

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP
NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS – NEPP

2006

Sônia M. Draibe¹

CADERNO DE
PESQUISA
Nº 78



TRABALHO APRESENTADO NO COLLOQUE LA GLOBALISATION VUE DU NORD, VUE DU SUD -
*ANALYSES CROISÉES EUROPE –AMÉRIQUE LATINE - TRAVAIL, PROTECTION SOCIALE ET
PARTICIPATION POLITIQU*, PROMOVIDO POR PELOS CENTROS ACI « MONDIALISATION,
GLOBALISATION ET GOUVERNANCES » (EURISCO, UNIVERSITÉ PARIS-DAUPHINE) E IRISES (UMR
7170 CNRS, PARIS- DAUPHINE) NA UNIVERSIDADE PARIS-DAUPHINE EM ABRIL DE 2006

¹ Profesoora Adjunta do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisadora do NEPP – Núcleo de Estudos de Políticas Pública, da mesma universidade.

INTRODUÇÃO

As possibilidades, obstáculos e limites à construção da cidadania social no espaço da integração regional latinoamericana exigem, para seu entendimento, que se considere em perspectiva histórica e comparada, os Estados de Bem-Estar Social construídos na região ao longo do processo de industrialização, e que recentemente, no último quarto de século, passaram por forte transformação, sob a hegemonia do neoliberalismo e das assim ditas reformas pró-mercado..

É a realidade mesma dos sistemas nacionais de proteção social, nas suas similaridades e diferenças, e nas suas relações com os padrões de crescimento econômico, que podem e devem constituir o ponto de partida para o exame das alternativas da integração econômica e social no âmbito da América Latina.

São muitas as variáveis e fatores que dificultam o exame sistemático e referenciado do processo de interação social regional. Desde logo, está o modesto avanço da integração, além da parcialidade da sua cobertura. Com efeito, apenas o MERCOSUL pode, em termos estritos, ser considerado uma experiência de integração, e ainda assim, abrange tão somente alguns poucos países da América do Sul – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai e os países associados, a Bolívia, o Chile e, recentemente, a Venezuela.

Mas também os termos da integração social são ainda pouco claros. De um lado, a agenda social do MERCOSUL é pouco definida e mal ultrapassa os limites dos direitos da livre circulação das pessoas em matéria de saúde e seguridade social. Por outro lado, , é ainda de modesto significado a institucionalidade já criada no Mercado Comum para tratar da questão social da integração.

Mas há ainda um problema de fundo, qual seja, o do insuficiente conhecimento da natureza, características e variações dos sistemas nacionais de proteção social desafiados hoje pelo processo de integração. Tal dificuldade, para dizê-lo brevemente, decorre de pelo menos três fatores: a “juventude” de tais sistemas – uma construção da segunda metade do século XX, que acompanhou o processo de modernização dos *late comers* industrializados da América Latina; as variações significativas entre os países, em relação aos tipos e regimes de Estados de Bem-Estar ou, mais geralmente, dos seus sistemas de proteção; e finalmente, as fortes transformações por que passaram tais sistemas no período recente,

sob a égide do novo paradigma de crescimento implementado na região na era da globalização. Neste último caso, também importam, e muito, as variações nacionais.

A literatura acadêmica é bastante controversa, a respeito do tema da proteção social nos países latinoamericanos. Existe ou teria existido na América Latina algo que pudéssemos definir como Estado de Bem-Estar Social ou como sistemas de proteção social? No caso afirmativo, de que tipo ou regime de bem-estar se trataria? E ainda, como tratar as marcadas diferenças entre os países? Estas, que parecem ter sido as questões polares dos primeiros estudos na região, encontram-se hoje sobredeterminadas por outros dois conjuntos de interrogantes e desafios intelectuais.

Primeiramente, está a compreensão ampla e sistemática das mudanças recentes sob a perspectiva dos sistemas de políticas sociais. Em meio aos processos de reformas estruturais e de modernização do Estado, os sistemas de proteção social transformaram-se também em termos de concepções, organização e dinâmica dos seus programas e ações. Como interpretar essas mudanças? Que resultados produziram tais sistemas, frente aos tão intensos processos de transformação da estrutura social que vêm marcando a região, nessas últimas décadas? O que ocorreu com os próprios sistemas de políticas sociais, após vinte e cinco anos, aproximadamente, de estarem pressionados pelas restrições fiscais e enfrentarem aumentos de demandas, e ainda passarem por reformas institucionais de diversas orientações e matizes? Houve mudança de regimes? Nossos sistemas de proteção social tornaram-se socialmente mais inclusivos, ou experimentaram nada mais que os conhecidos processos de “*retrenchment*” próprios da gestão neoliberal? As perguntas não são triviais, especialmente quando se trata de apreciar as possibilidades e capacidades com que estes sistemas cumpram papéis estratégicos nos processos futuros de integração social, na América Latina.

Por outro lado, estão as questões postas pela emergente agenda de mudanças de modelos e visões do futuro. Com efeito, já são muito os sinais, captados aqui e ali, que apontam a um certo esgotamento do ciclo recente de transformações impulsionadas pelo paradigma neoliberal marcado pelo baixo crescimento e pelo desemprego crônico; pelo aumento da desigualdade e a incapacidade de redução significativa da pobreza; pela imposição e ou crença em um único ou poucos modelos de reformas de programas sociais (pró mercado). Estaríamos vivendo um novo momento de escolhas, de decisões respeito a outros modelos

e alternativas? Esse foi aliás o lemas do recente foro “As Américas em uma encruzilhada”², segundo o qual a região pareceria encontrar-se uma vez mais, em um momento de eleições e decisões cruciais a respeito de um novo modelo de desenvolvimento, que venha a equacionar de modo mais progressista a relação crescimento econômico, progresso social e democracia. Estaria emergindo, na região, um novo círculo virtuoso entre crescimento econômico, Welfare State e democracia, uma nova onda de política desenvolvimentista progressista, enfim, um novo desenvolvimentismo, presidido por um Estado Neo-Desenvolvimentista de Bem-Estar?

Se assim fosse, que papel jogariam as políticas sociais na nova etapa? Com que padrões de proteção social conviveria a região, considerando as instituições herdadas e os desafios de uma nova articulação do crescimento econômico e a estruturação democrática das nossas sociedades, nas condições e nos limites atuais impostos pela globalização? Que papel caberia, nessas alternativas, à estratégia da integração econômica e social da região, ou de parte dela, nas relações entre países e nas relações com a economia internacional e os outros blocos regionais?

Mirar o futuro, examinar alternativas de crescimento econômico e progresso social, mais ainda, especular sobre as possibilidades de expansão da cidadania social para além das fronteiras nacionais, este clássico exercício de prospeção histórica, sabidamente, ou se enraíza no conhecimento circunstanciado do passado ou se reduzirá a uma elaboração idealista de modelos abstractos e normativos. A perspectiva histórica e de longa duração é indispensável, tanto por permitir fixar o ponto de partida, o momento *ex-ante*, base real das alternativas do futuro, quanto possibilitar, no seu decurso, a identificação mais clara do comum e do diverso, do geral e do específico, entre nossos tão heterogêneos países. Indispensável também é a perspectiva de tratamento integrado da economia e da política social, própria aliás da análise histórica que aqui se reclama.

Pois é nessa longa história, aliás, que se inscrevem e ganham sentido os sistemas de proteção social e suas dinâmicas de emergência, desenvolvimento e transformações recentes. Em coerência com as características das nossas sociedades, fundadas em economias de mercado e transformadas, ao longo do século XX, segundo as chaves da modernização, da industrialização e da urbanização, foi sob o conceito de Estado de Bem-Estar Social que se tratou de apreender e analisar os modernos sistemas latinoamericanos

2 Foro As Américas em uma Encruzilhada – Pela reinserção do trabalho digno na agenda do desenvolvimento. Série do Foro Globalização e Desenvolvimento do Carnegie Council, realizado em Bogotá, Colombia, 26-27 setembro de 2005. Ver www.carnegiecouncil.org.

de proteção social, erigidos sob a liderança do Estado Desenvolvimentista e modificados, posteriormente, sob a chave neoliberal, em meio a crises, reformas e forte transformação da estrutura social.

As perguntas são ambiciosas e dificilmente seriam bem respondidas no âmbito deste trabalho. Não se trata disso, e sim de apontar, através delas, a quadros teóricos e a perspectivas analíticas, pouco utilizados na região, é verdade, mas certamente indispensáveis ao tratamento dos temas que motivam este artigo. É o caso dos eixos analíticos em que se apoia este ensaio, devidamente registrados na Parte I: a análise histórica comparada e os padrões entrecruzados de modernização; a análise integrada da economia e da política social e os padrões e tipos de Estados de Bem-Estar Social latinoamericanos. Na Parte II, tratamos de refletir sobre as estratégias de construção da cidadania social no espaço do Mercosul, examinando-as sob as perspectivas analíticas avançadas na Parte I.

PARTE 1

O ESTADO DE BEM-ESTAR NA TRANSIÇÃO À MODERNIDADE DA AMÉRICA LATINA

Nesta seção, que resume ensaios mais extensos (Draibe e Riesco, 2006; Riesco, 2005), tratamos de indicar, em rápidos passos, o movimento de emergência, auge e crise do Estado de Bem-Estar Social latinoamericano, ressaltando suas peculiaridades e sobretudo as formas ou tipos com que se manifestou, em variações que expressaram, a seu modo, a forte heterogeneidade socioeconômica da região, os diversos estágios da transição à modernidade em que se encontram, assim como as trajetórias de modernização que percorreram.

Os objetivos são nitidamente metodológicos. Ou seja, mais que desenvolver cada argumento, tratamos tão somente de sugerir os passos intelectuais e as categorias que pensamos serem adequadas à caracterização dos sistemas latinoamericanos de proteção social e suas variantes, frente aos desafios da integração regional.

1.1. O Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar (ELADBS): um conceito nuclear

Tal como aqui é entendido, o Estado Bem-Estar é um fenômeno histórico moderno, melhor dito, as instituições da política social acompanharam o processo de desenvolvimento e modernização capitalistas em um sentido preciso. Sabidamente, as ondas de migração de grandes massas humanas do campo para a cidade tendem a introduzir ou ser acompanhadas por fortes desequilíbrios sociais, envolvendo muitas vezes a destruição das comunidades locais, de seus sistemas culturais familiares. Mas trazem consigo também formas institucionais novas que, no longo prazo, evitam ou reduzem a anomia nas sociedades que se modernizam. Típicas da segunda metade do século passado, as instituições do moderno sistema de proteção social constituem, em países de desenvolvimento tardio, juntamente com o assalariamento, um dos principais “instrumentos” de compensação ou reequilíbrio, no sentido em que, mediante seus sistemas de seguridade social, educação e outros serviços sociais, viabilizam o trânsito e a incorporação social das massas rurais à vida urbana e à condição salarial. Tal processo, por parcial que ainda tenha sido, não foi distinto, em substância, na América Latina.

Com efeito, a América Latina logou construir uma das mais típicas e notáveis estruturas de proteção social, o *Estado Desenvolvimentista*, destacado pelo inédito ativismo com que presidiu as primeiras e decisivas etapas da transição à modernidade, em seus países. Por outro lado, paralelamente a esse processo e não por acaso, gerou-se também na região um original corpo conceitual explicativo do processo de industrialização, expresso de forma exemplar na produção da CEPAL e de destacados autores como Furtado (1964; 1965), Cardoso y Falleto (1973) e outros.

Os papéis econômicos (Cepal, 1949; Cardoso de Mello, 1982) do Estado Desenvolvimentista foram desde então bem enfatizados. Do mesmo modo, chamou-se a atenção para seu protagonismo no enfrentamento da questão social do desenvolvimento (Draibe, 1985), ao cumprir funções decisivas na transformação da estrutura social. (Riesco, 2006; Draibe e Riesco, 2006).

Que tipo de Estado de Bem-Estar foi o Estado Desenvolvimentista latinoamericano? Já as tipologias de regimes de bem-estar, especialmente a de Esping-Andersen (1990), permitiram as primeiras abordagens classificatórias dos sistemas de proteção social de países da América Latina (Draibe, 1986;1989;1995), mas foram sobretudo os estudos

comparados sobre os países mediterrâneos – mediante os conceitos de *modelo de bem-estar do sul europeu* (Ferrera, 1996, 1997, 2000), *Estado de bem-estar mediterrâneo* (Ferrera, 1996, 1997; Moreno, 2000a) ou “*via média*” de desenvolvimento do bem-estar (Moreno y Sarasa, 1992; Moreno, 2000b) – e sobre os países do leste asiático – mediante os conceitos de *Estado Produtivista de Bem-Estar* (Holliday, 2000) ou *Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático* (Gough, 1999, 2000; Kwon, 2002) -, que mais recentemente estimularam a investigação sobre as peculiaridades históricas dos sistemas latinoamericanos de proteção social e suas variações nacionais.

Produto do diálogo com tal literatura, o conceito nuclear aqui apresentado é o de *Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar* (ELADBS), um tipo peculiar de Estado de Bem-Estar Desenvolvimentista que moldou, em bom número de países da região, a emergência dos seus modernos sistemas nacionais de proteção social, no período 1930-1980. Ao longo dos processos de modernização e industrialização das economias latinoamericanas, os ELADBS constituíram a estrutura politico-institucional decisiva que viabilizou a incorporação das massas camponesas e de trabalhadores rurais às modernas estruturas e dinâmicas das economias urbanas de mercado, ao tempo mesmo em que viabilizou também a emergência e a expansão dos novos atores sociais, em especial os assalariados e as modernas classes médias urbanas (Draibe e Riesco, 2006).

Desde os anos 1980s, os movimentos e processos da globalização e das reformas pró-mercado suscitaram processos de profundas transformações sócio-econômicas na região, promovendo a formação de um novo padrão de desenvolvimento e mudanças decisivas nos perfis e escopos dos sistemas nacionais de proteção social, como comentaremos mais à frente.

Uma questão anterior, aliás sempre presente no debate latinoamericano, diz respeito à heterogeneidade econômica, social e institucional da região, e a impossibilidade de apreendê-la através de categorias gerais e únicas. Em relação ao Estado de Bem-Estar Social, como captar tais diferenças, ou mais precisamente, como reduzir e simplificar a riqueza e diversidade da região, capturando os denominadores comuns, identificando as similaridades e as diferenças que separam e aproximam os países e os grupos de países?

A análise histórica comparada sob as perspectivas das histórias cruzadas e das teorias da modernização (Chakrabarty, 2000; Costa, 2005) e suas rotas (path) (Therborn, 2000; Gogh, 1999), assim como os desenvolvimentos recentes dos estudos comparados sobre os Welfare States, especialmente do sul europeu e do leste asiático, constituíram estimulantes veios analíticos para nosso estudo.

1.2. América Latina, um continente em plena transição, um mosaico de estágios de desenvolvimento

Para os objetivos deste trabalho, é conveniente reconhecer que, como um todo, a América Latina é uma região ainda em plena transição socio-econômica. Tal processo, que se acelerou substancialmente no final do século XX, afeta desigualmente os países, que se encontram em diferentes estágios de desenvolvimento.

De acordo com variáveis demográficas básicas, o Centro Latinoamericano de Demografia (CELADE) (CELADE/BID, 1996) classificou os países latinoamericanos em quatro categorias, indicativas da sua posição relativa em uma escala de transição demográfica³: *transição incipiente* (Bolívia e Haiti)⁴, *transição moderada* (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay)⁵, *transição plena* (Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Peru, República Dominicana, Venezuela, e no Caribe, Guayana, Surinam, Trinidad e Tobago)⁶ e *transição avançada* (Argentina, Chile, Cuba e Uruguai, e no Caribe, Bahamas, Barbados, Guadalupe, Jamaica, Martinica e Porto Rico)⁷.

Agregando diferentes indicadores sócio-econômicos às categorias da transição demográfica do CELADE (CELADE/BID, 1996) e considerando-as como *proxy* dos níveis globais de desenvolvimento sócio-econômico dos diferentes países, Riesco (2004) mostra a dispersão dos mesmos nos distintos estágios de transição. Tal classificação e alguns de seus principais indicadores estão registrados nas quatro seguintes tabelas, elaboradas pelo autor:

-
- 3 Para o cálculo das etapas da transição demográfica, CELADE considera as taxas brutas de natalidade e mortalidade, que determinam o crescimento vegetativo e a estrutura etária da população (CELADE/BID, 1996).
 - 4 São considerados em *transição insipiente* os países com alta natalidade e mortalidade, que apresentam taxas moderadas de crescimento natural (da ordem de 2.5%). Os países deste grupo apresentam uma estrutura etária muito jovem e uma alta relação de dependência.
 - 5 São considerados em *transição moderada* os países de alta natalidade porém de nível moderado de mortalidade, portanto apresentando taxas ainda elevadas de crescimento natural (cerca de 3%). O descenso da mortalidade infantil, sobretudo durante o primeiro ano de vida, se traduz em um rejuvenescimento da estrutura etária, em consequência uma elevada relação de dependência.
 - 6 São considerados em *transição plena* os com taxas moderadas de natalidade e mortalidade moderada, determinando um crescimento natural moderado (cerca de 2%). Dada a queda recente da fecundidade, a estrutura etária é ainda relativamente jovem, ainda quando tenha havido também queda na relação de dependência.
 - 7 Consideram-se em *transição avançada* os países com baixas taxas de natalidade e baixas ou moderadas taxas de mortalidade, determinando um crescimento natural baixo (cerca de 1%). Dos subgrupos se distinguem: países como Argentina, Uruguai e, em menor medida, Cuba, que apresentam taxas de crescimento demográfico e estrutura etária similares aos de países desenvolvidos; e países com taxas altas de crescimento, embora com taxas de fecundidade muito baixas.

Tabela 1.

População e PIB de AL e Caribe, segundo grupos de transição demográfica

Classes de Transição Demográfica	População 2005	Cresc pop 2000-2010 (tx cresc anual)	PIB (2002) (milhões de dólares PPP)	PIB 2002 (ppp) per-cápita	Posição em ranking PIB per-cápita (175 países)
Grupo I. Trans incipiente	18,361 (3.3%)	1.9	34,996 (0.9%)	2,081	145
Grupo II. Trans moderada.	39,293 (7.1%)	2.3	138,102 (3.5%)	4,109	112
Grupo III. Trans plena	418,623 (75.3%)	1.3	2,968,667 (75.7%)	7,164	73
Grupo IV. Trans avançada.	79,926 (14.4%)	0.9	779,478 (19.9%)	10,262	61
Total América Latina e Caribe	556,203 (100.0%)	1.4	3,921,243 (100.0%)	7,050	73

Fonte: Riesco, 2004.

Tabela 2.

Urbanização e Assalarização de AL e Caribe, segundo grupos de transição demográfica

Classes de Transição Demográfica	População Urbana (%)		PEA Agrícola (%)		Estrutura Ocupacional, Trabalhos não Agrícolas (2000) (% del total de ocupados)		
	(1960)	(2005)	(1970)	(1990)	Total Setor formal	Setor público	Firmas privadas (≥ 5 operários)
Grupo I. Trans incipiente	26.2	55.2	63.2	39.3	ND	ND	ND
Grupo II. Trans moderada.	33.4	50.9	58.2	43.9	39.3	10.1	29.2
Grupo III. Trans plena	47.4	78.4	43.3	23.1	52.4	13.2	39.3
Grupo IV. Trans avançada.	69.3	86.5	20.5	12.4	54.2	12.4	41.7
Total América Latina e Caribe	48.9	76.7	41.8	23.6	53.1	13.0	40.1

Fonte: Riesco, 2004.

Tabela 3.

Desenvolvimento Humano e Distribuição da Renda AL e Caribe, segundo grupos de transição demográfica

Classes de Transição Demográfica	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), 2001			Participação na renda total (%)		
	IDH - Posición ranking (175 países)	Expectativa de vida ao nascer (anos)	Taxa de alfabetização adultos	40% mais pobre	50% médio	10% mais ricos
Grupo I. Trans incipiente	132	56.2	68.5	10.1	50.8	39.3
Grupo II. Trans moderada.	110	68.3	75.8	13.2	49.6	37.2
Grupo III. Trans plena	65	70.3	89.6	12.4	47.5	40.1
Grupo IV. Trans avançada.	41	74.8	96.4	14.7	47.7	37.7
Total América Latina e Caribe	65	70.3	89.2	13	47.8	40

Fonte: Riesco, 2004.

Tabela 4.

Gasto Público Social da AL e Caribe, segundo grupos de transição demográfica

Clases de Transición Demográfica	Gasto Público Social 2000-2001						
	Total			Educação		Saúde	
	Dólares de 1997 per-cápita	% PIB	% Orçamento Fiscal	Dólares de 1997 per-cápita	% PIB	Dólares de 1997 per-cápita	% PIB
Grupo I. Trans incipiente	183	17.9	60	66	6.5	38	3.7
Grupo II. Trans moderada.	97	8.0	40.4	48	3.9	22	2.1
Grupo III. Trans plena	618	14.2	54.3	161	3.9	111	2.7
Grupo IV. Trans avançada.	1,445	20.2	65.1	335	4.7	308	4.3
Total América Latina e Caribe	686	14.8	55.1	175	4.1	130	2.9

Fonte: Riesco, 2004.

As desigualdades entre os grupos de países são notórias, refletidas especialmente no PIB, nos indicadores de gasto social e no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Apenas a distribuição da renda se mostra desigual em todas as classes de transição. Contudo, tal heterogeneidade deixa entrever também algumas das potencialidades da região.

Desde logo, do ponto de vista demográfico, crescendo aos ritmos atuais, a região alcançará 595 milhões de habitantes em 2010 e 698 milhões em 2025, atingindo mais de 900 milhões

em 2050. Por volta de 2015, quatro de cada cinco latinoamericanos serão habitantes urbanos. Mais ainda, em duas décadas, o conjunto da América Latina alcançará, aproximadamente, o nível de urbanização hoje apresentado pelo seu grupo de países em transição avançada⁸.

1.3. As raízes históricas dos distintos tipos de ELADBES: diferentes path de modernização

Os ELADBES não foram homogêneos, não se organizaram Segundo um modelo ou tipo único. Ao contrário. Construídos sobre terrenos sociais diversos, e em sociedades que avançaram por caminhos distintos em direção à modernidade capitalista, os ELADBES guardaram, na sua institucionalidade, as marcas das trajetórias de modernização em que se originaram.

É possível distinguir, na história social da região, pelo menos quatro padrões de desenvolvimento social, ou de *rotas à modernidade*, diferenças que supomos, estão na base da diferenciação dos tipos de Estados de Bem-Estar que emergiram posteriormente na região, já da metade do Século XX em diante. São eles:

- o padrão colonial clássico sobre os antigos impérios ;
- o padrão de modernidade precoce em base à imigração tardia;
- o padrão dos colonos pobres à margem dos antigos impérios e
- o padrão das sociedades escravistas e de *plantations*.

Os principais traços distintivos de cada um destes padrões e os países a que correspondem estão resumidos no quadro seguinte.

8 Segundo Riesco, "De esta manera, con muy diferentes grados de avance, la mayoría de la población Latinoamericana, va adoptando crecientemente formas de vida y trabajo que se asemejan, más o menos, a las que predominan en las ciudades modernas - principalmente el trabajo asalariado para empleadores privados, con una minoría cada vez más reducida dedicada a la agricultura y los más trabajando en la industria, y principalmente en los servicios. Es decir, los Latinoamericanos se van asimilando gradualmente a lo que Hobsbawm ha denominado el "ser humano típico del siglo XXI" (Riesco, 2005: 76).

Quadro 1.

Raízes dos distintos ELADBES. Principais traços dos padrões de modernização dos países da AL e Caribe

Padões de modernização	Alguns países e regiões⁹
Padrão I. Colonial clássico sobre os antigos impérios Regiões de alta produtividade agrícola secular Populações indígenas numerosas. Grandes senhorios em todas as épocas pré modernas (pre hispânicas, coloniais e oligárquica post independência). Culturas e sociedades de grande riqueza e complexidade em todos os períodos históricos pré modernos. Baixa incidência de imigração tardia (fins séc. XIX, princípios séc. XX) Níveis muito distintos de avanço no processo de transição à modernidade entre países e regiões interiores	México, Peru, alguns países da América Central
Padrão II. Modernidade precoce em base à imigração tardia. Regiões de baixa produtividade agrícola pré moderna. Populações indígenas pouco significativas, exterminadas em fins do séc. XIX Escasso ou inexistente desenvolvimento senhorial pré moderno. Manifestação relativamente débil de culturas e sociedades pré modernas. Predomínio de imigrantes tardios (fins séc. XIX, princípios séc. XX), especialmente europeus. Urbanização precoce (fins séc. XIX, princípios séc. XX). Desenvolvimento capitalista precoce (fins séc. XIX, princípios séc. XX). Desenvolvimento republicano precoce	Argentina, Uruguay, regiões como São Paulo, Patagônia chilena
Padrão III. Colonos pobres às margens dos antigos impérios. Regiões de baixa produtividade agrícola de exploração pré moderna Populações indígenas medianamente significativas Presença do campesinato independente, mais ou menos significativa, em todas as épocas. Predomínio da pequena propriedade senhorial pré moderna Manifestação relativamente débil de culturas e sociedades pré modernas Baixa incidência de imigração tardia Desenvolvimento republicano precoce	Costa Rica, Chile, regiões dos países maiores
Padrão IV. Sociedades escravistas e de plantations Regiões de baixa produtividade agrícola de exploração pré moderna Relativamente escassa presença ou extermínio precoce de populações indígenas Manifestação relativamente débil de culturas pre hispânicas Grande indústria de exportação colonial (açúcar, café, tabaco, borracha, mineração, etc). Importação massiva de escravos africanos, para a exploração de las riquezas señaladas Presença da grande propriedade senhorial colonial e pós colonial Forte incidência de imigração tardia Emergência tardia de repúblicas modernas	Brasil, Cuba e outros países do Caribe

Fonte: Draibe e Riesco, 2006

9 Vale lembrar que o enquadramento dos países enfrenta as dificuldades próprias das tipologias e que um mesmo país pode abrigar distintos padrões, especialmente países grandes e heterogêneos como o México e o Brasil.

Os futuros Estados de Bem-Estar Social da América Latina encontrarão nestes distintos padrões históricos de transição o terreno social diferenciado de suas origens. Ao largo do processo de transição, outros fatores decisivos certamente atuarão na diferenciação daqueles Estados. Contudo, eles guardarão, como “marcas de nascimento”, a forte relação com as distintas estruturas sociais em que se originaram, e sobre as quais também incidirão seus efeitos. Tome-se por exemplo, o caso dos países de modernidade precoce, como a Argentina e o Uruguai. Ali se construíram avançados sistemas de proteção social, apoiados em uma distribuição da renda aceitável ou mesmo bastante igualitária, no caso do Uruguai.

Entre tantos outros fatores atuantes, aqueles sistemas diferenciaram-se também segundo as características dos distintos sistemas familiares presentes no ponto de partida dos processos de transição. Os estudos de Göran Therborn (Therborn, 2004a; 2004b; 2002) constituem um interessante ponto de partida para a caracterização das bases históricas de conformação das famílias latinoamericanas. Segundo o autor, tais sistemas foram gerados pelo encontro desigual e a profunda interpenetração entre a classe dominante européia – ou seja, o patriarcado europeu cristão dos colonizadores europeus -, e as duas classes no européias, dominadas mas igualmente relevantes, os indígenas e os escravos negros. A sociedade *creolla* resultante foi estruturada por sistemas duais ou triangulares, o estrito patriarcado branco e os dois “sistemas de famílias *creollos*”, o *indo creollo*¹⁰ e o *afro creollo*¹¹.

Nas palavras do autor, “junto ao patriarcado estrito, a cultura superior vigente gerou um modelo familiar informal machista y matri-lineal (macho-cum-matrifocal family pattern) negro, branco, mestiço e indígena (desenraizado)” (Therborn, 2004b: 8). A duplicidade de regras (ou regimes) matrimoniais e, nos polos indo y afro creollos, a grande proporção de nascimentos fora do matrimônio, constituíram a norma, na região¹², dando lugar ao que o autor chamou “o primeiro modelo massivo duradouro de constituição de casais informais”. Embora muita coisa tenha mudado desde a configuração original do caráter creollo, persiste ainda a dualidade entre códigos e normas familiares fortemente conservadoras, em um extremo, e práticas populares generalizadas de informalidade no outro” (Therborn, 2004:8). Não parece necessário ressaltar a importância de tais características sobre os futuros Estado

10 Resultante da interpenetração com os povos indígenas nativos, presente desde o México, passando por toda a América Central, até o sul dos Andes.

11 Resultante da interpenetração com os sistemas familiares dos escravos africanos, presente desde o sul dos Estados Unidos, passando por todo o Caribe, até o Nordeste do Brasil.

12 Segundo Therborn, “... A mediados del siglo XX, en el momento de estabilización matrimonial máxima en el continente americano, entre 40% y 45% de todos los nacimientos en Paraguay tenían lugar fuera del matrimonio, cifra que llegaba a cerca de 70% en Jamaica.” (Therborn, 2004:8).

Bem-Estar e, mais especificamente, os efeitos diferenciados de suas políticas sociais sobre estes mesmos sistemas e estruturas familiares ¹³.

1.4. Crise dos ELADBES: vítimas do próprio sucesso?

O outro passo intelectual indispensável é o de entender a crise dos *ELADBES*, após seus quase cinquenta anos de expansão e desenvolvimento, no período 1930-1980.

Muitos e conhecidos têm sido os argumentos mobilizados na literatura dedicada a analisar a crise do desenvolvimentismo e dos sistemas de proteção social erigidos sob a sua égide: a estagnação econômica, o protecionismo, o “populismo”, o corporativismo, o clientelismo, a patronagem e a corrupção, entre outros. Não se trata aqui de discutir e ou negar cada um deles, até porque algum grão de verdade sempre pode ser encontrado no vasto material histórico e empírico mobilizado nessas argumentações.

Interessa-nos antes sugerir, também com objetivos metodológicos, que a explicação da crise dos ELADBES deve ser buscada (também?) no seu próprio sucesso. Em outras palavras, como argumentou Riesco (2006), talvez se possa pensar que tenha sido o êxito do paradigma desenvolvimentista em transformar a estrutura social latinoamericana o que, finalmente, tenha provocado a sua obsolescência. Afinal, sob seus estímulos foram criadas as bases sociais e econômicas que, no momento posterior, passaram a sustentar o paradigma neoliberal de crescimento. A rápida urbanização e a massificação da educação básica, desde logo, ampliaram a consciência popular e a opinião pública acerca das limitações do crescimento, estimulando a crítica e novas demandas por menos pobreza, mais igualdade etc.

Mas também a industrialização, a expansão dos serviços e a modernização agrícola soldaram as bases para a emergência de novos atores. De um lado, um moderno empresariado, cada vez mais assertivo e disposto a “concorrer” com o Estado, assumindo

13 É interessante ressaltar os efeitos diferenciadores que sobre tais sistemas e regras familiares foram introduzidos pela moderna imigração do final do Século XIX e primeira metade do Séc. XX, européia, primeiro, mas também da Ásia (árabes, chineses, japoneses). Em países de modernização precoce, como Uruguai e Argentina, os imigrantes europeus vão a ocupar territórios vazios, passando a definir de maneira quase exclusiva, sem a “concorrência” de antigos colonos, menos ainda de sociedades indígenas, já diezmadas, as estruturas, normas e “modus vivendi” das famílias urbanas das novas grandes cidades de Buenos Aires e Montevideu. E obviamente fizeram-no segundo as “normas” europeias ou asiáticas contemporâneas, da quais eram portadores. Em regiões do Sudeste e do Sul do Brasil, e em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, verifica-se processo similar, através da significativa onda de imigração europeia (italianos, principalmente) e asiática.

áreas de atividades produtivas antes distantes de suas possibilidades de investimento¹⁴. De outro, las novas classes médias assalariadas, afluentes, cada vez mais demandantes de produtos e serviços diferenciados e de qualidade – bem além do que dispunham sob a política de substituição de importações e serviços públicos universais¹⁵.

Não é difícil entender estarem aí criadas as bases sociais que apoiariam, posteriormente, as novas estratégias de desenvolvimento implementadas sob o signo do Consenso de Washington, da metade dos anos 80 em diante. A nós interessa aqui identificar, nos seus grandes traços, as novas características dos sistemas de proteção social da região, sob aquele novo paradigma.

1.5. A hegemonia neoliberal: duas ondas de reformas dos ELADBES

Ampla e disseminada literatura já registrou suficientemente os resultados socialmente adversos da globalização e da forte experimentação neo-liberal que, desde os anos 80s, vem alterando a fisionomia sócio-econômica e institucional da região. Apontando para as significativas mudanças da estrutura produtiva¹⁶ e as baixas taxas de crescimento, os estudos chamam a atenção, sistematicamente, para o crescente “mal estar social” instaurado na região, em especial o aumento dos níveis de pobreza e o crescimento da desigualdade, juntamente com o crescimento do desemprego e da informalização do trabalho¹⁷.

Mas tais resultados, além de controversos, não esgotam o conjunto dos processos de transformações experimentados pelos países latinoamericanos, muito menos seus significados estruturais e históricos. Para os objetivos deste trabalho, é conveniente registrar,

14 As campanhas pela desestatização e privatização das grandes empresas estatais começaram, em alguns países, bem antes da implementação do paradigma neoliberal, como foi o caso do Brasil.

15 Em muitos países, como o Brasil por exemplo, a produção privada de serviços sociais de qualidade, especialmente em educação e saúde começou sob os governos militares, ainda no período desenvolvimentista, e bastante estimulados pelo seu modelo de desenvolvimento.

16 Além das mudanças demográficas e a aceleração da urbanização, a literatura refere-se especialmente aos movimentos de desindustrialização, do crescimento dos serviços e do setor primário de exportação (mineração e agroindústria).

17 Embora reconhecendo que, em situações internacionais favoráveis como a atual, as taxas de crescimento, desemprego, pobreza e desigualdade apresentem comportamentos mais positivos, os estudos não deixam também de assinalar a incapacidade da região em retomar seus padrões históricos de crescimento (com exceção, talvez, do Chile), assim como a sua falência em extirpar a pobreza e reduzir substantivamente a desigualdade e o desemprego.

ainda que brevemente, alguns dos principais vetores de mudanças e seus possíveis significados. Pode-se assim entender que:

- o novo paradigma promoveu o declínio do Estado Desenvolvimentista, assim como o tipo de desenvolvimento socio-econômico por ele liderado, implementou alterações substanciais nas estruturas das economias e dos Estados, mas em boa medida reforçou tendências de modernização já em curso no padrão desenvolvimentista anterior;
- sob o *Washington Consensus*, gerou-se na região um ambiente fortemente favorável às empresas e especialmente aos investidores estrangeiros, mas ao mesmo tempo introduziu-se uma sorte de instabilidade intrínseca nas economias, relacionada aos altos índices de endividamento, à maior dependência de fluxos financeiros externos e aos sistematicamente modestos níveis de crescimento;
- modernos padrões de vida foram introduzidos e ou expandidos na região, incluindo-se aí serviços sociais diferenciados, voltados para o consumo quase exclusivo dos setores altos e médios afluentes;
- nos planos dos valores, as mudanças são significativas, assinalando a emergência de novos mapas cognitivos e valorativos referentes ao Estado, à economia, à liberdade, à justiça social, aos papéis e às relações desejáveis entre o Estado, a economia e os indivíduos. São também significativas as mudanças de mentalidade das massas populares latinoamericanas, cada vez mais afastadas dos modos de ver e pensar conservadores, próprios do comunitarismo de base agrário, em direção a valores liberais, cosmopolitas mas sobretudo individualistas e competitivos;
- ainda nesse plano, espalharam-se entre as elites e as classes médias valores anti-estatistas relativamente fortes, contaminando a legitimidade de instituições públicas decisivas para a manutenção e expansão da coesão social;
- no plano dos regimes políticos, a chamada “terceira onda democratizante” afetou positivamente a região, promovendo a estabilização do regime democrático e possibilitando a expansão das demandas sociais, dos direitos sociais e do engajamento da sociedade civil nas políticas públicas;
- sob a direção neoliberal, a transformação da estrutura social não apenas seguiu como, em muitos países, acelerou-se. Manifestações desse movimento podem ser encontradas na aceleração da urbanização e da transição demográfica; na consolidação de elites

empresariais modernas e no desenvolvimento e transformação massivos dos assalariados urbanos¹⁸; na elevação do patamar de escolaridade da população e melhora dos indicadores de saúde.

Os sistemas latinoamericanos de políticas sociais também passaram por mudanças profundas, na maior parte dos países da região. Seguindo as tendências gerais e, em boa medida, a agenda das instituições internacionais, especialmente as de Bretton Woods, um dos eixos centrais de reorganização dos ELADBS foi, como se sabe, o reforço e a expansão de programas sociais focalizados em grupos pobres, vis-à-vis os programas sociais universais. Na nova agenda social latinoamericana, ganharam centralidade o tema da pobreza, as redes sociais de proteção mínima e os programas de transferência condicionada de renda (como o Oportunidades mexicano ou o Bolsa Família brasileiro, por exemplo), apoiados em testes de renda. Ao mesmo modo, as ONGs e o setor privado ocuparam espaços crescentes na provisão social.

Qual o sentido dessas mudanças? Teriam sido os ELADES absolutamente eliminados e substituídos por um outro padrão ou regime de bem-estar? Dito de outro modo, o paradigma neoliberal teria trazido consigo e implementado, na América Latina, um outro tipo de Estado de Bem-Estar, mais coerente com os princípios e valores do radicalismo neoliberal?

A resposta não é simples e a literatura é ainda pouco conclusiva a respeito. Não se pode negar a importância das mudanças ocorridas, as tendências de fragilização dos programas sociais e de *retrenchment* do Estado de Bem-Estar e, ainda, o fato de que, aparentemente, sob o neoliberalismo, romperam-se as relações virtuosas entre crescimento econômico e política social. (Draibe, 1995). Ainda assim é difícil afirmar que as estruturas prévias dos sistemas latinoamericanos de proteção social tenham sido eliminadas ou mudadas na sua substância.

Na perspectiva da metodologia da análise comparativa que interessa a este trabalho, é importante observar que as (intermináveis) reformas dos programas sociais implementadas sob o neoliberalismo não obedeceram a um padrão único, na América Latina, nem afetaram de modo homogêneo os países. E nem poderiam, dadas as características distintas daqueles sistemas, como já sugerimos.

18 Através de processos como a entrada massiva das mulheres na força de trabalho, a redução de postos de trabalho industriais e das empresas estatais e o crescimento dos serviços, da subcontratação e do *outsourcing*; o aumento da precarização e informalização do trabalho.

Por outro lado, é conveniente também entender que as reformas foram implementadas em duas ondas de significados diferentes, uma primeira, nos anos 80 (encabeçada pela reforma radical do Chile), e uma segunda, implementada nos anos 90, após as fases mais agudas dos ajustamentos fiscais e com gastos sociais crescentes, sob regimes democráticos e a expansão dos direitos políticos e sociais (Draibe, 2002). Entre a primeira e a segunda, para além de mudanças de ênfases e modelos, também se estabeleceram relações de *path dependency*, variando segundo os países e sistemas de proteção social. O quadro se mostra mais complexo, quando se considera também, na segunda onda de reformas, certas mudanças de orientações por parte das agências multilaterais, além do aumento e explicitação de suas estratégias conflitivas em relação às reformas dos programas sociais na região.

1.6. Perspectivas: um neo-Desenvolvimentismo em formação?

Se é verdade que o paradigma neoliberal mantém-se até o presente, é verdade também que mudanças recentes nas economias, na vida política e nos modos de pensar autorizariam a pensar que o fim do ciclo neoliberal latinoamericano estaria próximo. Estaria emergindo, na região, um novo círculo virtuoso entre crescimento econômico, Welfare State e democracia, uma nova onda de política desenvolvimentista progressista, enfim, um neo-desenvolvimentismo presidido por um Estado Neo-Desenvolvimentista de Bem-Estar?

Desse ponto de vista, a América Latina pareceria encontrar-se novamente em uma encruzilhada, frente a novos paradigmas de crescimento econômico e desenvolvimento social. A crescente recusa do modelo neoliberal parece enraizar-se em movimentos sociais e políticos de grande amplitude, a ver nos resultados eleitorais recentes e na ampliação do debate sobre as possibilidades de retomada do crescimento, sob padrões socialmente mais igualitários.

A questão da integração regional é central, no debate sobre o futuro da região. Na economia globalizada, as chances de êxito da América Latina repousam fortemente na sua capacidade de aglutinação de recursos, vantagens relativas e forças políticas, de modo a garantir-lhe maior protagonismo no jogo global. É esse o espaço do MERCOSUL, de longe a experiência integracionista mais exitosa e ambiciosa lograda na região desde a sua independência. É no marco da integração que a América Latina poderá projetar-se como

potência competitiva do século XXI, apoiada nas dimensões favoráveis da sua população, dos seus indicadores sociais, nas emergentes modernas burguesias e setores assalariados, nas estratégias de desenvolvimento integrado da infraestrutura moderna, de indústrias de ponta, de ciência e tecnologia, entre outros aspectos (Riesco, 2004).

A argamassa fundamental de um projeto desta magnitude será sem dúvida um novo contrato social, baseado em um moderno Estado de Bem-Estar, capaz de impulsionar a coesão social regional e estabelecer as bases de uma cidadania além-fronteiras. Aqui talvez estivessem as bases de um *Estado Neo-Desenvolvimentista de Bem-Estar Latino Americano*.

Até que ponto a agenda social e as estratégias institucionais atuais do MERCOSUL apoiariam perspectivas como a aqui delineada?

PARTE II

COESÃO SOCIAL E INTEGRAÇÃO REGIONAL: A AGENDA SOCIAL DO MERCOSUL E OS GRANDES DESAFIOS DA POLÍTICA SOCIAL EM PROL DA INTEGRAÇÃO

É trivial e recorrente a observação de que as políticas sociais se encontram em estágio embrionário, nos processos constitutivos do MERCOSUL e isto é verdade, embora desde a metade dos anos 1990, tenham sido criadas, multiplicadas e fortalecidas no interior do sistema as instituições a elas dedicadas.

Qual é o significado, então, deste atraso e mesmo do referido avanço institucional? No plano do senso comum, trata-se de uma comparação com outras áreas e campos de políticas, as quais registram progresso bem mais acentuado, como são os casos das políticas comerciais, aduaneiras, industriais, agrícolas etc. Neste plano, o atraso é verdadeiro, ainda quando se consideram os avanços recentes.

Outro sentido, mais forte e substantivo, diz respeito ao processo mesmo de construção institucional de *políticas sociais unificadas* no âmbito do Mercado Comum. Atraso e progresso, aqui, estariam referidos ao quanto já se teria caminhado na institucionalidade de um sistema comum de proteção social, de programas e políticas sociais integradas.

Unificação das políticas sociais e, de modo mais ambicioso, a criação de uma *cidadania social comunitária*, apoiada em direitos e sistemas comuns de proteção social, têm sido crescentemente propostos como horizonte e metas do MERCOSUL SOCIAL por parte dos atores - chave que militam no processo de sua fundação, sejam representantes governos dos países membros, sejam as organizações da sociedade civil. Ninguém duvida de que, ante tais objetivos, nos encontramos ainda a enormes distâncias.

Mas até que ponto um tal horizonte e tais metas constituem o melhor ou o mais adequado tratamento da *questão social* no âmbito da integração regional? Integrar e unificar políticas e programas sociais de nenhum modo é processo simples, menos ainda fácil, que dependesse tão somente das vontades políticas dos governantes. Em relação a eles, é de se esperar que tanto agora quanto certamente no futuro longínquo, atrasos e *déficits* se verificarão sistematicamente, como bem mostra a experiência tão mais antiga da União Européia.

Além de questionar a possibilidade e a factibilidade de tais objetivos, cabe perguntar se tal modo de tratamento da questão social constitui uma boa estratégia política institucional de se alcançarem os objetivos maiores de não somente de compensar os efeitos sociais negativos da integração, quanto o de maximizar seus benefícios no tocante as condições sociais de vida e de trabalho dos cidadãos dos países membros.

É com preocupações desta natureza que, nesta Parte, examinamos a dimensão social do MERCOSUL.

2.1. O MERCOSUL SOCIAL: o estado atual da questão

Ao longo dos anos 90, a questão social da integração ampliou-se e ganhou centralidade na agenda del Mercado Comum, sob distintas perspectivas, através de um processo de indubitável aprofundamento do tema, ao qual não faltaram expressões intelectuais e institucionais.

Tal movimento se desenvolveu através de dois eixos principais. De un lado, um processo de densificação institucional na esfera social do MERCOSUL por meio da criação de novas e diversificadas instituições especificamente dedicadas à dimensão social. De outro, o amadurecimento e a ampliação conceitual caracterizam o percurso intelectual e estratégico com que os temas sociais da integração vêm sendo tratados.

O desenvolvimento institucional da dimensão social do Mercado Comum

A questão social não contou com qualquer institucionalidade própria na primeira etapa de constituição do MERCOSUL¹⁹. Já no período subsequente, foram criadas novas instituições, especificamente voltadas para os temas da integração social; ao mesmo tempo, foram firmados importantes marcos legais, através de algumas medidas e documentos²⁰. (Di Pietro Paolo, 2003; Podestá, 1996, 1998, 2000; Draibe, 1998). Com efeito, os temas sociais praticamente estiveram reduzidos, até há poucos anos atrás, aos direitos laborais e, mais recentemente ainda, a alguns aspectos previdenciários e de saúde, debatidos e entendidos quase sempre, entretanto, enquanto componentes da agenda multilateral de comércio, considerados na verdade como elos dos acordos comerciais e dos processos facilitadores da circulação dos trabalhadores. E mesmo no seu desenvolvimento posterior, foi sob o signo da "cláusula social" que problemas como os da proibição do trabalho infantil, do trabalho escravo ou o da liberdade sindical foram prioritariamente tratados.

Impulso importante ao alargamento intelectual e valorativo da agenda social real do MERCOSUL foi dado, da metade dos noventa em diante, pela incorporação de alguns dos temas centrais da agenda internacional: o compromisso, ou a referência da integração aos valores do Estado de Direito e, mais amplamente, da democracia; a perspectiva dos direitos humanos e a busca ou defesa de um modelo de desenvolvimento econômico, na região, pautado pela justiça e pela equidade. Em outros termos, verificou-se um processo intelectual

19 Apenas em 1991, por pressão das entidades sindicais e de outras organizações, agregou-se aos dez primeiros 10 subgrupos de trabalho instituídos pelo Tratado de Assunção o *subgrupo Relações Laborais, Emprego e Previdência Social*, referido como *Subcomissão 11*, a qual foi protagonista exclusiva da dimensão social da integração até 1994. A Subcomissão 11, em 1995, se transformou no Sub Grupo 10, intitulado Subgrupo de Relações Laborais, Emprego e Seguridade Social. O tema do meio-ambiente foi objeto de Reuniões Especializadas (REMA), entre 1993 e 1994, posteriormente transformadas, por demandas de técnicos governamentais e de ONGs, no Subgrupo de Trabajo-6 (SGT-6) (agosto de 1995). Cf. Dias, 1996; Di Pietro Paolo, 2003)

20 As instituições e medidas principais, e respectivas datas de criação, são as seguintes: 1995-criação do *Forum Consultivo Econômico e Social (FCES)*; 1995- criação da *Rede MERCOCIDADES*; 1996- criação do *Sistema de Informação em Educação* no MERCOSUR; 1997 – *Tratado Multilateral de Seguridade Social*; 1997 - criação do *Observatório do Mercado de Trabalho*; 1998– *Declaração Socio Laboral do MERCOSUL*, elaborada pelo Sub Grupo de Trabalho 10; 1999 – criação da *Comissão Socio Laboral*, órgão auxiliar de Grupo Mercosul (GMC); 2000 – *Carta Social del MERCOSUL*; 2000 – institucionalização da *Reunião de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS)*; 2000 – institucionalização da Reunião Especializada de Municípios e Intendências; 2000 – proposição da elaboração da *Agenda Social da Integração*, na Declaração de Rosário; 2001 – criação do *Sistema Estatístico de Indicadores Sociales (S.E.I.S.)*, ainda em processo de implementação; 2002 – criação do *Grupo Ad Hoc de Integração Fronteiriça*; 2003 – proposição da elaboração do *Programa de Fortalecimento del MERCOSUL Social*; 2003 – *Repertorio de Recomendaciones Práticas sobre Formación Profesional (norma socio laboral de aplicación directa)*; 2004 - *Primeira Conferência Regional de Empleo e Recomendación dos Ministros de Trabajo sobre uma Estratégia Mercosul para a Criação de Empleo*; 2004 – criação do *Grupo de Alto Nivel para a elaboração de una estrategia MERCOSUR dirigida ao crescimento do emprego*.

de atualização, ampliação e complexização do *marco geral* no qual se definem hoje os objetivos da integração social.

A agenda social, especificamente, registra alargamento da mesma natureza. Em primeiro lugar, porque o tema do *emprego* pareceria extrapolar os limites da sua mera proteção contra os efeitos negativos da integração, avançando para um tratamento mais amplo e sintonizado com as realidades atuais dos mercados nacionais de trabalho, tão fortemente afetados pelo desemprego, a baixa qualificação e as pressões da competitividade e da integração. Em segundo lugar, chama a atenção a força que os temas da *pobreza e da inclusão social* ocupam no discurso oficial do Mercado Comum, em matéria social²¹.

Passo importante se dá, enfim, com a explicitação, no discurso de representantes de alguns dos países membros, da meta de construção de uma *cidadania social*, do mesmo modo que a aspiração de se adotar uma estratégia institucional da integração social através de *políticas sociais unificadas*.

A referência a uma cidadania supranacional, comunitária, não é nova, e tem operado sobretudo como marco referencial da meta da livre circulação das pessoas e de seus direitos. Tampouco é novidade, no discurso do MERCOSUL, o conceito de *cidadania laboral*, referido ao espaço social da integração e aos mecanismos limitadores do risco do *dumping social*. Entretanto, não se efetivou, até agora, a correspondente construção institucional, nem mesmo nos planos jurídico e legal da definição de uma normativa laboral internacional mínima comum (Ermida Uriarte, 1998).

De maior abrangência pareceria ser o conceito de *cidadania social* e o objetivo de se processar a integração social no plano de *políticas sociais unificadas*. O conceito de *cidadania social* é tributário, em alguma medida, das bandeiras mobilizadoras dos movimentos sociais e das ONGs atuantes no plano global e orientadas por posições críticas aos processos da globalização. Enquanto eixos de mobilização, sem dúvida guardam pertinência com o processo integrador do MERCOSUL, em especial no que diz respeito à defesa de direitos, à redução dos impactos negativos da integração e à ampliação da participação social através da incorporação das organizações da sociedade civil naquele processo.

21 Um exemplo disso pode-se tomar da Declaração do Conselho do Mercado Comum (Reunião de junho de 2003), quando registra "... a necessidade de priorizar a dimensão social do MERCOSUL para incentivar o desenvolvimento com equidade dos Estados Partes e da região em seu conjunto, com ênfase naquelas medidas tendentes a propiciar a inclusão social e econômica dos grupos mais vulneráveis da população. Na área laboral (...) a necessidade de adotar medidas para erradicar o trabalho infantil, facilitar a livre circulação de trabalhadores e incluir o tema do emprego como objetivo na agenda da integração" (Mercosur, 2003).

Mas seu significado pareceria extravasar este nível de entendimento, especialmente quando se vincula o conceito de cidadania social à estratégia de unificação dos sistemas de políticas sociais, como se verifica em alguns discursos e proposições. A cidadania social, neste sentido mais forte, pareceria estar referida a direitos sociais mínimos e comuns, apoiados e garantidos por políticas sociais integradas ou unificadas.

Ora, que significam políticas sociais unificadas? É verdade que propostas como essas restringem-se ao plano do discurso, com poucas ou quase nulas referências a seus substratos e conteúdos. De todo modo, é possível supor ou identificar dois sentidos nesta proposição. O primeiro, menos forte, estaria referido às medidas de harmonização, entre os países, de suas políticas sociais, caminho já perseguido, em parte, ou em curso, por exemplo por meio de tratados bilaterais de complementação mútua de políticas sociais, como o celebrado entre Brasil e Argentina dois ou três anos atrás. O exemplo mais claro é o da educação, respeito às medidas visando a compatibilização dos créditos, diplomas e níveis de escolaridade.

O segundo sentido é mais forte, uma vez que supõe ou leva a supor a unificação *stricto sensu* das políticas sociais, ou seja, uma efetiva convergência das mesmas, um processo de igualação de seus programas, em conteúdo, forma e mesmo instituições. Em certo sentido, uma verdadeira cidadania social supranacional, fundada em direitos sociais mínimos comuns, exigiria, para se efetivar, um tal processo unificador ou igualador de políticas sociais.

A proposição se revela tão mais ambiciosa quanto quando confrontada com o modesto avanço do MERCOSUL social. Como já nos referimos, além de acordos sobre seguridade social direitos do trabalho, pouco se há caminhado, até mesmo no tocante às definições e conteúdos da Agenda Social da integração.

Com efeito, reconhecendo tais insatisfatórios resultados, desde meados de 2002 tanto o Grupo Técnico da Reunião de Ministros e Autoridades responsáveis pelo Desenvolvimento Social do MERCOSUL, Bolívia e Chile (2002) quanto os Chanceleres do MERCOSUL (Uruguay, febrero 2003) passaram a conferir alta prioridade ao desenvolvimento social, ao combate à fome e à pobreza. E reafirmaram a necessidade de se dar corpo ao Programa de Fortalecimento do MERCOSUL Social, através do desenho e da implementação de políticas econômicas e sociais inclusivas, que contribuam para a redução da pobreza e da desigualdade na região.

Para sua viabilização institucional, concebida como condição prévia da Agenda Social ainda e sabidamente indefinida, propôs-se a elaboração de uma *Agenda Institucional do MERCOSUL*, visando os seguintes objetivos: i) explicitar a visão e os objetivos gerais e específicos do MERCOSUL Social, no contexto do processo de integração regional; ii) estabelecer o marco no qual se desenvolverá o Programa de Fortalecimento do MERCOSUL Social²².

Mais recentemente, outro reconhecimento e tentativa de correção das debilidades do processo foi o estabelecimento das *comunidades fronteiriças* como prioridade a se observar na estratégia incremental de implementação. Junto a este primeiro público-alvo, definiu-se buscar facilitar a circulação das pessoas e dos trabalhadores, a documentação, e assim como assegurar os direitos à assistência, à saúde e à segurança social.

A integração social, na perspectiva das políticas e programas sociais, é sabidamente um difícil processo e, a esse respeito, o MERCOSUL não é único, como o provam as dificuldades da União Européia. Por isso mesmo, chama a atenção, no caso do MERCOSUL, menos o “atraso” da integração social, antes o forte contraste entre uma evolução conceitual e institucional bastante favorável, até mesmo relativamente exitosa, como tratamos de enfatizar, e os modestíssimos resultados já alcançados na concretização da integração social.

Quais as principais dificuldades ou obstáculos que estariam impedindo tal processo? Para além dos conhecidos fatores que costumam incidir sobre os processos de integração – os conflitos políticos e de interesses, as idiosincrasias nacionais, a força de inércia que em geral caracteriza os cambios institucionais – gostaríamos de tecer algumas considerações especificamente sobre as estratégias propostas para o avanço do movimento de integração social, perguntando-nos até que ponto aí também podem ser identificados obstáculos ou limites à aceleração do processo.

22 Ao mesmo tempo, afirma-se a necessidade de criação de um Fundo MERCOSUL Social, formado por contribuições dos países membros e associados.

2.2. O MERCOSUL Social: observações sobre as incoerentes estratégias maximalistas e minimalistas da integração

Uma agenda complexa e sobrecarregada de integração social como parece ser o caso da referente ao MERCOSUL, exige instituições internacionais novas e suficientemente fortes para lograr sejam seus patamares mínimos – o reconhecimento dos direitos, títulos e créditos sociais das pessoas que se movem no espaço -, seja mais ambiciosamente para instituir e garantir novos direitos sociais correspondentes à nova cidadania social que se quer instituir na região.

A leitura do processo examinado na seção anterior permite afirmar que o MERCOSUL trata de conciliar ou harmonizar duas estratégias de escopo ou ambição distintas. No plano das *instituições da política social da integração*, opera com uma estratégia minimalista, de baixa efetividade, enquanto que no plano dos objetivos da integração, opera com uma estratégia maximalista, apontando para um nível supranacional de unificação das políticas da proteção social.

Por outro lado, no plano estratégico, opera com uma *estratégia maximalista da dimensão social*, referida aos objetivos da integração, mas ao mesmo tempo, com uma *estratégia minimalista de políticas sociais*, uma vez que abdica de trazer para o campo da integração social o debate e a proposição de modelos de desenvolvimento econômico e social que pudessem sustentar, mais adequadamente, um efetivo processo de constituição de uma cidadania social nova e coesa.

Ambiciosos objetivos sobre frágil institucionalidade: dilemas institucionais do MERCOSUL Social

A *estratégia minimalista*, em termos institucionais, parece ser até agora uma das opções preferenciais do processo de integração do MERCOSUL, tanto más visível quanto comparado a outros processos, especialmente o da construção da UE. Em que medida o processo se enfrenta efetivamente com problemas de *déficit institucional* e até quando prevalecerá a regra dos consensos intergovernamentais - e não a de instituições supranacionais - estes são temas que, como se sabe, dividem la opiniões dos países, e a lógica de seu encaminhamento é quase que exclusivamente política. Mas a questão

guarda especial importância para a dimensão social da integração, merecendo por isso algumas observações.

Do mesmo modo que em outros domínios da integração, o núcleo da construção do MERCOSUL social gira em torno ao binômio igualdade *versus* distinção: as instituições da integração social, constituídas no plano supranacional, obedecem a regra de não se constituírem nem serem percebidas como qualquer ameaça à soberania dos países membros.

Esta é, ademais, a regra de ouro da estratégia de construção institucional, apoiada no reconhecimento de que: *i)* os Estados cooperantes são pressionados a todo momento por seus grupos internos de interesses, que buscam ocupar posições vantajosas (ou protegidas) vis-à-vis os grupos simétricos dos outros países; *ii)* em consequência, o processo de integração é necessariamente um processo conflitivo e tenso, que deve insistentemente buscar estratégias convergentes de integração, e não a hegemonia de uma estratégia nacional sobre as outras (Catalá, 1995).

Teoricamente, uma tal estratégia supõe a criação de instituições supranacionais fortes e ao mesmo tempo “construtivas”, isto é, capazes de manejar os conflitos e de garantir aos estados cooperantes as vantagens da integração, evitando a configuração de “grupos de perdedores” que, no momento seguinte, possam vetar o avanço do processo de integração (idem). Ou seja, instituições capazes de enfrentar adequadamente os desafios que, recorrem, são enfrentados em processos de integração social, a saber: *i)* para quais níveis de proteção devem convergir as regras, e a quais estratégias de desenvolvimento social corresponderiam?; *ii)* com que graus de centralismo e de “supranacionalidade” devem e podem ser dotadas, e a quais estratégias de articulação institucional correspondem?; *iii)* com quais atores estratégicos contam para reforçar sua representatividade e legitimidade internacional e nacional?

A primeira questão está diretamente relacionada à ambição do MERCOSUL Social, a de criar uma cidadania social, uma proteção social básica a todos os cidadãos da região. Entretanto, em que níveis se estabelecerá tal proteção?

Sabe-se que a força da competição entre os estados nacionais parece impulsionar a convergência das regras e benefícios para um nível mínimo (próximo aos níveis dos países mais atrasados), o que configuraria uma sorte de “ajustamento para baixo”, quase sempre implicando o “dumping” social. Entretanto, a alternativa de “ajustamento para cima”,

segundo o nível de proteção social dos países mais desenvolvidos, tende a enfrentar dificuldades, ainda quando obedeça a um programa incremental de convergência das normas, prestações e benefícios, principalmente agora, quando os países se encontram sob fortes pressões fiscais. Mas é verdade que as duas formas de ajustamento podem corresponder a duas estratégias diferentes de redução das diferenças entre os países cooperantes, seja pelo melhor aproveitamento das “vantagens” dos menos desenvolvidos²³, seja através de mecanismos redistributivos, apoiados por fundos estruturantes de desenvolvimento, promotores de uma maior homogeneidade social.

Um segundo problema, relativo à natureza político-institucional das instituições internacionais da política social, tem como preocupação central a compatibilização da integração e das diversidades nacionais em termos dos sistemas de proteção social, capazes de presidir estratégias convergentes a longo prazo. O debate mais sugestivo, a esse respeito, insiste nas boas potencialidades do arranjo federativo para viabilizar compatibilização requerida²⁴, caminho aliás seguido pela União Européia, por meio de um “estado” que intervém essencialmente através de normas globais (diretivas) às quais se ajustam os Estados membros, preservando suas iniciativas em relação ao “como fazer”, mas submetendo-se à ação supervisora e reguladora das agências comunitárias (Théret, 1996). Haveria para o MERCOSUL um futuro institucional dessa natureza? As instituições supranacionais até agora criadas – o Fórum Econômico e Social e outras – ao que parece, carecem de formato ou capacidade para operações desta natureza.

O centro da agenda: políticas sociais unificadas X modelo de desenvolvimento econômico-social

É possível unificar sistemas de políticas sociais em processos de integração regional? O que ensina a experiência internacional a respeito?

Tal como já nos referimos anteriormente, o reconhecido atraso do processo de integração social do MERCOSUL está, implícita ou explicitamente, referido à distância que o separa

23 Théret (1993: 267-268) considera que, no caso dos países do sul da Europa, a primeira estratégia consistiria em possibilitar que as diferenças dos custos de mão de obra pudessem jogar a favor dos países menos desenvolvidos de forma que, enriquecendo a uma velocidade mais rápida que os outros, reduzissem o “gap” de seus sistemas de proteção social em relação aos dos países da Europa do Norte. Nesse caso, a convergência tenderia a se estabelecer em níveis médios.

24 Os estudos dos sistemas de proteção social em países federativos como Canadá e Estados Unidos registram, entre os estados ou as províncias, a possibilidade de convivência de diferentes sistemas, mas ao longo do tempo mostram os fortes limites que obstaculizam os processos de convergência de programas sociais (Théret, 1993; Théret, 1996).

dos objetivos maiores da integração, ou seja, a constituição de uma cidadania social e a unificação das políticas sociais. É verdade que o processo de construção institucional del MERCOSUL Social caminhou com relativa agilidade nos últimos cinco ou sete anos, mas é verdade também que não somente os resultados concretos da integração se mostram modestos e limitados, como suas instituições não parecem adequadamente desenhadas e capacitadas para tratar dos problemas centrais, e não burocráticos de la integração.

Mas pode-se pensar que os insatisfatórios resultados poderiam ser superados por meio de melhores e mais capazes instituições? Sim e não. Obviamente é necessário e possível avançar na engenharia institucional que facilitará a circulação das pessoas na esfera regional. Mas dificilmente se logrará, por esse meio, uma efetiva unificação de políticas sociais, no sentido forte sugerido na nova gramática da integração. Neste caso, mais que um atraso do MERCOSUL, quiçás se trate aqui de uma inadequada ou até mesmo equivocada estratégia. A lição internacional, a respeito, é instigante, como mostra o processo de construção da União Européia.

Há razões adicionais que sugerem erros estratégicos, no caso del MERCOSUR, quando localiza no centro de sua agenda social (real) o objetivo (inalcançável) da unificação de políticas como condição da criação da nova cidadania social. Alcançar graus significativos e sustentados de coesão e bem-estar social, na região – base desta almejada cidadania social - não implicaría trazer para o centro da agenda social não somente a política social, mas o próprio modelo de desenvolvimento econômico e social, um modelo que inclua e privilegie o progresso social nas suas próprias meta econômicas? Em outros termos, mais que a política social em si, são suas vinculações com a política econômica as que mais decisivamente constituiriam o centro nevrálgico da agenda social do MERCOSUL.

Além de razões de equidade, de igualdade, de coesão e inclusão social, há razões econômicas que justificam uma tal proposição, apontando para argumentos que sublinham a importância, nos tempos atuais, de se criarem alternativas ou modelos de desenvolvimento econômico que sejam ao mesmo tempo economicamente dinâmicos, politicamente democráticos e socialmente inclusivos (Mkandawire. 2002)

Do ponto de vista das políticas sociais, trata-se de buscar un sistema de proteção social, no sentido amplo, que, nas suas interações com o tecido econômico, opere como una alavanca tanto para o crescimento da economia quanto e ao mesmo tempo para a promoção da maior igualdade entre os cidadãos.

Mas há também razões políticas que se somam às anteriores. Com efeito, são bem conhecidas as imensas dificuldades, especialmente para nossos países, de se avançar na direção de um modelo de crescimento como o acima referido, quando as forças ainda hegemônicas da economia internacional globalizada impulsionam na direção contrária. Mas por isso mesmo, além de objetivos propriamente sociais, há objetivos estratégicos e políticos que justificam buscar cada vez mais o apoio nas comunidades, pactos e acordos regionais a emergência de modelos alternativos e progressistas de desenvolvimento econômico e social.

Dito de outro modo, colocar no centro da agenda social do MERCOSUL um novo e virtuoso modo de articulação entre a política econômica e a política social pareceria ser opção estratégica tanto para a concretização de um novo modelo de desenvolvimento social, quanto para a própria integração social buscada na região. Ao não fazê-lo e, ao contrário, ao eleger projetos de unificação das políticas como objetivo central, a estratégia aparentemente maximalista da agenda social do MERCOSUL revela sua verdadeira face de debilidade, de realização inviável.

BIBLIOGRAFIA

Catalá, Joan Prats. 1995. "Alternativas Institucionales para la Integración Económica", Coloquio PNUD/DRALC: Desarrollo Humano Sostenible: El Contenido de las Políticas de Nueva Generación, Buenos Aires: Draft.

CELADE/BID (Centro Latinoamericano de Demografía/Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), "Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina; contribución al diseño de políticas y programas", serie E - CELADE, N° 45, Santiago de Chile

Cardoso, Fernando H. y Enzo Falleto. 1973. *Dependency and Development in Latin America*. Berkeley: University of California Press

Castles, Francis. 1995. "Welfare State Development in Southern Europe", *West European Politics* 18 (2)/1995, 291-313

_____. 1993. (ed.). *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*. Aldershot: Dartmouth.

Chakrabarty, Dipesh. 2000. *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*. (Princeton Studies in Culture/Power/History.) Princeton: Princeton University Press.

Costa, Sergio. 2005. Muito além da diferença: (im)possibilidades de uma teoria social pós-colonial. Doc. www.fflch.usp.br/sociologia/asag/poscolonialismomana-Sérgio%20Costa.pdf (08/03/2005)

Di Pietro Paolo, L. J. 2003. La dimensión social del MERCASUR: Recorrido institucional y perspectivas. INTAL – BID., paper. <http://www.iadb.org/intal/>

Dias, Reinaldo. 1996. O Mercosul: Desenvolvimento e Meio Ambiente, mimeo

Dias, Reinaldo. 1996. O Mercosul: Desenvolvimento e Meio Ambiente, mimeo

Draibe, S. 1998. MERCOSUR: La Temática Social de la Integración desde la Perspectiva Institucional. CEFIR. Documentos. In <http://www.cefir.org.uy/docs/dt17/08draibe.htm>

Draibe, Sônia M. 2003. "A política social do governo FHC e o sistema de proteção social" in Sallum, B (Ed) - Revista Tempo Social, Vol. 15: 2. novembro 2003, Dossiê Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), USP, São Paulo

_____. 2002. BRASIL 1980-2000: Proteção e insegurança sociais em tempos difíceis. Report to the UNDP. 2002. Social Protection in an Insecure Era: A South-South Exchange on Alternative Social Policy Responses to Globalization, Draft, Report on the SU/TCDC, UNDP Inter-Regional Workshop, Santiago, Chile, May 14th- 17th, 2002. <http://videos.cepal.cl/sw2002>, accessed on 17 November 2004.

_____. 1995. América Latina: O Sistema de Proteção Social na Década da Crise e das Reformas, Cadernos de Pesquisa no 30, NEPP/UNICAMP

_____. 1989a. An Overview of Social Development in Brazil, CEPAL Review, Santiago, Chile, no 39, pp. 47-61

Ermida Uriarte, 1998. La ciudadanía laboral en el Mercosur. Derecho Laboral, Tomo XLI Nº 190, Montevideo 1998

Ferrera, Maurizio. 2000. Reconstructing the Welfare State in Southern Europe in S Kuhnle (ed.). 2000. Survival of European Welfare State, London, Routledge

_____(1997). 'General Introduction' in MIRE (1997). *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du SUD*. Edited by Ascoli, U; Bouget, D; Ferrera, M; Maravall, M; Mény, Y; Rhodes, M. Rencontre de Florence. Paris: MIRE

_____(1996) 'The Southern Model of Welfare in Social Europe', Journal of European Social Policy, 6, 1, 17-37.

_____. 1984. Il Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata, Bologna, Il Mulino

Furtado, Celso. 1964. Desarrollo y subdesarrollo. Buenos Aires, EUDEBA,

_____. 1965. Dialéctica del desarrollo. México, Fondo de Cultura Económica

Gough, Ian. 2000. "Welfare State in East Asia and Europe". Paper presented at the session Toward the new social policy agenda. Annual World Bank Conference on Development Economics Europe. Paris 27 June 2000.

_____. 1999. "Welfare regimes: On adapting *the framework to developing countries*". Global Social Policy Program. Working Paper 1. University of Bath <http://www.bath.ac.uk/Faculties/HumSocSci/IFIPA/GSP/>

_____. 1979. The Political Economy of the Welfare State, London: McMillan,

Holliday, Ian 2000. "Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia", *Political Studies*, Vol. 48 (4): 706-23.

Kwon, Huck-Ju. 2003. Transforming the developmental welfare states in East Asian: a comparative study of the East Asian countries. Background paper for the UNRISD Project Social Policy in a Development Context. Paper. Genève, UNRISD

_____. 2002. *The Economic Crisis and the Politics of Welfare Reform in Korea*. Background paper for the UNRISD Project Social Policy in a Development Context. Genève

_____. (1999). *The Welfare State in Korea: the politics of legitimation*. London. St. Martin's Press

_____. (1997). Beyond European Welfare Regimes: comparative perspectives on East Asian Welfare systems. *Journal of Social Policy*, 26, 467-484

Mesa-Lago, Carmelo. 2002. Models of Development, Social Policy and Reform in Latin America. Background paper for the UNRISD Project Social Policy in a Development Context. Genève

_____. 1994. *La reforma de la seguridad social em America Latina y el Caribe*. Ciedess. Santiago de Chile. Santiago.

_____. 1989 - *Ascent to Bankruptcy*, Pittsburgh: Univ. of Pittsburg Press

_____. 1978 - *Social Security in Latin America*, Pittsburgh, Univ. of Pittsburgh Press

Mercosul, 2003. Declaración de la XXIV Reunión del MERCOSUR de 18 de junio 2003. Asunción. Documento

Mkandawire, T. "Le retour du development" *Courrier de la Planète: "Développement, environnement, les défis d'un monde solidaire"*, No. 67, Volume 1, 2002

Moreno, Luis (2000a) "Spanish development of Southern European welfar" in Stein Kuhnle (ed) 2000. *Survival of the European Welfare State*, pp 146-65, London, Routledge

_____. 2000b 'Spain, a via media of welfare development', paper presented at the Canterbury Conference on the Future of Welfare in Europe, July.

_____. 2001. *The Spanish development of Southern welfare*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados (CSIC) Working Paper 97-04

Moreno, Luis y Sebastián Sarasa (1992) *The Spanish 'Via Media' to the Development of the Welfare State*. Working Paper 92-13, Madrid: IESA-CSIC.

Podestá, Bruno. 1996. MERCOSUR: Los primeros pasos del Foro, Gestión, 6 de junio de 1996, Lima.

Podestá, Bruno. 1996. MERCOSUR: Los primeros pasos del Foro, Gestión, 6 de junio de 1996, Lima.

Riesco, Manuel (ed). 2005. *Latin America A New Developmental Welfare State in the Making?*. UNRISD Series Social Policy und A Development Context. London. Palgrave (forthcoming).

Therborn, Göran (2004a) *Between Sex and Power. Family in the World, 1900-2000*. Routledge, Londres.

_____ (2004b). "Familias en el mundo historia y futuro en el umbral del Siglo XXI" . Paper presentado en la Reunión de Expertos *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*. CEPAL, Santiago, 28 a 29 octubre de 2004

_____ (2002). *Between Sex and Power. The family in the world of the 20th Century*. Paper presented at the Yale Colloquium on Comparative Social Research, October, 24th, 2002.

Theret, Bruno. 2002. Protection sociale et fédéralisme : l'Europe dans le miroir de l'Amérique du nord. Bruxelles, P.I.E. – Peter Lang S. A. Presses Interuniversitaires Europeennes

_____ 1998. « L'État-providence à l'épreuve des comparaisons internationales » in Philippe Auvergnon, Philippe Martin, Patrick Rozenblatt et Michèle Tallard (eds). 1998. *L'État à l'épreuve du social*, Paris, *Editions Syllepsis*

_____. 1996. "Régionalisme, Fédéralisme et Protection Sociale. L'Experience Canadienne, Une Pédagogie pour l'Europe?" Paris: Université Paris Dauphine: draft

_____ 1994 "Etat-Providence, intégration des marchés nationaux et restructuration territoriale des Etats. Un dumping social non inéluctable", Annales du Colloque de l'Association d'Economie Sociales - XIIIèmes Journées d'Economie Sociale, Nantes: draft.

UE, 2002. Politique Sociale et Protection Sociale, cit. <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/fr/s02206.htm>



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

NEPP

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Cidade Universitária "Zeferino Vaz"

Av. Albert Einstein, 1300

Campinas - SP - Brasil

CEP. 13083-852

TEL: (019) 3521-2495 / 3521-2496

FAX: (019) 3521-2140

Caixa Postal - 6166

E-mail: nucleo@nepp.unicamp.br

Homepage: www.nepp.unicamp.br