

LA AGENDA SOCIAL DEL MERCOSUR: UNA ASIGNATURA PENDIENTE

JOSÉ OCTAVIO BORDÓN*

En 1961, los representantes de la Comisión Europea reconocieron la necesidad de dotar a la Comunidad de "una dimensión humana".

Este gesto compartido por los países miembros no fue la expresión de una mera retórica voluntarista, sino que se constituyó como un modo de concebir el sentido y definir la orientación del proceso de integración que entonces se ponía en marcha.

Al crearse la Comunidad Europea, el Tratado de Roma le encomendó la misión de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus ciudadanos y velar por un desarrollo armónico de las actividades económicas instaurando, asimismo, una gestión más racional de los recursos y del medio ambiente.

La construcción de una Europa sin fronteras y el logro de un gran mercado común, era un enorme desafío en el

* Licenciado en Sociología (Universidad de El Salvador). Ha ejercido diversos cargos políticos en el gobierno federal. Fue gobernador de la Provincia de Mendoza y posteriormente senador nacional por la misma provincia. Entre otras actividades que actualmente realiza se destaca que es profesor de la Universidad de Georgetown (U.S.A), investigador del CONICET, miembro del C.A.R.I., profesor titular de Sociología Política en la Universidad Nacional de Cuyo y miembro del I.N.S.T.E.C.O. Ha dictado numerosas conferencias en distintas universidades del mundo.

que lo económico constituía un factor importantísimo pero no aislado.

La agenda social debía ser planteada, desde el inicio, con igual intensidad y jerarquía. Porque esta integración, además de resultar beneficiosa para las empresas, cobraría pleno significado si servía para favorecer el crecimiento y la generación de empleo en la región, dentro de un contexto de equidad y con igualdad de oportunidades.

Los programas de acción para proteger el medio ambiente, el plan de igualdad de oportunidades para la mujer en el ámbito laboral y la constitución del Consejo Consultivo de los Consumidores son, más allá de las dificultades formales y reales en los tiempos y modos de implementación, ejemplos elocuentes de esta decisión político-estratégica.

En este sentido, el Mercosur presenta fuertes diferencias con lo realizado por la Comunidad Europea.

En el Tratado de Asunción, que dio origen al Mercosur (1991), la agenda social estuvo ausente. Recién un año más tarde se creó el Subgrupo de Trabajo N° 11 sobre relaciones laborales, empleo y seguridad social.

La agenda social, para el Mercosur, aún es una asignatura pendiente

No se ha debatido en profundidad, no se han diseñado estrategias específicas para la promoción del empleo y la lucha contra la desigualdad y la pobreza, ni se han concretado acuerdos mínimos para la creación de un marco jurídico-normativo en materia social, previsional y laboral.

Esta situación resulta especialmente grave si se tiene en cuenta que existen profundas asimetrías entre los países de la región y también hacia dentro de cada uno de ellos.

- la distribución del ingreso es fuertemente inequitativa ya que, en promedio, el 70% de la población más rica se lleva más del 70% del ingreso regional;
- la expectativa de vida al nacer es de 66 años en

Brasil y de 67 años en Paraguay, siendo de 71 años en Argentina y de 72 años en Uruguay;

- sólo el 22% de los alumnos concluyen el primer año de la escuela primaria en Brasil, el 57% en Paraguay y más del 80% en Argentina y Uruguay.

- el 19% de la población adulta en Brasil es analfabeta, el 10% en Paraguay, el 5% en Argentina y el 4% en Uruguay.

Asimismo, el estudio *Impuestos al Trabajo y Competitividad* realizado por Raúl Mercau y Silvia Jardel, muestra que:

- el costo laboral promedio en nuestro país es 40% mayor que el de Brasil y 35% mayor que el de Paraguay. Esto es producto de un salario promedio de 635 dólares en Argentina y de sólo 382 dólares en Brasil. A nivel de impuestos al trabajo Brasil tiene un 86% de sobre costo y Argentina un 55% en promedio. Para la Argentina estas diferencias no son neutras.

Por ello, las mejoras de las condiciones laborales deben ser acordadas en el espacio común de tal manera de asegurar, simultáneamente, que no habrá *dumping* social, que se alcanzarán niveles crecientes de equidad y que la modernización del mercado de trabajo permitirá aumentar la competitividad internacional del Mercosur.

Los desafíos que se le plantean al Mercosur no surgen sólo del reconocimiento del actual estado de cosas, sino que es previsible en un futuro más o menos inmediato que el proceso de integración produzca profundos cambios en el empleo, en la formación profesional, en la localización industrial y en el desarrollo regional. Para ello también el Mercosur tiene que estar preparado y tener políticas concertadas y estratégicas a corto, mediano y largo plazo.

En definitiva, es una decisión de profunda significación política, económica y social acordar la instrumentación de políticas que, en el presente y hacia el futuro, equilibren y atenúen el impacto de estos procesos sobre la cohesión social todavía existente en la región.

La transición hacia un Mercosur con dimensión humana no se producirá espontáneamente.

La construcción de un modelo social no niega la sana competencia en el mercado, ni las políticas de incorporación de nuevas tecnologías, ni el papel de las grandes empresas multi y transnacionales.

Su diferencia más significativa consiste en entender que la integración, para resultar exitosa, debe fundarse sobre una amplia base social y con una fuerte participación democrática.

Sostener esto implica, al mismo tiempo:

- la existencia de instituciones que planifiquen el desarrollo cualitativo y se ocupen del equilibrio regional y de la promoción del empleo;
- propiciar la participación de los actores sociales, en base a la negociación y el acuerdo como regla general para la definición de comportamientos, derechos y obligaciones.

Las funciones de la negociación son claras y fundamentales:

- base del diálogo social;
- fuente normativa del espacio social;
- fuente de armonización normativa;
- instrumento de regulación laboral de los procesos de reconversión y reestructuración, así como de formación profesional y calificaciones.

Es obvio que la negociación es una posibilidad. Las otras opciones serían: la intervención normativa supranacional o la degradación de las condiciones sociales merced al *dumping* social al interior del Mercosur. Por ello, también en este caso, se trata de una decisión que no resulta indiferente.

Proponer la negociación como método y, especialmente, concebirla como presupuesto de la integración significa comprometerse con una idea de crecimiento democrático y solidario, fundado en la participación de los propios actores sociales y en la mutua cooperación.

En este marco, uno de los mecanismos adecuados para preservar los derechos laborales y sociales consistiría en incorporar una Carta Social como punto de partida para cada acuerdo de integración. El objetivo de la misma debería ser coherentizar y armonizar las legislaciones laborales y sociales en los diferentes países miembros, basán-

dose en los derechos que dicha Carta garantice. Uno de los temas clave deberá ser evitar cualquier forma de trabajo ilegal en el espacio común.

También sería deseable la implementación de Fondos Sociales que actúen como redes de contención para los sectores afectados negativamente por la integración económica, estimulando la creación de empleos, favoreciendo la transmisión hacia nuevas formas laborales y promoviendo mejores condiciones de vida.

Mi experiencia y la predisposición de los Bancos multilaterales de crédito en EE.UU. me indican que Mercosur podría conseguir apoyo financiero para formar fondos de reconversión productiva y laboral para aquellas regiones y sectores que actualmente tienen dificultades para competir. De esta manera evitaríamos la introducción de barreras y trabas al comercio y encontraríamos caminos efectivos y modernos para lograr mayores niveles de competitividad y empleo.

Finalmente, la posibilidad de generar ámbitos plurales y ampliamente representativos en los que todos los actores sociales participen y contribuyan de un modo efectivo a encontrar nuevas instituciones democráticas y nuevas formas de cooperación y diálogo entre los países miembros, puede convertirse en un valioso instrumento para lograr el crecimiento económico esperado, sin dejar asignaturas pendientes.

Mercosur adquiere un sentido trascendente cuando se vive y proyecta como un espacio social común en el que diversas culturas y tradiciones se suman a la tarea de construir en la región más democracia, más equidad y más crecimiento, en un clima de paz y cooperación.

En las reuniones de trabajo que mantuve con el presidente Fernando Henrique Cardoso coincidimos en que nuestros países no son pobres, sino que han sido empobrecidos y debilitados por malos gobiernos y la injusta distribución de la riqueza. Para revertirlo debemos trabajar decididamente en una agenda social que asegure más productividad, más democracia, mayor equidad y mejor calidad de vida para todos.