

## **AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO ÂMBITO DO MERCOSUL: uma análise das reformas na legislação trabalhista no Brasil e na Argentina durante a década de 1990.**

Francine Cansi (UNISC)

Marco André Cadoná (UNISC)

### **INTRODUÇÃO**

O presente estudo é resultado de uma pesquisa que objetivou analisar como os governos neoliberais condicionaram as discussões sobre uma Carta Sociolaboral do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) durante a década de 1990. São enfatizadas, nesse sentido, as implicações do processo de reestruturação neoliberal no Brasil e na Argentina durante aquela década sobre o projeto de harmonização sociolaboral constituída no âmbito do MERCOSUL.

Inicialmente é importante assinalar que a origem histórica do MERCOSUL está ligada às experiências históricas de integração econômica, política e social que se originaram na União Europeia a partir da segunda metade do século XX, as quais foram referência para a formação dos blocos de países na América Latina, adotados esses numa perspectiva de impulsionar estratégias de desenvolvimento econômico na região.

Embora tenha sido criado no início da década de 1990, através da assinatura do Tratado de Assunção (assinado em 26 de março de 1991) e tendo como países integrantes a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, o MERCOSUL é resultado de um esforço de integração iniciado ainda na década de 1960. Naquela década, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, visando à criação de uma Área de Livre Comércio, formaram a ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio. Em meio às dificuldades para concretizar o projeto de uma área de livre comércio, durante a década de 1970 a ALALC recebeu a adesão da Bolívia, da Colômbia, do Equador e da Venezuela e, durante a década de 1980, se tornou ALADI – Associação Latino-Americana de Integração.

A assinatura do Tratado de Assunção ocorreu numa conjuntura histórica distinta, marcada por significativas mudanças econômicas e políticas nos países latino-americanos. Por um lado, durante a década de 1980 toda a América Latina vivenciou crises econômicas que resultariam num crescente esgotamento do padrão de desenvolvimento adotado por diferentes países da região na segunda metade do século XX, fortemente centrado na capacidade

estruturante do Estado e, em alguns casos (como no caso brasileiro), tendo como meta completar um processo de industrialização (dentro de uma lógica de substituição das importações e numa perspectiva de consolidação da indústria de bens de consumo duráveis, bens de consumo não duráveis e bens de capital); ainda a partir da década de 1980, a crise daquele padrão de desenvolvimento deu lugar a uma crescente hegemonia do ideário neoliberal na condução de políticas governamentais, o que tornou a região um “laboratório de experiências neoliberais” durante a década de 1990. Por outro lado, naquele contexto de crise econômica a década de 1980 marcou a crise dos regimes autoritários, que se consolidaram na América Latina a partir da década de 1960, e a ascensão de processos de “abertura democrática”, numa perspectiva de criação de espaços de participação política para que diferentes segmentos da sociedade, até então excluídos do processo decisório, pudessem interferir nos centros de poder estatais (FREITAS, 2009).

Naquele contexto histórico, o MERCOSUL inseriu-se num movimento que, teoricamente, pretendeu estar vinculado ao processo de democratização da região, mas que, efetivamente, já sob a influência da hegemonia neoliberal, colocou os países signatários do Acordo numa discussão sobre como poderiam aumentar as trocas comerciais entre si e como poderiam diminuir, gradualmente, as restrições alfandegárias até então não resolvidas pelos esforços anteriores de integração econômica (HAGE, 2004). Nessa direção, inclusive, a própria emergência do MERCOSUL intentava dar respostas às expectativas de uma intensificação do comércio regional.

A análise dos documentos investigados, *in loco* e, os dados diretamente pesquisados no Parlamento e Secretaria Especial do Mercosul, em Montevideo, a partir dos quais se buscou entender as tensões entre a orientação política e ideológica dos governos no Brasil e na Argentina durante a década de 1990 e a elaboração da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL.

## 1 O MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL): UMA ANÁLISE DE SUA DINÂMICA DURANTE A DÉCADA DE 1990.

Como é amplamente conhecido, os esforços no sentido de promover uma integração entre diferentes países latino-americanos tem uma história que se inicia ainda no século XIX. No início daquele século, e num contexto de guerras pela independência, certamente a figura emblemática de Simon Bolívar foi expressiva de desejos e de projetos existentes naquele contexto histórico de uma “frente unida” capaz de resistir a qualquer investida espanhola em favor da retomada de suas até então colônias. Contudo, somente a partir da segunda metade do século XX, e já com motivações mais claramente comerciais, é que, em diferentes partes da América Latina, esforços por integração ganharam maior visibilidade. Nessa direção, ainda em 1951, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua assinaram um tratado que criou a Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA) que, ao final daquela década, resultou na criação de um Mercado Comum Centro-Americano, de um Banco Centro-Americano de Integração Econômica e de uma Secretaria de Integração Econômica Centro-Americana (ÁVILA, 2007).

No caso da América do Sul, a primeira experiência de integração ocorreu na década de 1960, quando Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai (através do *Tratado de Montevideú*), criaram a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), objetivando expandir o intercâmbio comercial entre os países-membros. A criação da ALALC foi fortemente influenciada pelas propostas da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e o Caribe), que defendiam a necessidade da América Latina ter um processo de desenvolvimento relativamente autônomo e centrado na industrialização, e previa a constituição de uma área de livre comércio na região.

Ainda no final da década de 1970, no entanto, os países membros da ALALC decidiram reestruturar a Associação, criando, então, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). As razões daquele processo de reestruturação, que expressavam diferentes desconfiças em relação aos objetivos e à efetividade dos acordos implicados na criação da Associação, foram: a) as dificuldades da ALALC de alcançar seus objetivos, em especial no que diz respeito à criação de um Mercado Comum; b) a resistência oferecida pelos diferentes governos autoritários na região em relação a acordos regionais; c) o caráter essencialmente comercial do Acordo; d) a falta de representatividade dos países de menor desenvolvimento econômico e pertencentes ao Acordo; e) a heterogeneidade de dimensão e de estrutura entre os países membros do Acordo (KINOSHITA, 2014).

A partir de 1985, observou-se um movimento de aproximação principalmente entre os governos do Brasil e da Argentina, no sentido de constituir um mercado comum envolvendo os países do Cone Sul Americano. Pode-se afirmar, nesse sentido, que o início do MERCOSUL ocorreu em 1985, quando Brasil e Argentina assinaram a *Declaração Conjunta sobre Política Nuclear*, no intuito de maximizar a cooperação nesse setor.

Figura 1: Países Membros do MERCOSUL/1990.



Inicialmente formado por quatro países – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (Figura 01) –, o MERCOSUL foi constituído com a pretensão de integrar economicamente uma área de 11,86 milhões de quilômetros quadrados, uma população de 189,6 milhões de habitantes e um Produto Interno Bruto na ordem de US\$ 663,4 bilhões, segundo dados de 1990. Mas, ao mesmo tempo, integrar países com enormes desigualdades internas e entre si; a título de exemplo, em 2008 a economia brasileira compreendia 81,8% do PIB total dos países pertencentes ao MERCOSUL (BRASIL, Ministério das Relações Exteriores).

Como já indicado, o Tratado de Assunção, embora tenha indicado preocupações políticas e sociais, deu destaque à dimensão comercial do Acordo regional. O primeiro capítulo do Tratado, que versa sobre “o propósito, princípios e instrumentos”, nesse sentido, é claro, quando diz o objetivo da formação do bloco econômico entre os países seria “a livre circulação de bens e serviços e fatores entre os países”:

Este Mercado Comum implica:

A livre circular de bens serviços e fatores produtivos entre os países entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários restrições não tarifárias à circulação de mercado de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991, artigo 01).

Note-se que já na definição dos propósitos, dos princípios e dos instrumentos, o Tratado de Assunção expressa o desejo das lideranças dos países signatários de avançar nas políticas econômicas de integração: eliminar barreiras tarifárias e não-tarifárias no comércio entre os países membros; livre circulação de capitais; livre circulação de mão-de-obra; livre comércio de serviços; coordenação de políticas macroeconômicas; adoção de uma Tarifa Externa Comum; harmonizar legislações visando fortalecer o processo integrativo.

Essa perspectiva, baseada na abertura das economias, apostando em lógicas do mercado, com a expectativa de tornar países e bloco de países mais competitivos na disputa por investimentos do capital internacional, evidentemente, é uma dimensão importante para a compreensão da própria temática desse estudo, ou seja, as discussões sobre uma Carta Sociolaboral no âmbito do MERCOSUL.

## **2. Dinâmica histórica do capitalismo na Argentina e as reformas neoliberais durante a década de 1990**

A dinâmica histórica de desenvolvimento da formação social argentina durante o século XX compreende cinco períodos principais: a) o período anterior à crise internacional do capitalismo, em 1929; b) o período entre 1929 e 1976, “de grande instabilidade política e descontinuidade de seus governos” (CANO, 2000); c) o período entre 1976 e 1983, marcado por crises, “terror” (ditadura militar) e fracasso de políticas neoliberais (CANO, 2000, p. 109); d) o período entre 1983 e 1989, caracterizado pela “redemocratização e crise da dívida” (CANO, 2000, p. 116); e) o período entre 1989 e 1999, caracterizado por “crise e neoliberalismo” (CANO, 2000).

Evidentemente, não está entre os objetivos desse estudo uma análise cuidadosa sobre a formação histórica e social da Argentina. Cabe, no entanto, o registro, mesmo que de forma

sumária, de alguns aspectos importantes que caracterizam cada uma das fases históricas indicadas por Wilson Cano para, então, deter-se mais na análise da dinâmica histórica do capitalismo na Argentina durante a década de 1990.

É difícil caracterizar o conjunto de reformas neoliberais que a partir do governo de Carlos Menem foram realizadas na Argentina. De qualquer forma, vale a indicação de que a partir de então, e até o final dos anos 1990, as diretrizes básicas adotadas pelos governos daquele País foram orientadas pelo Consenso de Washington. Cecília Nahón ilustra a intensidade de algumas dessas “reformas” neoliberais, mais especificamente as privatizações e as concessões de serviços públicos à iniciativa privada, ainda no início dos anos 1990:

*En el transcurso de unos pocos años se transfirieron al capital privado la empresa petrolífera estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF); las compañías estatales encargadas de la prestación de los servicios de transporte y distribución de gas; la totalidad de las firmas estatales de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica; la empresa nacional de telecomunicaciones (ENTEL); la aerolínea de bandera; los astilleros y las firmas siderúrgicas, químicas y del área de defensa; y diversos bancos estatales, entre las principales unidades transferidas. En estos años no sólo tienen lugar privatizaciones, es decir, ventas de activos estatales al sector privado. También se avanza en la concesión de buena parte de los servicios públicos a diferentes consorcios privados. Por ejemplo, se concesionan, como sabemos, el tramo rentable de toda la red vial de la Argentina, el tramo también rentable de toda la red ferroviaria del país (tanto de carga como de pasajeros), mientras que los ramales que no son rentables económicamente se cierran en los primeros años de la década. También se otorgan en concesión al sector privado la empresa de agua potable y saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires (Obras Sanitarias de la Nación); los puertos más importantes del país; los canales de radio y televisión y la empresa de servicios postales; entre otras (NAHÓN, 2010, p. 110-111).*

A mesma autora chama atenção, ao analisar o alcance das privatizações que ocorreram na Argentina já no início dos anos 1990, que as reformas neoliberais não compreenderam um setor ou, então, um conjunto de propostas de reformas, mas, antes, constituíram um modelo de desenvolvimento:

*Y acá quiero hacer una nota al pie que me parece importante: al revisar los hitos de la década de 1990, las políticas fundacionales, es clave que las entendamos, como estamos viendo, como políticas que tienen entre sí un alto grado de articulación, una planificación de conjunto. No se trató en ningún caso de políticas disociadas entre sí, de políticas caprichosas. El proceso de liberalización y de desregulación fue concebido e implementado de manera integral. Vamos a ver que este modelo no solo avanzó en términos económicos sino que se aplicaron reformas en la misma línea en el área de salud, en el sistema de jubilaciones y pensiones, en el sistema educativo. Es decir, no se trató de un paquete de reformas meramente económicas o de política económica. Fue un modelo abarcativo, integral y sumamente compacto, que se aplicó con efectividad en relación con cuáles eran sus propósitos (NAHÓN, 2010, p. 117).*

Sob o ponto de vista dos resultados econômicos do “programa neoliberal” adotado durante a década de 1990 na Argentina, observou-se um “ciclo econômico” caracterizado por períodos de auge, seguidos por períodos de crises (NAHÓN, 2010; CANO, 2000).

A partir de 1995, a economia argentina se contraiu novamente, em razão da crise mexicana de 1994, mas, também, pelas dificuldades encontradas pelo governo argentino em manter a sustentabilidade de seus programas, em especial manter os investimentos estrangeiros no País (NAHÓN, 2010).

A Argentina colocou-se, durante os anos 1990, como um dos países que mais intensamente executou reformas neoliberais em sua legislação trabalhista, tendo sido iniciadas ainda no começo daquela década e se estendido ao longo da mesma.

Analisando as reformas realizadas na legislação trabalhista argentina durante os anos 1990, indica “duas etapas das reformas” durante aquela década: a primeira etapa compreendendo a posse de Carlos Menem no governo argentino, em 1989, até 1994; a segunda, compreendendo o período entre 1994 e 1998 (DINIZ, 2006).

Durante a primeira etapa, o governo Menem enfrentou fortes resistências não somente do movimento sindical, mas, também, dentro de suas bases políticas de apoio. As resistências encontradas, somadas às preocupações do governo com outras “reformas estruturais”, fizeram com que as expectativas do governo Menem em relação às reformas trabalhistas não fossem alcançadas no tempo e com o alcance desejado.

De qualquer forma, em 1991 o governo Menem, ao lançar o “Plano de Convertibilidade”, conseguiu aprovar uma nova “Lei Nacional de Emprego (LNE)”, modificando as bases legais de contrato de trabalho e flexibilizando as relações de trabalho no País.

A partir de 1994, as reformas neoliberais na legislação trabalhista argentina foram aprofundadas, com a “flexibilização das contratações” e com a “ampliação da redução dos encargos sociais” (DINIZ, 2006). Num jogo de ameaças e compensações ao movimento sindical, aos poucos o governo Menem quebrou as resistências anteriores e conseguiu avançar suas propostas de mudanças na legislação trabalhista.

Visando, portanto, tornar o capitalismo argentino mais competitivo, tanto na atração ao capital estrangeiro quanto na competitividade dos produtos argentinos no comércio internacional, os governos daquele País durante os anos 1990 apostaram em reformas na legislação trabalhista baseadas nos pressupostos da privatização, da desregulamentação e da flexibilização.

### **3 Dinâmica histórica do capitalismo no Brasil e as reformas neoliberais durante a década de 1990.**

No Brasil, o padrão de acumulação capitalista esteve centrado, até as primeiras décadas do século XX, numa base agropecuária, atendendo aos interesses do mercado externo, mas, também, “irrigando” monetariamente a economia interna (PRADO JR., 1972). A crise estrutural do capitalismo, durante a segunda década do século XX, abalou profundamente o padrão de acumulação agroexportador, desafiando ao redimensionamento das estratégias de acumulação do capital no País (PRADO JR., 1972).

O breve governo (provisório) de Itamar Franco (1992 – 1994) foi importante para lançar as bases do Plano Real (1994) e para a eleição de Fernando Henrique Cardoso para presidente da República (1995), quando, então, o neoliberalismo alcançou a preponderância política na condução das políticas governamentais no Brasil.

Já a partir de 1994, mais especificamente a partir do lançamento do Plano Real, a economia brasileira apresentou quatro fases principais, explicadas em grande parte pela oscilação que ocorreu durante aquela década no capitalismo em nível internacional (FILGUEIRAS, 2000).

A primeira fase ocorreu entre o lançamento do Plano Real e o início do governo de Fernando Henrique Cardoso, quando se observou um bom desempenho econômico: o lançamento da nova moeda (o Real), a queda da inflação, o aumento das compras, o favorecimento às importações, uma política cambial que sobrevalorizou o Real em relação ao Dólar. Assim, durante 1994 o PIB brasileiro cresceu 5,8% . Já no final de 1994, no entanto, a crise da economia mexicana fez com que o Brasil passasse a perder rapidamente suas reservas, “em virtude da saúde da saída dos capitais especulativos, temerosos com a possibilidade de se repetir aqui o mesmo fenômeno ocorrido no México” (FILGUEIRAS, 2000). Diante daquela crise, então, se iniciou o governo de Fernando Henrique Cardoso.

A segunda fase decorre das próprias medidas tomadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso visando enfrentar as consequências da crise mexicana. A partir de sua posse, em 1995, várias medidas econômicas foram adotadas visando conter a fuga de capitais especulativos e manter a valorização do Real: redução dos prazos de consórcios e do número de prestações nas compras a prazo; elevação das alíquotas do Imposto de Importação de mais de cem produtos de consumo durável; incentivo à exportação e à entrada de capitais especulativos (através da retirada ou diminuição do IOF – Imposto sobre Operações Financeiras); estabelecimento de quotas de importação para automóveis; cortes no orçamento

da União; mudança na data de pagamento dos salários dos funcionários públicos; redução das despesas de custeio das estatais e dos bancos federais; inclusão da Companhia do Vale do Rio Doce no programa de privatizações. A partir de então, a economia brasileira entrou num período de recessão, sendo ilustrativo o fato de que o crescimento econômico de 1995 tenha sido de 4,2%, depois de ter sido igual aos 5,9% durante o ano de 1994 (FILGUEIRAS, 2000).

A terceira fase pós-Real teve início em abril de 1996 e durou até junho de 1997. Naquela fase, o restabelecimento da “normalidade” nos mercados financeiros internacionais, a melhora das contas externas do País e as disputas eleitorais (em 1996, ocorreram às primeiras eleições municipais após a implantação do Plano Real) foram fatores importantes para que o governo promovesse a diminuição lenta das taxas de juros, incentivando as compras a prazo que, empurrados com os gastos públicos maiores, permitiu um crescimento da economia do País na ordem de 2,7% no ano de 1996 (FILGUEIRAS, 2000).

No Brasil, as reformas na legislação trabalhista durante os anos 1990 certamente não avançaram como propugnado pelos governos e por amplos setores empresariais e, inclusive, “foram sendo instituídas ‘a conta-gotas’, quase todas por MPs, a partir da vitória de FHC ao final de 1994” (CANO, 2000).

As tentativas de reformar a legislação trabalhista numa perspectiva liberalizante se iniciaram ainda no início da década de 1990. Em 1991, o presidente Collor, no intuito de iniciar “as reformas estruturais” no Estado e na economia do País, encaminhou para o Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional, que ficou conhecida como “Emendão”. Em sua versão original, o chamado “emendão” contemplava reformas na previdência (“acabava com a aposentadoria por tempo de serviço, mantinha a idade de 60 e 65 anos para mulheres e homens, respectivamente, mantendo os benefícios para quem já tinha 30 anos de serviço”), propunha o fim da estabilidade no emprego no serviço público, “exceto para as carreiras profissionais específicas”, defendendo-se, ainda, maior flexibilidade nas negociações salariais e de condições de trabalho (CADONÁ, 2009).

Nem Collor de Melo, naquelas alturas, tinha representatividade para levar adiante suas propostas de “emendas” neoliberalizantes na Constituição, nem a primeira década de 1990 era favorável a reformas neoliberalizantes na legislação trabalhista. Não é demais lembrar que, na primeira metade daquela década, a expectativa ainda era de uma “revisão constitucional”, uma revisão da Constituição de 1988 que pudesse, inclusive, garantir direitos trabalhistas que, durante a década de 1980, não puderam ser aprovadas.

Foi a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995), assim, e através, principalmente, de Medidas Provisórias (MPs) que algumas reformas na legislação trabalhista

foram realizadas. Vilson Cano (2000), em análise das reformas neoliberais realizadas no Brasil durante a década de 1990, indica as principais reformas que foram realizadas naquela década.

Ainda que guardadas as peculiaridades de cada País, Brasil e Argentina durante os anos 1990 vivenciaram reformas em suas legislações trabalhistas orientadas pelo ideário neoliberal. Reformas que perseguiram a individualização das relações de trabalho e que, para isso, foram baseadas nos pressupostos da privatização, da desregulamentação e da flexibilização: da privatização por que se afirmaram na ideia de que o mercado é mais eficiente e mais capaz de definir as condições de contratação da força-de-trabalho, sendo desnecessária, portanto, a intervenção estatal; da desregulamentação por que não somente impediram que reformas democratizantes, protagonizadas pelos movimentos populares e de trabalhadores no contexto de democratização que observaram os dois países a partir da década de 1980, fossem ampliadas, como, também, retiraram alguns direitos alcançados naquele processo; da flexibilização por que afirmada na ideia de que as empresas, diante das inseguranças que vivenciam “numa economia competitiva e globalizada” e de crises periódicas do capital, precisam adaptar (o quanto possível) as regras que adotam nas relações com seus trabalhadores.

#### **4. O debate em torno de uma Carta Sociolaboral a partir da análise dos documentos oficiais do MERCOSUL**

O processo através do qual a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL foi elaborada tem um primeiro momento que se define a partir dessa manifestação dos Ministros do Trabalho. Ou seja, até então, as referências nos documentos oficiais do MERCOSUL sobre questões relacionadas ao trabalho, às legislações trabalhistas e, principalmente, à harmonização das legislações trabalhistas no âmbito do Acordo eram absolutamente marginais.

A análise desse primeiro momento, nos documentos oficiais do MERCOSUL, pode ser realizada a partir dos trabalhos realizados pelo GMC (Grupo de Mercado Comum). O GMC, órgão executivo do MERCOSUL e coordenado pelos Ministros das Relações Exteriores dos Países-membros, desde sua criação teve a faculdade de tomar iniciativas, cabendo-lhe a função de dar cumprimento ao acordo, executar as decisões do Conselho do MERCOSUL, propor medidas para viabilizar o Programa de Liberação Comercial, bem como

coordenar a política macroeconômica do Mercado Comum e a negociação de acordos frente a países terceiros; competia igualmente, ao GMC, fixar o cronograma de trabalho que viabilizasse a concretização do Mercado Comum e a constituição de subgrupos de trabalho necessários à consecução dos objetivos traçados.

A análise dos trabalhos realizados pelo GMC será realizada através das atas que registram suas reuniões no período entre 1991 e 1999. Porém, para os fins da análise apresentada nesta dissertação, o trabalho realizado pelo GMC até o ano de 1994, mais especificamente até a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, é o que mais importa, pois expressa uma primeira etapa de discussão sociolaboral no âmbito do MERCOSUL, sendo a segunda etapa a que compreende a Assinatura do Protocolo de Ouro Preto até a assinatura, em 1998, da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL. Na análise dessa segunda etapa também serão consideradas as Atas do GMC, inclusive para indicar a relativa presença das questões sociolaborais nesse grupo que, afinal, colocou-se desde sempre como uma instância de maior poder no âmbito do MERCOSUL.

A Ata nº 1 do GMC registra um encontro, realizado nos dias 18 e 19 de abril de 1991 no Rio de Janeiro, das delegações das Repúblicas do Brasil, da Argentina, do Paraguai e do Uruguai. Após se congratularem com o então recém Tratado de Assunção (assinado em 26 de março de 1991), reiterando a pronta conveniência e considerações de seus respectivos congressos, as delegações presentes definiram os temas (e as prioridades) dos subgrupos de trabalho 01 a 10 para aquele ano, sendo os seguintes temas indicados: Assuntos Comerciais, Assuntos Aduaneiros, Normas Técnicas, Política Monetária e fiscal, Transporte Terrestre e Marítimo, Política Industrial e Tecnológica, Política Agrícola, Política Energética, “sem prejuízo do que poderiam surgir a serem pautados” (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 01 de 1991).

Nesse primeiro encontro do GMC, num período recente à assinatura do Tratado de Assunção, com a presença somente de representantes dos governos dos países signatários do Tratado (conforme lista de presentes na reunião no Rio de Janeiro), as questões que foram objeto de discussão estavam relacionadas ao comércio, à aduana, aos transportes, às políticas setoriais executadas pelos diferentes governos, sem nenhuma referência às relações de trabalho e de seguridade social.

Evidentemente, não se trata somente de uma manifestação de prioridades o registro dos temas que foram considerados naquela reunião. Trata-se, acima de tudo, da própria concepção que orientava os governos naquele período em suas discussões sobre o MERCOSUL. Como já foi indicado nesta dissertação, a direção dada pelos governos durante

a década de 1980 e início da década de 1990 ao Acordo priorizava, fundamentalmente, as questões de ordem comercial.

O MERCOSUL, criado através do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991, não continha disposições que tratassem do desenvolvimento de políticas sociais e temas trabalhistas. Entretanto, em curto espaço de tempo, os Ministros do Trabalho do MERCOSUL, através da Declaração de Montevideú, em dezembro de 1991, demonstraram sua preocupação quanto às questões sociais, com relação aos seguintes pontos: a) a necessidade de atender aspectos laborais do MERCOSUL, para que assim pudesse ser acompanhado o melhoramento das condições de trabalho; b) proposta de criação de um subgrupo de trabalho sobre assuntos laborais; e c) iniciativa de estudar a possibilidade de adotar uma Carta Social do MERCOSUL. Os Ministros incluíram, ainda, na referida Declaração, que o Tratado de Assunção não havia somente ignorado a cidadania e as organizações sindicais, mas, também, haviam desprezado os órgãos governamentais especificamente competentes em matéria laboral (CRUZ, 2001).

A segunda Ata do GMC, que registra uma nova reunião do Grupo ainda em 1991, realizada em Montevideú, é a primeira referência oficial no âmbito do MERCOSUL a questões trabalhistas e previdenciárias. Naquela reunião, realizada no dia 09 de maio de 1991, os Ministros do Trabalho das Delegações das Repúblicas da Argentina, Paraguai, Uruguai expressaram evolução positiva nos trabalhos realizados e demonstram satisfação com a presença do Ministro do Trabalho do Brasil e do vice-Ministro do Trabalho do Chile. Entre as atividades a ser pontuadas, demonstraram interesse e conhecimento entre as realidades nacionais de todos os países e manifestaram interesse em buscar a criação de alternativas válidas para o mundo do trabalho e emprego. Acordaram em fomentar projetos e participar de um seminário (que seria realizado no mês de julho de 1991), sobre a problemática do desemprego nos países do CONESUL. Decidiram, ainda, que a oficina da OIT, existente na cidade de Buenos Aires, seria mantida naquela cidade, para coordenação, execução e seguimento do projeto de Cooperação Técnica, conforme acordo pactuado anteriormente (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 02 de 1991).

É importante registrar que a referência a questões trabalhistas e previdenciárias, numa reunião que registrou a presença dos Ministros de Trabalho dos países pertencentes ao MERCOSUL já é resultado de uma mobilização, por parte de entidades representativas dos trabalhadores do MERCOSUL, em favor da inclusão de questões sociais e relacionadas ao mundo do trabalho nas discussões sobre o mesmo. Assim, por exemplo, as Organizações Sindicais do MERCOSUL, através da Coordenadoria das Centrais do Cone Sul (CCSCS), criticavam o andamento dos trabalhos já há tempo, e exigiam que o “MERCOSUL social constasse das rodadas de negociações que levariam à constituição do Mercado Comum” (FREITAS, 2009).

As pressões das entidades representativas dos trabalhadores teriam efeito sobre os trabalhos do GMC. Assim, nos dias 21, 22 e 23 de outubro de 1991, quando ocorreu a terceira reunião do GMC no ano de 1991, que foi realizada em Assunção (Paraguai), as delegações manifestaram preocupação em dar continuidade às discussões anteriormente colocadas pelos Ministros de Trabalho, numa perspectiva de criação de um Sub-Grupo de Trabalho responsável pela discussão de temas vinculados aos trabalhadores. Naquela reunião foi organizado o andamento dos Subgrupos de Trabalho (SGT) que apresentaram atividades até aquela data, restando afirmado que as novas solicitações de maio daquele ano, pautadas pelos Ministros do Trabalho, sobre a necessidade de criar novos Subgrupos de Trabalho, seriam examinadas em dezembro daquele ano (ou seja, na próxima reunião do GMC), uma vez que a preocupação ainda era de formação e criação de mecanismos que possibilitassem a integração econômica entre os países do MERCOSUL, devendo dar andamento aos projetos já existentes (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 3 de 1991).

Note-se, de qualquer forma, que havia resistências entre as delegações, pois o tema, inicialmente proposto em maio de 1991, teve sua execução postergada para o final daquele ano. Ou seja, em outubro de 1991, o GMC ainda não tinha atendido àquela solicitação, alegando que as preocupações ainda estavam voltadas à formação de mecanismos que possibilitassem a integração econômica entre os países do MERCOSUL.

A formalização de um Sub-Grupo de Trabalho para tratar das questões trabalhistas ocorreu, finalmente, em dezembro de 1991, em reunião do GMC realizada em Brasília (Brasil) entre os dias 13 e 17 de dezembro de 1991. Naquela reunião foi aprovado um informe sobre as atividades realizadas pelo GMC durante o ano de 1991, aprovando-se, também, um informe do Grupo ad hoc que redigiu o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum. Os membros do GMC consideraram e aprovaram, ainda, a proposta de criação de um novo Subgrupo de Trabalho, o *Subgrupo de Trabalho n. 11* (Assuntos Trabalhistas), que perduraria até a assinatura do Protocolo de Ouro Preto (1994) (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 04 de 1991).

As preocupações expressas inicialmente pelos Ministros do Trabalho em Montevideu resultaram, assim, no GMC, na criação de um Subgrupo de Trabalho na estrutura institucional definitiva do MERCOSUL, o “Subgrupo de Trabalho 11”. Posteriormente, mais especificamente em 1995, o Grupo do Mercado Comum (GMC) reorganizou os subgrupos de trabalho e transformou o “Subgrupo de Trabalho 11” em “Subgrupo de Trabalho 10” (SGT-10) (CRUZ, 2001), definindo como um subgrupo relacionado aos “assuntos laborais, emprego e seguridade social”, com a formação tripartite do extinto subgrupo 11 e com uma pauta

temática: 1) relações individuais de trabalho; 2) relações coletivas de trabalho; 3) emprego; 4) formação profissional; 5) saúde e segurança no trabalho; 6) seguridade social; 7) custos laborais nos transportes terrestre e marítimo; 8) convênios da OIT; 9) direitos fundamentais. Nessa direção, a pauta temática do SGT-10 definiu alguns setores do direito do trabalho, estruturando, inclusive, os trabalhos do Subgrupo: a) Comissão Temática 1 (relações individuais de trabalho), encarregada pela análise comparativa dos sistemas de relações de trabalho, dos custos do trabalho, dos sistemas de garantia do tempo de serviço, das políticas salariais, das formas de fiscalização do trabalho; b) Comissão Temática 2 (relações coletivas de trabalho), encarregada pela análise das negociações coletivas de trabalho, pelas estruturas sindicais, pelas formas de regulação de greves; c) Comissão Temática 3 (emprego e migrações), encarregada pela análise dos mercados formais, dos setores informais da economia, das políticas de emprego, dos efeitos dos processos de reestruturação produtiva sobre o emprego, da migração de mão-de-obra, das profissões regulamentadas, da classificação das profissões; d) Comissão Temática 4 (formação profissional), encarregada pela análise das políticas de formação profissional, do desenvolvimento tecnológico, da formação básica dos trabalhadores; e) Comissão Temática 5 (saúde e segurança do trabalhador), encarregada pela análise das condições e dos ambientes de trabalho, das normas regulamentadoras, dos sistemas de fiscalização dos ambientes de trabalho, das normas de proteção de acidentes no trabalho; f) Comissão Temática 6 (seguridade social), encarregada pela análise dos encargos e dos benefícios previdenciários, da previdência complementar; g) Comissão Temática 7 (setores específicos), encarregadas pela análise de questões trabalhistas em setores como, por exemplo, transportes terrestres e marítimos, agricultura; h) Comissão Temática 8 (princípios), encarregada pela análise das Convenções Internacionais para serem ratificadas pelos Estados membros do MERCOSUL (NASCIMENTO, 1997).

Pode-se afirmar, então, que a necessidade de legislar sobre os direitos trabalhistas no âmbito do MERCOSUL firmou-se cedo. Contudo, desde sempre as discussões acerca do que poderia ser uma harmonização da legislação trabalhista foi objeto de controvérsias, expressas, inclusive, na natureza tripartite das instâncias de discussão sobre a temática. Trabalhadores e empresários dos países membros do MERCOSUL sempre expressaram posições divergentes e, mesmo, antagônicas (SANT'ANA, 2008).

Foi uma etapa em que a criação do SGT 11 impulsionou uma discussão entre os diferentes atores sociais interessados pelas questões sociolaborais no âmbito do MERCOSUL, em especial os trabalhadores e os empresários. Como indicado, inclusive, o SGT 11 contemplou a discussão de uma série de temáticas, articuladas essas em comissões que foram

criadas para tal (relações individuais de trabalho, relações coletivas de trabalho, emprego e migrações, formação profissional, saúde e seguridade no trabalho, seguridade social, direitos fundamentais etc.). Evidentemente, dessas Comissões resultaram propostas, documentos que, inclusive, foram encaminhados para apreciação do GMC. Contudo, registra-se que, nenhuma resolução do GMC esteve relacionada no período com o SGT 11.

A segunda etapa na construção sociolaboral do MERCOSUL iniciou, portanto, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto. A análise apresentada a partir de então, dessa segunda etapa, continuará sendo realizada a partir das Atas do GMC, mas, além disso, e principalmente, serão considerados os documentos do Sub-Grupo de Trabalho 10 (anteriormente SGT 11), “Relações Laborais, Emprego e Segurança Social”.

Em relação aos trabalhos realizados no âmbito do GMC, após a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, já no ano de 1995, realizou-se a sua XVII Reunião, em Assunção, entre os dias 29 e 31 de março, com a participação de delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A referida reunião teve como principal assunto a Tarifa Externa Comum. A Delegação do Brasil propôs um mecanismo de transição (no máximo um ano), utilizando as ferramentas da política comercial comum do MERCOSUL, a fim de garantir o abastecimento e a estabilidade dos preços no mercado brasileiro, elementos essenciais para um bom plano estabilização econômica. Naquela reunião, os demais assuntos foram apenas postergados para agosto e outubro de 1995, bem como a apreciação dos trabalhos realizados pelos subgrupos de trabalho (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 01 de 1995).

Conforme ata nº. 3/96, realizou-se em Brasília, nos dias 10 e 11 de outubro de 1996, a XXIII Reunião do Grupo Mercado Comum, com a presença das Delegações da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. Os temas discutidos na reunião foram: 1. Acompanhamento dos trabalhos da comissão de comércio, dos subgrupos de trabalho, reuniões especializadas, reuniões de ministros e grupos ad hoc. O GMC acordou: Instruções Gerais: Instruir os SGTs a preparar relatórios detalhados sobre o estado de cumprimento de suas respectivas pautas negociadoras, aprovadas pelas Resoluções pertinentes do GMC, e a elevá-los à Presidência Pro Tempore antes de 1º de dezembro de 1996, a fim de que os mesmos sejam analisados durante a próxima reunião do GMC. Reiterar aos SGTs, CTs, Grupos Ad Hoc, Reuniões Especializadas e ao Comitê de Cooperação Técnica. Da presente análise sobre o tema que interessa inicia-se uma elaboração de **Pauta Negociadora Prioritária do SGT-10 (Assuntos Trabalhistas Emprego e Seguridade Social)**. A Argentina apresentou reserva aos itens 1.1 e 1.2 da proposta elevada pelo Subgrupo. Os demais países registraram que aprovam os referidos itens nos termos que seguem: Avaliação e prosseguimento da lista consensual das

convenções da Organização Internacional do Trabalho e demais instrumentos internacionais aprovados oportunamente referentes a matérias de direito do trabalho e seguridade social. Continuação do estudo da "Carta de Direitos Fundamentais em Matéria Laboral do MERCOSUL" e sua eficácia, de acordo com o item 1.2 do anexo IV da Ata 2/96, do SGT10 (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 03 de 1996).

É importante notar, portanto, que somente em outubro de 1996 as questões sociolaborais foram pautadas nas discussões do GMC, indicando, mais uma vez, uma relativização do tema no âmbito do MERCOSUL (como será, inclusive, analisado mais adiante).

De qualquer forma, como indicado anteriormente, a partir da assinatura do Protocolo de Ouro Preto a discussão sobre as questões sociais e trabalhistas no âmbito do MERCOSUL ganharam maior visibilidade, primeiro com a criação do Fórum Consultivo Econômico e Social e, ao mesmo tempo, com a criação do Sub-Grupo de Trabalho n. 10, em substituição ao Sub-Grupo de Trabalho n. 11, que, a partir de 1995, então, passaria a realizar reuniões, com participação tripartite, a partir das quais a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL seria formulada. Cabe, então, o registro dessas reuniões, no intuito de apontar os caminhos que a partir de então à discussão sobre relações do trabalho tomou no âmbito das instâncias de decisão do MERCOSUL.

Não foi possível, a partir dos documentos analisados, aprofundar a compreensão dessas controvérsias que marcaram o processo de elaboração de um documento harmonizador das normas trabalhistas no âmbito do MERCOSUL. O importante, de qualquer forma, é destacar que desde sempre a elaboração de um documento dessa natureza foi objeto de controvérsias. Em que pese isso, as discussões evoluíram para a construção de um consenso possível e, em 1998, a Comissão Ad hoc criada pelo SGT-10 aprovou um anteprojeto da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, que, enviada primeiro para o plenário do SGT-10 e depois para os órgãos superiores na estrutura institucional do MERCOSUL (Grupo do Mercado Comum, Conselho do Mercado Comum, Comissão Parlamentar Conjugada), foi seguidamente aprovada. O anteprojeto passou, ainda, pela avaliação dos Ministros de Trabalho dos Estados membros do MERCOSUL e, então, em dezembro de 1998, os presidentes dos Estados membro, durante a reunião da Cúpula do MERCOSUL, realizada no Rio de Janeiro (Brasil) afirmaram a *Declaração Sociolaboral do MERCOSUL* (SANT'ANA, 2008).

#### 4.1 A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL.

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, ganharia reconhecimento pelos Estados membros do bloco. Uma Declaração que, sob o ponto de vista de seu conteúdo, pode ser analisada a partir de três blocos: *o preâmbulo*, no qual são apresentados alguns pressupostos políticos, jurídicos do documento; *o bloco normativo*, onde são apresentados os artigos relacionados aos direitos individuais, aos direitos coletivos e a outros direitos; *o bloco de mecanismos de aplicação*, onde são apresentadas as formas de efetivação da Carta nos Estados membro.

Em relação ao *preâmbulo*, é importante destacar, em primeiro lugar, o reconhecimento por parte dos representantes dos Estados membros do MERCOSUL que o acordo de cooperação regional adotava um conteúdo predominantemente comercial, relativizando as questões sociais e trabalhistas (“a integração regional não pode confinar-se à esfera comercial e econômica”, diz a Carta). Em segundo lugar, a Declaração expressa um compromisso dos Estados parte no sentido de promover “processos de desenvolvimento econômico com justiça social”, melhorando “as condições de vida de seus habitantes”. Em terceiro lugar, os Estados membros do MERCOSUL reafirmam seus compromissos com a “democracia política” e com o “Estado de direito”, com o respeito “irrestrito” aos direitos civis e políticos das pessoas. Em quarto lugar, observa-se na Declaração um compromisso dos Estados membros do MERCOSUL com a ratificação das convenções internacionais relacionadas ao trabalho e às condições de trabalho, mas, também e de forma mais ampla, com os direitos humanos (fala-se em ratificação das “principais convenções que garantem os direitos essenciais dos trabalhadores”, a adoção “em larga medida” das recomendações orientadas para a “promoção do emprego de qualidade, das condições saudáveis de trabalho, do diálogo social e do bem-estar dos trabalhadores”). Por fim, e não menos importante, no preâmbulo da Declaração Sociolaboral encontra-se uma referências a possíveis efeitos do próprio processo de integração ao trabalho, às condições de trabalho e aos trabalhadores (desemprego causado pela competição de produtos num mercado mais aberto, por exemplo).

Os aspectos normativos da Declaração Sociolaboral compreendem os primeiros dezenove artigos e versam sobre os direitos individuais, os direitos coletivos e outros direitos. No que diz respeito aos *direitos individuais*, a Declaração afirma compromisso com os *princípios da não discriminação, da igualdade* (com ênfase às “pessoas portadoras de necessidades especiais” – artigo 2º, mas, também, às mulheres – artigo 3º), da *proteção aos “trabalhadores migrantes e fronteiriços”*, de *controle e de eliminação do trabalho forçado*,

definindo-se alguns critérios de definição do que é “trabalho forçado”, de *controle e de proteção do “trabalho infantil e de menores”*. No que diz respeito aos *direitos coletivos*, a Declaração afirma o compromisso com os princípios da *liberdade de associação*, da *liberdade sindical* (sem prejuízo para os trabalhadores em virtude de suas práticas políticas), da possibilidade de *definição das condições de trabalho no âmbito das negociações coletivas* (desde que respeitadas “as legislações e práticas nacionais”), do *direito à greve*, da importância de *mecanismos preventivos e alternativos de “autocomposição dos conflitos individuais e coletivos de trabalho”*, do *diálogo social* (numa perspectiva de democratização das dinâmicas de desenvolvimento dos países). Por fim, na referência a “outros direitos” a Declaração Sociolaboral afirma compromissos com o “fomento do emprego”, com a “proteção dos desempregados”, com a “formação profissional e o desenvolvimento de recursos humanos”, com a garantia da “saúde” e da “segurança” dos trabalhadores, com a “inspeção do trabalho” (com garantia de ambientes adequados de trabalho) e com a seguridade social (com garantia, por parte dos Estados membros, de uma “rede mínima de amparo social que proteja seus habitantes frente à contingência de riscos sociais, enfermidades, velhice, invalidez e morte”).

Por fim, os últimos artigos da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL versam sobre sua *aplicação e o seguimento de sua normatização*. A Declaração cobra compromisso dos Estados membros com os princípios afirmados, recomenda a instituição de uma Comissão Sociolaboral (órgão tripartite, com “caráter promocional e não sancionador”) com o objetivo de acompanhar, supervisionar, produzir relatórios sobre a aplicabilidade da Declaração, sugere que os Estados membros produzam “memórias anuais” (com o relato de alterações ocorridas em suas legislações relacionadas às matérias da Declaração, mas, também, dos avanços alcançados na aplicação dos princípios afirmados pela Declaração), sugere revisão da própria Declaração (“decorridos dois anos de sua adoção”) e afirma a exclusividade da Declaração às questões sociais e trabalhistas, não podendo nem ela nem seus mecanismos de seguimento ser “invocados” ou “utilizados” para questões comerciais, econômicas ou financeiras.

Certamente, a elaboração da Declaração Sociolaboral foi marcada por controvérsias e por dificuldades de se estabelecer consensos num processo dialógico em que participaram, além de representantes dos governos, representações dos trabalhadores e dos empresários. Os empresários, ao longo do processo de discussão que resultou na elaboração da Declaração, se manifestaram contrários a qualquer tentativa de “engessar” as relações de trabalho em seus países, afirmando a importância dos mecanismos de mercado como referências básicas para o

estabelecimento de relações de trabalho compatíveis com um contexto de mundialização do capital, de aumento da competitividade internacional e com a necessidade das regiões e dos países adotarem mecanismos para uma melhor inserção econômica. Os trabalhadores, por outro lado, sempre destacaram o histórico de precarização no uso da força-de-trabalho nos países sul-americanos, defendendo que uma Carta Sociolaboral que tivesse um caráter propositivo dos direitos sociais e trabalhistas, numa perspectiva de consolidação democrática das relações de trabalho e de afirmação de um estado de bem-estar social, capaz de integrar positivamente os trabalhadores nas dinâmicas de desenvolvimento do bloco em integração (FREITAS, 2009).

De modo geral, sua aprovação não representou grandes avanços em relação às legislações já existentes nos países membros do MERCOSUL, “pois a maior parte deles integra as suas respectivas legislações nacionais”. Além disso, a definição e o estabelecimento de direitos sociais e trabalhistas pela Declaração “não asseguram, por si sós, o seu respeito e a sua aplicação”; apenas coloca a “perspectiva de conquista de novos direitos sociais, criando as condições para a sua uniformização e sua aplicação no MERCOSUL” (FREITAS, 2009).

E, certamente, essas questões tornaram-se motivações importantes para que as representações dos trabalhadores no processo de construção da Declaração saíssem do processo político que a constituiu frustradas, com uma sensação que a mesma estabelecia princípios gerais, pressupunha a afirmação de “direitos mínimos” e tinha o caráter mais *declaratório*, sem necessariamente ter aplicação prática (FREITAS, 2009).

Não se trata de ignorar que a Declaração corroborou (mas, também, assumiu compromissos com) convenções e normatizações internacionais relacionadas ao trabalho, considerando, nesse sentido e inclusive, os parâmetros definidos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) para regular as relações de trabalho. Como afirmado no preâmbulo da Declaração, os Estados membros do MERCOSUL comprometeram-se com a “ratificação e cumprimento das principais convenções da OIT”. Contudo, como afirma Freitas (2009), referindo-se às Cartas Sociolaborais do MERCOSUL e da União Europeia:

[...] as Cartas de ambos os blocos não são autênticas Cartas Sociais, pois não são instrumentos que possibilitam a regulação das relações de trabalho. O conteúdo das suas normas é genérico e elas não são autoaplicáveis. Elas não estão integradas aos Tratados da UE e do MERCOSUL e, em decorrência, não têm poder autoaplicável. O capital mundializado impede a criação de instrumentos de disciplinamento das relações de trabalho nos Estados nacionais e se impõem à ideia de transpor para âmbito dos blocos estas prerrogativas. Dessa forma, é pouco provável que tais Cartas venham a ser elaboradas no futuro próximo. Enquanto a mundialização da economia permanecer regida pelas forças do mercado, qualquer obstáculo a seu

avanço – como a elaboração de Cartas Comunitárias – contará com a oposição decidida dos defensores dos interesses ‘globais’ (FREITAS, 2009).

Como afirmado anteriormente, o “novo regionalismo” que se tornou hegemônico nos anos 1990 nas discussões sobre o desenvolvimento na América Latina pressupõe a “preparação” das economias nacionais e regionais para uma “inserção competitiva” na lógica de mundialização do capital. Esse “novo regionalismo” pautou as negociações que, ao longo dos anos 1990, os governos sul-americanos realizaram no âmbito do MERCOSUL e, portanto, também se fez presente nas discussões sobre a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL. Nesse sentido, o caráter genérico da Declaração, sua natureza não autoaplicável, as dúvidas quanto à sua aplicação prática são expressões de caminhos possíveis de consenso, no máximo “vontades políticas”, mas não interesses concretos de todas as forças sociais e políticas participantes da sua elaboração; nem e, principalmente, compromisso dos governos no sentido de afirmar (e reafirmar) suas legislações trabalhistas a partir dos pressupostos indicados pela Declaração.

Pode-se afirmar que a compatibilização do direito do trabalho em processos de integração econômica é um pressuposto que se coloca para que os objetivos mesmo da integração sejam alcançados. Por um lado, a própria integração econômica (integração dos mercados como fator de circulação de riquezas entre os países que participam de um processo integrativo) cria a necessidade de uma simetria jurídica mínima, pois “sistemas jurídicos assimétricos podem comprometer esses esforços na medida em que se distancia o custo do trabalho” entre os países membros, “o que pode se refletir sobre o preço das mercadorias” (NASCIMENTO, 1997). Por outro lado, a expectativa de que os processos integrativos não se reduzam às dimensões econômicas e comerciais impulsiona movimentos de democratização das relações de trabalho, afirmando-se a necessidade de normatizações capazes de garantir aos trabalhadores não somente condições dignas de trabalho, mas, também, uma inserção positiva nas dinâmicas de desenvolvimento implicadas nos processos de integração.

De certa forma, essas diferentes expectativas em relação à harmonização das relações de trabalho no âmbito do MERCOSUL expressam diferentes concepções políticas e ideológicas que estiveram presentes nos debates sobre relações de trabalho a partir das últimas décadas do século XX não somente na América Latina, mas, também, em diferentes partes do mundo onde se observou uma crise do padrão fordista de desenvolvimento e a afirmação de processos de reestruturação neoliberal do capitalismo.

É amplamente conhecido que no período posterior à Segunda Guerra Mundial, a maioria dos principais países capitalistas (em especial na Europa e na América do Norte)

adotou um “padrão de financiamento público da economia capitalista” que, ao mesmo tempo, financiou a acumulação do capital e a reprodução da força de trabalho, “atingindo globalmente toda a população por meio de gastos sociais” (OLIVEIRA, 1998).

Na base daquele “padrão de financiamento público da economia capitalista” estava uma concepção segundo a qual é possível *organizar e planejar* o desenvolvimento econômico, evitando as crises econômicas e, ao mesmo tempo, as explosões políticas e sociais decorrentes de suas contradições. Em decorrência, os principais países capitalistas estruturaram a partir da Segunda Guerra Mundial um complexo sistema de controles das crises cíclicas do capitalismo, de incentivo ao desenvolvimento econômico e de integração econômica das classes trabalhadoras (CADONÁ, 2009).

Afirmou-se, portanto, inclusive como uma referência de desenvolvimento das sociedades capitalistas, um padrão de desenvolvimento no qual o Estado passou a ter uma importância crucial na consolidação de direitos sociais, com uma perspectiva de universalização (estender os direitos senão para todos, pelo menos para a maioria dos “cidadãos”). Integrar desenvolvimento econômico com desenvolvimento social, garantindo a institucionalização de direitos sociais, trabalhistas, previdenciários, educativos, de saúde etc. passou a delimitar traços característicos dos Estados, que passaram a ser denominados de “estados de bem-estar social”.

A orientação neoliberal adotada pelos governos do Brasil e da Argentina durante os anos 1990, afinal os dois principais países do MERCOSUL, seguindo uma tendência observada em toda a América Latina durante aquela década, não se integrava com possibilidades de construção de uma autêntica Carta Social, capaz de se colocar como instrumento jurídico de regulação das relações de trabalho. Adotar esse princípio, de Cartas Sociais com força de lei, devendo ser incorporadas pelas legislações nacionais, seria comprometer-se com um processo histórico não somente de democratização das relações de trabalho no âmbito do bloco, mas, acima de tudo, fortalecer os trabalhadores do bloco, que passariam a ter um instrumento jurídico, com alcance supranacional, nas negociações junto aos empresários e aos governos.

Como foi indicado neste estudo, ao longo dos anos 1990 os governos na Argentina e no Brasil procuraram modificar suas legislações trabalhistas numa perspectiva de privatização, de desregulamentação e de flexibilização. O alcance daquelas tentativas foi analisado, mostrando-se que os avanços, em especial no Brasil, não chegaram a atender às expectativas de amplos setores da burguesia e, inclusive, das propostas defendidas pelas equipes governamentais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de possibilitar compreensão do processo de harmonização da legislação trabalhista no âmbito do MERCOSUL durante os anos 1990, é oportuno dizer que o neoliberalismo, afinal referência importante nas discussões sobre o mundo do trabalho durante aquela década, não é uma concepção política e ideológica comprometida com processos de intervenção estatal nas relações sociais e trabalhistas. Pelo contrário, a partir daquela década, as diferentes forças sociais e políticas que se posicionam sobre relações de trabalho a partir dos pressupostos neoliberais (como, por exemplo, as representações políticas do empresariado, como foi indicado nesta dissertação) defendem processos de privatização, de desregulamentação e de flexibilização das relações.

O pressuposto que orientou a análise apresentada nesta dissertação, desde o início, foi de que, na medida em que os governos latino-americanos, durante a década de 1990, orientaram suas ações a partir dos pressupostos neoliberais, a formulação de um instrumento de harmonização sociolaboral no âmbito do MERCOSUL seria fortemente condicionado por aquela orientação neoliberal.

No processo de discussão de um instrumento sociolaboral do MERCOSUL, o próprio fato de que as delegações governamentais sempre se colocaram como protagonistas principais do processo já é um indicador de que a condução das discussões (não somente sociolaborais) esteve vinculada aos governos que, efetivamente, conduziram os países latino-americanos naquele período.

Um direito do trabalho construído sem uma perspectiva social acaba limitando as virtudes do trabalho, impondo aos trabalhadores condições adversas de trabalho e de vida. A valorização do trabalho como instrumento de dignidade humana se contrapõe à retórica de argumentação da prevalência da lógica econômica sobre as razões de Estado. Daí ter razão Rodriguez (1993), quando afirma que nenhum impulso de ordem econômica pode justificar o abandono dos princípios do direito laboral. Os motivos das inquietações em relação à Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, nesse sentido, resulta da constatação de que apesar do Tratado de Assunção ter incluído entre seus objetivos o “desenvolvimento econômico com justiça social” e a “melhoria das condições de vida”, entre os atores sociais e institucionais que efetivamente se responsabilizaram com a construção dos acordos, adotaram, hegemonicamente, uma visão economicista dos direitos sociais, fortemente condicionada

pelos pressupostos neoliberais, afastando das discussões em torno do direito do e ao trabalho conteúdos democratizantes.

## REFERÊNCIAS

ATAS GMC- Grupo de Mercado Comum- MERCOSUL- 1990-2000. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5663/1/documentosoficiais/estrutura>. Acesso em 02 de set.2014.

ATAS SGT 10 – Subgrupo de Trabalho nº 10 – MERCOSUL - 1991-1998. Disponível em: [http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5663/1/secretaria/cadastro\\_de\\_reunioes](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5663/1/secretaria/cadastro_de_reunioes). Acesso em 19 de ago.de 2014.

ATAS SGT 11 – Subgrupo de Trabalho nº 11 – MERCOSUL - 1991-1995. Disponível em: [http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5663/1/secretaria/cadastro\\_de\\_reunioes](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5663/1/secretaria/cadastro_de_reunioes). Acesso em 19 de ago.de 2014.

ÁVILA, Humberto (2007). *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. São Paulo: Malheiros.

CADONÁ, Marco André (2009). *Neoliberalismo e capitalismo no Brasil: a formação de classe da burguesia industrial no Rio Grande do Sul durante a década de 1990*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina.

CANO, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: UNESP, 2000.

CRUZ, Claudia Ferreira (2001). *Os direitos fundamentais dos trabalhadores e flexibilização na declaração sociolaboral do MERCOSUL: um estudo comparado*. *Revista da ABET*, v. I, n. 1, p. 1-17.

DINIZ, Simone (2006). *A reforma trabalhista Argentina: a política de prêmios e castigos*. *Tempo da Ciência*, (13), 25: 157-175.

FILGUEIRAS, Luiz (2000). *História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo.

FREITAS, Valter de Almeida (2009). *A circulação do trabalho no MERCOSUL e na União Europeia*. Santa Cruz do Sul: EDUNIS.

HAGE, J.A (2004). *As Relações Diplomáticas entre Argentina e Brasil no MERCOSUL: princípios de hegemonia, dependência e interesse nacional no tratado de Assunção*. Curitiba: Juruá.

KINOSHITA, Fernando. *Da associação latino-americana de livre comércio à associação latino-americana de integração: notas sobre a integração regional*. Disponível em:

[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5586](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5586). Acesso em 19 de ago.de 2014.

MERCOSUL. *Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre estrutura institucional*. [http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/ourop/ourop\\_p.asp#Capítulo\\_XII\\_](http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/ourop/ourop_p.asp#Capítulo_XII_). Acesso em: 20 Mai. 2014.

MERCOSUL: *Legislação e textos básicos*. – 5ed.- Brasília : Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2011.

NAHON, Cecilia (2010). *Transformaciones económicas en la década del noventa en la Argentina: La consolidación de la valorización financeira*. In: BASUALDO, Eduardo et ali. *Desarrollo económico, classe trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporânea*. Buenos Aires: Clacso, p. 108-149.

NASCIMENTO, Amauri M (1997). *MERCOSUL e direito do trabalho*. In: BASSO, Maristela (org.). *MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, p. 443-460.

OLIVEIRA, Francisco (1998). *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes.

PRADO JR., Caio (1972). *A revolução brasileira*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense.

RODRIGUES, Maria Cecília Prates (1998). *O mercado de trabalho e a integração viável*. In: BRANDÃO, Antonio Salazar; PEREIRA, Lia Valls (orgs.). *MERCOSUL: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 245-269.

SANT'ANA, Marcílio Ribeiro de (2008). *A declaração sociolaboral do MERCOSUL completa 10 anos: de hosanas a exéquias? Comunicação&política*, v. 28, n. 3, p. 193-214.