos que, com frequência, aparece para justificar a eleição de diversos parlamentares e governos relacionados com o pensamento de direita na Europa Ocidental, a partir de um discurso xenófobo de tratamento dos trabalhadores migrantes. As barreiras são crescentes no que se refere à movimentação de mão-de-obra.

Portanto, as assimetrias econômicas e financeiras são razoavelmente conhecidas, as tecnológicas também, mas as assimetrias, no que se refere à mobilidade de fatores de produção, têm ganhado importância crescente no cenário internacional. Se isso é assim, uma pré-condição que é frequentemente requerida para processos negociadores internacionais, que é nivelar o campo de jogo, perde sentido. Nivelar o campo de jogo é congelar uma situação como a que temos no momento de sentar à mesa negociadora, mesmo que não seja uma cláusula do tipo "stand still". As regras são as mesmas para todos os participantes desse jogo. Mas se é um jogo desigual de partida, logo, o discurso de nivelar o campo de jogo pode gerar ainda mais desigualdade.

Com esse referencial mais genérico, vamos examinar algumas características mais expressivas da América Latina e Caribe no período recente. Primeiro, o formato de inserção das nossas economias no cenário internacional. Nos últimos anos, na década de 90 em particular, houve um rápido crescimento de exportações (e aqui a economia brasileira é uma nobre exceção porque, de um modo geral, os países da América Latina e Caribe observaram um crescimento expressivo do ritmo de exportação) e entrada de investimentos externos diretos. Nunca entrou tanto investimento direto nesta região quanto nos anos 90. As estatísticas são fortemente influenciadas pela experiência mexicana, argentina e chilena da primeira metade da década e certamente a brasileira a partir de 97.

No entanto, o conjunto dos países da região se caracteriza por três tipos de padrões básicos de especialização, no que se refere a comércio. Em particular na economia mexicana, na economia brasileira e na colombiana, há manufaturas intensivas em insumos importados, ou seja, há uma elasticidade de renda elevada entre o crescimento das exportações e o aumento da demanda por importações. Grosso modo, na maior parte dos países da região – e não poderia ser de forma diferente – há uma especialização na exportação de recursos naturais e manufaturas intensivas em recursos naturais. Em relação a serviços, eles são de forma diferenciada e variada. As exportações de serviços de alguns países que, por exemplo, exportam trabalho de consultoria, software, são diferentes dos serviços de outros países da região que exportam, por exemplo, turismo, como os países da área do Caribe. As implicações são, obviamente, distintas, em ambos os casos.

O crescimento do PIB na região tem sido tipicamente volátil com uma dependência importante de financiamento externo e uma política econômica pró-cíclica. Isso significa que nos momentos de auge do ritmo da atividade econômica, gasta-se bastante em programas sociais, por exemplo, educação, saúde etc. Nos momentos de baixa da atividade, vêm os cortes orçamentários de forma linear. Aí, a escola está construída, mas não tem professor; o hospital não tem medicamentos etc. São essas loucuras que conhecemos tão bem. Um aspecto que a Cepal tem enfatizado bastante é a importância de se poder contar com enfoques econômicos anticíclicos, em particular no que se refere a gastos sociais.

Além de volátil, o crescimento tem sido medíocre, no que se refere ao crescimento da produtividade nos nossos países em comparação com qualquer indicador internacional média internacional, fronteira tecnológica etc. Como quer que se meça, a produtividade das nossas economias deixou muito a desejar. Isso está associado a uma fragilidade de cadeias produtivas e tecnológicas e, como consequência, leva a uma heterogeneidade estrutural interna. Por exemplo, existe uma separação entre a ponta de comércio internacional e a transmissão dos benefícios do comércio internacional para o aparato produtivo interno. Há carências de P&D, carências do ensino etc.

Além disso, as exportações da América Latina e Caribe, no seu conjunto, se concentraram em produtos cuja dinâmica da demanda internacional é baixa ou decrescente. Olhando a estrutura de comercialização de exportação no ano 2000, os países da América Latina

e Caribe tiveram uma participação pequena nos produtos dinâmicos, ou seja, aqueles cujo volume de comércio cresce acima da média do crescimento do comércio mundial como um todo. Nesses produtos, a participação dos países da América Latina foi de 37%. Nos não-dinâmicos, foi de 50%. Naqueles que têm uma demanda decrescente, que estão desaparecendo do mercado, a participação foi de 11%. Ou seja, esse é um tema decorrente que tem a ver com o formato de inserção das economias da América Latina e Caribe no próprio mercado de bens.

É ainda mais notória e preocupante a baixa vinculação entre desempenho exportador e crescimento do produto. Para o período 50 a 80, quando as exportações cresceram, o PIB cresceu mais. Estou falando de três décadas que correspondem ao período de substituição de importações, em que as economias da região eram fechadas ao resto do mundo e se exportava muito pouco. Nos anos 80, descobrimos o mercado regional, descobrimos o mercado internacional, começamos a exportar de forma significativa e o PIB, não só não acompanhou o ritmo do comércio, como cresceu menos do que no período em que as nossas economias eram fechadas. Não se infere daí que é uma questão de se voltar a fechar as economias ao comércio internacional, mas o que se infere é que a relação entre comércio e crescimento deve ser melhor trabalhada.

Além disso, há enormes e crescentes necessidades de financiamento externo. Quando cresce a economia, se o saldo comercial é pequeno ou eventualmente negativo, se necessitam recursos externos para financiar o ritmo de atividade. Então, por exemplo, nas décadas de 50 e 60, o conjunto da América Latina crescia em torno de 5% e tinha um superávit comercial de 0,5% aproximadamente. Nas décadas de 60 e 70, cresceu mais um pouco e gerou um pouco mais de superávit. Nos anos 70, essa relação muda porque permanece uma taxa de crescimento importante mas agora com déficit, com necessidade de recursos externos. Nos anos 80, com a crise da dívida, foi necessário gerar enormes superávits comerciais. A economia brasileira é um claro exemplo disso. Há uma relação enorme de geração de divisa, mas um crescimento medíocre que, por sua vez, melhora um pouco nos anos 90, mas aumenta muito a necessidade de financiamento externo. Isso significa que poderia se refazer esse gráfico, fazendo uma curva do crescimento do PIB e uma curva de entrada de capital externo, e a mensagem seria a mesma: a América Latina cresce quando há entrada de capital externo. A carência de divisas é uma restrição estrutural

histórica nesta região. Sempre foi assim e continua sendo assim, mesmo depois de uma década de reformas no mundo globalizado.

Em termos sociais, na região, aumentou de um modo geral o nível de escolaridade, mas mesmo com esta melhora, de 85 a 97, estamos aquém de um padrão OCDE ou de um padrão asiático. A desaceleração do crescimento na segunda metade da década dos anos 90 agravou a situação trabalhista. Ou seja, o PIB cresce a um ritmo menor e traz com ele o ritmo de absorção da população economicamente ativa. No que se refere à distribuição de renda, a América Latina historicamente sempre foi a detentora do primeiro lugar em dois setores. Sempre tivemos o primeiro podium da taxa de inflação. Era o continente com a taxa de inflação mais alta. Felizmente, descemos desse podium. Mas continuamos com o pouco honroso primeiro lugar no podium da concentração de renda. Esta é a região onde a concentração de renda é a mais alta do planeta. Nós temos indicadores de que os 10% mais ricos, na maior parte dos países, absorvem 35% da renda total. A renda *per capita* dos 10% mais ricos supera, em vários países, 20 vezes ou mais, a dos 40% mais pobres e 70% dos habitantes na região têm domicílios com ingressos inferiores à média do país onde residem. Nos anos 90, apesar de todas as reformas e dos países terem expandido suas economias e aumentado o gasto social (que efetivamente cresceu em proporções expressivas), ainda assim não houve melhora na distribuição de renda, apesar do número de indigentes ter diminuído. Com a honrosa exceção do Uruguai – que é o único país em que houve melhora – pelo menos até recentemente.

O que antes parecia ser uma relação razoavelmente previsível, entre crescimento do PIB e redução do desemprego, agora se perdeu. O desemprego cresce e diminui com o PIB crescendo ou diminuindo. Na década de 90, tivemos uma “montanha russa” no que se refere à trajetória de crescimento do PIB e o desemprego cresceu de forma quase linear. Em relação aos níveis de pobreza, o último dado disponível é de 99. Mas o fato é que, comparado com o início da década, o nível de indigência caiu de forma expressiva no conjunto da região, mas certamente permanece em um nível inaceitável, e o nível de pobreza permanece num nível bastante preocupante.

Com esse pano de fundo, o que é que a Cepal recomenda em termos de agenda de políticas? Há três conjuntos de ações que podem ser recomendadas: em nível nacional, em nível regional, na região da América Latina e Caribe, e em nível global. Vou apresentar os dois primeiros de forma conjunta e, ao final, de forma separada, a agenda global.

Em primeiro lugar, as estratégias nacionais devem ter pactos sociais sólidos e democráticos que garantam a estabilidade política. Ao final da discussão da mesa anterior, se falou muito do tema da transparência. Eu endosso inteiramente, e a Cepal tem toda uma publicação com o tema chamado "Pacto Fiscal". Não é possível haver, de forma sustentada, uma estrutura de arrecadação de impostos e de gastos públicos se ela não corresponder às expectativas dos indivíduos de uma sociedade, e se ela não satisfizer a demanda dos indivíduos numa sociedade em cada ponto no tempo. É nesse sentido que tem que ter pactos sociais de tal forma que os diversos agentes do sistema econômico se vejam identificados com aquele processo. Temos de ter sistemas locais não-discrecionários e formas de comportamento dos agentes que confirmem seguranças nos contratos. Ou seja, a institucionalidade básica deve ser preservada como uma pré-condição de sustentabilidade a médio e longo prazo. Além disso, precisamos de uma burocracia estatal, o mais eficiente possível e o mais imparcial possível. Isso é algo que boa parte dos países da região ainda tem bastante a aprender.

Em termos de estabilidade econômica, duas lições bastante claras, da década de 90, são de que é importante se preservar o equilíbrio fiscal e é importantíssimo se controlar a inflação. Há claros indicadores nesse sentido, e evidentes manifestações, por parte de diversos segmentos da sociedade, no sentido de que é bem melhor se conviver com uma taxa de inflação civilizada do que ter que estar a cada minuto correndo atrás do que fazer com o seu estoque de riqueza – "em que é que eu aplico?" – para chegar até o final do mês. Então, é fundamental evitar déficits insustentáveis. Isso vale para o setor privado e, sobretudo, para o setor público. É necessário o controle da inflação, monitoramento de desajustes financeiros, tanto nos fluxos quanto nas estruturas de balanços. Aí está a experiência recente dos Estados Unidos com todos os escândalos conhecidos, e a experiência do caso brasileiro do saneamento do setor financeiro e bancário. O monitoramento dos desajustes financeiros em tempo hábil pode implicar em um ganho expressivo em termos de custo social, se a cobertura do prejuízo tiver que ser feita a posteriori. Por exemplo, a comparação do saneamento do setor bancário brasileiro com a experiência asiática em 97 é bastante eloqüente nesse sentido.

Finalmente, devemos considerar o conjunto do ciclo econômico para se evitar aquela "pró-ciclicidade" que mencionei. Ou seja, se é necessário – e parece consensual que seja – que haja programas, por

exemplo, na área social, que esses programas sejam feitos de uma maneira tal a serem preservados ao longo do tempo, independentemente das flutuações orçamentárias ou das flutuações da economia em seu conjunto. Um mecanismo do tipo "Fundo de Reserva" é o que está por trás desse tipo de proposição. Atuação para melhorar, ou criar (onde não existe), os termos de competitividade sistêmica: sistemas de inovação; apoio à transformação de estruturas produtivas através de diversificação da base exportadora; encadeamentos produtivos de atividades exportadoras em empresas multinacionais, ou de capital estrangeiro; relação entre centros de pesquisa e desenvolvimento de produtos com núcleos empresariais; formação de conglomerados produtivos; e, obviamente, redução do chamado "custo local" (aqui no Brasil, o chamado "custo Brasil" (ineficiência de portos, mau funcionamento do sistema de provisão de energia elétrica, ineficiência de telecomunicações etc.) Tudo isso tem a ver, grosso modo, com infra-estrutura e leva a uma competitividade sistêmica natural do sistema que não tenha que ser induzida por, por exemplo, repressão salarial ou taxa de câmbio excessivamente elevada.

Para uma região como a América Latina e Caribe, rica em recursos naturais, é evidente que o tema da sustentabilidade ambiental é uma pré-condição. Aqui, as recomendações têm a ver com substituir uma agenda passiva por uma agenda mais pró-ativa na relação economia/meio ambiente. Isso quer dizer, adotar uma dimensão "verde", uma dimensão ambiental nos diversos aspectos da vida pública, por exemplo, o crédito bancário para financiamento de projetos deve levar em consideração o impacto ambiental. São coisas desse tipo, que aparentemente não estão diretamente vinculadas, mas que têm a ver com uma agenda pró-ativa, uma agenda positiva. O gasto público, da mesma forma que as questões sociais, deve ser estável. Os padrões de especialização do processo produtivo e de comércio devem ser reorientados no sentido de eles serem mais amigáveis ambientalmente. Deve-se adotar instrumentos de integração dessa relação economia/meio ambiente, assim como a criação de mercados nacionais e regionais para serviços ambientais. Essa não é a minha área, mas entendo que há uma série de instrumentos, que estão em debate, em termos de multas e bônus, para quem deprecia o meio ambiente ou para quem usa tecnologias limpas etc.

No âmbito social, a educação provê a cobertura universal até o ensino médio, coisa que avançou bastante em termos de ensino básico,

mas que tem de continuar avançando: reduzir a diferença de qualidade em função de origens, por tipo de indivíduo, por tipo de ensino; adaptabilidade à mudança tecnológica e ao ciclo econômico como pré-condição para a provisão e capacitação para novos empregos; evitar a precariedade trabalhista que, por sua vez, está associada à questão da proteção social que tem que ser universal, solidária e eficiente; repensar os seguros tradicionais e redesenhar a estrutura para levar em conta o novo cenário com os novos tipos de emprego e de vínculos trabalhistas.

Nesse contexto, desde que se fala de integração regional na América Latina, a Cepal tem tido alguma participação nesse processo. Não poderia ser de outra forma. É fundamental estabelecer de forma enfática a importância dos processos de integração regional nessa direção, sempre e quando sejam coerentes com o que se chama "regionalismo aberto", sejam coerentes com uma multilateralidade de abertura comercial. Nesse sentido, temos recomendações de consolidar os exercícios existentes de integração comercial: promover uma cooperação econômica e financeira como pré-condição para a própria existência e aprofundamento desses exercícios. Tudo isso tem a ver com harmonização normativa e regulatória, e com integração física. O nosso continente, e a América do Sul em particular, tem evidentes obstáculos físicos à integração. Há toda uma floresta amazônica, toda uma cordilheira que separa os "luso-parlantes" dos "hispano-parlantes"; há uma infinidade de carências de transporte, infra-estrutura, comunicações etc. Portanto, o tema da integração física é uma pré-condição. Além disso, há a questão do desenvolvimento sustentável e a integração social e política.

O último conjunto de recomendações tem a ver com a agenda global. Por que? Porque o diagnóstico é de que, por mais que se faça em nível nacional ou regional, existe um cenário de desigualdades existentes, e desigualdades impostas, e é importante que os países da região passem a ter uma postura mais pró-ativa nos foros internacionais para lidar com esses tipos de problemas. Como condições básicas: a provisão adequada dos chamados "bens públicos globais", aqueles bens que são para benefício de todos os indivíduos no planeta, e que são do tipo econômico e financeiro e do tipo ambiental; superação das assimetrias econômicas e financeiras, produtivas e tecnológicas; e uma agenda social em nível internacional.

Em relação à questão do desenvolvimento sustentável em nível global, a prioridade é se ter presente os riscos de mudança climática e a

preservação da biodiversidade. Para isso, se deveria mobilizar recursos internacionais, via impostos, ou via criação de mercados de serviços ambientais, de uma forma coerente com o sistema comercial internacional. Além disso, seria redundante chamar a atenção para a preservação de compromissos como o Protocolo de Kioto e outros do gênero.

Também seria fundamental a preservação de bens públicos de caráter econômico visando reduzir a instabilidade das economias industrializadas. O próprio comportamento de auge e depressão das economias industrializadas tem evidentes impactos deletérios sobre o resto do mundo e da América Latina em particular. Para isso, é necessário se poder contar com uma supervisão econômica preventiva. Não apenas a que se faz hoje via técnicos do Fundo Monetário naqueles países da América Latina que têm acordo com o Fundo, mas se deveria pensar em algum tipo de mecanismo que reduzisse essas oscilações tão violentas como as que observamos num período recente. O Fundo deveria ser fortalecido como prestamista de última instância. Dever-se-iam criar esquemas multilaterais para os problemas de solvência, como os que vivem os nossos países desde a segunda metade dos anos 90. Seriam também importantes: a regulamentação do fluxo de capital por causa do impacto desestabilizador desses fluxos e o fortalecimento da Banca Multilateral de Desenvolvimento, como provedora do tipo de capital que as nossas economias demandam, que é um capital de longo prazo.

Além disso, para lidar com as assimetrias de caráter produtivo e tecnológico, deveríamos poder contar com mecanismos de transmissão de impulsos produtivos para os países em desenvolvimento, de forma a reduzir as barreiras tão pronunciadas como as existentes hoje e ter liberdade para desenvolver estratégias de competitividade. Isto tem a ver diretamente com os dois últimos temas: um ajuste das agendas comerciais ao nível da OMC, Alca etc. e temas correlatos. Em particular, o tema da "propriedade intelectual". A questão da liberdade para desenvolver estratégias de competitividade claramente tem a ver com os conflitos crescentes existentes nos temas relacionados com negociações de propriedade intelectual.

Por último, como não poderia deixar de ser, a inclusão da migração na agenda internacional. O entendimento da Cepal é de que esse é um tema importante o suficiente para merecer um papel de destaque nas negociações internacionais, seja via ratificação de convenção já existente, seja via inclusão, de uma forma mais explícita, na agenda hemisférica. Isso é algo a que até aqui os nossos países resistiram

bravamente, e corretamente, porque não se tem claro a maneira como esse tema entraria na agenda negociadora. Há um risco nessa proximidade em tratar de temas relacionados com mão-de-obra e barreiras comerciais, mas a ênfase aqui é de que o tema da mão-de-obra seja tratado explicitamente como viabilização de acesso a oportunidades por parte dos indivíduos migrantes. Ou seja, políticas para integração dos migrantes nas sociedades de destino e nas suas sociedades de origem.

Acho que esse é um conjunto de temas que pode dar margem para o debate e espero ter contribuído para ele.

Debate

Pergunta:

Meu nome é José Ramos de Melo. Sou Representante da Confederação Nacional da Agricultura e Presidente do Conselho Estadual do Trabalho no Ceará. Tive o prazer de ouvir o Dr. Baumann em uma exposição que fez na Federação das Indústrias sobre esse mesmo tema. Gostaria de manifestar a minha estranheza porque, com exceção do Brasil que está ainda com uma indústria em boas condições de competitividade, com produtividade crescente, nos demais países (incluído neles o Brasil) a economia está se baseando principalmente na atividade agroindustrial. Não fora a agroindústria brasileira, responsável por 19 bilhões do superávit comercial no ano passado e uma previsão de 21 bilhões este ano, na área externa, nós estaríamos em dificuldades muito maiores do que as que ora vivemos. E tratamos do problema do emprego, como se tivéssemos apenas esse problema na área urbana. A área rural, em momento nenhum foi contemplada com qualquer tipo de preocupação.

Com relação ao tema específico, afirmou-se que há lento crescimento da produtividade geral, com fragilidade das cadeias tecnológicas. Essa expressão não é verdadeira, pelo menos no caso brasileiro, em relação à agroindústria, à agricultura e pecuária, particularmente. A agricultura e a pecuária utilizam a mesma área que utilizavam há mais de 10 anos atrás com crescentes índices de produção. Portanto, houve um elevado índice de produtividade e não queda da produtividade. As cadeias produtivas mostraram um fortalecimento capaz até de enfrentar os elevados subsídios do mundo desenvolvido, que é uma das grandes barreiras que temos que destruir.

Esse é apenas um reparo. Não sei se o palestrante poderia tecer algumas considerações sobre isso. Mas, ele apresentou, como uma das alternativas, um imposto internacional para a sustentabilidade em função dos níveis de poluição possivelmente provocados pelas nações mais ricas, e citou o Acordo de Kioto que, inclusive, os Estados Unidos se negaram a adotar. Enquanto isso, na área nacional brasileira, há uma preocupação crescente, e muitas vezes despropositada, iludindo a opinião pública com relação ao uso da Amazônia, que parece que vai ser totalmente desmatada por

força de uma agricultura completamente amalucada. Na realidade, apenas 20% da área da Amazônia não está nas mãos governamentais, como área de preservação, ou de populações indígenas. Então, se houvesse 50% de desmatamento na Amazônia nas áreas privadas, isso corresponderia a 50% dos 20% que ainda se encontram na mão dos particulares. O restante está na mão governamental, ou são áreas indígenas ou preservadas. E o governo, lamentavelmente, não tem mostrado condições de preservá-las, salvo nos decretos que são publicados. Este assunto pode, aparentemente, fugir, mas a Amazônia envolve uma quantidade muito grande de países com interesses comuns, como a Colômbia, o Peru e a Venezuela. Acho que o Pacto Andino e o Pacto Amazônico deveriam compor o sonho do Mercosul, que está nos parecendo muito distante.

Pergunta:

Mi nombre es Gonzalo Graña. Vengo del CINTEFORT/OIT. La pregunta es específica respecto al tema de la movilidad de mano de obra. Usted señalaba que existen crecientes barreras a la movilidad de mano de obra de países en desarrollo para países desarrollados y eso efectivamente es así. Sin embargo, y acá va la pregunta, hay una parte altamente calificada en nuestros países que constituye un recurso que, cada vez más, tanto países europeos como Estados Unidos, quieren captar. Entonces, la pregunta es: ¿cuál es, en su opinión, el impacto sobre nuestras economías de la emigración de profesionales altamente calificados, en los que nuestros países invirtieron 18 ó 20 años de preparación? ¿Cuál es el impacto que esa pequeña migración provoca? Y también, ¿podría citar algún estudio de Cepal al respecto?

Pergunta:

Meu nome é Evandro e sou do Conselho Estadual do Trabalho do Maranhão. Nos gráficos vimos uma oscilação, uma variação assimétrica, entre exportações e crescimento econômico. Vimos que o PIB cresceu pouco, principalmente dos anos 80 para cá, e as exportações aumentaram. Também vimos a variação entre o PIB e o nível de emprego. O senhor chamou essas oscilações de “montanha russa”. Estamos vivendo em um período eleitoral onde os candidatos estão falando que, com as exportações, aumenta a possibilidade de emprego. Costaria que o senhor tecesse um comentário sobre isso, em função dos gráficos que foram apresentados.

A outra pergunta é em relação à questão da soberania dos países da América Latina, quando o senhor colocou que é preciso fortalecer

organismos multilaterais como o FMI. No Brasil, estamos vivendo uma situação em que, por conta desse acordo com o FMI e sua imposição em ter cortes nos recursos para os gastos sociais, um dos recursos que foi cortado foi o do FAT, que é um dos poucos mecanismos que possibilitam a inserção do trabalhador no mercado de trabalho, através dos cursos de qualificação profissional. Os Estados fizeram inscrições de milhares de trabalhadores e, por conta desse acordo, os recursos foram cortados gerando um problema social. Em relação a essa questão da qualificação profissional e da produção de tecnologia, do conhecimento como um fator decisivo na competitividade, na América Latina nós temos um baixo nível de qualificação profissional e até educacional. Como é que se trabalha a inserção desses países da América Latina com baixo nível tecnológico?

Pergunta:

Sou José Ferreira de Lima, Presidente do Conselho do Trabalho do Rio Grande do Norte e represento a Federação dos Trabalhadores de Agricultura do Estado. O Mercosul é um instrumento importante para que se discuta e se faça uma política comum. Ele tem que ser um instrumento político para proporcionar essas discussões conjuntas da América Latina. Quero fazer uma pergunta para o palestrante. Estive na Europa em 2000 para discutir a experiência do Mercado Comum Europeu. Segundo os trabalhadores da agricultura familiar, para que Portugal e Espanha entrassem no Mercado Comum Europeu, o governo foi obrigado a subsidiar algumas agriculturas, para poder concorrer em pé de igualdade. Como é que o Brasil entra no Mercosul se ele também não subsidia ou protege alguma produção da agricultura familiar para ter o mesmo nível de tecnologia? Senão, isso é uma concorrência desigual.

Renato Baumann:

Em primeiro lugar, com relação aos indicadores de competitividade e produtividade, são indicadores médios para a região. Portanto, incluem todas as atividades.

O segundo ponto que foi mencionado foi a questão de que, dos países da região, só a economia brasileira teria alguma participação em produtos não-agrícolas no mercado internacional. Na verdade, o México tem muito mais participação do que o Brasil em produtos de alta intensidade tecnológica.

Quanto à intervenção do sr. José, os indicadores de emprego que foram mostrados aqui são indicadores de emprego não só urbanos. O

que acontece é que as estatísticas de desemprego são particularmente ruins quando se tem que fazer comparação entre países. É um pouco a “arte do possível”, mas a lógica se aplica tanto para a área urbana quanto para a área rural. Ninguém está falando aqui de desemprego urbano. O desemprego é o desemprego total. A preocupação é com os dois tipos de desemprego.

Com relação ao imposto ambiental internacional, há algumas propostas que foram veiculadas e que apareceram em diversas agendas de políticas desde o Rio 92. Certamente a partir da postura norte-americana com relação ao Tratado de Kioto, o mundo todo ficou um pouco com a respiração suspensa. A aposta foi, durante 10 anos, em uma direção e nos últimos meses a administração norte-americana mudou a direção. Acho que o resultado da Conferência de Joanesburgo ainda é uma coisa pouco clara: não se sabe que impacto terá a médio e longo prazo, mas o fato é que a recomendação da Cepal permanece válida. É necessário tomar um conjunto de ações em nível global porque a deterioração do meio ambiente é um fato que afeta a todos nós neste planeta. Portanto, tem que haver mecanismos que punam atividades que são poluentes, ou que são não-amigáveis do ponto de vista ambiental, e que beneficiem e estimulem atividades que são amigáveis do ponto de vista ambiental. A noção é como ser a favor da democracia e contra a pobreza. Está todo mundo a favor. A questão são os instrumentos. Tudo isso ainda é muito recente e as implicações são muito fortes para se ter uma idéia de como será esse novo contexto.

O tema da migração da mão-de-obra altamente qualificada é um tema crescentemente importante em duas direções. Tanto na saída dos indivíduos que são financiados com bolsa do governo para fazer doutorado lá fora e que, em vez de cumprir o compromisso na volta, acabam ficando em universidades ou empresas lá fora, quanto a um outro lado dessa moeda, em que há exemplos claríssimos no Brasil. Algumas empresas que foram privatizadas, por exemplo, no caso das telecomunicações, empresas que dispunham de núcleo de excelência de P&D, desmobilizaram esse núcleo, esses engenheiros foram dispensados e substituídos por engenheiros vindos de fora. Portanto, criou-se um tema duplo na agenda do tratamento de mão-de-obra qualificada. Os critérios para a entrada de engenheiros qualificados, quando você dispõe claramente de um similar nacional, e o problema da saída de mão-de-obra, de “cérebros” originários de economias que dependem fortemente desses indivíduos e financiaram a sua capacitação.

Isso só soma na agenda do tema da migração. Só para dar um exemplo, em alguns países menores da América Central, quando o indivíduo migra, ele manda recursos para a família. A entrada de recursos decorrentes de remessas de emigrantes em alguns países superou a receita total de exportação. Isso significa dizer que é um item fundamental do balanço de pagamentos, com uma peculiaridade: quando alguém migra, remete renda enquanto o pai, a tia etc. estão vivos. O filho do migrante, que já nasceu fora, nem conhece as pessoas que ficaram. Portanto, ou se propicia uma constante migração de indivíduos com conhecimentos de pessoas que ficaram, ou essa fonte de divisa tende a morrer. Como essa fonte é a mais importante da balança de pagamentos, a situação é preocupante.

Em relação ao questionamento de fortalecer o FMI, talvez eu tenha me expressado mal. A questão é fortalecer o Fundo enquanto provedor de recursos de última instância. Se há uma instituição que tem batalhado para alterar as normativas e exigências do Fundo, é a Cepal. Em particular, na atual gestão, o Secretário Executivo coordenou um grupo de trabalho de reforma da arquitetura financeira internacional e daí deriva uma série de recomendações com relação a formas de atuação do Fundo Monetário, exatamente no sentido de se evitar o que a experiência dos últimos 50 anos tem mostrado com relação aos acordos com o FMI: as cláusulas do Fundo são acionadas a posteriori. A lógica recomenda que você tenha um provedor de última instância e mecanismos de monitoramento, de tal forma que não seja necessário ir ao Fundo. E mais, a Cepal explicitamente recomenda que a América Latina amplie a experiência bem sucedida de alguns instrumentos como o Fundo Latino-Americano de Reservas e a Corporação Andina de Fomento, e daí derive a criação de um instrumento regional que seja emprestador de última instância, de tal forma que se os países forem ao Fundo Monetário Internacional, antes tenham uma instância intermediária sem o componente drástico, político, do FMI. É nesse sentido explícito, a recomendação de fortalecimento do Fundo, a criação de linhas de crédito específicas, para lidar com situações preventivas pré-crise, e não se chegar aos rigores dos contratos *stand by*.

Sobre a relação entre exportações e aumento do emprego, como representante de um organismo, me reservo o direito de não falar em termos de nenhum programa de candidato. Não me corresponde entrar no mérito de nenhuma economia de nenhum país individualmente.

Como acadêmico e como técnico, diria que essa relação não é imediata. A minha tese de doutorado foi sobre esse tema. A relação entre exportações, crescimento do PIB e geração de emprego não é imediata. Entendo que o argumento que tem sido apresentado é um argumento que tampouco é tão simplório quanto esse que acabei de mencionar. É um argumento que diz que, ao crescer as exportações de uma forma sustentável, geram-se divisas, isso permite uma certa folga no balanço de pagamentos e nas contas públicas. A partir daí, isso permite reduzir a taxa de juros, sinaliza de forma positiva aos investidores e emprestadores internacionais de que o “custo Brasil” não é tão alto, ao mesmo tempo em que permite obter divisas para que se possa exportar. Portanto, isso terá um impacto positivo sobre o nível de produto e, como consequência, a absorção de mão-de-obra. Não é um raciocínio direto. E acho que não é o caso de elaborar muito mais sobre esse tema.

Em relação ao Mercosul como instrumento de política comum, entendo que o titular desta casa, o Ministro Celso Lafer, tem muita razão quando diz que “o Mercosul é uma fatalidade geográfica”. Nós somos vizinhos, vamos ser vizinhos queiramos ou não. É uma questão de bom senso viabilizar uma convivência comum quer se chamando Mercosul, ou de alguma outra forma. Os últimos 7 anos mostraram que existem benefícios em se utilizar o Mercosul como ferramenta negociadora, como instrumento de harmonização de políticas em diversos aspectos etc., mas o aprofundamento desse exercício requer decisões políticas maiores que, muito provavelmente, nós não vamos estar vendo pelo simples fato de que temos um mandato presidencial terminando daqui a três meses no Brasil e outro terminando em março na Argentina. Portanto, decisões maiores que envolvem uma explicitação dessas decisões por parte dos dois sócios maiores, provavelmente nós não vamos estar vendo a curto prazo.

Foi mencionada aqui, no âmbito do Mercosul, a questão de prover condições básicas para a pequena agricultura familiar poder competir no cenário internacional. Esse é um tema importante, da mesma forma como é um tema ainda maior, no que se refere ao Mercosul, a questão de provisão de competitividade dos dois sócios menores. Como fazer com que Uruguai e Paraguai tenham uma percepção explícita e clara de que existem ganhos em participar desse exercício? Essa é a pré-condição de existência do Mercosul. É tão simples quanto isso, e tão complicado quanto isso, porque demanda por parte dos sócios maiores

uma sinalização explícita, seja de concessões, seja de empreendimentos conjuntos para explorar terceiros mercados. Após 15 anos de tentativa de integração, houve agora a primeira missão comercial conjunta à África do Sul em março deste ano. Esse é o caminho. O tema tem a ver tanto com a pequena agricultura familiar como com o Nordeste e com a Região Norte. Falando explicitamente do ponto de vista do sócio maior – Brasil como é que se lida com a questão de estimular atividades no Uruguai e sobretudo no Paraguai, quando você tem regiões tão carentes como o Nordeste e a Região Norte Para quem lida com esse tema da integração do Cone Sul, se avançou muito numa direção importante que é a percepção dos agentes econômicos de que existem vantagens relacionadas com a integração regional. Isso não existia antes. A integração da América Latina sempre foi um discurso político muito maior do que uma ação entre os agentes econômicos. Hoje, se tem investimentos de parte a parte, hoje há negociações diretas entre empresários. Isso foi assim quando houve a desvalorização em 99, isso foi assim no ano 2000. Há uma percepção de que existem ganhos no processo de aproximação entre os quatro países. Só quando os agentes econômicos e a sociedade perceberem esses benefícios é que vai ser possível ter uma linha de crédito por parte do Brasil para a industrialização na grande Assunção, por exemplo. A pequena agricultura familiar ainda vai permanecer como um tema estritamente nacional por um bom tempo. Trazer isso para a agenda do Mercosul é aumentar o volume de ruídos numa negociação que já é problemática até aqui.

Pergunta:

Queria repetir uma pergunta que fiz na outra palestra, que não foi respondida, e que é mais adequada à palestra que foi proferida agora. A pergunta é a seguinte: como as empresas da América Latina serão capazes de competir com as empresas, por exemplo, chinesas ou sul-coreanas que possuem grandes mercados internos e são países relativamente fechados? A Coreia do Sul, até hoje, não permite remessas de lucros para o exterior e a China, além de não permitir remessas de lucros, também não permite que alguém invista em tecnologia, sem transferir essa tecnologia para o país. Essa é uma questão fundamental.

Uma outra coisa é a questão da Alca e o Mercosul. Com a crise da Argentina, falou-se muito que o Mercosul estaria fadado ao fracasso, que a Alca substituiria o Mercosul e, portanto, seria mais adequado

para o Brasil entrar para a Alca e esquecer o Mercosul. Gostaria de saber até que ponto a entrada do Brasil na Alca seria um meio efetivo para mudar as políticas protecionistas norte-americanas, até que ponto nós teríamos acesso ao mercado consumidor americano. Existem muitos intelectuais internacionais, como o Noam Chomsky, que dizem que o efeito da Alca para o México foi indiferente. Queria saber até que ponto isso é verdade.

Renato Baumann:

É bom porque temos tema para três palestras. Estive recentemente em um seminário com asiáticos, japoneses, indonésios, coreanos, tailandeses e todos estão preocupados com a China. Está todo mundo preocupado com a China. A China é um planeta em si, por escala e por níveis salariais irrepetíveis. A esperança é que as normas da OMC ponham um pouco mais de disciplina nesse segundo aspecto. Mas, há um terceiro aspecto que está relacionado com a escala. Estamos acostumados a pensar no produto chinês como algo de menor qualidade que pode se comprar ali na esquina. Mas os japoneses estão preocupados com os chineses em tecnologia de ponta. Então, é um fator complicador no cenário internacional em si. Esse não é um problema latino-americano, esse é um problema planetário. Como vai ser essa relação, acho que ninguém tem resposta. A China tem atributos únicos em termos de população, em termos de dimensão geográfica, em termos de dinamismo. Há um problema distributivo geográfico na China, um progresso concentrado nas zonas especiais de exportação no sul do país, mas, ao mesmo tempo, a peculiaridade do processo produtivo chinês é exatamente na direção de várias das carências que mostrei aqui. A vinculação via sub-contratação, que permite a propagação de progresso técnico, a China tem de forma crescente, e na fronteira tecnológica. Então, esse é um problema que não é latino-americano.

Em relação aos temas da Alca e Mercosul, a sobrevivência do Mercosul na Alca é um tema em si. Desde a Reunião de Cúpula em San José, na Costa Rica, em 98, foi acordado formalmente que no momento em que a Alca entrar em operação poderão continuar existindo os exercícios de integração sub-regional que sejam da mesma geração da Alca. A literatura sobre integração regional identifica aqueles exercícios de integração que são de primeira geração como aqueles que lidam apenas com o comércio de mercadorias. A Alca é

de outras gerações porque tem temas que vão além do comércio de mercadorias, mas o Mercosul é ainda de primeira geração. A pré-condição da sobrevivência formal do Mercosul nesse sentido é que o Mercosul prossiga no seu processo de aprofundamento, que haja acordos com relação a outros temas que não apenas mercadorias, em temas como serviços, meio ambiente, compras governamentais, regulação de concorrência, direito do consumidor etc. Isso tem sido tentado de forma recorrente e, até aqui, sem grande sucesso. São decisões políticas maiores que estão em jogo.

Um dos aprendizados do Mercosul tem sido que participar do processo negociador, enquanto Mercosul, tem dado frutos. A negociação com uma voz em nome de quatro países tem dado resultados. Acredito que esse é, por si só, um cimento aglutinador do exercício.

Em relação à Alca e barreiras protecionistas por parte dos Estados Unidos, esse é um ponto fundamental. Entre os argumentos que levam a permanecer no jogo de negociação da Alca, está o acesso ao maior mercado do planeta, ganhos de eficiência etc., mas sobretudo a ilusão ou o desejo de todo país que se preze de que, participando da Alca, terá uma carteirinha de membro, de sócio, e que isso vacina com relação a barreiras comerciais. Notem que, no caso do Nafta, é textual: "Fica preservado o direito, por parte dos Estados Unidos, de adotar a sua política comercial". Nem o México, nem o Canadá estão vacinados com relação à política comercial dos Estados Unidos formalmente. No TPA, isso está dito formalmente, portanto, do jeito como as coisas estão, não existe vacina. Quando, há alguns meses atrás, os Estados Unidos adotaram barreiras com relação a produtos siderúrgicos, explicitamente deixou de lado os dois sócios: México e Canadá. Então, algo deve ser possível se fazer por aí, mas não é garantia de nada. Qualquer coisa pode acontecer. O protecionismo continua aí, renovado, com nova roupagem e um bastão bastante pesado. A Alca, como é hoje, tem muito do chamado "efeito manada": se um país vai, todos vão atrás. Foi isso que estimulou alguns países da região a entrarem nesse processo. Mas, o que se tem visto é que não existe carteirinha de sócio permanente, imune a barreiras. Nesse sentido, são todos sócios contribuintes.