

Dalton Caldeira Rocha

A Cláusula Social e o Mercosul

Florianópolis, fevereiro de 2001

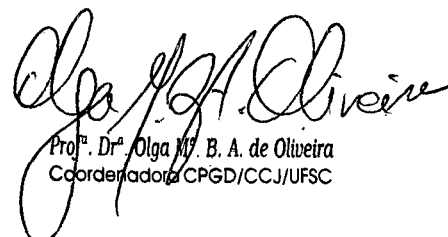
Dalton Caldeira Rocha

A Cláusula Social e o Mercosul

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.
Área de Concentração: Instituições Jurídico-políticas.

Orientador: Prof. Dr. Welber Barral

Florianópolis
Curso de Pós-Graduação em Direito da UFSC
Fevereiro de 2001

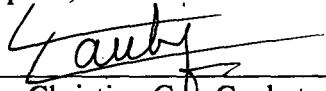


Prof.^a Dr.^a Olga M. B. A. de Oliveira
Coordenadora CPGD/CCJ/UFSC

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO


A dissertação **A Cláusula Social e o Mercosul**, elaborada pelo mestrando Dalton Caldeira Rocha, foi julgada adequada por todos os membros da banca examinadora, para a obtenção do título de Mestre de Direito e aprovada em sua forma final, pelo Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 21 de maio de 2001.



Prof. Dr. Christian Guy Caubet
Coordenador do CPGD

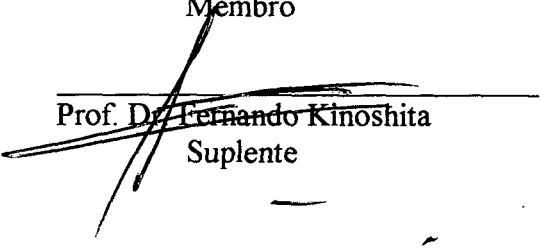
Apresentada à Banca examinadora integrada pelos seguintes professores:



Prof. Dr. Welber Oliveira Barral
Presidente

Profa. Dra. Clerilei Bier
Membro

Profa. Dra. Odete Maria de Oliveira
Membro



Prof. Dr. Fernando Kinoshita
Suplente

Ninguém pode pretender conhecer o destino da liberdade no mundo. Quem se limita a ser observador do que ocorre é tentado a fazer ainda uma reflexão. No século XIX, como disse no fim da primeira parte, floresceram as mais diversas elucubrações utópicas de uma sociedade finalmente libertada; e estava bastante enraizada a convicção de que o destino da humanidade fosse a liberdade. Depois, aconteceu o que aconteceu: aconteceu que, na entrada dos campos de escravidão e de extermínio, foram escritas, com diabólica contrafação, as seguintes palavras: *O trabalho liberta*. Neste século XX não conheço utopias, idealizações fantásticas da sociedade futura, que não descrevam universos de obscuro domínio e de desolado conformismo. A única esperança é que, também dessa vez, os incautos profetas estejam errados.

Norberto Bobbio
(Igualdade e Liberdade)

Dedicatória

A Deus, por ter estado ao meu lado durante todo o tempo de minha vida. Sempre senti sua presença. Obrigado.

A Regina Coeli que mesmo precisando de apoio e atenção, nunca deixou de contribuir, com seu incentivo. Obrigado.

A Maria Júlia e Maria Laura, dois grandes tesouros que me foram confiados. Obrigado por fazerem parte de minha vida.

Agradecimentos

A meus pais que, durante os primeiros passos de minha vida, tiveram o discernimento de me indicar o melhor caminho.

À Universidade Estadual de Montes Claros, pelas oportunidades que me proporcionou na vida. A conclusão deste Curso de Mestrado foi mais uma delas. Especialmente, ao Prof. José Antônio Batista de CASTRO: sem ele, este curso não teria acontecido.

À Universidade Federal de Santa Catarina, em especial aos professores do CPGD do Centro de Ciências Jurídicas, que acreditaram que estes sertanejos seriam capazes de chegar ao final.

A todos os servidores das UFSC e da UNIMONTES que colaboram, de alguma forma, para que este curso de mestrado chegasse ao seu final.

A todos aqueles que nada fizeram, muito obrigado. Muitos fizeram de tudo para atrapalhar.

SUMÁRIO

Introdução	10
I. A integração regional	13
1.1. Os modelos de integração regional	19
1.2. Conceito e justificação da cláusula social	25
1.3. A cláusula social e a Organização Internacional do Trabalho (OIT)	40
II. A cláusula social e os processos de integração	52
2.1. O NAFTA e a cláusula social	58
2.2. A União Européia e cláusula social	71
2.3. A Organização Mundial do Comércio (OMC) e a cláusula social	81
III. O MERCOSUL e a cláusula social	92
3.1. O Direito individual do trabalho no Mercosul	94
3.2. As assimetrias sociais e a Declaração Sociolaboral do Mercosul	102
3.3. A cláusula social, efeitos e alternativas de implantação	108
Considerações finais	112
Referências bibliográficas	116
Anexos	122

Resumo

A presente dissertação de mestrado, tem por objetivo, analisar a dimensão social do processo de integração no Mercado Comum do Sul (Mercosul), com vistas à implantação da cláusula social, em razão da livre circulação de trabalhadores.

Esta pesquisa procura estabelecer, dentro do debate atual, qual o conteúdo da cláusula social e demonstrar a necessidade de sua implantação no contexto do Mercosul.

Entende-se cláusula social como a imposição de normas, em tratados de comércio internacional que objetivem assegurar proteção ao trabalhador, estabelecendo padrões mínimos a serem observados pelas normas que regulam o contrato de trabalho, nos processos de produção de bens destinados à exportação. Pode ela assumir a forma de um dispositivo especial ou mesmo de um acordo secundário, que impõe restrições, em aditamento a um tratado.

A cláusula social pode ser ainda classificada de forma negativa (proibição de importação de produtos) quando prevê a aplicação de sanções ao país exportador de bens ou serviços que não obedece às condições mínimas estabelecidas. Ou ainda, de forma positiva, quando prevê condições mais favoráveis de acesso ao mercado do comércio internacional ao países cumpridores da cláusula social.

Não existe consenso acerca do conteúdo dessas normas sociais mínimas. Partindo-se da visão da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a cláusula social, procura-se estabelecer e justificar quais seriam os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

Após estabelecer paralelo entre as diversas formas e propostas da cláusula social em variados processos de integração, a presente pesquisa faz análise do Direito do Trabalho nos países do Mercosul, para apresentar possíveis efeitos, as possibilidades e as alternativas de implantação da cláusula social.

Abstract

This thesis has the to aim analyze the social dimension of the integration process in the Mercado Comum do Sul (Mercosul), regarding the implementation of the social clause.

These research searches to establish, in current debate, which shall be the content of the social clause and to demonstrate the need of is implementation in the context of Mercosul.

The social clause is the imposition of norms in international trade treaties aim to assure the protection of workers, establishing minimum patterns to be observed by the norms that regulate the labor contract in the production of goods to exportation. It can assume the form of a special device or even a secondary agreement that imposes restrictions.

The social clause can still be classified in a negative way (prohibition of import of products) when it foresees the application of sanctions to the exporting country that does not obey the established minimum standards, or, in a positive way, when it foresees more favorable conditions of access to the market to countries which obey of the social clause.

A consensus does not exist concerning the content of those minimum social standards. He International Labor Organization (ILO) tries to establish and to justify which showed are the Principles and Fundamental Labour Rights.

After establishing a parallel among the several forms and proposals on the social clause in several integration processes, the research makes au analysis of the Labour Law in the Mercosul countries to present the possible effects, possibilities and alternatives for the implementation of the social clause in Mercosul.

Introdução

Todas as vezes em que se fala de integração, há preponderância do componente econômico sobre as demais áreas que envolvem qualquer modelo integracionista. No entanto, é de se indagar: qual a finalidade de qualquer processo de integração?

Vive-se um tempo em que as relações internacionais se mostram cada vez mais abrangentes, a globalização da economia força os Estados a se ajustarem ao novo cenário internacional, em tendente processo de formação de blocos econômicos.

Neste mar em revolução, a relação capital x trabalho, antes delimitada pelos tradicionais conceitos de nação e soberania, também se vê forçada a uma institucionalização além de fronteiras nacionais e a fazer-se presente nas regiões integradas, em contraponto com as empresas transnacionais.

Entretanto, raramente se vê, nos documentos que implementam os mais diversos modelos de integração, a inserção de cláusulas sociais. É como se no século passado, não se houvessem admitido o caráter desigual da relação capital x trabalho e o reconhecimento político de uma classe trabalhadora em condições de desigualdade e debilidade perante o capital, e carente de uma tutela ou proteção

especial.

É como se os cem anos de conquistas sociais fossem simplesmente apagados da memória cultural da humanidade, em razão de uma política neoliberal que amplia os espaços de valorização do capital privado, mediante processos de privatização, promovendo ampla abertura comercial e a flexibilização das normas laborais, afetando as organizações de trabalhadores e suas conquistas sociais.

A necessidade e a possibilidade de inclusão da cláusula social nos tratados que implementam o processo de integração do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) delimitam o objetivo da presente dissertação, procurando estabelecer uma visão geral dos modelos de integração, um paralelo entre a cláusula social e a integração, para, finalmente, analisar-se a cláusula social no contexto do MERCOSUL.

A dissertação apresenta-se dividida em três capítulos, que receberam ainda três seções secundárias.

O primeiro capítulo expõe os modelos de integração regional e a natureza e justificação da cláusula social, abordando os diversos graus de integração e as condições mínimas de trabalho que fazem parte do conteúdo da cláusula social, especialmente com base na experiência da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O segundo capítulo procura demonstrar a cláusula social no contexto de alguns processos de integração existentes, seja em ambiente regional ou multilateral, procurando estabelecer paralelo com o modelo de integração do MERCOSUL.

Assim, são analisados o Acordo de Cooperação Laboral previsto no NAFTA e as formas de proteção ao trabalhador migrante nacional dos países da União

Européia, como modelo de integração regional. Também se procura estabelecer paralelo com as propostas de cláusula social no espaço da Organização Mundial do Comércio (OMC) tendo em vista ser ela um modelo de integração de toda a economia mundial.

Finalmente, o terceiro capítulo realiza exame do MERCOSUL quanto às normas de direito individual do trabalho dos países membros, procurando levantar as assimetrias sociais existentes para exame crítico da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, apresentando os efeitos, as alternativas e possibilidades da cláusula social desse Mercado.

A metodologia empregada foi, basicamente, a pesquisa bibliográfica e documental. Foram consultados livros, revistas, jornais e sites sobre o tema a ser desenvolvido, especialmente em razão da pouca disponibilidade de literatura atualizada sobre o assunto.

I - A integração regional

Todas as vezes em que se fala de integração, há preponderância do componente econômico sobre as demais áreas que envolvem qualquer modelo integracionista. No entanto, indaga-se: qual a finalidade de qualquer processo de integração?

Seria a integração o objetivo último de todo o processo, ou apenas um meio de se atingir algo maior, como o desenvolvimento? Sob esse prisma, a integração apresenta-se como um fenômeno complexo, que envolve diversos componentes. Afinal, o grau de desenvolvimento pode ser medido por diversos indicadores econômicos, sociais e até mesmo políticos.

Até mesmo o conceito de integração, apesar de seu largo uso, necessita ser definido. Para Schaposnik, a palavra *integração* tem sido utilizada de várias formas, chegando mesmo ao uso indiscriminado e confuso. Para esse autor, integração tem sido confundida, de forma freqüente, com o distinto termo *cooperação*, que constitui *uma atividade com um objetivo determinado*.¹

Já alguns autores neoclássicos, como Viner, Meade, Scitovsky e Tinbergen, acabavam por confundir integração com tratado de comércio, aplicando o termo à

¹ SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. *As teorias da integração e o MERCOSUL*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1997, p. 188.

integração de mercados, como consequência de um ordenamento espontâneo que não requisitasse qualquer organização.²

Por outro lado, para Gustavo Lagos, também citado por Schaposnik, uma definição mais completa de integração se liga a conteúdo social:

*A integração não é outra senão o processo de unificação de uma sociedade que trata de transformar ou adequar seu sistema econômico, político e cultural para fazer frente às novas necessidades sociais. A integração tem diversos aspectos. Por um lado, unificar uma sociedade é antes de tudo suprimir ou atenuar os antagonismos que a dividem, por fim as lutas que atual ou potencialmente a afetam ou a destroem, restando-lhe possibilidades de crescimento. Porém, integrar uma sociedade não consiste só em suprimir os antagonismos que a afetam mas, também desenvolver as solidariedades que a unem.*³

Com o advento do Século XXI, fica cada vez mais patente que uma das características da emergente visão de mundo é o abandono do gênero humano como o centro único das questões sociais, para um conceito mais amplo, que abrange não apenas o ser humano, mas também a natureza de forma integrada.

Nas relações internacionais, os conceitos de Estado-nação e soberania também são colocados em xeque diante, especialmente, de processos de integração, tais como os exemplos da União Européia (Europa), do NAFTA (Estados Unidos, México e Canadá), o ASEAN (países do Sudeste Asiático) e do MERCOSUL (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai).

Sem dúvida, a revolução tecnológica, fruto da invenção do microchip, levou o mundo a transformações imagináveis apenas pela ficção de visionários, como

² SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. *As teorias da integração e o MERCOSUL*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1997, p. 188.

³ SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. *As teorias da integração e o MERCOSUL*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1997, p. 190.

Orwell⁴: avanços nas telecomunicações e na informática, na biotecnologia e na engenharia genética, sem contar outras evoluções científicas. Todas elas impuseram um novo paradigma à sociedade: a globalização.

A internet, integração dos microcomputadores com os sistemas de telecomunicações, quebrou as fronteiras dos Estados-nação, permitindo que a informação, em suas mais diversas formas (textos, sons e imagens), seja distribuída por todo o mundo, desfazendo o mito da Torre de Babel e universalizando um modo de vida virtual, nesse novo espaço público.

Já nas relações internas entre os atores sociais de cada Estado-nação, a automação das fábricas transformou os processos de produção de bens e serviços, que necessitam cada vez menos do elemento humano no processo produtivo, gerando novamente um desemprego estrutural,⁵ a exemplo de 1775, quando da invenção da máquina a vapor, por James Watt.

O ocaso do socialismo real e o conseqüente fim da Guerra Fria colocaram como superado o conflito ideológico que existia entre o Ocidente e o Oriente, fato simbolizado pela queda do Muro de Berlim, levando à liberalização e ao globalismo da economia, especialmente do capital financeiro.

Fomentados pela competição nesse mercado da economia globalizada, surgem os processos de integração regionais, tentando assegurar espaços cativos na vitrine mundial do livre comércio.

É de Octavio Ianni a afirmação de que *desde o princípio, o capitalismo revela-se como modo de produção internacional. Um processo de amplas*

⁴ ORWELL, George. 1984. 23. ed.. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1998.

⁵ Substituição da força de trabalho humano pela força motriz, ocasionando uma diminuição da demanda por mão-de-obra.

*proporções que, ultrapassando fronteiras geográficas, históricas, culturais e sociais, influencia feudos e cidades, nações e nacionalidades, culturas e civilizações;*⁶ vive-se um momento histórico em que os processos de integração fazem parte da ordem do dia.

Há uma forte tendência ao processo de integração em comunidades regionais, que se complementam em busca do aumento de suas potencialidades, especialmente visando ao desenvolvimento local e ao ingresso no comércio internacional. O MERCOSUL é fruto dessa tendência que emerge, nos países da América do Sul, como uma tábua de salvação dos graves problemas sociais.

Assim, integração também é um processo dinâmico, que pressupõe alguns princípios de cooperação econômica que têm por fim um melhor aproveitamento dos recursos materiais, tecnológicos e humanos disponíveis com o objetivo comum de crescimento integrado.

Para Faria, citado por Jaeger Júnior, na economia moderna o termo *integração* assume duas dimensões distintas:

*Pode-se falar de dois tipos de integração na economia moderna: a integração internacional e a integração regional. O primeiro termo é mais genérico, empregando-se usualmente para descrever características e tendências da economia capitalista global, impulsionada pela interação e pela interdependência (...). Diferentemente, a integração regional (...) surge como resultado de acordos políticos entre países geograficamente próximos, com vistas à obtenção das vantagens típicas do processo.*⁷

Para Oliveira, o modelo econômico contemporâneo vive dois tipos de

⁶ IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 5. ed.. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. p. 171.

⁷ FARIA, José Ângelo Estrela. *O MERCOSUL: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção*. Brasília: Subsecretaria Geral de Assuntos da Integração, Econômicos e do Comércio Exterior. Núcleo de Assessoramento Técnico, 1993. p. 25-6, Apud JAEGER JÚNIOR, Augusto. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000. p. 50.

integração, uma internacional e outra regional:

A primeira categoria, de compreensão mais ampla, é utilizada para expressar as características e tendências da economia capitalista global e suas referências específicas de interdependência, de acirradas disputas entre os grandes conglomerados concorrentes, cujos interesses mundializados transcendem limites geográficos e objetivos políticos de seus Estados nacionais.

A integração internacional concentra-se fundamentalmente junto à internacionalização da economia, de contornos transnacionalizados, à margem das decisões e regulamentos dos Estados, independentemente da localização de suas sedes ou filiais, uma vez que as corporações transnacionais não se identificam por marcas de nacionalidades.⁸

Já a integração regional, que é o objeto do presente trabalho, traduz-se como resultado de acordos políticos entre países vizinhos ou geograficamente próximos, objetivando vantagens de cooperação decorrentes desse processo.⁹

Boaventura de Souza Santos, tratando da globalização da economia, afirma:

Mesmo admitindo que existe uma economia-mundo desde o século XVI, é inegável que os processos de globalização se intensificaram enormemente nas últimas décadas. Isto é reconhecido mesmo por aqueles que pensam que a economia internacional não é ainda uma economia global, em virtude da continuada importância dos mecanismos nacionais de gestão macroeconômica e da formação de blocos comerciais.¹⁰

Para esse autor, os traços mais importantes para a evolução do globalismo da economia são: *o deslocamento da produção mundial para a Ásia, consolidando-se esta como uma das grandes regiões do sistema mundial, constituída, como todas as outras regiões, por um centro (o Japão), uma semiperiferia (os novos países*

⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 33-4.

⁹ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 33-4.

¹⁰ SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 289.

*industriais: a Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura) e uma periferia (o resto da Ásia).*¹¹

O segundo traço desse fenômeno da globalização da economia é justamente a *primazia total das empresas multinacionais, enquanto agentes do 'mercado global'*. (...) *Entre as muitas causas deste fato, duas são de salientar: a desregulação dos mercados financeiros e a revolução das comunicações transcontinentais.*¹²

Já Manuel Castells, em sua trilogia *A Era da Informação*, descreve o processo de integração, especialmente a unificação da Europa, como uma das tendências mais importantes para a definição do novo mundo.¹³

Provavelmente, tal integração acabará com as guerras milenares entre as principais potências européias, servindo de apoio ao sistema de poder mundial, como estrutura policêntrica, contrária, portanto, à hegemonia de qualquer superpotência mundial, e ainda como importante fonte de inovação institucional a fornecer modelos à atual crise do Estado-nação.¹⁴

Castells assinala também que, apesar do teor real e de os atores da unificação da Europa ainda não estarem definidos, é justamente em razão dessa ambigüidade que a integração é possível, desenvolvendo-se *a partir da convergência de visões alternativas e interesse conflituosos entre Estados-nação e entre atores econômicos e sociais.*¹⁵

¹¹ SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 289.

¹² SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 290.

¹³ CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. Tradução Klauss Brandini Gerhart e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 387.

¹⁴ CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. Tradução Klauss Brandini Gerhart e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 387.

¹⁵ CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. Tradução Klauss Brandini Gerhart e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 387.

1.1. Os modelos de integração regional

A integração regional pode assumir diversos modelos, tais como a Zona de Livre Comércio, a União Aduaneira, o Mercado Comum, a União Econômica e Integração Econômica Completa. A integração deve ser entendida como um processo, onde cada um dos modelos seja uma etapa a ser ultrapassada, para alcançar o modelo de integração seguinte.

A escolha de um modelo em detrimento de outro geralmente decorre da vontade política dos Estados-membros integrantes do bloco que se pretende formar, pois o sucesso da integração depende diretamente dessa opção política e da correlação com as medidas materialmente implementadas.

A equação que explica tal escolha é uma razão entre a complexidade do modelo de integração escolhido e os resultados econômicos que poderão ser auferidos: o aumento da produção e da taxa de crescimento, o melhor aproveitamento das economias e aumento de concorrência interna, assim como uma melhoria dos termos de troca do bloco com outros países ou até mesmo com outros blocos econômicos.¹⁶

O presente trabalho inicia-se com a análise do modelo mais simples de integração, até atingir o mais complexo. É a Zona de Livre Comércio o modelo que apresenta a menor intensidade de integração e, por conseguinte, a menor complexidade, o que não quer dizer que também não apresente problemas.

Ao final, trabalha-se com a União Econômica, tendo em vista não existir, até

¹⁶ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 33-4.

o presente momento, exemplos reais de Integração Econômica Completa.¹⁷

Ocorre a integração do tipo Zona de Livre Comércio quando vários Estados-nações pactuam, mediante tratados multilaterais, a eliminação de restrições e direitos aduaneiros e outras limitações não-tarifárias ao comércio a vigorar entre eles próprios, conservando cada qual, porém, tarifas diferenciadas de importação perante outros países que não os integrados ao bloco.

Geralmente, o livre comércio, nesse modelo, refere-se a produtos cuja origem é de natureza regional, ou seja, que tenham alta proporção de matéria-prima e valor agregado. O maior problema a ser enfrentado nesse tipo de integração diz respeito justamente às trocas comerciais de produtos importados de outros países não-integrantes ao bloco que, em razão da independência comercial de cada país com países não-integrados, podem ser isentos de tarifas ou demais encargos comerciais.

Segundo Oliveira, são exemplos de tal modelo o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (1992), a Associação Européia de Livre Comércio (1960), a Comunidade Econômica dos Países Grandes Lagos (1976), o Acordo Comercial de Aproximação Econômica entre Austrália e Nova Zelândia (1983), o Acordo de Livre Comércio dos Países de ASEAN (1992) e o Acordo de Livre Comércio Centro-europeu ou simplesmente Acordo Visegrad (1992).¹⁸

Por outro lado, Oliveira levanta uma indagação acerca da eficiência da Zona de Livre Comércio, no incremento dos negócios, uma vez que, eliminadas as tarifas e demais barreiras alfandegárias, pode haver substituição de produtos nacionais por

¹⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. *A União Econômica e Monetária e a implantação do Euro*. In: *Encuentro internacional de derecho de américa del sur: los procesos de integración em el nuevo milenio*, IX, 2000, La Paz. *Ponências*. La Paz: Universidad Católica Boliviana, 2000. P. 269.

¹⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 36.

outros originários dos países integrantes da Zona de Livre Comércio, que se sustentavam somente em razão do protecionismo tarifário eliminado.¹⁹

O modelo seguinte, a União Aduaneira, vem justamente corrigir essa possível distorção, pois, além das exigências da Zona de Livre Comércio, quais sejam, a eliminação de restrições e direitos aduaneiros e outras limitações não-tarifárias ao comércio entre o bloco, a União Aduaneira também exige que os Estados-membros adotem um sistema de tarifa externa comum em relação aos demais países que não façam parte do bloco regionalizado.

Dessa forma, além de incrementar a livre circulação comercial entre os países integrantes do bloco regional, os Estados-membros da União Aduaneira se obrigam a utilizar uma mesma tributação e a realizar uma única política comercial, frente aos produtos de origem externa ao bloco regional.

Os Estados-membros perdem, por isso, a plena autonomia de condução de sua política comercial para com países não-pertencentes ao bloco, o que é recompensado com uma melhoria das condições de troca, substituindo, às vezes, sua política de importação.

Como exemplos, também colacionados por Oliveira, podem ser relacionados a Comunidade Econômica da África Ocidental (1974), a União Aduaneira da Turquia e a própria Comunidade Européia, até o ano de 1968.²⁰

Ainda como forma de maior coesão e vitalidade da União Aduaneira, os Estados-membros podem optar pela adoção de uma alfândega comum encarregada de arrecadar fundos e distribuí-los entre eles; porém, esse não é um elemento da

¹⁹ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 37.

²⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. P. 37.

essência de tal modelo de integração.

O terceiro modelo de integração regional, conhecido pela denominação de Mercado Comum, pressupõe a junção dos elementos das etapas anteriores de integração.

Parte-se da não-existência de restrições e direitos aduaneiros, como as outras limitações não-tarifárias características da Zona de Livre Comércio, com a existência de uma tarifa externa comum (TEC), exigência da União Aduaneira, mas não apenas isso.

A esses requisitos, soma-se o direito a livre circulação de mercadorias, a liberdade de estabelecimento, a livre circulação de trabalhadores, a liberdade de circulação de capitais e a liberdade da concorrência, constituindo o Mercado Comum, com suas cinco liberdades fundantes.²¹

O Mercado Comum é um dos modelos mais complexos da integração regional, que avança em duas frentes: a primeira, consequência da Zona de Livre Comércio e da União Aduaneira, intensifica os fluxos comerciais entre os Estados-membros do bloco. A segunda, própria do Mercado Comum, caminha em direção à plena liberdade de circulação de mercadorias, pessoas, capitais e à livre prestação de serviços.

São essas cinco liberdades que implicam as seguintes situações internas do bloco:

- a) terem os trabalhadores livre acesso aos postos de trabalho existentes em todo o Mercado Comum, podendo-se instalar com sua família em qualquer Estado-membro;

²¹ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 38.

b) terem os empresários livre concorrência para competir e vender seus produtos e serviços em qualquer Estado-membro, certamente onde seja mais vantajoso;

c) serem os Estados proibidos de dar qualquer tratamento especial a seus nacionais, face dos demais estrangeiros membros do Mercado Comum.

Diante de tais situações é que o Mercado Comum exige condução política mais avançada de harmonização das assimetrias sociais e jurídicas existentes entre os Estados-membros, especialmente diante da mobilidade, não apenas do capital, mas, principalmente, do trabalho, que implica o reconhecimento da igualdade de direitos entre os cidadãos comunitários.

Como exemplos dessa tipologia de integração nomeada de Mercado Comum, podem-se indicar a União Européia (1993), o MERCOSUL (1991), o Pacto Andino (1969), o CARICOM (1973), a União Aduaneira da África do Sul (1910) e o Conselho de Cooperação do Golfo (1981).²²

O passo seguinte da integração regional se constitui em uma União Econômica que, contemplando todos os requisitos das fases seguintes, ou seja, Zona de Livre Comércio, União Aduaneira e Mercado Comum, agregam ainda uma harmonização de políticas de natureza não apenas comercial, como as políticas agrícola, ambiental, regional, industrial, de transporte, comunicações, competências, coesão econômica e social.

As políticas que devem essencialmente ser harmonizadas para um funcionamento eficiente do modelo de União Econômica dizem respeito, respectivamente, às questões monetárias e fiscais. Os exemplos que podem ser

²² OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 39.

destacados desses modelos são a BENELUX (1948), o Plano de Ação de Lagos (1994), a União Econômica dos Países da Comunidade de Estados Independentes (1993), a União Rio Mano (1973) e a União Econômica Rússia-Bielorússia (1994).²³

Por último, a integração de forma mais complexa e sofisticada se traduz na União Total ou União Econômica e Política que, além de englobar todas as características dos processos de integração já descritos anteriormente, com a coordenação e unificação das economias dos Estados-membros, pressupõe a existência de um parlamento comum, uma política exterior de defesa e segurança, e interior de justiça, também comuns.

O exemplo ainda imperfeito dessa integração é justamente a União Européia, cujos processos de integração encontram-se mais avançados neste início de Século XXI, possuindo uma complexa estrutura orgânica, composta de órgãos de direção política (Conselho Europeu, o Conselho da União Européia e o Parlamento Europeu), além de órgãos de direção, decisão e execução (Parlamento Europeu, Conselho da União Européia e Comissão das Comunidades Européias) além de outros órgãos de controle (Parlamento Europeu, Tribunal das Comunidades Européias, Tribunal de Contas) e órgãos auxiliares, consultivos, administrativos e de apoio financeiro etc.²⁴

Quanto aos objetivos, todo processo de integração econômica certamente se traduz no incremento comercial, mediante maior circulação de bens. Assim, a integração se destina, em último caso, a promover o bem-estar dos povos

²³ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 39.

²⁴ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 61-3.

integrados, sem contar que a coesão política necessária para o logro do processo de integração, em última instância, acaba por promover a paz social.

Para Oliveira, historicamente, os processos de integração econômica instituídos entre os países desenvolvidos, têm apresentado resultados positivos; ao contrário daqueles instituídos entre países em via de desenvolvimento. Nestes últimos, os principais problemas decorrem de distribuições inadequadas dos benefícios auferidos e do fracasso na redução dos elevados níveis de protecionismo.²⁵

Aliás, é o próprio preâmbulo do Tratado de Assunção que acena com tal desiderato do MERCOSUL, quando busca o desenvolvimento com justiça social; o que leva a concluir que a questão social não é apenas uma opção política, mas uma exigência fundamental do tratado instituidor do MERCOSUL.

1.2. Conceito e justificação da cláusula social

A cláusula social é a imposição de normas, em tratados internacionais de comércio internacional, que objetivam assegurar a proteção ao trabalhador, estabelecendo padrões mínimos a serem observados pelas normas que regulam o contrato de trabalho, nos processos de produção de bens destinados à exportação, podendo assumir a forma de um dispositivo especial ou mesmo um acordo secundário, que impõe restrições em aditamento a um tratado já existente.²⁶

A cláusula social pode ser classificada de **negativa** (proibição de importação de produtos) quando prevê a aplicação de sanções ao país exportador de bens ou

²⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 42-3.

²⁶ ROCHA, Dalton Caldeira. A cláusula social. IN BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 504.

serviços, que não obedece às condições mínimas estabelecidas; ou, ainda, **positiva**, quando prevê condições mais favoráveis de acesso ao mercado do comércio internacional ao países cumpridores da cláusula social.²⁷

Não existe consenso acerca do conteúdo dessas normas sociais mínimas, entre os países²⁸ que defendem a proposta da cláusula social. Entretanto, para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), esse núcleo seria integrado pelos princípios adotados pela *Declaração Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento*, aprovada na 86ª Conferência Internacional do Trabalho, em 18 de junho de 1998, em Genebra.²⁹

Do texto da declaração, pode-se concluir que, do núcleo da cláusula social, fazem parte todas as regras que busquem garantir:

- a) *a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;*
- b) *a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;*
- c) *a abolição efetiva do trabalho infantil; e*
- d) *a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.*³⁰

As principais convenções expedidas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre esses princípios, que dizem respeito às condições mínimas de trabalho, são sobre: a proibição do trabalho de menores (Convenções 5 e 138), à liberdade de formação de sindicatos e o direito à negociação coletiva (Convenções 87 e 98): podendo, ainda, agregar-se à convenção sobre salário mínimo (Convenção

²⁷ ROCHA, Dalton Caldeira. A cláusula social. IN BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 504.

²⁸ Estados Unidos, França dentre outras.

²⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento*. Brasília: Estação Gráfica Ltda., 1998. p. 3.

³⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento*. Brasília: Estação Gráfica Ltda., 1998. p. 9.

131), sobre saúde e segurança no trabalho (Convenção 155) e da não-discriminação, no ambiente de trabalho (Convenções 100 e 111).

A Convenção n. 5 foi aprovada em 1919 e entrou em vigor, no plano internacional, em 13.06.1921. O Brasil é um de seus signatários, tendo ela sido promulgada mediante o Decreto n. 423, de 12 de novembro de 1935.³¹

Conforme estabelece o art. 2 dessa Convenção, as crianças menores de 12 anos não poderão ser empregadas, nem trabalhar em empresas industriais públicas ou privadas ou em suas dependências, com exceção das empresas em que, unicamente, estejam empregados os membros da mesma família.³²

A Convenção n. 138 foi aprovada em 1973 e entrou em vigor, no plano internacional, em 19.06.1976. O Brasil não ratificou a essa Convenção.³³

A Convenção n. 87 teve sua aprovação, na OIT, em 1948, mas também não foi ratificada pelo Brasil. Tal Convenção trata da liberdade sindical e da proteção ao direito de sindicalização dos trabalhadores.³⁴

Pelo estabelecido no art. 2 da Convenção 87, os trabalhadores e empregadores, sem distinção e qualquer autorização prévia, podem constituir seus

31 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

32 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 5, de 13 de junho de 1921. IN SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 76.

33 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

34 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

sindicatos e associar-se a eles. Os estatutos dessas entidades devem ser livremente redigidos pelos seus membros, assim como se deve assegurar a eleição livre de seus representantes.

Pela Convenção, as autoridades públicas não podem limitar ou enfraquecer o exercício legal das organizações dos trabalhadores nem intervir nelas, que também não podem ser dissolvidas ou ter suas atividades suspensas pela via administrativa.

A Convenção n. 98 foi aprovada em 1949, ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto n. 33.196, de 29 de junho de 1953. Dessa Convenção, advêm aos trabalhadores os princípios da liberdade sindical.³⁵

A Convenção n. 98 estabelece que os trabalhadores devem gozar de adequada proteção contra atos destinados a subordinação do emprego à condição de não se filiar a sindicato ou deixar de fazer parte dele.

Também a dispensa do trabalhador, ou qualquer prejuízo decorrente de sua participação em sindicatos, deve ser fruto de adequada proteção. A mesma proteção é extensiva às organizações de trabalhadores e de empregadores as quais não deverão sofrer qualquer ingerência, desde a sua formação, funcionamento e administração.³⁶

A Convenção n. 131, aprovada em 1970, foi ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto n. 89.686, de 22 de maio de 1984. É a Convenção que estabelece a fixação de salários mínimos, especialmente em países em

³⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponible em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

³⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 98, de 18 de julho de 1951 *IN. SÜSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 206-7.

desenvolvimento.³⁷

Essa Convenção, em seus arts. 1 e 2, prevê o estabelecimento de sistema de proteção de salários mínimos, que objetive proteger os grupos de trabalhadores assalariados escolhidos em acordo com as organizações representativas de empregadores e trabalhadores.³⁸

Em razão dessa Convenção, a fixação dos salários mínimos deve ser força de lei, não podendo eles ser diminuídos, sob pena de aplicação de sanções penais, ou outras apropriadas, contra as pessoas responsáveis.

Quanto à determinação do valor dos salários mínimos, prevê a Convenção n. 131 que as práticas e as condições nacionais devem ser respeitadas; mas deverão abranger as necessidades dos trabalhadores e de suas famílias, segundo o nível geral dos salários de cada país, o custo de vida, as prestações de previdência social e os níveis de vida de outros grupos sociais.³⁹

Também os fatores de ordem econômica, inclusive as exigências de desenvolvimento econômico, a produtividade e o interesse que existir em alcançar e manter um alto nível de emprego, devem ser observados pelo mecanismo de estabelecimentos de salários mínimos, segundo consta no art. 3, alínea b, da referida Convenção.⁴⁰

Consta ainda do art. 4 da Convenção n. 131, que a política de salários

³⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

³⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 131, de 29 de abril de 1972. IN SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 310-1.

³⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 131, de 29 de abril de 1972. IN SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 311.

⁴⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 131, de 29 de abril de 1972. IN SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 311.

mínimos deve conter mecanismos de fixação e reajuste periódicos dos salários mínimos adaptados às condições e às necessidades de cada país.⁴¹

A Convenção n. 155, aprovada em 1981, também foi ratificada pelo Brasil, tendo sido promulgada pelo Decreto n. 1.254, de 29 de setembro de 1994, estabelecendo normas sobre segurança e saúde dos trabalhadores.⁴²

A presente Convenção tem três pilares fundamentais: o primeiro dirige-se ao estabelecimento de uma política nacional coerente, em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio-ambiente do trabalho, que objetive prevenir os acidentes de trabalho e os danos à saúde decorrentes da atividade laboral.⁴³

O segundo pilar orienta-se para o estabelecimento, por meio de leis e regulamentos, de medidas destinadas a garantir a segurança, a higiene e o meio-ambiente de trabalho, em nível nacional, mediante sistema de inspeção, conforme prevê seu art. 9.⁴⁴

Já o terceiro é endereçado diretamente às empresas, exigindo dos empregadores que os locais de trabalho, o maquinário, os equipamentos e as operações e processos sejam seguros e não envolvam risco algum para a segurança e a saúde dos trabalhadores (art. 16).⁴⁵

A Convenção n. 100 teve seu texto aprovado em 1951, foi ratificada pelo

⁴¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 131, de 29 de abril de 1972. *IN SÜSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 311.*

⁴² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

⁴³ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 155, de 11 de agosto de 1983. *IN SÜSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 394.*

⁴⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 155, de 11 de agosto de 1983. *IN SÜSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 395.*

⁴⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 155, de 11 de agosto de 1983. *IN SÜSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 397.*

Brasil e promulgada pelo Decreto n. 41.721, de 25 de junho de 1957. Ela estabelece o princípio da não-discriminação, no local de trabalho, em razão de sexo.⁴⁶

A Convenção estabelece que deve haver igualdade de remuneração entre a mão-de-obra masculina e a feminina, por trabalho de igual valor; compreendendo o salário e todas as outras vantagens pagas direta ou indiretamente, em espécie ou *in natura*, pelo empregador ao empregado, em razão de seu emprego.⁴⁷

A Convenção n. 111 foi aprovada pela OIT em 1958, tendo recebido a ratificação do Brasil. Foi promulgada pelo Decreto n. 62.150, de 19 de janeiro de 1968. Ela estabelece o princípio da não-discriminação, em matéria de emprego e ocupação.⁴⁸

Essa Convenção objetiva garantir aos trabalhadores que não haja distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, cujo efeito possa destruir a igualdade de oportunidades ou de tratamento, em matéria de emprego ou profissão.⁴⁹

Tais medidas devem ser implementadas, mediante a formulação e aplicação de política nacional de promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento, em matéria de emprego e profissão, objetivando a eliminação de toda a

⁴⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

⁴⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 100, de 23 de maio de 1953. *IN SÚSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p.211.

⁴⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ILOLEX es una base de datos trilingüe que contiene los Convenios y Recomendaciones de la OIT, ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, reclamaciones, quejas, interpretaciones, estudios generales, y numerosos documentos vinculados. Disponível em <<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/spanish/50normes/infleg/ilospa/index.htm>>. Acesso em 16 dez. 2000.

⁴⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 111, de 15 de junho de 1958. *IN SÚSSEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 246.

discriminação nesse campo, conforme estabelece seu art. 2.⁵⁰

O debate acerca da questão do estabelecimento da cláusula social em tratados de comércio internacional se liga a motivos diversos. Uma das possíveis razões para o estabelecimento de condições de trabalho em tratados comerciais é, justamente, focada em razão da crise de emprego nos países desenvolvidos, cuja reação contrária se faz mediante protecionismo disfarçado, visando à proteção dos seus níveis de emprego.

As demais questões se ligam ao estabelecimento de um *jogo limpo*⁵¹, nas práticas do comércio internacional, como forma de se evitar o caminho oposto da guerra comercial.

Outra vertente da cláusula social vincula-se aos direitos humanos, procurando estabelecer vínculo destes com as condições de trabalho. Atualmente, é uma das mais desenvolvidas e trabalhadas pelos estudiosos.⁵²

As demais questões ligam-se a política ineficiente e descentralizada de normas de trabalho, e finalmente a política econômica e comercial de alguns países totalmente voltada para os problemas da estrutura interna.

A chamada cláusula social engloba, basicamente, duas grandes categorias. A primeira delas é integrada por direitos dos trabalhadores, que são parte integrante dos direitos humanos básicos. Da segunda categoria, fazem parte todos os outros direitos trabalhistas que servem de apoio aos trabalhadores, para garantir maior eficiência no mercado de trabalho, concedendo-lhes certas liberdades.

⁵⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 111, de 15 de junho de 1958. IN SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 246.

⁵¹ É o que costuma-se denominar de "*fair play*" ou jogo honesto.

⁵² TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O legado da Declaração Universal e o futuro da proteção internacional dos direitos humanos. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; PERRONE-MOISÉS, Cláudia (orgs.). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 18-9.

Mesmo assim, não há consenso acerca da lógica que informa a escolha e seleção das condições mínimas de trabalho que devem figurar como cláusula social. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) seleciona cinco direitos, como padrões mínimos de condições de trabalho: a liberdade de associação, o direito à negociação coletiva, a proibição do trabalho forçado, a eliminação do trabalho infantil e a não-discriminação no emprego.⁵³

O processo de escolha e seleção das condições de trabalho que se identificam com a cláusula social obedecem a quatro princípios, ligando as cláusulas sociais aos Direitos Humanos Básicos, a direitos sensíveis às normas legais de imposição de melhores condições de trabalho, a direitos que afetam os custos fixos de produção, a eficiência que podem acrescentar ao mercado de trabalho.⁵⁴

O primeiro princípio de seleção da cláusula social a identifica como componente dos Direitos Humanos básicos de aceitação universal. Entretanto, o próprio reconhecimento dos Direitos Humanos gravita em torno de uma aproximação da Ciência Política e da Filosofia acerca da existência ou não de direitos naturais do gênero humano, não se podendo chegar a um consenso sobre a questão.

Bhagwati reconhece ser uma tarefa complexa obter consenso em torno de cláusulas sociais que constituem parte do núcleo dos Direitos Humanos básicos. Um dos poucos exemplos em que isso se torna possível ocorre na proibição do

⁵³ ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. 1996. *Trade, Employment And Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade*. Paris: OECD Apud DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁵⁴ DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

trabalho forçado. Tal proibição é acatada quase universalmente.⁵⁵

Maskus entende que, mesmo na falta de consenso acerca da existência dos direitos naturais, há uma ampliação dos valores que devem ser garantidos ao gênero humano. Essa ampliação é derivada da noção do direito à liberdade individual, que também assume dimensão quase universal, diante de sua articulação em declarações universais de direitos de diversas organizações internacionais, das quais faz parte a grande maioria dos países do mundo.⁵⁶

Havendo, assim, consenso sobre o direito à liberdade individual, amplia-se o espectro da justificação das cláusulas sociais, podendo-se admitir, como direitos humanos fundamentais, o direito à livre associação, a proibição de trabalho forçado e infantil e a discriminação no emprego.⁵⁷

Entretanto, nessa mesma ótica, não se enquadra o direito do trabalhador de firmar acordos coletivos, como um componente dos Direitos Humanos, já que se trata de um direito de ação conjunta com outros trabalhadores e não uma liberdade fundamental de cada indivíduo, unicamente considerado.

Portes faz restrição ao rol de abrangência da cláusula social, que pode ser classificada como parte do núcleo fundamental dos Direitos Humanos, e faz uma divisão, que comporta quatro categorias: Direitos Básicos, Direitos de

⁵⁵ BHAGWATI, Jagdish. 1995. Trade Liberalisation and 'Fair Trade' Demands: Addressing the Environmental and Labour Standards Issues. *World Economy* 18, no. 6 (November) pp. 745-759 Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁵⁶ MASKUS, Keith. 1997. Should Core Labor Standards be Imposed Through International Trade Policy? World Bank Policy Research Working Paper No. 1817, August. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁵⁷ MASKUS, Keith. 1997. Should Core Labor Standards be Imposed Through International Trade Policy? World Bank Policy Research Working Paper No. 1817, August. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

Sobrevivência, Direitos de Segurança e Direitos Cívicos.⁵⁸

Nessa classificação de Portes, os Direitos Básicos seriam aqueles que se podem presumir, independentemente da posição econômica ou dos valores culturais, e cuja aceitação como Direitos Humanos fundamentais possui amplo consenso.

Assim, pertenceriam aos Direitos Básicos apenas o direito contra a utilização de trabalho infantil, o direito à proibição de trabalho forçado ou obrigatório e o direito à não-discriminação, em matéria de emprego e ocupação.

Os Direitos Cívicos tratam da relação entre o trabalhador e o empregador, incluindo o direito à livre associação em sindicatos e órgãos de classe, o direito à representação coletiva e à promoção de reclamações.

Certamente, há um relacionamento desses Direitos Cívicos, como se fossem uma extensão dos Direitos Básicos, já que impedir os trabalhadores do direito de associação constitui uma forma de cercear sua liberdade individual de escolha. Também constitui uma forma de coerção.

Por sua vez, os denominados Direitos de Sobrevivência incluem o direito a um salário vivente⁵⁹, uma indenização por acidente de trabalho, a limitação semanal da jornada de trabalho, proteção à demissão arbitrária e um plano de aposentadoria. Esses Direitos de Sobrevivência não se ligam à questão da liberdade individual do

⁵⁸ PORTES, Alejandro. 1994. *By-Passing the Rules: The Dialectics of Labour Standards and Informalization in Less-Developed Countries*. In: Werner Sengenberger and Duncan Campbell (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, Geneva: International Institute for Labour Studies. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁵⁹ Entendido como um salário mínimo que garanta pelo menos condições de sobrevivência e dignidade humana.

trabalhador, mas constituem mais uma característica dos contratos de trabalho.⁶⁰

Outra maneira para se classificar a cláusula social deriva de seu relacionamento ou não, com um mercado de trabalho específico, ou seja, a sua vinculação com os níveis de produtividade e desenvolvimento econômico. Nessa classificação, o salário mínimo é um exemplo da cláusula social, tida como relacionada à renda e produtividade do mercado de trabalho específico.

A liberdade de associação, o direito à negociação coletiva, a proibição do trabalho forçado, a não-discriminação no emprego e ocupação e a proibição do trabalho infantil não se relacionam com as variáveis de renda e produtividade do mercado de trabalho, ou seja, independem do grau de desenvolvimento econômico.⁶¹

O segundo princípio de seleção da cláusula social separa os direitos dos trabalhadores, em razão de seu relacionamento com o grau de desenvolvimento do mercado de trabalho em que devam ser aplicadas as normas de imposição de melhores condições de trabalho.

Com essa divisão, tenta-se justamente evitar a discussão em torno da existência dos direitos naturais. É de Aggarwal a proposição de classificar as cláusulas sociais em *relacionadas* ou *não-relacionadas* com o grau de desenvolvimento do mercado de trabalho.

Portanto, a imposição de uma cláusula de salário mínimo é, para Aggarwal, tida com relacionada, uma vez que salário será um componente econômico

⁶⁰ PORTES, Alejandro. 1994. By-Passing the Rules: The Dialectics of Labour Standards and Informalization in Less-Developed Countries. In: SENGENBERGER, Werner and CAMPBELL, Duncan (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, Geneva: International Institute for Labour Studies. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁶¹ DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

dependente do nível de produtividade e desenvolvimento econômico.⁶²

As cláusulas que não mantêm relacionamento com os níveis de produtividade e o grau de desenvolvimento econômico do mercado de trabalho se ligam ao processo produtivo, ou ainda, à organização do mercado de trabalho; não decorrendo, diretamente, do fator renda e produtividade.

Assim, o direito à liberdade de associação, à negociação coletiva de condições de trabalho, a proibição de trabalho forçado e do trabalho infantil e o princípio da não-discriminação no emprego relacionam-se com o processo produtivo, e, por isso, podem ser impostos, sem considerar o grau de desenvolvimento do mercado de trabalho.

A imposição de cláusulas sociais que determinem a obrigatoriedade de obediência a uma remuneração mínima, à segurança e saúde do trabalhador, e à idade mínima de emprego possuem um forte vínculo com a situação de equilíbrio do mercado de trabalho e, conseqüentemente, são interdependentes dos níveis de produtividade e de renda dos trabalhadores.⁶³

Por outro lado, é certo que até mesmo a cláusula social que se relaciona com o processo produtivo sofre a influência do fator desenvolvimento econômico. Um exemplo ocorre no trabalho de *criança emprestada*⁶⁴ que, na verdade, trata-se de uma forma de trabalho infantil disfarçado, pois se constitui em uma forma de trabalho forçado.

⁶² AGGARWAL, Mita. *International Trade, Labor Standards, and Labor Market Conditions: Na Evaluation of Linkages*. USITC, Office of Economics Working Paper No. 95-06-C (1985). Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁶³ DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

⁶⁴ Ocorre quando famílias extremamente pobres oferecem suas crianças para ficarem sob à guarda de outras famílias, exercendo trabalhos domésticos ou até ajudando na empresa familiar.

Essa é a única opção possível para tais famílias, pois, do contrário, essas crianças não teriam condições de sobrevivência ou seriam excluídas de qualquer tipo de mercado de trabalho, restando apenas a opção pela mendicância ou subempregos. Daí a importância da intervenção do Estado, com programas de bolsa-escola,⁶⁵ sob pena de o problema continuar a persistir.

O programa de bolsa-escola é uma criação do ex-governador do Distrito Federal, Cristovam Buarque, e consiste na concessão de pagamento mensal em dinheiro para as famílias de baixa renda, desde que suas crianças estejam freqüentando regularmente a escola. A bolsa-escola contribui para evitar a evasão escolar.

Segundo Cristovam Buarque, deve ser um programa com duração entre dez a quinze anos, tempo necessário para se formar uma geração, pois os filhos dos beneficiados pelo programa de bolsa-escola não podem necessitar do programa.⁶⁶

Outra situação assemelhada diz respeito aos direitos de liberdade de associação e negociação coletiva que, para as economias em fase de desenvolvimento econômico, desempenham importante papel para a melhoria do nível de renda dos trabalhadores.

Tal fato é observado pelo Banco Mundial, ao comparar o mercado formal e o informal da economia, quando direitos assemelhados são deixados de fora das mesas de negociação.⁶⁷

⁶⁵ Ação governamental que visa garantir uma renda mínima para aquelas à famílias que mantêm as crianças matriculadas e freqüentes às escolas.

⁶⁶ MARINE, Eduardo; VILLAMÉA, Luiza. Entrevista: *R\$15 é pouco*. Revista Isto É. No. 1639 - 28 de fevereiro de 2001. São Paulo: Editora Três. p. 10.

⁶⁷ WORLD BANK. 1995. *Workers in an Integrating World: World Development Report*. Oxford and New York: Oxford University Press. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

O terceiro princípio de seleção foi desenvolvido por Freeman e liga a cláusula social aos direitos dos trabalhadores que afetem os custos de produção das empresas.⁶⁸

Essa classificação divide a cláusula social em direitos que se ligam aos direitos humanos e aos demais, que possuam ligação com os custos de produção das empresas que sofrem influência do Produto Nacional Bruto (PNB).⁶⁹

Freeman defende que todas as cláusulas que fossem sensíveis ao PNB não deviriam ser aplicadas universalmente, chegando mesmo a discordar da inclusão da cláusula social que proíbe o trabalho infantil, já que há uma evidência empírica de que o trabalho infantil não afeta o custo das empresas.⁷⁰

O quarto princípio de seleção da cláusula social leva em conta a eficiência que as empresas podem trazer para o mercado de trabalho. Swinnerton faz uma comparação, considerando tal eficiência sob a equação do Ótimo de Pareto.⁷¹

Ou seja, se a imposição de melhores condições de trabalho trouxer mais eficiência para o mercado, com ganhos para o trabalhador e para o empregador, a mudança poderia ocorrer, sem qualquer medida coercitiva; devendo, então, ser

⁶⁸ FREEMAN, Richard. 1996. When Earnings Diverge: Causes, Consequences, and Cures for the New Inequality in the U.S. Unpublished paper. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 de maio de 1999.

⁶⁹ É o valor agregado de todos os bens e serviços resultante da mobilização de recursos nacionais (pertencentes a residentes no país), independentemente do território econômico em que esses recursos foram produzidos. SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

⁷⁰ FREEMAN, Richard. 1996. When Earnings Diverge: Causes, Consequences, and Cures for the New Inequality in the U.S. Unpublished paper. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 de maio de 1999.

⁷¹ Situação hipotética em que ninguém possa alterar sua situação social, buscando uma posição que mais lhe agrade, sem com isso provocar uma mudança de outra pessoa para uma posição que não lhe agrada. SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

incluída na condição de cláusula social.⁷²

O exemplo citado por Swinnerton considera a proibição contra o trabalho forçado, argumentando que esse contrato de trabalho é eficiente sob o aspecto econômico, considerando-se o Ótimo de Pareto, já que o contrato pode ser realizado voluntariamente, sem empregar a força. Dessa forma, o trabalho forçado deveria ser proibido.

1.3. A cláusula social e a Organização Internacional do Trabalho (OIT)

Antes de adentrar no estudo da Cláusula Social na Organização Internacional do Trabalho (OIT), faz-se necessário um preâmbulo acerca de sua função normativa, compreendendo suas origens, história e estrutura.

Quem primeiro lançou os ideais de uma legislação internacional do trabalho foi o francês Daniel Le Grand, entre os anos de 1840 e 1853, que proclamava, entre os governos europeus, a promulgação harmônica de uma legislação trabalhista que findasse com as disputas então existentes.⁷³

Le Grand não viveu para ver seus ideais aplicados na arena internacional. Entretanto, os Congressos Internacionais de Beneficência realizados em 1856 e 1857 acolheram seus ideais e aprovaram moção, que sugeria a redação conjunta de regulamentos internacionais destinados a proteger o trabalhador na indústria, o que já vinha sendo observado por alguns industriais e exigido pelo movimento sindical.

⁷² SWINNERTON, Kenneth A. 1997. An Essay on Economic Efficiency and Core Labour Standards. *The World Economy* 20, no. 1, Spring, pp. 73-86. Apud DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 de maio de 1999.

⁷³ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 3.

Concomitantemente, a legislação interna de alguns países passou a adotar medidas visando à restrição ao trabalho de crianças e das mulheres, levando alguns parlamentos a discutir medidas de padronização desses regulamentos, mediante acordos internacionais.⁷⁴

Em 1889, o Conselho Federal da Suíça propôs a primeira iniciativa concreta de uma conferência preliminar, para debater, juntamente com outros treze governos convidados, os aspectos do direito laboral que poderiam ser objetos de uma convenção internacional.⁷⁵

Atropelado por uma proposta análoga da Alemanha, a Suíça desiste de sua iniciativa, para apoiar o projeto alemão; culminando, então, na primeira Conferência Internacional sobre o trabalho das fábricas e das minas, denominada Conferência de Berlim (15.03.1890). Aí, foram geradas recomendações sobre a regulamentação do trabalho nas minas, o trabalho dominical, o trabalho de crianças e o emprego de menores e de mulheres, apesar de não se ter firmado qualquer compromisso formal na esfera internacional.

Já no ano de 1900, fruto de diversos congressos e conferências internacionais, é criada, em julho, a Associação Internacional de Legislação do Trabalho, formada por diversas associações nacionais, com a possibilidade de representação de governos que participassem dos mesmos objetivos de buscar uma normatização das condições de trabalho.⁷⁶

⁷⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 3.

⁷⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 3.

⁷⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 4.

Tal Associação, sem sombra de dúvida, foi a precursora da OIT, tendo realizado duas conferências internacionais, em 1905 e 1906, na cidade de Berna, nas quais estavam representados Dinamarca, França, Alemanha, Grã-Bretanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Romênia, Sérvia, Espanha e Suíça.

Da conferência realizada em 1906, resultaram dois tratados internacionais: um, destinado à proibição da utilização do fósforo branco na indústria; e o outro, regulamentando o trabalho noturno das mulheres. Esses tratados são tidos como as primeiras convenções internacionais do trabalho.⁷⁷

Em setembro de 1913, a Associação Internacional de Legislação do Trabalho fez realizar, ainda, uma Terceira Conferência, onde foram aprovadas mais duas convenções: a primeira, regulamentando as horas de trabalho das mulheres e dos menores; a segunda, proibindo o trabalho noturno das crianças.

Mas em razão da eclosão da Primeira Guerra Mundial, não foram os respectivos tratados internacionais firmados, fulminando ainda a própria existência da Associação.⁷⁸

Mas tal fato não acabou com os ideais plantados por Le Grand, que ainda pairavam no seio das associações de trabalhadores. Em novembro de 1914, a Federação Americana de Trabalho⁷⁹ realiza congresso na cidade de Filadélfia, cuja resolução aprovada pede que *os representantes dos trabalhadores organizados dos diferentes países se reunissem ao mesmo tempo e no mesmo lugar*, quando da realização da Conferência Geral de Paz, ao final da guerra.⁸⁰

⁷⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 4.

⁷⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 3.

⁷⁹ American Federation of Labor.

⁸⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 5.

O mesmo ocorreu na conferência realizada em Leeds, Inglaterra, em 1916, quando é apresentada a proposta da inclusão de garantias para os trabalhadores à jornada de trabalho, à seguridade social e à segurança no trabalho, sob a supervisão de uma comissão internacional especificamente criada para garantir sua aplicação e a elaboração de novas normas internacionais dos trabalho.

Essa mesma conferência foi ainda responsável pelo embrião da OIT, quando propôs a criação de uma repartição internacional de caráter permanente, destinada a tratar de questões trabalhistas.

O Partido Trabalhista e o Congresso de Sindicatos da Grã-Bretanha também realizaram duas conferências, em fevereiro e setembro de 1918, com os trabalhadores das Potências Aliadas, que pleiteavam que os trabalhadores fossem representados na Conferência de Paz e, simultaneamente a ela, fosse também realizada uma conferência mundial do trabalho e do socialismo.

Ainda como fruto da última dessas duas conferências, foi elaborada uma *Carta Internacional do Trabalho*, contendo diversos princípios que os trabalhadores pretendiam ver incluídos no tratado de paz e que, mais tarde, acabaram reunidos nas disposições originárias da OIT.

Terminada a Primeira Guerra, um dos primeiros atos da Conferência de Paz foi justamente nomear comissão de legislação internacional do trabalho, em que o texto elaborado acabou tornando-se a Parte XII do Tratado de Versalhes, que criou a OIT.

No período que medeia as duas grandes guerras mundiais, a OIT se mantém como parte autônoma da Liga das Nações, tratando de questões envolvendo a jornada de oito horas, o desemprego, a seguridade social, a proteção à maternidade e às condições de trabalho das mulheres e dos menores.

Durante a Segunda Guerra, a OIT transfere sua sede para Montreal (Canadá) preparando-se para resolver as questões do pós-guerra, e parte para definir suas metas e objetivos contidos na “Declaração da Filadélfia”, texto que, posteriormente, foi anexado à Constituição da OIT.

Em 1946, a OIT é reconhecida como o primeiro organismo especializado, com vínculos na ONU, com responsabilidade sobre questões sociais e trabalhistas, destinadas a proteger os direitos humanos fundamentais, a melhoria das condições de vida e de trabalho e a promoção do pleno emprego.

Basicamente, a OIT é subdividida em três órgãos básicos. O primeiro é a Conferência Internacional do Trabalho, que possui a natureza de uma assembléia geral, com reuniões anuais, sendo competente para fixar as normas internacionais do trabalho, dentro de outras funções. O segundo é o Conselho de Administração, que tem funções executivas, reunindo-se três vezes por ano. O terceiro é a Repartição Internacional do Trabalho, com sede em Genebra, que tem o papel de secretaria permanente da OIT.

A principal característica de todos esses órgãos é a participação tripartite, que propicia a representação de trabalhadores, empregadores e dos governos, em pé de igualdade, advindo desse sistema a força normativa da Organização. Além desses três, a OIT possui outros órgãos, como as conferências regionais, comissões especiais, entre outros.

O processo de criação de uma norma internacional do trabalho no âmbito da OIT é bastante complexo, chegando mesmo a ser impossível definir o primeiro autor da idéia, pois os caminhos são os mais variados.⁸¹

⁸¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p.11.

As normas internacionais são decididas pela Conferencia Internacional do Trabalho. Ocorre que a pauta de cada reunião anual, *ordem do dia*, é de competência do Conselho de Administração, a quem devem ser encaminhados os temas propostos para a elaboração de novas convenções ou recomendações.⁸²

Sendo de composição tripartite, essa idéia pode chegar pela representação dos trabalhadores, dos empregadores ou ainda dos governos, ou até mesmo por força de ação conjunta das três representações. Também as Nações Unidas podem dar início às normas internacionais do trabalho, mediante solicitação à OIT, para que tome posição a respeito de determinado assunto, o que também poderá resultar em uma convenção ou recomendação internacional.⁸³

O procedimento enfrentado para se chegar a uma convenção ou recomendação da OIT é bastante complexo e formal. Assim, como um dos temas admitidos pelo Conselho de Administração para inclusão na *ordem do dia* é elaborado, pela Repartição Internacional do Trabalho, um estudo comparativo das leis, dos usos e dos costumes afetos à temática proposta. Tal documento são os *relatórios sobre a legislação e a prática*.⁸⁴

Com base nesse documento, o Conselho de Administração decide sobre a viabilidade da temática e prossegue, preparando relatório detalhado e anteprojeto de texto, em forma de questionário, que é enviado aos Estados-membros, em prazo

⁸² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seu Anexo*. Artigo 14. IN: SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 59.

⁸³ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 12.

⁸⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 17.

mínimo de um ano, anteriormente à abertura da Conferência Internacional, que vai discutir a temática.⁸⁵

Os governos devem retornar os questionários respondidos dentro de oito meses, antes da realização da Conferência. Essas respostas, geralmente são frutos de consultas às organizações internas de trabalhadores e empregadores, especialmente para os países que firmaram a Convenção da Consulta Tripartida n. 144 da OIT.

Baseada nas respostas é que a Repartição elabora um rol de disposições chamadas de “conclusões propostas”, visando à adoção de uma convenção ou recomendação internacional da OIT, que é o anteprojeto do texto a ser articulado e enviado novamente aos governos, quatro meses antes de a Conferência ter início.

Na Conferência, é designada uma comissão para deliberar acerca do texto que deve ser levado à plenária da Assembléia Geral, juntamente com uma resolução, que já insere a questão na Conferência seguinte, se a proposta for aprovada.

Discutida e aprovada a proposta, nesse primeiro turno, a Repartição redige o texto provisório da convenção ou recomendação e o remete novamente aos governos, no prazo de dois meses, após a realização da Conferência. Os governos têm o prazo de três meses para fazer emendas ou formular sugestões.⁸⁶

Nos três meses anteriores à Conferência seguinte, a Repartição elabora um relatório final, que é novamente enviado aos governos. Na Conferência, a proposta de texto é ainda discutida em comissão e levada ao plenário, em segundo turno, e,

⁸⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seu Anexo*. Artigo 15. IN. SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 60.

⁸⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 18.

se receber dois terços dos votos, é finalmente aprovada como uma convenção ou recomendação da OIT.⁸⁷

Como se viu, tal procedimento legislativo é bastante complexo e demorado, apesar de haver exceção ao regime de dupla discussão, fundamentado em casos de urgência especial, devidamente aprovada no Conselho de Administração, por três quintos dos votos. Essa urgência especial tem sido adotada em casos de trabalho marítimo e na revisão de algumas convenções, sem muitas modificações do texto original.

Mas não é esse procedimento legislativo complexo e demorado o principal problema, no estabelecimento de normas internacionais de condições de trabalho. Como normas de aplicabilidade em todos os países do mundo, as normas da OIT têm por escopo serem abrangentes e aplicáveis às mais diversas estruturas sociais, etapas de desenvolvimento econômico e de legislação do trabalho.

Para cumprir esse objetivo é que as normas da OIT não devem ser rígidas, mas flexíveis, buscando sempre prescrever metas de progresso social. É a própria constituição da OIT que estabelece tal princípio:

*A conferência deverá, ao elaborar uma convenção ou uma recomendação de aplicação geral, levar em conta os países que se distinguem pelo clima, pelo desenvolvimento incompleto da organização industrial ou por outras circunstâncias especiais relativas à indústria, e deverá sugerir as modificações que correspondem, a seu ver, às condições particulares desses países.*⁸⁸

⁸⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p. 18.

⁸⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seu Anexo*. Artigo 19. IN. SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 61.

Para conseguir essa flexibilização das normas internacionais, a OIT passou a consolidar, nas convenções, apenas princípios gerais, deixando para as recomendações complementares as disposições particulares, tendo em vista justamente a natureza de cada uma dessas normas internacionais.

Sobre a questão dos mecanismos de flexibilização, o Conselho de Administração da OIT designou, em 1979, um grupo de trabalho para estudar a matéria. O relatório concluiu que os mecanismos para alcançar a flexibilização das normas internacionais podem ser:

- a) a possibilidade de aceitação parcial de uma convenção;
- b) a possibilidade de excluir de sua aplicação determinados setores de atividade, categorias de trabalhador ou mesmo regiões do país;
- c) a inclusão de cláusulas escalonadas que possibilitem a ratificação em diferentes níveis de obrigações substantivas;
- d) a aprovação de convenções que estabeleçam unicamente normas mais precisas e detalhadas e a possibilidade de adotar soluções opcionais para um problema.⁸⁹

A dificuldade reside justamente na adoção de uma norma internacional que se possa aplicar a todos os países, já que as normas de aplicação impossível ou de rigidez exagerada não servem como baliza de uma política nacional de condições de trabalho. Por outro lado, normas internacionais excessivamente brandas ou flexíveis perdem o sentido, quando não prevêem um avanço social para uma grande maioria de países.

⁸⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Boletim Oficial*. Genebra, vol. LXII, série A, 1979, p. 10.

Nesse mesmo debate, coloca-se ainda a questão do estabelecimento de normas de alcance universal ou apenas regional. Parece ser consenso na OIT que, apesar das dificuldades encontradas, as normas internacionais não devem seguir o caminho do regionalismo, mas, ao contrário, buscar a flexibilidade.⁹⁰

Outro debate reside nas chamadas *convenções promocionais* que, ao contrário de estabelecer disposições precisas que podiam ser transferidas diretamente para as legislações nacionais, contêm apenas objetivos a serem seguidos pelos Estados, ficando a cargo de cada um estabelecer os métodos e prazos para alcançá-los.

Ocorre que, frente aos desafios oriundos da globalização da economia, desde 1994, a OIT passou a debater os princípios e direitos que deveriam ser fundamentais a todos os trabalhadores. Não que a OIT deixe de considerar a globalização como um fator de crescimento econômico e, por conseqüência, de desenvolvimento social; mas também que tal modelo não se apresenta suficiente para, por si só, assegurar tal progresso.⁹¹

Por acreditar que o crescimento econômico deve ser acompanhado de um padrão mínimo de regras de funcionamento social fundadas em valores comuns é que a OIT adotou, em 18 de junho de 1998, em Genebra, a *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento*.

Essa Declaração teve por embriões justamente os compromissos assumidos pelos chefes de Estado e de governo, durante a Cimeira Mundial sobre

⁹⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: repartição Internacional do trabalho, 1994, p.22.

⁹¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seus seguimento*. Genebra, 1998.

Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague, em 1995. O Programa de Ação se referia aos direitos básicos dos trabalhadores, com os seguintes itens:

A proibição do trabalho forçado e do trabalho infantil, a liberdade de associação e o direito de associação e negociação coletiva, a igualdade de remuneração por um trabalho de igual valor, e a não-discriminação no trabalho.

O segundo passo no estabelecimento de normas internacionais sobre condições de trabalho foi dado na Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), celebrada em 1996, em Singapura. Naquela Conferência, os Estados renovaram seu compromisso de respeitar as normas fundamentais do trabalho reconhecidas internacionalmente, reafirmando ainda que a OIT constitui a instituição competente para o estabelecimento dessas normas e ainda de cobrar o seu cumprimento pelos Estados.⁹²

A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento tem por primeiro princípio o reconhecimento da justiça social como instrumento de garantia da paz mundial, e que apenas o crescimento econômico não basta para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza, por meio de um desenvolvimento que se mostre sustentável.

Assim, no âmbito da OIT, todos os Estados-membros, ainda que não tenham ratificado todas as suas convenções, têm por compromisso respeitar, promover e tornar realidade os princípios relativos aos direitos fundamentais, que são os seguintes:

- a) *a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;*

- b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
- c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e
- d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.⁹³

Não se pode negar o estágio avançando da OIT no estabelecimento da cláusula social, especialmente quanto à sua configuração e princípios que devem fazer parte de uma normativa internacional de condições mínimas de trabalho assalariado.

Entretanto, a falta de um mecanismo eficaz de imposição dessas normas internacionais, no âmbito da OIT, que não possui qualquer competência para impor sanções aos seus membros, prejudica o estabelecimento efetivo de regras internacionais sobre condições de trabalho assalariado.

Isso leva ao estabelecimento de outras metodologias, para se buscar um denominador comum da cláusula social, em processos de integração regional, o que se procura demonstrar, no próximo capítulo.

⁹² WORLD TRADE ORGANIZATION. *The third WTO Ministerial Conference was held in Seattle, Washington State, US between 30 November and 3 December 1999.* Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/min99_e.htm>. Acesso 18 jun. 2000.

⁹³ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direito Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento.* Brasília: Estação Gráfica Ltda., 1998. p. 9.

II - A cláusula social e os processos de integração

O vínculo que se procura estabelecer entre o comércio internacional e a cláusula social advém da preocupação com a violação dos direitos humanos básicos, entendidos como aqueles direitos que, pelo consenso geral, foram reconhecidos como de aceitação universal e indivisíveis.⁹⁴

Pois, na perspectiva do contrato de trabalho, encontra-se inserida a essência da dignidade do ser humano como elemento inseparável do objeto do contrato de trabalho, que é a força de trabalho que não pode ser separada da pessoa humana.

Por isso, na origem da proteção ao trabalho, encontra-se, como ideal central, a negativa de que o trabalho humano possa ser juridicamente tratado como uma mera mercadoria.

A cláusula social, no contexto do comércio internacional, existe desde 1784, com o banqueiro francês Jacques Necker⁹⁵. Portanto, não se trata de uma temática nova no foro do comércio internacional. No século XIX, a questão dos direitos

⁹⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O legado da Declaração Universal e o futuro da proteção internacional dos direitos humanos. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; PERRONE-MOISÉS, Cláudia (orgs.). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 18-9.

⁹⁵ FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Relações de trabalho na Pan-amazônica: a circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr, 1996. p. 83.

humanos já se relacionava com o comércio internacional, quando se proibia o tráfico internacional de escravos e procurava-se extinguir o trabalho forçado.

O Tratado de Versalhes (1919), advindo da Conferência de Paz de Paris, já prescrevia que seus signatários deveriam desenvolver esforços para garantir condições justas e humanas de trabalho, na produção de bens destinados ao comércio internacional, ao prever:

Art. 23. Sob a reserva e na conformidade das disposições das convenções internacionais atualmente existentes ou que forem ulteriormente celebradas, os membros da Sociedade:

*a) Esforçar-se-ão por assegurar e manter condições de trabalho eqüitativas e humanas para o homem, a mulher e a criança nos seus próprios territórios, bem como em todos os países aos quais se estendam suas relações de comércio e de indústria e, para este fim, fundarão e manterão as necessárias organizações internacionais;*⁹⁶

A Carta de Havana, firmada em 1948, também previa, em seu artigo 7º, padrões justos de trabalho, relacionados à produtividade, como forma de melhoria de salários e das condições de trabalho.

Atualmente, a cláusula social pode ser encontrada em algumas Convenções Internacionais:

Convenção Internacional do Estanho de 1981

*Art. 45. Os Membros declaram que, a fim de evitar a queda do nível de vida e a introdução de fatores de competência desleal no comércio mundial, procurarão manter normas justas na indústria do estanho.*⁹⁷

Convenção Internacional do Cacau de 1986

Art. 64. Os Membros declaram que, com objetivo de elevar os níveis de vida das populações e de proporcionar pleno emprego, procurarão manter, nos diversos setores da

⁹⁶ RANGEL, Vicente Marrota. Direito e relações internacionais. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 28.

⁹⁷ FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Relações de trabalho na Pan-amazônica: a circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr, 1996. p. 83.

*produção de cacau nos respectivos países, normas laborais e condições de trabalho justas, compatíveis com seu estado de desenvolvimento, tanto no que se refere aos trabalhadores agrícolas como aos trabalhadores industriais neles empregados.*⁹⁸

Convenção Internacional do Açúcar de 1987

*Art. 28. Os Membros garantirão a manutenção de normas laborais justas em suas respectivas indústrias açucareiras e, na medida do possível, procurarão melhorar o nível de vida dos trabalhadores agrícolas e industriais nos diversos ramos da produção açucareira e dos plantadores de cana-de-açúcar e de beterraba.*⁹⁹

Convenção Internacional da Borracha Natural

*Art. 53. Os Membros declaram que se esforçarão em manter normas de trabalho que contribuam para melhorar o nível de vida dos trabalhadores de suas respectivas indústrias de borracha natural.*¹⁰⁰

Também o NAFTA e o SGP dos EUA e da União Européia (UE) incluem, entre suas normas, padrões trabalhistas a serem observados, como regra comercial e, portanto, cláusula social.¹⁰¹

O tema é bastante controverso, no âmbito do comércio internacional, existindo argumentos favoráveis e contrários à sua inserção nos tratados internacionais. Entre os que defendem sua inclusão no âmbito dos tratados comerciais, encontram-se os EUA e alguns Estados-membros da UE (França).¹⁰²

⁹⁸ FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Relações de trabalho na Pan-amazônica: a circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr, 1996. p. 83-4.

⁹⁹ FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Relações de trabalho na Pan-amazônica: a circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr, 1996. p. 84.

¹⁰⁰ FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Relações de trabalho na Pan-amazônica: a circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr, 1996. p. 84.

¹⁰¹ WORLD TRADE ORGANIZATION. *Carpeta de prensa: Tercera Conferencia Ministerial - Seattle*. Disponível em: <<http://www.iol.org>> Acesso em: 16 nov. 1999.

¹⁰² WORLD TRADE ORGANIZATION. *Tercera Conferencia Ministerial- Seattle*. Disponível em: <<http://www.iol.org>>. Acesso em: 16 nov. 1999.

Na Reunião da OMC, realizada em Singapura, em 1996, a representante dos EUA, Charlene Barshefsky, tentou incluir, na agenda, a criação de um grupo de trabalho destinado ao estudo da implantação, no âmbito da OMC, de mecanismos destinados a estabelecer o vínculo do comércio internacional com normas mínimas de trabalho.¹⁰³

A França também demonstrou interesse pela implantação da cláusula social, quando alinou-se aos EUA, na última Reunião do GATT, realizada em Marrakesh (1994), defendendo que normas mínimas de condições de trabalho deveriam ser respeitadas, por questões humanitárias e de segurança econômica.¹⁰⁴

Para esses países, todos desenvolvidos, as disparidades nos custos de mão-de-obra consubstanciam uma espécie de dumping social,¹⁰⁵ contrário à regra da competitividade no livre comércio, requisitando uma harmonização dos custos laborais.

Segundo Barral, o conceito de dumping social é tema polêmico no comércio internacional, sendo entendido como vantagem comparativa decorrente da superexploração da mão-de-obra, em países em desenvolvimento.

Acredita Barral que uma possível extensão do conceito de dumping social, dentro da OMC, não deve ser objeto de materialização normativa, em futuro próximo.¹⁰⁶

Já os países em desenvolvimento se mostram contrários à tese da inclusão de padrões trabalhistas em tratados comerciais, defendendo sua posição com

¹⁰³ WORLD TRADE ORGANIZATION. *La Primera Conferencia Ministerial de la OMC- Singapur del 9 al 13 de diciembre de 1996*. Disponível em: <http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min96_s/min96_s.htm>. Acesso em: 16 nov. 1999.

¹⁰⁴ PASTORE, José. *A cláusula social e o comércio internacional*. Brasília: CNI, 1997. p. 15.

¹⁰⁵ BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 14.

¹⁰⁶ BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 14

argumento de que essa tese é uma forma de protecionismo dos mercados de trabalho dos países desenvolvidos, diante da forte crise no emprego, enfrentada em todo o mundo.¹⁰⁷

Nas reuniões da OMC realizadas em Marrakesch e Singapura, vários países em desenvolvimento se manifestaram contrários ao estabelecimento da cláusula social. Nesse sentido, posicionaram-se Brasil, Singapura, Índia, Indonésia, Malásia, Tailândia e os Tigres Asiáticos. A posição que apresentaram não se mostra contrária ao desenvolvimento da Justiça Social no trabalho, mas rejeitam a utilização de sanções comerciais, como mecanismo de progresso social.¹⁰⁸

A proposta da cláusula social procura estabelecer um resgate ético no âmbito da OMC quanto à proteção aos direitos humanos, na nova economia globalizada, estabelecendo padrões mínimos de condições de trabalho a serem obedecidas na produção de bens exportáveis. Esse resgate ético procura contrapor-se aos críticos que afirmam que o livre comércio serve apenas para a manutenção da hegemonia das economias centrais sobre as economias periféricas.

Dessa forma, temas outros, tais como os direitos humanos e a questão ambiental, são relacionados ao livre comércio, numa perspectiva humanista, onde o desenvolvimento é meio e não apenas o fim último das economias centrais.

Os países que defendem a inserção da cláusula social nos tratados da OMC argumentam que a confiança dos povos no livre comércio impõe sua discussão naquele foro, mediante a criação de grupo de trabalho destinado ao estudo da cláusula social como matéria relacionada ao comércio internacional, o que

¹⁰⁷ LAMPREIA, Luiz Felipe. *Discurso de abertura*. SEMINÁRIO SOBRE CLÁUSULA SOCIAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL, 22 fev. 1995. Disponível em <<http://www.politicaexterna.com.br>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹⁰⁸ PASTORE, José. *A cláusula social e o comércio internacional*. Brasília: CNI, 1997. p.15.

certamente contribuirá para a melhoria das condições de trabalho, em todo o mundo.

Já os que atacam a proposta de inserção da cláusula social no regime da OMC acreditam tratar-se de uma cortina de fumaça, que esconde objetivos protecionistas dos países desenvolvidos, pressionados por seus sindicatos, diante da generalizada crise, no emprego, que atravessam.

Mas é o próprio processo de globalização da economia que impõe a necessidade de globalização, conforme assinala Ianni:

O que caracteriza o mundo do trabalho no fim do século XX, quando se anuncia o século XXI, é que este tornou-se realmente global. Na mesma escala em que ocorre a globalização do capitalismo, verifica-se a globalização do mundo do trabalho"...São mudanças quantitativas e qualitativas que afetam não só os arranjos e a dinâmica das forças produtivas, mas também a composição e a dinâmica da classe operária. A própria estrutura social, em escala nacional, regional e mundial é atingida pelas mudanças.¹⁰⁹

Percebe-se que a questão é complexa e necessita de nova forma de pensar o comércio internacional, que envolva não apenas os governos, mas também a sociedade civil, que precisa organizar-se e ter participação ativa, no cenário mundial.

A cláusula social não é uma questão que envolve apenas interesses governamentais. Também não fica circunscrita ao âmbito da relação capital x trabalho. É uma questão maior, que diz respeito a própria existência humana, a exemplo da questão ambiental.

¹⁰⁹ IANNI, Octavio. *O mundo do trabalho*. In: São Paulo e Perspectiva: trabalho, globalização e tecnologia, vol.8, no 1, jan/março, São Paulo, 1994.

2.1. O NAFTA e a cláusula social

O NAFTA¹¹⁰ é um tratado internacional de livre comércio firmado entre os Estados Unidos da América, Canadá e o México, que originalmente, cuidava apenas de questões diretamente relacionadas ao estabelecimento de uma área de livre comércio entre os três países, sem mencionar a questão da cláusula social.

Entretanto, o avanço do livre comércio acabou levantando a necessidade do desenvolvimento de atividades ligadas à cláusula social. Em maio de 1991, os Estados Unidos e o México firmaram protocolo destinado a facilitar o intercâmbio de informações sobre seguridade¹¹¹, higiene, condições de trabalho, aplicação de normas laborais, solução de controvérsias entre patrão e empregado, contratos coletivos, seguro social, instituições de crédito, estatísticas laborais, produtividade e qualidade.¹¹²

O mesmo caminho foi seguido pelos governos do México e Canadá, que já em maio do ano seguinte (1992), também firmaram protocolo semelhante, previsto para durar três anos, cujo objeto também era a cooperação nas áreas de seguridade e higiene do trabalho, padrões de emprego, capacitação para o trabalho, estatísticas laborais e relações de trabalho, e inovações no local de trabalho.

Tais protocolos foram ratificados e renovados até que, em setembro de 1993, os presidentes do México e dos Estados Unidos, e o primeiro-ministro do Canadá firmaram o *Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte* (ACLAN), um

¹¹⁰ Também conhecido como Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

¹¹¹ Conjunto de medidas, providências, normas e leis que visam a proporcionar ao corpo social e a cada indivíduo o maior grau possível de garantia, sob os aspectos econômico, social, cultural, moral e recreativo.

¹¹² ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL DE AMÉRICA DEL NORTE (ACLAN), Programa de cooperación Laboral. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

acordo paralelo ao *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN), o qual entrou em vigor em janeiro de 1994.

Esse protocolo constituiu o primeiro acordo internacional da cláusula social firmado no âmbito de um acordo comercial.¹¹³ Tal acordo dá origem a um regime internacional de aplicação das leis trabalhistas internas de cada um dos países membros, constituindo importante inovação, para o Direito Internacional.

A instrumentalização do ACLAN se faz mediante uma estrutura na qual são criados vários órgãos, sendo o principal deles a Comissão de Cooperação Laboral, chefiada por um Conselho Ministerial, formado pelos Ministros do Trabalho de cada um dos Estados-membros e, ainda, por um Secretariado Internacional, como órgão de apoio ao Conselho.¹¹⁴

O ACLAN prevê, ainda, a criação em cada Estado-membro, de um Escritório Administrativo Nacional (OAN)¹¹⁵, funcionando juntamente com o Ministério do Trabalho. Esse escritório tem por função ser o elo de ligação do Acordo com a sociedade civil de cada Estado, mediante a divulgando de informes facilitando sua participação no Acordo.

O Secretariado é um órgão permanente da Comissão de Cooperação Laboral, que exerce duas funções principais: a) assessorar o Conselho Ministerial na realização de qualquer de suas funções, em conformidade com o Acordo, tal como apoiar o *Comité Evaluador de Expertos* (Painel Arbitral); b) preparar informes periódicos sobre quatro áreas principais: direito do trabalho e procedimentos

¹¹³ FRANCO, Rolando; DI FILIPPO, Armando (Comp). *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*. NAÇÕES UNIDAS, Santiago, 1999.

¹¹⁴ Artigos 8 e 8 do ACLAN Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹¹⁵ Artigo 15 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

administrativos, instrumentalização e aplicação das leis trabalhistas, condições do mercado de trabalho e assuntos relacionados com o desenvolvimento de recursos humanos ¹¹⁶.

Esse acordo abrange, como elementos principais, a cooperação em aspectos trabalhistas, mediante a promoção de onze princípios, e a obrigatoriedade de aplicação efetiva da lei interna de direito do trabalho, o que é monitorado mediante sistema de consultas, e pela solução das controvérsias porventura surgidas.¹¹⁷

O ACLAN estabelece a cooperação entre os três Estados-membros sobre os seguintes temas: trabalhadores migrantes, desenvolvimento de recursos humanos, a indenização por acidente de trabalho ou doenças relacionados com o trabalho, formas de cooperação entre trabalhadores, empregadores e governo, com a possibilidade da inclusão de outros temas.¹¹⁸

As áreas principais desenvolvidas dentro do Programa de Cooperação Laboral, previsto para o ano de 1994, foram as de seguridade e segurança no trabalho, emprego e capacitação profissional, produtividade e qualidade e legislação trabalhista e direitos dos trabalhadores. Sobre essas áreas, realizam-se sessões tripartites, programas de capacitação, conferências e seminários.

Nos anos seguintes, foram acrescentados os temas de liberdade de associação e proteção ao direito de sindicalizar-se, igualdade no local de trabalho, rotatividade, seguridade e segurança do trabalho, na indústria da construção civil¹¹⁹.

¹¹⁶ Artigo 14 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹¹⁷ Artigo 11 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹¹⁸ Artigo 11 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹¹⁹ Informações até o ano de 1995. ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

O ACLAN estabeleceu, como forma de ampliar os direitos dos trabalhadores, um núcleo fundamental, composto dos onze princípios contidos no Anexo 1 do Tratado.

O primeiro desses princípios trata da **liberdade de associação e a proteção do direito à criação de sindicatos**, que corresponde ao direito dos trabalhadores de criar livremente suas organizações de classe, por meio de eleições livres, objetivando à defesa dos interesses de sua categoria profissional.¹²⁰

O segundo princípio corresponde ao **direito à negociação coletiva**, pela qual os trabalhadores, organizados em sindicatos, podem negociar coletivamente os termos e as condições de trabalho. O terceiro é o reconhecimento do **direito de greve**, como instrumento de defesa dos direitos coletivos dos trabalhadores.¹²¹

O quarto princípio reconhece a **proibição ao trabalho forçado**, incluindo-se o trabalho obrigatório, com exceção do serviço militar obrigatório, algumas obrigações cívicas, o trabalho nas prisões que não sejam de regime privado, e, ainda, o trabalho em caso de estado de emergência.¹²²

O quinto princípio dirige-se às **restrições ao trabalho de crianças e adolescentes**, que assumem diferentes formas, considerando-se os fatores que possam prejudicar o pleno desenvolvimento de suas faculdades físicas, mentais e morais, especialmente diante de sua necessidade de educação e segurança.¹²³

O sexto princípio instituí o direito dos trabalhadores de estabelecerem

¹²⁰ Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹²¹ Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹²² Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹²³ Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

condições mínimas de trabalho, tais como um salário mínimo, a remuneração por horas extras, inclusive para os trabalhadores desprovidos da proteção, mediante convenções coletivas.¹²⁴

O sétimo princípio prevê a **eliminação da discriminação no emprego** por motivo de raça, sexo, religião, idade ou outros conceitos, ressalvando certas exceções razoáveis, como experiência, ou ainda medidas que visam a proteger grupos particulares normalmente discriminados.

Salário igual para homens e mulheres é o oitavo princípio, que se traduz na máxima *salário igual para trabalho igual* no mesmo estabelecimento; enquanto o nono estabelece a **prevenção de acidentes e doenças ocupacionais**, mediante a prescrição e aplicação de normas que minimizem as causas de lesões e doenças ocupacionais.

Também prevê o ACLAN a **indenização por acidente de trabalho e doenças ocupacionais**, mediante um sistema de benefícios e compensações aos trabalhadores ou seus dependentes, em caso de lesões ocupacionais, acidentes ou morte decorrentes do trabalho, seja durante a jornada, em conexão, ou ocorridos em razão do trabalho, como o décimo princípio.¹²⁵

O último princípio do acordo é aquele que mais se liga à questão da integração, pois consiste justamente na **proteção dos trabalhadores migrantes**, proporcionando-lhes, no território de qualquer Estado-membro do NAFTA, a mesma proteção dada ao nacional, no que se refere às condições de trabalho.¹²⁶

¹²⁴ Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹²⁵ Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹²⁶ Anexo 1 Principios Laborales do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

Como se vê, o ACLAN é um acordo bem amplo, no tocante à cláusula social. Ocorre que o referido tratado não estabelece, em nenhum lugar a obrigatoriedade do cumprimento de qualquer norma específica, no que diz respeito à aplicação das normas internas de cada um dos Estados-membros.

O que pode ser considerado um avanço, em termos de cláusula social no ACLAN, é o reconhecimento do direito de acesso à justiça, para se aplicar a legislação trabalhista interna, por parte de qualquer trabalhador, independente de sua nacionalidade, desde que tenha interesse juridicamente reconhecido.¹²⁷

O ACLAN também prevê mecanismo de solução de controvérsias resultantes do texto do Tratado. Conforme previsto no art. 20 do ACLAN, qualquer controvérsia, na interpretação ou aplicação do acordo, deve, obrigatoriamente, passar por tentativas de consenso, mediante fases de cooperação ou consultas.

Essas consultas podem dirigir-se aos Escritórios Administrativos Nacionais (OAN)¹²⁸ ou, ainda, diretamente ao Ministério do Trabalho da outra parte¹²⁹. Não sendo possível a solução da controvérsia, qualquer uma das partes do Tratado poderá solicitar ao Conselho um *Comité Evaluador de Expertos* (CEE), desde que a controvérsia esteja relacionado com o comércio e amparado por leis trabalhistas mutuamente reconhecidas.¹³⁰

Após a apresentação dos informes finais pelo CEE perante o Conselho, podem as partes solicitar novas consultas escritas a respeito de questões ainda

¹²⁷ Artículo 4: Acceso de los particulares a los procedimientos: Cada una de las Partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno tengan acceso adecuado a los tribunales para la aplicación de la legislación laboral de cada Parte.

¹²⁸ Artigo 21 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹²⁹ Artigo 22 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹³⁰ Anexo 23 Resolução Interpretativa do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

pendentes, relativas à omissão da outra parte, na aplicação das normas trabalhistas relacionadas com ao relatório.¹³¹

Persistindo a questão controvertida, a fase seguinte é a convocação extraordinária do Conselho, para tentar resolver o impasse, no prazo de sessenta dias que, não sendo suficiente, decidirá pela abertura de um painel arbitral integrado por cinco membros.¹³²

O painel arbitral concluirá seus trabalhos mediante a elaboração de relatório final, com suas determinações e recomendações. Ficando constatada pelo painel arbitral a falta de aplicação efetiva de normas trabalhistas pela parte demandada, os contendores poderão, mediante acordo que obedeça às determinações e recomendações do painel, estabelecer um plano de ação para sanar a falha.

Ocorrendo a hipótese de não-cumprimento do plano de ação acordado ou aprovado pelo painel arbitral, dentro de prazos determinados, o painel poderá impor à Parte demandada o pagamento de contribuição monetária, desde que a parte interessada faça a comprovação do não-cumprimento do referido plano de ação.¹³³

O valor dessa contribuição monetária está especificado no Anexo 39 do ACLAN, e não poderá ser maior que o valor correspondente à 0,007% do comércio total de bens entre as partes no último ano de que se tenha a informação.

A determinação do valor da contribuição monetária é efetivada pelo painel arbitral, levando-se em conta cinco critérios:

a) A extensão e a duração das omissões na efetiva aplicação das normas trabalhistas em matéria de seguridade e

¹³¹ Artigo. 27 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹³² Artigo. 29 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

¹³³ Artigo. 29 do ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

higiene do trabalho, trabalho de crianças e adolescentes ou salário mínimo;

b) O nível de aplicação efetiva das normas que razoavelmente poderia se esperar da parte demandada tendo em vista sua limitação de recursos;

c) A motivação da parte demandada e se elas contribuíram para o não-cumprimento do plano de ação;

d) Os esforços posteriores ao informe final do painel arbitral realizados pela parte demandada para iniciar a correção das omissões; e

e) Qualquer outro fator relevante.¹³⁴

O pagamento dessa contribuição monetária é efetuado na moeda corrente da parte demandada, e depositada em fundo criado em nome do Conselho da Comissão, cujos recursos serão aplicados para melhorar ou fortalecer a aplicação das normas trabalhistas da parte demandada, nos termos de seu direito do trabalho interno.

O não-pagamento espontâneo da contribuição monetária à qual foi condenada a parte demandada implica, nos termos do artigo 41 do ACLAN, a possibilidade de a outra parte suspender os benefícios tarifários previstos no NAFTA, em montante necessário e suficiente que se integralize a contribuição monetária à qual foi condenada.

O ACLAN, em suas disposições gerais, estabelece ainda que os princípios para a aplicação da legislação trabalhista não podem ser interpretados no sentido de conceder às autoridades o direito de aplicar a legislação trabalhista de um país no território de outro; o que não se pode considerar um avanço, em termos de cláusula social.

Segundo Barral, o sistema de resolução de controvérsias em matéria trabalhista do ACLAN, será submetido *nesta ordem, a: (1) consultas entre, as*

¹³⁴ Anexo 39 Contribuciones Monetarias. ACLAN. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>> Acesso em: 06 fev. 2001.

*seções nacionais; (2) consultas ministeriais; (3) pareceres de peritos; (4) arbitragem não-vinculante.*¹³⁵

O ACLAN proíbe ainda que seja concedido qualquer direito de ação aos particulares, no âmbito de aplicabilidade de legislação interna, contra qualquer um dos Estados-membros, sob o fundamento de não ter cumprido o ACLAN.

O ACLAN prevê, também, que os Estados-membros devem firmar acordos de cooperação com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), para permitir ao Conselho e às partes que aproveitem os conhecimentos e a experiência desta, quanto às Regras de Procedimento previstas no artigo 24 (1) do Tratado.

Nas definições contidas no artigo 49 do ACLAN, encontra-se uma definição de **amplo interesse para o trabalho**, que é justamente o ponto de relacionamento entre a questão comercial e as questões do trabalho, a justificar a inclusão da cláusula social nos acordos comerciais.

Para o citado artigo, uma questão relaciona-se com o comércio quando está em jogo situação que envolva o lugar de trabalho, empresas ou setores que produzem mercadorias ou prestem serviços que sejam objetos do comércio entre os Estados-membros do ACLAN.

Ou, ainda, que essas mercadorias ou serviços prestados exerçam a concorrência, no território da parte cuja legislação trabalhista esteja sendo objeto de consultas ministeriais, segundo o artigo 22 do ACLAN, com mercadorias produzidas ou serviços prestados por pessoas da outra parte.

As normas trabalhistas consideradas mínimas em cada um dos três Estados-

¹³⁵ BARRAL, Welber. Solução de controvérsias no North American Tree Trade Agreement – NAFTA. IN MERCADANTE, Araminta de A.; MAGALHÃES, José Carlos de. *Solução e prevenção de litígios internacionais*. São Paulo: NECIN / Projeto Capes, 1998. p. 246.

membros do ACLAN sofrem de variações, conforme se poderá ver adiante; mas, em princípio, as assimetrias não se mostram muito relevantes, sob o aspecto do nível geral de proteção.

No Canadá, a legislação trabalhista estabelece, como condições mínimas de trabalho, o direito dos trabalhadores a salário mínimo, jornada de trabalho máxima diária e semanal, remuneração por horas extraordinárias, forma e prazo para o pagamento dos salários e os descontos permitidos, descansos diários e semanais, os feriados, as férias anuais, o aviso prévio, as licenças remuneradas como maternidade etc., a proibição de represálias contra os trabalhadores que promovam reclamação ou sejam testemunhas em assuntos laborais.¹³⁶

Em cada comarca, há um escritório, sucursal, conselho ou comissão encarregada de administrar e aplicar essas normas mínimas de direito do trabalho.

Os trabalhadores têm o direito de apresentar queixa contra empregador, por infração à legislação do trabalho; sendo que o empregador, em caso de sérias infrações à lei, poderá ser processado criminalmente, desde que haja parecer favorável de funcionário administrativo ou governamental nomeado para cuidar do caso.

Já os funcionários encarregados da aplicação das normas do trabalho têm autoridade para obrigar os empregadores a cumprir a legislação. A falta de cumprimento de uma decisão definitiva e obrigatória de tribunal de normas trabalhistas pode implicar a condenação criminal do empregador, em pena de multa ou até mesmo de prisão.

Entretanto, algumas províncias, tais como Saskatchewan, Manitoba, Alberta, New

¹³⁶ COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN LABORAL. *Antecedentes jurídicos: protección de los trabajadores agrícolas migratorios en Canadá, Estados Unidos y México.* Los Angeles: 2000.

Brunswick e Prince Edward Island,¹³⁷ excluem algumas categorias de trabalhadores (rurícolas) do integral cumprimento dessas normas mínimas do direito do trabalho; ou, ainda, excluem algumas pequenas propriedades rurais familiares do cumprimento da maioria dessas mesmas normas. Já outras províncias utilizam-se de um jogo de exceções, também limitando as normas mínimas de direito do trabalho, especialmente para trabalhadores migrantes, no tocante a férias e licença-maternidade.¹³⁸

O México trata o direito do trabalho através da *Ley Federal del Trabajo*, que outorga aos trabalhadores, entre outros, os seguintes direitos:

- a) contrato de trabalho por prazo indeterminado, fora exceções legalmente estabelecidas;¹³⁹
- b) rescisão a qualquer tempo do contrato de trabalho,¹⁴⁰ com direito à indenização de três a vinte dias de salário por ano de serviços, desde que tenha sido enganado pelo empregador, sofrido maus tratos ou não tenha cumprido as principais disposições do contrato de trabalho.¹⁴¹

No México, os trabalhadores têm direito a uma jornada de trabalho de, no máximo, oito horas diurnas e sete horas noturnas. As horas extras, acima de nove horas de trabalho por semana, dão direito a um prêmio equivalente a 200%.¹⁴²

Os menores de catorze anos não podem ser contratados. Os menores de dezesseis anos não podem trabalhar em atividades insalubres ou perigosas, ou

¹³⁷ COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN LABORAL. *Antecedentes jurídicos: protección de los trabajadores agrícolas migratorios en Canadá, Estados Unidos y México*” Los Angeles: 2000.

¹³⁸ COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN LABORAL. *Antecedentes jurídicos: protección de los trabajadores agrícolas migratorios en Canadá, Estados Unidos y México*” Los Angeles: 2000.

¹³⁹ Artigo 35 e 37 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴⁰ Artigo 32 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴¹ Artigo 51 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴² Artigo 68 da Ley Federal del Trabajo.

mesmo no período noturno.

As mulheres grávidas têm direito a licença maternidade de doze semanas e a outras proteções especiais, durante a gravidez. A *Ley Federal del Trabajo* garante um salário mínimo, isento de deduções e descontos, que deve satisfazer as necessidades de uma família normal.

Os trabalhadores têm, ainda, o direito a descanso semanal remunerado¹⁴³ e bonificação de 25%, para laborar aos domingos,¹⁴⁴ e ao pagamento em dobro dos dias de descanso trabalhados.¹⁴⁵ É reconhecido o direito de férias anuais e de um prêmio de férias, após um ano de serviço para o mesmo empregador;¹⁴⁶ assim como ao pagamento de gratificação anual, no mês de dezembro, equivalente a, pelo menos, quinze dias de salário,¹⁴⁷ além de outros direitos.

Nos **Estados Unidos**, algumas condições mínimas de trabalho também são estabelecidas na *Fair Labor Standards Act (FLSA)*¹⁴⁸ para a maioria dos trabalhadores. Tal dispositivo foi emendado, em 1966, para estender sua proteção aos trabalhadores rurais.

A FLSA prevê o direito a salário mínimo, inclusive aos trabalhadores rurais que, entretanto, não têm direito ao pagamento de horas extras. Alguns pequenos proprietários rurais estão isentos de cumprir os preceitos da FLSA.

Já outras leis federais e estaduais proíbem o trabalho de menores. Entretanto, em casos específicos, a FLSA permite o trabalho de criança de dez anos, na agricultura, obedecendo a certas restrições e dependendo da idade e do tipo de

¹⁴³ Artigo 69 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴⁴ Artigo 71 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴⁵ Artigo 73 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴⁶ Artigos 76 e 80 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴⁷ Artigo 87 da Ley Federal del Trabajo.

¹⁴⁸ Lei sobre Normas Laborais Justas (FLSA).

trabalho, como, por exemplo, os trabalhos considerados perigosos pelo Departamento de Trabalho. Esses trabalhos somente podem ser executados por maiores de dezesseis anos.

Apesar de os trabalhadores na agricultura estarem excluídos de algumas normas trabalhistas, em virtude de sua atividade, eles não sofrem qualquer restrição, no amparo legal da FLSA, em razão de sua condição de trabalhador migrante.

Esse entendimento surgiu em 1988, no 11º Circuito do Tribunal Federal de Apelações. Ali, decidiu-se que os trabalhadores clandestinos tinham direito a promover ações judiciais, com base na FLSA, por entender que a proteção aos trabalhadores clandestinos coincide com o propósito de eliminar as baixas condições de trabalho e com o propósito da Lei IRCA¹⁴⁹ de eliminar o incentivo econômico dos empregadores que contratam trabalhadores clandestinos.

Os trabalhadores têm o direito de acionar judicialmente seus empregadores, perante os tribunais federais ou estaduais, reclamando o pagamento de salários e outras infrações relacionadas, objetivando recuperar os salários não recebidos ou até mesmo indenização adicional equivalente ao valor desses salários, se o empregador não comprovar que operou de boa-fé.

Os trabalhadores têm, ainda, o direito de receber os honorários de advogado, quando vitoriosos nas demandas, apesar de não ser possível promover litígios “*class action*”.¹⁵⁰ Cabe ao Departamento do Trabalho dos Estados Unidos a aplicação das disposições relativas ao salário mínimo e ao trabalho de menores da

¹⁴⁹ COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN LABORAL. *Antecedentes jurídicos: protección de los trabajadores agrícolas migratorios en Canadá, Estados Unidos y México*” Los Angeles: 2000.

¹⁵⁰ Os litígios em representação de um grupo (*class action law suits*). Apenas parte do direito processual dos Estados Unidos permite a um ou mais autores intentar uma demanda representando todo um grupo de autores não identificados.

FLSA.

A *Wage and Hour Division* (WHD)¹⁵¹, órgão da *Employment Standards Administration* (ESA),¹⁵² também se encarrega da aplicação da FLSA, podendo o Departamento do Trabalho demandar contra um empregador pelo não-pagamento de salários, o que impede os trabalhadores de também fazê-lo.

A FLSA também proíbe a despedida discriminatória ou em represália contra os trabalhadores que intentem ações judiciais por descumprimento da legislação, estando os empregadores proibidos de denunciar os trabalhadores clandestinos no INS,¹⁵³ por represália, por exercerem seus direitos, conforme a FLSA.

2.2. A União Européia e a cláusula social

A União Européia (UE) se constitui, atualmente, no mais avançado processo de integração de que se tem notícia, tendo alcançado e consolidado a fase de Mercado Comum, dirigindo-se, hodiernamente, para a fase de maior intensidade de integração, com o estabelecimento da moeda única, (o Euro) com cidadania e defesa únicas.

Entretanto, nas origens da idéia de uma Europa unida, percebe-se que, salvo a comunhão de crença religiosa, a Europa caracteriza-se por uma diversidade étnica e pelo antagonismo de interesses entre os povos que se fixaram no continente europeu, ao longo dos séculos.¹⁵⁴

Mesmo diante da falta de unidade geográfica e da diversidade dos povos que

¹⁵¹ Divisão de Salários e Horas.

¹⁵² Administração de Normas Laborais do Departamento do Trabalho.

¹⁵³ Serviço de Imigração e Naturalização.

¹⁵⁴ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 19.

se instalaram na Europa, as instituições jurídicas e sociais romanas, conjugadas com o legado helênico e o ideário judaico-cristão, contribuíram para o estabelecimento de uma tradição europeia.

O ideário de uma Europa unificada sempre constituiu, ao longo dos séculos, um anseio de muitos. Alguns, como Hitler e Napoleão, tentaram consolidar essa união pela força das armas; enquanto outros a tentaram pela via diplomática, e lograram mais êxito.

Atualmente, vigora, como instrumento jurídico da integração da Europa, o Tratado da União Europeia, assinado em Maastrich, em 07 de fevereiro de 1992. Esse Tratado, após ultrapassar as barreiras de aprovação em alguns Estados-membros, em face da necessidade de revisões constitucionais, finalmente entrou em vigor em 01 de novembro de 1993.

Já em 02 de outubro de 1997, visando justamente ao aperfeiçoamento e ao aprofundamento do processo de integração, foi ainda assinado o Tratado de Amsterdã.

Dessa forma, a ordem jurídica da UE se constitui de tratados internacionais que, apesar de algumas especificidades, continuam subordinados à vontade comum dos Estados-membros da UE, quanto à sua modificação ou mesmo ab-rogação.¹⁵⁵

Outra característica dessa ordem jurídica comunitária é que suas normas destinam-se não apenas a regular uma relação jurídica entre os Estados, como é comum no Direito Internacional Público, mas também as relações entre os particulares, pessoas físicas ou jurídicas dos Estados-membros, pelo que devem integrar-se à ordem jurídica interna de cada um dos países.

¹⁵⁵ QUADROS, Fausto de. *Direito das comunidades europeias e direito internacional público*. Lisboa: Almedina, 1991. p. 196.

A ordem jurídica da UE é composta, basicamente, por um Direito Comunitário Originário, do qual fazem parte o Tratado de Roma, o Ato Único Europeu, o Tratado da União Européia, e ainda pelo Direito Comunitário Derivado, que se constitui dos Regulamentos, Diretivas, Decisões e Recomendações e Pareceres.¹⁵⁶

Assim, a diferença que se estabelece entre o Direito Internacional Público e o Direito Comunitário reside justamente nas inovações trazidas por este último, quanto à sua autonomia, aplicabilidade direta, efeito direto, à primazia e à uniformidade de interpretação e aplicação do Direito Comunitário.¹⁵⁷

Na UE, a aplicabilidade direta deriva do art. 249 do Tratado da Comunidade Européia, que dispõe:

Para o desempenho das suas atribuições e nos termos do presente Tratado, o Parlamento Europeu em conjunto com o Conselho, o Conselho e a Comissão adotam regulamentos e diretivas, tomam decisões e formulam recomendações ou pareceres.

O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-membros.

A diretiva vincula o Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios.

A decisão é obrigatória em todos os seus elementos para os destinatários que designar.

*As recomendações e os pareceres não são vinculativos.*¹⁵⁸

Já o efeito direto não advém de qualquer dispositivo do Tratado da Comunidade Européia, mas é fruto de construção pretoriana do Tribunal de Justiça

¹⁵⁶ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 167.

¹⁵⁷ ACCIOLY, Elizabeth. O direito do trabalho na União Européia. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira (coord.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: Ltr, 1998. p. 295.

¹⁵⁸ UNIÃO EUROPÉIA. *Tratado da Comunidade Européia*. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

das Comunidades Europeias que, a partir do *leading case* Van Gend en Loos, decidiu ainda que, existindo a lacuna, não se poderia conceber um Mercado Comum, sem observar tal efeito.¹⁵⁹

Na UE, as disposições relativas à cláusula social encontram-se no Título III do Tratado da Comunidade Europeia, que tratam da **Livre Circulação de Pessoas, Serviços e Capitais**. Especificamente, é o Capítulo 1 que diz respeito às normas sociais de proteção aos trabalhadores, no âmbito da Comunidade.

Deve-se observar que a constituição de um Mercado Comum pressupõe a liberdade de circulação de pessoas em geral, independentemente de sua nacionalidade. Aliás, o próprio conceito de nacionalidade, tal como se encontra na doutrina constitucional, também é colocado em xeque pelo Direito Comunitário, em face do surgimento de uma nacionalidade comum.

O artigo 17 do Tratado da Comunidade Europeia prevê, inclusive, a instituição de uma cidadania da União, em razão do que o clássico conceito de nacionalidade perde um pouco de seu sentido, sendo substituído pelo conceito de **comunitário**, para designar cidadãos nacionais de qualquer Estado-membro da Comunidade e **extracomunitário**, para qualificar aquelas pessoas que não sejam nacionais de qualquer um dos países integrante da comunidade.

Por força do artigo 18 do Tratado da Comunidade Europeia, garante-se a esses cidadãos comunitários o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, apesar de haver a possibilidade do estabelecimento de algumas restrições a essa liberdade de circulação, desde que prevista no próprio Tratado ou mesmo nas disposições adotadas, em virtude de sua própria aplicação.

¹⁵⁹ ACCIOLY, Elizabeth. O direito do trabalho na União Europeia. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira (coord.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: Ltr, 1998. p. 296.

Tal liberdade de circulação de caráter geral assegurada a todo e qualquer cidadão comunitário pelo citado artigo 18 do Tratado da Comunidade Européia é assegurada ao indivíduo, para que possa usufruir o benefício da prestação de qualquer serviço especializado ou não, ou ainda, simplesmente, na qualidade de turista.

Aos trabalhadores, especificamente, é atribuída pelas disposições do artigo 39 Tratado da Comunidade Européia outro tipo de liberdade de circulação em toda a Comunidade, que se traduz na adoção de uma garantia específica à sua condição de agente econômico do Mercado Comum, mais abrangente que a liberdade de caráter geral.

A primeira garantia de natureza social prevista pelo Tratado da Comunidade Européia encontra-se no número 1 do artigo 39: *A livre circulação dos trabalhadores fica assegurada na Comunidade*. Essa garantia se constitui em princípio típico da natureza de uma integração do tipo Mercado Comum.

Em complemento à liberdade de circulação dos trabalhadores assalariados, o número 2 do artigo 39 Tratado da Comunidade Européia expressa que tal liberdade, *implica na abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e às demais condições de trabalho*.¹⁶⁰

Observa-se que essa modalidade de liberdade de circulação possui um escopo diferente da liberdade de caráter geral de qualquer cidadão comunitário que se estabelece, em conta de sua condição de agente econômico do Mercado Comum.

Mas é o número 3 do artigo 39 do Tratado da Comunidade Européia que

¹⁶⁰ UNIÃO EUROPÉIA. *Tratado da Comunidade Européia*. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

melhor explicita em que efetivamente consiste a liberdade de circulação dos trabalhadores no âmbito da UE.

A consequência primeira dessa liberdade de circulação consiste no direito dos trabalhadores de responder às efetivas ofertas de empregos em todo o território da comunidade. Esse direito de acesso às ofertas de emprego também foi concretizado mediante o Regulamento 1.612/68 que, em seu artigo 1º, estabelece que:

*Qualquer trabalhador, nacional de um Estado-membro, tem direito de acesso a uma atividade assalariada e de exercer no território de outro Estado-membro na conformidade das disposições legislativas, regulamentares ou administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais deste Estado.*¹⁶¹

Entretanto, tal igualdade de acesso ao emprego comporta algumas exceções. A primeira delas encontra-se no próprio Tratado, número 4 do artigo 39, que afirma que tal prerrogativa não se aplica aos *empregos na administração pública*.

A outra exceção é decorrente da própria natureza da prerrogativa que se instituiu em razão do estabelecimento de um Mercado Comum. Por essa razão, a igualdade de tratamento apenas pode ser invocada em relação à oferta de empregos que há dentro das atividades econômicas dominadas pelo Direito Comunitário¹⁶².

Outras possibilidades de reservas, no tocante à livre circulação de trabalhadores, dizem respeito às questões de ordem pública, saúde pública e segurança pública que, por serem conceitos bastante vagos, foram também objeto

¹⁶¹ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 531-2.

¹⁶² Campos ressalta em sua obra que o domínio material do Direito Comunitário encontra-se em constante expansão, citando como exemplo decisão do TJCE que entendeu que os regulamentos desportivos que contrastavam com este princípio eram contrários as normas comunitárias, ofendendo o direito de livre circulação dos trabalhadores ou a igualdade de tratamento.

da Diretiva 64/221, de 25 de fevereiro de 1964.

Tal Diretiva 64/221 estabelece, em lista anexa, o rol das *doenças e enfermidades que podem habilitar um Estado-membro a recusar a entrada no seu território ou a concessão da autorização de residência*.¹⁶³

No tocante à questão da ordem e segurança públicas, a Diretiva 64/221, apesar de não estabelecer um conceito evidente, deixando para os Estados-membros tal competência, estabelece, como princípios da política de estrangeiros o seguinte:

- a) *as medidas de ordem pública ou de segurança pública – tal como de saúde pública – não podem ser invocadas e utilizadas para salvaguarda de interesses ou finalidades econômicas do Estado;*
- b) *as medidas de ordem pública ou de segurança pública devem basear-se no comportamento pessoal do indivíduo que delas é objeto;*
- c) *a simples existência de condenações pessoais não basta para automaticamente justificar a invocação da ordem pública ou da segurança pública;*
- d) *a caducidade do documento de identificação que permitia a entrada no território nacional e a autorização de residência não é fundamento legítimo da expulsão*.¹⁶⁴

Ao trabalhador comunitário assiste ainda a prerrogativa de ingresso em qualquer emprego disponível, no âmbito territorial da comunidade, nas mesmas condições de tratamento dos demais trabalhadores nacionais, observadas as

¹⁶³ UNIÃO EUROPÉIA. *Diretiva 64/221*. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

¹⁶⁴ UNIÃO EUROPÉIA. *Diretiva 64/221*. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

restrições de ordem pública, de saúde pública ou mesmo de segurança pública.

Essa liberdade de trânsito, expressa na letra b do n. 3 do artigo 39 do Tratado da Comunidade Européia, não é prerrogativa unicamente dos trabalhadores comunitários, mas estende-se aos seus respectivos familiares, tais como o cônjuge, descendentes menores de 21 anos e aos ascendentes sob sua dependência.

O efeito prático dessa liberdade de circulação se traduz na possibilidade de os trabalhadores e seus familiares deixarem o território de seu país e adentrar em outro território, sem ter que apresentar qualquer visto de saída ou mesmo de entrada, mediante a simples apresentação de sua carteira de identificação nacional ou passaporte.

Outra consequência direta da liberdade de circulação dos trabalhadores diz respeito ao direito de obterem uma **carta de residência de nacional de um Estado-membro da CE**, mediante a simples apresentação de carteira de identidade e de uma declaração que ateste sua condição de trabalhador, passada pelo empregador.

A Diretiva 90/364 do Conselho da Comunidade Européia (Conselho) de 26 de junho de 1990, determinou aos Estados-membros a extensão desse benefício de residência a qualquer cidadão comunitário, independente de sua situação de trabalhador assalariado, desde que possua um plano de saúde que cubra os riscos, em caso ser acometido por qualquer enfermidade.¹⁶⁵

Por sua vez, ao trabalhador assalariado também é assegurado o direito de permanecer no território do Estado-membro da UE, mesmo após perder a qualidade de agente econômico do Mercado Comum, em face do rompimento do vínculo

¹⁶⁵ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 530-1.

empregatício.¹⁶⁶

O princípio da igualdade entre os trabalhadores nacionais e estrangeiros, dentro da UE, é garantido por meio dos números 1 e 2 do artigo 7º do Regulamento 1.612/68, que estabelece que *o princípio da não-discriminação implica que, no tocante às condições de emprego e de trabalho, não é lícito fazer qualquer distinção entre trabalhadores nacionais e trabalhadores oriundos de qualquer outro Estado-membro.*¹⁶⁷

A igualdade prevista no Regulamento 1.612/68 significa que, no âmbito da UE, não devem existir, entre os trabalhadores comunitários, diferenças de remuneração ou quaisquer outras vantagens sociais ou fiscais conferidas por lei ou pelas convenções coletivas de trabalho.

Isso implica reconhecer uma extensão dos benefícios sociais previstos nas legislações locais não apenas ao trabalhador, mas também à sua família que, além do direito garantido pelos artigos 11 e 12 do Regulamento 1.612/68 de *admissão aos cursos de ensino em geral, de aprendizagem ou de formação profissional,*¹⁶⁸ também goza de todas as vantagens previstas para os trabalhadores nacionais.

É do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia que se extrai este entendimento:

A regulamentação comunitária em matéria social é baseada no princípio de que a ordem de cada Estado-membro deve assegurar aos nacionais dos outros Estados-membros que ocupem um posto de trabalho no respectivo território com o conjunto das regalias que reconhece aos seus próprios

¹⁶⁶ UNIÃO EUROPÉIA. *Tratado da Comunidade Européia*. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/>>. Acesso em: 06 fev. 2001. Letra d, No. 3 do artigo 39º.

¹⁶⁷ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 533

¹⁶⁸ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 534

*nacionais.*¹⁶⁹

Por outro lado, não apenas os direitos individuais são garantidos aos trabalhadores migrantes pelo Direito Comunitário da UE, mas também os direitos coletivos. Conforme previsto no art. 8º do Regulamento 1.612/68, ficam reconhecidos *o direito de se filiar em organismos sindicais e o exercício de todos os direitos inerentes*, tais como o direito de greve, o direito de votar e de ser eleito para órgãos de representação dos trabalhadores da empresa e para os cargos de administração e de direção das organizações sindicais.¹⁷⁰

Para garantia do efetivo cumprimento dessas garantias, é que o artigo 5º e seguintes da Diretiva 64/221 estabelece aos trabalhadores migrantes da UE diversas formas de garantias processuais, com a finalidade de possibilitar sua defesa, no território de outro Estado-membro.

Uma das mais expressivas dessas garantias está contida no número 1 do artigo 9º da Diretiva 64/221, que corresponde ao direito do trabalhador migrante de não ser expulso de qualquer território de uma Estado-membro, até que tenha esgotado todas as vias de recurso possíveis.¹⁷¹

Da análise das normas sociais da UE, observa-se que todas as garantias não teriam muito valor se não fosse assegurada aos trabalhadores migrantes da UE uma segurança social capaz de garantir continuidade dos benefícios sociais e previdenciários.

Da análise da UE, pode-se observar que a necessidade da implantação da

¹⁶⁹ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 534.

¹⁷⁰ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 534.

¹⁷¹ CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 540.

cláusula social, é imperiosa em modelo de integração do tipo Mercado Comum. É a liberdade de circulação dos trabalhadores entre os territórios dos Estados-membros que força o estabelecimento de regras, se não comuns ou, no mínimo, harmônicas, de questões trabalhistas, sob pena da fuga das empresas para aqueles Estados-membros de menor exigência social.

2.3. A Organização Mundial do Comércio (OMC) e a cláusula social

A gênese da Organização Mundial do Comércio (OMC) remonta ao final da II Guerra Mundial, com o encontro, em Bretton Woods, dos Estados que saíram vencedores do conflito armado, objetivando a instituição de organismos reguladores da economia internacional.

Nesse encontro, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e pretendeu-se, ainda, a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), como instância reguladora dos fluxos comerciais. Ocorre que, por força de posição contrária dos republicanos, que detinham a maioria no Congresso dos Estados Unidos, a proposta da criação da OIC não se efetivou.¹⁷²

A solução adotada foi a aprovação do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) que, apesar de não se constituir uma organização internacional, era um conjunto de normas que pretendia redução das barreiras tarifárias, no comércio internacional, mediante a assinatura de tratados multilaterais que previam, basicamente, a adoção da prática da *cláusula da nação mais favorecida*¹⁷³

¹⁷² BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 23.

¹⁷³ Por esta cláusula qualquer tratamento dispensado à uma das nações integrantes do GATT deve ser estendido às demais.

e o princípio do tratamento nacional.¹⁷⁴

Após a realização de diversas rodadas de negociações multilaterais e o incremento do comércio internacional, os membros do antigo GATT que, na Rodada Uruguai, já perfaziam 123, países decidem pela criação da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Essa nova organização internacional destinava-se a regular o comércio internacional, e suas atividades foram iniciadas em 01 de janeiro de 1995.¹⁷⁵

Diversos são os temas tratados no âmbito da OMC. A proposta da implantação da cláusula social em sede de acordos multilaterais sobre o comércio internacional, apesar de controvertida, é um desses temas.

Atualmente, não existe, no âmbito das normas internacionais que se constituem no ordenamento jurídico da OMC, qualquer regulamentação sobre a imposição de padrões trabalhistas, apesar de haver uma tendência da inclusão de outros temas não diretamente relacionados ao comércio, tais como a questão da proteção ao meio-ambiente.

A importância da inclusão do tema da cláusula social no comércio internacional vem desde a Revolução Industrial. À época, preocupava-se com a melhoria das condições de trabalho. Hoje, diante da revolução tecnocientífica e do desemprego estrutural, a preocupação se traduz na manutenção das condições existentes, diante da exigência de desregulamentação e da flexibilização das normas trabalhistas por parte das empresas, em razão da economia globalizada.

Diversos países têm procurado levar ao foro da OMC a preocupação com

¹⁷⁴ Este princípio proíbe a discriminação da mercadoria estrangeira após sua regular entrada no país.

¹⁷⁵ WORLD TRADE ORGANIZATION. *Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio*. Disponível em: <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto.pdf>. Acesso em: 16 nov. 1999.

questões não diretamente relacionadas com, o comércio internacional, como por exemplo, a chamada multifuncionalidade¹⁷⁶. Além da questão ambiental, que já possui um comitê (comércio e meio-ambiente), também a questão de normas fundamentais de trabalho (cláusula social) há muito tempo vem sendo colocada em debate por diversos membros da OMC.¹⁷⁷

Defendem os EUA que a consolidação da confiança dos povos no regime de comércio internacional promovido pela OMC impõe a necessidade da inserção da cláusula social, nos mecanismos multilaterais de livre comércio.

A posição é claramente defendida pelo Congresso norte-americano, conforme se pode constatar pela Resolução Simultânea, que estabeleceu os objetivos para o círculo de debates que aconteceriam, na época da Reunião da OMC em Seattle. Na Seção 5 da Resolução Simultânea do Congresso norte-americano, são delineados os objetivos almejados nas negociações multilaterais referentes aos assuntos relacionados indiretamente ao comércio internacional.¹⁷⁸

A Resolução do Congresso determina, como objetivos dos EUA, nas negociações, que os bens ou serviços produzidos mediante o emprego do trabalho forçado, trabalho de presos ou ainda utilizando mão-de-obra infantil, não devem receber a proteção das regras de comércio internacional.¹⁷⁹

Devem ainda os representantes dos EUA procurar estabelecer um mecanismo de pesquisa conjunto entre a OMC e a OIT, sobre as condições de trabalho nos

¹⁷⁶ Conceito, segundo o qual a agricultura cumpre muitas funções além da produção de alimentos e fibras, tais como: a proteção ao meio ambiente, a conservação da paisagem, o emprego rural, etc.

¹⁷⁷ RODRIGUEZ, L. Jacobo. *la clausula social no ha lugar en singapur*. Disponível em: <<http://www.elcato.org/>>. Acesso em: 17 fev. 2001.

¹⁷⁸ ESTADOS UNIDOS. Congresso. Senado. Resolução n. 55, de 08 de setembro de 1999. Establishing objectives for the next round of multilateral trade negotiations. Disponível em: <<http://thomas.loc.gov/>>. Acesso em: 14 fev. 2001.

¹⁷⁹ (12) To reach agreement that goods and services produced by forced, prison, or child labor are not protected by international trade rules.

Estados-membros,¹⁸⁰ além de instituir procedimentos claros para a inserção de padrões de trabalho a serem observados pela OMC.¹⁸¹

Para alcançar tais objetivos, os EUA propõem a inserção de cláusulas sociais nos tratados multilaterais, visando à liberdade de negociação coletiva, a liberdade de associação, a eliminação de toda e qualquer discriminação no local de trabalho, especialmente no que se refere ao trabalho forçado e a alguns tipos de trabalho infantil.

Não se trata da primeira vez que os EUA procuram levar o tema da cláusula social para as negociações multilaterais da OMC. Em 1983, tentaram implementar, junto ao GATT, uma cláusula social, que acabou sendo rejeitada, em razão da falta de consenso sobre a caracterização de quais práticas trabalhistas deveriam ser consideradas desleais ao livre comércio.

Durante a Rodada Tóquio, em 1979, nova proposta estadunidense previa a adoção, no comércio internacional, de um código de direitos trabalhistas, tendo recebido o apoio apenas de alguns países da Escandinávia. Desde então, a pressão de forças sindicais e a controvérsia quanto à adoção do tema no âmbito da OMC têm levado os EUA a uma intensa produção interna de normas relacionando o comércio internacional com normas de trabalho.

Os EUA têm caracterizado a existência de condições de trabalho inaceitáveis, no cenário mundial, como práticas competitivas desleais ao comércio internacional, ao fundamentar a aplicação de sanções comerciais. Tal procedimento tem chamado a atenção dos demais membros da OMC, que tacham o expediente

¹⁸⁰ (13) To establish a mechanism for joint research and between the World Trade Organization and the International Labor Organization (ILO).

¹⁸¹ (14) To institute explicit procedures for inclusion of core labor standards in the country reports of the World Trade Organization Trade Policy Review Mechanism.

estadunidense de "unilateralismo agressivo", decorrente do declínio econômico e comercial ocorrido nas décadas de 70 e 80, que forçaram o surgimento de um ânimo protecionista.¹⁸²

Na Conferência de Ministros, realizada em Marrakesch (1994), os EUA tentaram a inserção da cláusula social no regime multilateral do comércio internacional estabelecido pela OMC. A proposta recebeu a oposição dos países em desenvolvimento, que argumentavam que, em razão dela, teriam diminuída sua vantagem competitiva no mercado internacional.

O acordo alcançado nessa reunião foi apenas no sentido de que os países poderiam incluir o tema da cláusula social nas propostas da comissão preparatória da próxima reunião da OMC, tendo recebido o apoio da Bélgica, França e Noruega.

Em Singapura, o tema da cláusula social recebeu o seguinte tratamento da OMC:

Renovamos nosso compromisso de respeitar as normas fundamentais de trabalho internacionalmente reconhecidas. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é o órgão competente para estabelecer essas normas e cuidar delas, e afirmamos nosso apoio a seu trabalho de promoção das mesmas. Consideramos que o crescimento e o desenvolvimento econômico impulsionados pelo incremento do comércio e a uma maior liberalização comercial contribuirão para a promoção dessas normas. Rechaçamos a utilização das normas de trabalho com finalidades protecionistas, e concordamos que não se deve questionar de forma alguma a vantagem comparativa dos países, em particular os baixos salários dos países em desenvolvimento não devem ser questionados de forma alguma. A este respeito, deixamos claro que as Secretárias da OMC e da OIT prosseguirão sua atual colaboração. (Declaração Ministerial de Singapura, 13

¹⁸² ROCHA, Dalton Caldeira. A cláusula social. IN BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 508.

de dezembro de 1996).¹⁸³

O Brasil encontra-se entre os países contrários à inserção da cláusula social nos tratados multilaterais do comércio internacional negociados na OMC. Esse grupo é formado pelos países em desenvolvimento, por economistas defensores da tese do livre mercado e pelas empresas dos países desenvolvidos.

Todos os países parecem concordar que, em verdade, a melhoria das condições de trabalho somente ocorrerá com o crescimento do nível de renda de cada país. Mas, mesmo assim, os custos laborais são um relevante fator na competitividade, em termos de troca entre os países menos desenvolvidos e de acesso de seus produtos ao mercado do comércio internacional.

A posição brasileira acerca da inserção da cláusula social no âmbito da OMC pode ser analisada pelo artigo do atual Ministro das Relações Exteriores, Celso Lafer.¹⁸⁴

Lafer inicia seu artigo, expondo as diferenças de remuneração e demais direitos trabalhistas entre os países que foram incluídos pelo Governo Clinton nas negociações do NAFTA, como temas de comércio internacional, observando ainda que a temática da cláusula social foi um dos problemas da não-ratificação do Tratado de Maastrich.

¹⁸³ Renovamos nuestro compromiso de respetar las normas del trabajo fundamentales internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas. Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económico impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas, y convenimos en que no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios. no debe ser cuestionado de forma alguna. A este respecto, tomamos nota de que las Secretarías de la OMC y la OIT proseguirán su actual colaboración. (Declaração Ministerial de Singapura, 13 de dezembro de 1996). WORLD TRADE ORGANIZATION. *Carpeta de prensa*: Mensaje del director general. Publicado el 28 de noviembre de 1999. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 18 jun. 2000.

¹⁸⁴ LAFER, Celso. Dumping social. In: BASTISTA, Luiz Olavo (org.). *Direito e comércio internacional: Tendências e perspectivas* – Estudos em homenagem ao prof. Irineu Strenger. São Paulo: Ltr. 1994, p.161.

Concluída a Rodada do Uruguai, o tema foi novamente levantado por alguns atores governamentais e não-governamentais, qualificando a inexistência de condições de trabalho dignas, como dumping social, a ser combatida pelas regras do comércio internacional, como práticas desleais.

Para esse autor, a proposição por parte dos países desenvolvidos, especialmente EUA e alguns membros da UE (França, Bélgica, dentre outros), demonstra clara preocupação interna com o nível de desemprego.

Sua alegação resume-se basicamente à necessidade imposta pela nova economia, cada dia mais globalizada, favorecida especialmente pela transformação do GATT na OMC. Com isso, há pressões para que as práticas internas dos custos do fator trabalho também devam ser harmonizadas.

Em resposta, Celso Lafer levanta duas questões: a primeira é que a globalização tem atingido apenas bens, capitais e serviços, mas não pessoas; a segunda, que as diferenças salariais significativas são encontradas no âmbito interno dos próprios Estados e, principalmente, da Comunidade Européia.

Dessa forma, a restrição mundial à livre circulação de pessoas acaba produzindo espaços reservados para a mão-de-obra residente nos países desenvolvidos, demonstrando que a imperfeição do mercado internacional tem por causa justamente a política de proteção contra a livre circulação de mão-de-obra. Ressalta ainda o fato de que as condições de trabalho dentro dos próprios países desenvolvidos possuem diferenças substanciais, assim como aquelas encontradas nos Estados-membros da UE.

Portanto, dumping social, segundo os países em desenvolvimento, é apenas uma nova forma de protecionismo, pois os níveis de remuneração e as condições de trabalho decorrem do grau de desenvolvimento econômico dos países e na ordem

interna de cada região, estado ou mesmo município.

Lafer recorda o discurso do Chanceler Celso Amorim, em 14 de abril de 1994, na Conferência de Marrakesch:

*(...) a agenda da nova Organização Mundial do Comércio não deverá ser sobrecarregada com um tema que traria, se levado adiante, a exportação do desemprego dos ricos para os pobres, impondo a estes um encargo social que não têm como suportar; que não lida, na sua formulação, com a relação intrínseca entre livre comércio e imigração; e que, finalmente, geraria, se implementado, um "protecionismo global" ao abrir as portas para as exportações de bens de tecnologia avançada dos países desenvolvidos, fechando-as para as exportações competitivas dos países em desenvolvimento.*¹⁸⁵

Acrescenta que, além desses argumentos, a tese do dumping social também se desqualifica, quando conjugada com as questões do relacionamento entre o mercado, a democracia e os direitos humanos, totalmente inseridos na lógica da globalização pós-Guerra Fria. Mesmo porque o comércio internacional, ao lado da guerra, é o mais importante fenômeno das relações internacionais.

Há que se distinguir quais diferenças na remuneração e condições de trabalho resultam do grau de desenvolvimento de cada país, da região integrada ou ainda na órbita interna de cada região, diante de suas especificidades locais e dos padrões internacionais de direitos humanos a serem observados, numa estrutura democrática.

Em síntese, Lafer argumenta não ver sentido na tese do dumping social, em existindo a positivação, no plano interno de cada país, de direitos econômicos e sociais consoantes com os Pactos de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, de 1966. Especialmente se a ordem

¹⁸⁵ LAFER, Celso. Dumping social. In: BATISTA, Luiz Olavo (org.). *Direito e comércio internacional: Tendências e perspectivas* – Estudos em homenagem ao prof. Irineu Strenger. São Paulo: Ltr. 1994, p.162.

legislativa interna obedece às convenções e recomendações expedidas pela OIT, organismo internacional justamente criado para estabelecer os padrões mínimos, na temática das condições de trabalho.

Outra manifestação da posição brasileira sobre o tema da cláusula social pode ser encontrada na *Declaração Sobre a Cláusula Social*, do chamado Grupo do Rio, quando os países relacionam seu ressurgimento a um período de recessão e de altas taxas de desemprego na região na Europa. Não se traduz em verdadeira e autêntica preocupação com as condições de trabalho, nos países em desenvolvimento, ou até mesmo com a defesa universal dos Direitos Humanos, visando apenas a mais uma forma de estabelecer medidas protecionistas.

Além de afirmar seu compromisso com a melhoria de seus padrões sociais e trabalhistas, no contexto das reformas estruturais e da abertura comercial empreendidas nos últimos anos, o Brasil endossa que um processo de crescimento econômico sustentado exige o aumento das importações, particularmente de bens de capital, produzidos, sobretudo, nos países industrializados. Para fazer face a essas importações e também para servir sua dívida externa, é que, por outro lado, precisa ampliar sua receita de exportação.

Uma eventual restrição às exportações de produtos originários dos países em desenvolvimento, com base em supostos critérios de cunho social, além de alimentar iniciativas xenófobas, teriam um efeito duplamente perverso: por um lado, ao prejudicar o progresso econômico de tais países, contribuiria para uma deterioração ainda maior das condições de vida de seus povos, comprometendo, dessa forma, os objetivos que a medida pretendia atingir.

Por outro lado, a imposição dessas restrições certamente reduziria o volume das trocas internacionais, inclusive as vendas externas dos países industrializados,

prejudicando os objetivos da OMC de estimular o livre comércio.

Assim, juntamente com outros Estados integrantes do Grupo do Rio, o Brasil considera que o conceito de cláusula social contraria o espírito multilateral e liberalizante que norteou os sete anos de negociações realizadas no âmbito do GATT, não concordando que se faça referência ao assunto, no texto da Declaração Ministerial da Conferência de Marrakesch, tanto mais porque não compete àquele foro tomar decisões sobre matérias estranhas às acordadas durante a Rodada.

A proposta de inserção da cláusula social no regime de comércio internacional regulado pela OMC, certamente, será um dos temas mais controvertidos nas próximas negociações da OMC. O tema parece reacender uma polarização entre o Norte, representado pelos EUA e a Comunidade Européia, e o Sul, representado pelos países não-industrializados da Ásia, África, América Latina e Caribe.

Não se pode negar a preocupação dos países em desenvolvimento com a possibilidade de instalação de uma nova forma de protecionismo no comércio internacional, mediante a inserção de padrões trabalhistas muito elevados para os padrões de desenvolvimento econômico e social dos países descontentes.

Por outro lado, a prática do comércio internacional tem demonstrado que a tendência da imposição de regras mínimas de condições de trabalho é uma exigência, não apenas jurídica, mas que envolve o resgate de uma postura ética imprescindível ao desenvolvimento da nova economia globalizada.

A nova economia tem como um de seus pressupostos a liberdade de comércio, que impõe o estabelecimento de regras multilateralmente negociadas. O unilateralismo agressivo prejudica tanto os agentes econômicos como a efetiva proteção aos direitos humanos. Sem contar que o sistema do livre comércio não

pode funcionar sem qualquer garantia das expectativas econômicas, conjuntamente com um sistema de solução das possíveis controvérsias.

Sob uma perspectiva ética, apesar de os fenômenos econômicos pertencerem a uma esfera autônoma da sociedade, não se pode esquecer que a esfera da proteção aos direitos humanos lhe toca em alguns momentos, especialmente no contrato de trabalho como uma forma de respeito à dignidade da pessoa humana.

Ressalte-se que o fato da proteção aos direitos humanos, sob uma perspectiva econômica, não se refere a um problema apenas dos países em desenvolvimento. Também nos países desenvolvidos encontram-se sérias violações aos padrões mínimos das condições e regime de trabalho. Esses *sweatshops*¹⁸⁶ são encontradas nos EUA e em toda a Europa, empresas subcontratadas, onde se empregam especialmente imigrantes clandestinos.

Para os países em desenvolvimento, a imposição de sanções ou a perda de vantagens competitivas também colabora para um decréscimo das condições de trabalho e perda de um importante mercado para os bens produzidos, o que acaba contribuindo para mais violações dos direitos humanos.

¹⁸⁶ Locais de trabalho onde se violam a maioria dos direitos dos trabalhadores (saúde, seguridade social, direitos sindicais) e ainda se pagam salários inferiores ao do mercado com extensas jornadas de trabalho (subcontratistas e industriais “maquiladoras”).

III - O MERCOSUL e a cláusula social

Os precedentes da integração latino-americana remontam à época das disputas de Portugal e Espanha, pelo domínio da região situada mais ao sul do continente americano, Laguna e Buenos Aires, passando pela região dos Sete Povos das Missões e por Colônia de Sacramento¹⁸⁷.

Essas terras, habitadas principalmente por índios nômades, que ignoravam a existência de fronteiras nacionais, acabaram desenvolvendo uma integração sociocultural com a ajuda da chegada dos jesuítas e seu projeto de evangelização, mediante uma língua comum, o guarani, e o catolicismo, como única religião.

Também não se pode deixar de mencionar o idealismo de Simón Bolívar (1783-1830) e sua Carta da Jamaica que, já em 1815, demonstrava seus ideais integracionistas como o único caminho para o sucesso econômico e cultural da América Latina.¹⁸⁸

Mas tamanha é a diversidade das origens do MERCOSUL que cada autor apresenta uma versão própria. Entretanto, a maioria desses autores não deixa de citar, como origem, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)

¹⁸⁷ JAEGER JÚNIOR, Augusto. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTR, 2000. p. 19.

¹⁸⁸ JAEGER JÚNIOR, Augusto. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTR, 2000. p. 18

e, posteriormente, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

Mas o antecedente direto da criação do MERCOSUL data de novembro de 1985, com a Declaração de Iguazu, firmada pelos presidentes da Argentina e do Brasil, como reflexo da intenção de superar a tradicional rivalidade existente entre os dois países, determinando-se a criação de comissões e subcomissões para levantar pontos da atividade econômica dos dois países, objetivando a integração e a complementação econômicas.

Já em 1988, foi firmado o Tratado de Integração, Cooperação, Desenvolvimento entre Brasil e Argentina, em que se previa a harmonização das políticas aduaneiras, comerciais, agrícola e industrial, de transportes e comunicações, científica e tecnológica, monetárias, fiscal, de câmbio e de capital.

Todo esse processo de integração tem seguimento com a Carta de Buenos Aires, firmada em 1990, quando se reitera o estabelecimento de um Mercado Comum entre a Argentina e o Brasil, mediante acordo de complemento econômico, firmado naquele mesmo ano.

O processo de integração atinge o seu ápice com a assinatura do Tratado de Assunção, firmado em 26 de março de 1991, entre a Argentina, o Brasil, o Uruguai e Paraguai, acordando a data de 1994 para se atingir o Mercado Comum; estabelecendo, ainda, como princípios a serem seguidos, a flexibilidade e o equilíbrio de tratamento, a evolução gradativa da unificação de leis e regulamentos fiscais, cambiais, administrativos etc.

Pelo texto dos documentos firmados, fica claro que, de imediato, a questão social sequer foi abordada pelo Tratado de Assunção. Tanto que, entre os subgrupos de trabalho previstos no Tratado, não havia sequer um encarregado de desenvolver a questão social.

Essa constatação desencadeou um movimento dos Ministros do Trabalho dos Estados-membros para promover intensas gestões junto ao Grupo Mercado Comum (GMC), que acabou criando mais um subgrupo de trabalho (SGT 11), já em dezembro de 1991, que, em razão de remanejamento posterior nos grupos do MERCOSUL, corresponde atualmente ao SGT 10.

O SGT 10 assumiu composição tripartite (governo, empresários e trabalhadores), o que levou ao grande avanço das questões afetas à sua competência, à análise comparativa dos sistemas de relações trabalhistas entre os países do MERCOSUL, seus custos trabalhistas, nível de salários e contribuições sociais, às relações coletivas de trabalho, emprego e suas repercussões, à livre-circulação de trabalhadores, formação profissional e recapacitação laboral, saúde e segurança no trabalho.

Dos estudos desenvolvidos no SGT 10 e das importantes repercussões sociais e laborais identificadas, surgiu a necessidade, assim como aconteceu com a integração europeia, da adoção de uma Carta de Direitos Fundamentais do MERCOSUL.

3.1. O direito individual do trabalho no MERCOSUL

Antes de se verificar o Direito Individual do Trabalho nos países do MERCOSUL, faz-se necessário verificar qual o conceito do sistema jurídico adotado em cada um deles, entendendo sistema não apenas como o conjunto hierárquico de normas superpostas.

A origem dos sistemas jurídicos latino-americanos está lançada sob as bases da tradição e na técnica jurídica do Direito Romano e do Direito Canônico, que, mais tarde, no século XIX, recebeu forte influência do processo de codificação,

promovido pelo Código de Napoleão.¹⁸⁹

Os sistemas jurídicos encontrados nos Estados-membros do MERCOSUL fazem parte integrante desse subsistema latino-americano que, por sua vez, integram o macrossistema continental europeu, ou simplesmente romano-germânico.

Em linhas gerais, os sistemas de direito do trabalho dos países do MERCOSUL se constituem de um conjunto de normas de aplicabilidade em todo o território, prevalecendo um caráter de ordem pública, ou seja, que não podem ser renunciadas pelas partes contratantes, e incidindo sobre a maioria das normas, garantindo, dessa maneira, a não-derrogação, pelo interesse das partes.

Há que se fazer uma única exceção, quanto à legislação do Uruguai, que não possui um conjunto de normas de direito do trabalho, mas apenas algumas normas trabalhistas, tendo em vista que, naquele país, a negociação coletiva predomina sobre a legislação do trabalho.

No Brasil, o direito do trabalho tem seu sustentáculo na Constituição Federal, especialmente no Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), Capítulo II (Dos Direitos Sociais) artigos 6º ao 11. Mas até mesmo o preâmbulo da Constituição Federal brasileira prenuncia essa modalidade de proteção:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a

¹⁸⁹ SAN VICENTE, Osvaldo Mantero. *Derecho de trabajo de los países del Mercosul*. Montevideu: Fundação Universitária, 1996. p. 40-1.

*seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.*¹⁹⁰

Na legislação infraconstitucional, as normas de direito do trabalho do Brasil encontram-se no Decreto-Lei n. 5.452/43, que fez, a época uma consolidação das leis do trabalho então vigentes, denominando-se então Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Atualmente, além da CLT, existem diversas leis extravagantes, que também disciplinam o direito do trabalho.

O direito do trabalho brasileiro considera suas normas como de natureza de ordem pública, implicando a proibição de derrogação pelo interesse das partes, seja mediante negociação individual, seja coletiva.

Esse princípio apenas sofre exceção no tocante à redução salarial e da jornada de trabalho, que, podem por força da própria Constituição Federal, incisos VI e XII do artigo 7º, ser objetos de negociação mediante, acordo individual ou coletivo.

Na Argentina, a legislação do direito do trabalho encontra-se na Constituição Federal de 1994 e em diversas leis trabalhistas, principalmente a Lei de Contratos de Trabalho de 1976 e suas alterações posteriores.

O direito do trabalho da Argentina tem por caráter geral o predomínio da legislação, recebendo certa importância as negociações coletivas.

Fator de destaque do Direito Constitucional Argentino se traduz na disposição constitucional, art. 75, inciso 24, que atribui a seu Congresso Nacional o poder de aprovar tratados de integração que deleguem competência e jurisdição a organismos supranacionais, em condições de reciprocidade e igualdade, desde que respeitados a ordem democrática e os direitos humanos. Tais normas possuem

¹⁹⁰ BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988.

hierarquia superior às leis.¹⁹¹

Dessa forma, as Convenções da OIT sobre direito do trabalho adquiriram status de norma constitucional, colocando-se ao lados das disposições do texto constitucional que garantem direitos básicos aos trabalhadores.

O direito do trabalho do Uruguai não possui um conjunto de normas trabalhistas, como aquelas dos demais países do MERCOSUL: a CLT no Brasil; a Lei de Contratos de Trabalho, na Argentina; e o Código Laboral do Paraguai.

Apesar da existência de algumas normas de direito do trabalho, há uma predominância das negociações coletivas sobre as normas legais. O que não quer dizer que a legislação trabalhista do Uruguai não preserve os direitos fundamentais dos trabalhadores.

É que, apesar da predominância das fontes autônomas de direito do trabalho, são garantidos aos trabalhadores o descanso semanal remunerado, o gozo de férias anuais, a percepção de salários, especialmente tendo em vista a aplicação direta das convenções da OIT.¹⁹²

Neste sentido, servem de esclarecimentos as palavras de Barros:

*No Uruguai as fontes gerais do Direito do Trabalho são a lei, os usos e costumes, a jurisprudência e a doutrina, e as fontes específicas, as convenções coletivas, os regulamentos internos de empresa e as convenções internacionais. A aplicação, embora hierarquizada, não é plenamente em forma de pirâmide em razão das fontes não estatais e da norma mais favorável.*¹⁹³

¹⁹¹ ARGENTINA. Constitución (1994). Constitución de la Nación Argentina. Buenos Aires. 1994. Disponível em <<http://www.georgetown.edu/pdba>>. Acesso em: 06 nov. 2000.

¹⁹² GARCIA JÚNIOR, Armando Alves. *O direito do trabalho no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997, p. 74.

¹⁹³ BARROS, Cassio Mesquita. *Perspectivas do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo, 1993, Dissertação (Concurso de professor titular do departamento de direito do trabalho) Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, p. 197

O sistema de direito do trabalho uruguaio segue a linha da desregulação, apesar de os princípios gerais do direito do trabalho estarem contidos em disposições constitucionais de aplicação imediata. A pouca legislação existente é bastante fragmentada, com leis sobre assuntos específicos. Há uma relevante importância dos *laudos de conselhos de salários*, como fonte de direito.¹⁹⁴

O Paraguai apresenta seu direito do trabalho com sustentáculo na Constituição Federal de 1992 e no Código Laboral adotado em 1993. De maneira geral, a legislação trabalhista paraguaia tem as mesmas características da legislação brasileira.

Entretanto, o Paraguai é o único dos países do MERCOSUL que apresenta uma legislação de direito do trabalho totalmente codificada, regulando os aspectos de direito individual e coletivo do trabalho, com elevado número de regras e princípios.¹⁹⁵

Os sistemas de direito do trabalho dos países do MERCOSUL são parte integrante de um subsistema latino-americano de base única, sustentada no sistema continental europeu (romano-germânico), advindo, por isso, diversas semelhanças quanto aos seus princípios informadores.

Basicamente, os sistemas jurídicos de direito do trabalho dos países do MERCOSUL são caracterizados pelo princípio da proteção ao trabalhador e pela constitucionalização das normas laborais, entre outros princípios.

O princípio da proteção revela-se na aplicação das normas de direito laborais

¹⁹⁴ SANCHES, Gislene Aparecida. Os sistemas jurídicos dos estado-partes do MERCOSUL. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira (org.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998, p. 19-54.

¹⁹⁵ SANCHES, Gislene Aparecida. Os sistemas jurídicos dos estado-partes do MERCOSUL. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira (org.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998, p. 41.

que, em razão da existência de dois tipos básicos de normas de direito do trabalho, segundo à sua fonte de emanção em normas autônomas¹⁹⁶ e heterônomas,¹⁹⁷ busca a solução dos litígios, com equidade.

Esse princípio da proteção é a pedra angular do direito do trabalho, segundo explica Américo Plá Rodriguez:

O princípio da proteção se refere ao critério fundamental que orienta o Direito do Trabalho pois, este, ao invés de inspirar-se num propósito de igualdade, responde ao objetivo de estabelecer um amparo preferencial a uma das partes: o trabalhador. Enquanto no direito comum uma constante preocupação parece assegurar a igualdade jurídica entre os contratantes, no Direito do Trabalho a preocupação central parece ser a de proteger uma das partes como o objetivo de, mediante essa proteção, alcançar-se uma igualdade substancial e verdadeira entre as partes.¹⁹⁸

O efeito prático desse princípio da proteção, aplicável à legislação de direito do trabalho dos países do MERCOSUL, identifica-se, em primeiro lugar, com os tipos de fontes. Devido às peculiaridades existentes no direito do trabalho do MERCOSUL, suas fontes incorporam, além das fontes comuns às outras disciplinas do direito, tais como a lei, usos e costumes, a jurisprudência e doutrina, fontes que lhe são próprias, que são justamente as convenções coletivas, os regulamentos de empresa, sentenças coletivas e as convenções internacionais.

O segundo efeito prático diz respeito à hierarquia dessas fontes de direito do trabalho. Pois, nos demais ramos do direito, as fontes recebem graduação hierárquica, segundo sua fonte produtora, estabelecendo um modelo piramidal,

¹⁹⁶ Emanam da vontade das partes envolvidas, trabalhador e empregador, tais como a convenção e acordo coletivo.

¹⁹⁷ Emanam não da vontade das partes mas, do Estado ou Tribunal do Trabalho, tais como a constituição, lei, decretos, sentenças normativas etc..

¹⁹⁸ AMERICO, Plá Rodriguez. *Princípios de direito do trabalho*. Tradução Wagner D. Giglio. São Paulo: LTr, 1994. p. 28.

onde a constituição ocupa o ápice e o contrato, a base.

Em direito do trabalho, em virtude do princípio da proteção ao trabalhador, nem sempre a norma a ser aplicável é aquela que ocupa lugar mais elevado na pirâmide, mas sim a norma que estabeleça condições mais favoráveis ao trabalhador.

É peculiar ao direito do trabalho um modelo de Estado que se aproxima do modelo garantista proposto por Cadermatori, onde as normas emanadas pelo Estado apenas estabelecem um mínimo de condições de trabalho, que não podem ser renunciadas pelas partes.

O modelo garantista corresponde a:

Um modelo ideal de Estado de Direito, ao qual os diversos Estados Reais de Direito devem aproximar-se, sob pena de deslegitimação. Tem-se aqui então o aspecto propositivo da teoria, ao postular valores que necessariamente devem estar presentes enquanto finalidades a serem perseguidas pelo Estado de Direito, quais sejam a dignidade da pessoa humana, a paz, a liberdade plena e a igualdade substancial.¹⁹⁹

Mas, havendo outras fontes que estabeleçam condições mais favoráveis ao trabalhador, ainda que de grau mais baixo na pirâmide hierárquica, devem prevalecer, inclusive, sobre o plasmado na Constituição, por se entender que essas disposições se constituem em mínimo de garantias irrenunciáveis apenas quando em detrimento do trabalhador.

A **constitucionalização** é uma característica do Estado Democrático de Direito, que se traduz na inserção, no texto constitucional, de direitos naturais

¹⁹⁹ CADEMARTORI, Sérgio Urquhart. *Estado de direito e legitimidade, uma abordagem garantista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 1999. p. 72

proferidos nas declarações de direitos e garantias que devem ser efetivamente assegurados, como forma de evitar o abuso de poder por parte dos governantes.²⁰⁰

Esse fato também pode ser observado nas Constituições dos países do MERCOSUL, que incluem, em seu texto constitucional, diversos princípios aplicáveis ao direito do trabalho, conhecidos como direitos sociais.

O fenômeno foi bastante desenvolvido pela Constituição brasileira que, em seus artigos 6º ao 11, trata especificamente de normas de direito do trabalho, de utilização recorrente pela doutrina e pela jurisprudência.

O Artigo 7º da Constituição Federal especifica: *são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social*, e traz um extenso elenco de trinta e quatro incisos que apesar de terem sido objeto de três emendas constitucionais (nº 20, 26 e 28), ainda assim, mantêm-se como um corpo bastante significativo de normas sociais.

Também a Constituição paraguaia de 29 de outubro de 1993 traz extenso rol de direitos sociais, que são previstos em seus artigos 86 à 100. Não possui a amplitude de direitos sociais, como a Constituição brasileira, embora não quantifique todos eles, deixando de regulamentá-los.²⁰¹

As Constituições argentina e uruguaia se assemelham quanto ao fenômeno da constitucionalização dos direitos sociais, já que a primeira possui apenas o artigo

²⁰⁰ CADEMARTORI, Sérgio Urquhart. *Estado de direito e legitimidade, uma abordagem garantista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 1999. p. 32.

²⁰¹ SANCHES, Gislene Aparecida. Os sistemas jurídicos dos estado-partes do MERCOSUL. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira (org.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998, p. 47.

14, que versa sobre o direito do trabalho; enquanto a última possui quatro artigos (arts. 39, 53, 54 e 57), tratando de direitos sociais. Essas duas constituições apenas procuram garantir os direitos dos trabalhadores, sem, no entanto, quantificá-los.

Outra característica comum das normas de direito do trabalho encontrada nos quatro países do MERCOSUL diz respeito ao princípio da territorialidade da lei, pelo qual a relação de emprego rege-se pela lei do local da execução do contrato de trabalho, o que se pode traduzir na garantia da não-discriminação do trabalhador migrante.²⁰²

A legislação trabalhista dos quatro Estados-membros do MERCOSUL tem por regra geral o princípio da continuidade do contrato de trabalho, calcado na manutenção do vínculo empregatício, presumindo-se que, salvo disposição expressa e somente nos casos autorizados por lei, o contrato de trabalho possa ser estabelecido por prazo certo.

3.2. As assimetrias sociais e a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL

O conceito de assimetria se mostra de importância em qualquer processo de integração. Entretanto, não é toda e qualquer ausência de correspondimento em grandeza, forma e posição, que devem demonstrar interesse dentro de um modelo de integração do tipo Mercado Comum.

Isso se explica em razão do próprio conteúdo do artigo 1º do Tratado de Assunção, ao explicitar que o Mercado Comum implica *o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o*

²⁰² Ver Anexo I. Quadro Comparativo de Direito Individual do trabalho no MERCOSUL.

fortalecimento do processo de integração.

No contexto do MERCOSUL, especialmente em razão de seu dimensionamento continental, o Brasil apresenta-se como um gigante, em relação aos demais Estados-membros que são, econômica, populacional e territorialmente, anões. A população brasileira é, aproximadamente, o quádruplo da argentina, trinta e quatro vezes maior que a paraguaia e cinquenta vezes maior que a do Uruguai.²⁰³

Entretanto, essa superioridade não se traduz em desenvolvimento humano. Em relatório das Nações Unidas, datado de 1995, as estatísticas deixam clara a inferioridade do Brasil, em termos de saúde, educação e distribuição de renda. Assim, é de se indagar se esse desnível social não iria provocar um fluxo migratório semelhante àquele do nordeste brasileiro para o sudeste, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro, onde o inchaço, a favelização e os demais problemas sociais são frutos, em sua maioria, da total incapacidade de absorver os migrantes e de promover a justiça social.

No âmbito da legislação que protege as condições de trabalho existentes na legislação trabalhista dos países signatários do MERCOSUL, as assimetrias, apesar de alguma significação, são apenas pontuais. O que não quer dizer que mereçam estudo pormenorizado, sob pena de inviabilizar a consolidação do Mercado Comum e sua liberdade de circulação de trabalhadores.

O risco a ser enfrentado é o temor que tais diferenças na proteção ao mercado de trabalho possam levar os investidores a preferir países de menor custo laboral, o que produziria um dumping social a beneficiar tais países, em detrimento de seus trabalhadores nacionais.

²⁰³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/mercosur>>. Acesso em: 19 fev. 2001.

No entanto, a pretensão de se criar uma legislação laboral unificada esbarra em diversas dificuldades, entre as quais se podem destacar o caráter particular do direito do trabalho, em razão de sua proximidade com a vida real e a diversidade de normas, por tipo de atividade; motivos geográficos; as diferenças resultantes de vários anos de diferenças históricas, políticas, legislativas e jurisprudenciais; os diferentes níveis de desenvolvimento econômicos de cada país e, finalmente, o desconhecimento recíproco existente nos Estados-membros do MERCOSUL.

Conforme se depreende da análise do Quadro Comparativo de Direitos Individuais do Trabalho no MERCOSUL (Anexo I), as principais assimetrias de ordem legislativa ocorrem na jornada semanal, nas férias anuais remuneradas, nos feriados anuais, no seguro-desemprego, na indenização por dispensa sem justa causa, na licença-maternidade e em outras ausências remuneradas.

No campo do Direito Coletivo do Trabalho, a assimetria é relevante, visto que, no Uruguai, vige uma tradição de abstencionismo legislativo; enquanto na Argentina, a prática é oposta, com expressiva regulamentação. Já o Brasil ainda guarda alguns traços da legislação corporativa introduzida pelo Estado Novo de Getúlio Vargas, enquanto o Paraguai tem apenas uma recente experiência sindical com democracia.

Outra forte assimetria diz respeito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que é um instituto somente existente no Brasil, sem qualquer correspondência nos demais países do MERCOSUL. Sem contar os diferentes regimes de responsabilidade por acidentes no trabalho.

O trabalho extraordinário (horas extras) somente possui definição, em nível de legislação, no Uruguai; enquanto, nos demais países, é fruto de construção doutrinária e pretoriana. Os adicionais por labor extraordinário também sofrem

variação, sendo de 50% no Brasil, Argentina e Paraguai; enquanto, no Uruguai, pode chegar ao máximo de 150%.²⁰⁴

Assim como ocorreu com a integração da Europa, os objetivos previamente visados no Tratado de Assunção e demais documentos do MERCOSUL são puramente econômicos e não sociais. Desses, somente se cuidam quando contribuem para objetivos econômicos. Por não se procurar responder a uma questão social, mas somente econômica, é que se ressalta a exclusiva participação de economistas e diplomatas na concepção e elaboração dos documentos do MERCOSUL.

Mas é indubitável que um processo de integração econômica, na prática, redonda em enormes repercussões nos campos social e do trabalho, sendo de se prever, de forma inevitável, transformações na ordem social e laboral de cada um dos países membros.

Dessa forma, o processo de integração levou os presidentes dos Estados-membros a estabelecer, em documento, uma "Declaração Sociolaboral do MERCOSUL", o que ocorreu na data de 10 de dezembro de 1998, na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, objetivando estabelecer uma "Carta Fundamental de Direitos Sociais no MERCOSUL"; assim como aconteceu com a União Européia (UE), que fez editar a "Carta Social Européia" e a "Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores".²⁰⁵

²⁰⁴ GARMENDIA, Mario. Horas Extras. In: BABACE, Hector. *El derecho laboral del MERCOSUL*. Montevideo: Fundação Universitária, p. 45-47.

²⁰⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 404.

Esse documento tem por finalidade estabelecer alguns princípios e direitos a serem observados pelos Estados-membros do MERCOSUL, no campo dos direitos individual e coletivo do trabalho, tais como:

- a Não-discriminação, que implica garantia efetiva de direitos, tratamento e oportunidades no emprego, ocupação, sem se distinguir ou excluir, em razão de raça, origem nacional, cor, sexo e orientação sexual, idade, credo, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar, em conformidade com as disposições legais vigentes;

- a Promoção da Igualdade: as pessoas com incapacidade física ou mental devem ser tratadas de forma digna, e não discriminatória, favorecendo-se sua inserção sociolaboral; garantia de igualdade de homens e mulheres no mercado de trabalho; garantia de ajuda, informação, proteção e igualdade de direitos e condições de trabalho a trabalhadores migrantes e fronteiriços; adoção de medidas destinadas à livre circulação de trabalhadores em zonas de fronteira;

- a Eliminação do Trabalho Forçado; garantia da liberdade de exercício de qualquer ofício ou profissão, conformes disposições nacionais; eliminação de toda forma de trabalho forçado ou serviço exigido sob ameaça de qualquer penalidade; abolição de toda utilização de mão-de-obra que propicie, autorize ou tolere o trabalho forçado ou obrigatório; supressão de toda forma de trabalho forçado ou obrigatório por meio de coerção ou de educação política ou como castigo por ter o trabalhador expressado sua opinião política ou por manifestar oposição ideológica à ordem política, social ou econômica estabelecida; como método de mobilização e utilização

de mão-de-obra com fins de fomento econômico; como medida de disciplina no trabalho; como castigo por haver participado de greve; como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa;

- o Trabalho Infantil e de Menores: idade mínima para ingresso no mercado de trabalho não inferior àquela em que cessa a idade escolar obrigatória; abolição de qualquer trabalho infantil e elevação progressiva da idade mínima para ingresso no mercado de trabalho; jornada de trabalho limitada, sem horas extras e trabalho noturno; proibição de trabalho em ambiente insalubre, perigoso ou imoral, que possa afetar o desenvolvimento físico, mental e moral, com idade mínima de 18 anos para admissão;

- o Direito dos Empregadores: organizar e dirigir econômica e tecnicamente a empresa, em conformidade com a legislação e prática nacional;

- a Liberdade de Associação: liberdade de criação de qualquer organização, assim como de filiação; direito à livre associação, sem qualquer ingerência ou gestão estatal; reconhecimento de sua legitimidade, na representação e defesa dos interesses de seus membros;

- A Liberdade Sindical: garantia da liberdade de filiação, não-filiação e desfiliação, sem comprometer a continuidade ou ingresso ao emprego; evitar despedidas e preconceitos que tenham como causa a filiação sindical ou participação em atividade sindical;

- a Negociação Coletiva: direito de negociar e celebrar convenções e acordos coletivos, para regulamentar as condições de trabalho;

- o Direito de Greve: garantia que assegura, como legítimo instrumento de resistência dos trabalhadores, a paralisação das atividades laborais como mecanismo de reivindicação.

Essas são apenas algumas das diretrizes a serem seguidas pelos Estados-membros do MERCOSUL, no tocante à sua legislação e atividade social e laboral.

Isso é o que contém o seu art. 20. No entanto, sem disposição real e efetiva de cada um dos Estados para implementar os princípios e diretrizes contidos na "Carta Sociolaboral do MERCOSUL", de nada adiantará estabelecer um desenvolvimento econômico sem justiça social.

Certamente, alguns princípios deverão ser reformulados. A própria Declaração prevê a realização, de pelo menos, uma reunião anual, para analisar as reformas e preparar um informe para ser levado ao GMC. Após dois anos de sua adoção, será objeto de revisão, com base nos resultados acumulados.

3.3. A cláusula social: efeitos e alternativas de implantação

A implantação da cláusula social, no âmbito do MERCOSUL, é uma necessidade para o desenvolvimento e consolidação da integração em um Mercado Comum. A livre circulação de trabalhadores, que é uma das características desse modelo de integração, impõe a regulamentação e a proteção do mercado de trabalho, de forma que garanta igualdade entre os trabalhadores de todo o bloco, independentemente de sua nacionalidade.

A não-existência da cláusula social implica a possibilidade da prática do dumping social entre os países do MERCOSUL, com os investidores procurando

instalar suas empresas em países que dispõem de baixo nível de proteção social, à procura de mão-de-obra barata.

Ao contrário, a previsão de uma cláusula social vai garantir, além do desenvolvimento econômico advindo do processo de integração e, mais ainda, proporcionando melhor distribuição desse desenvolvimento com justiça social.

Quando se indaga acerca da necessidade de unificação da legislação laboral dos Estados-membros do MERCOSUL, observa-se que os estudos que se têm feito acerca do levantamento das assimetrias sociais limitam-se ao nível da legislação laboral. Deixa-se de preocupar com as orientações jurisprudenciais dominantes em cada país, de pesquisar a efetiva aplicação da legislação pela prática das empresas e o efetivo conteúdo econômico de cada benefício concedido pela legislação ao trabalhador.

Entretanto, resta claro, pelo próprio texto do Tratado de Assunção, que a via escolhida para o êxito do processo de integração é a harmonia da legislação do trabalho, existente em cada país, e não uma unificação.

Mesmo assim, essa harmonização tem que se dar não apenas no campo legal, mas, principalmente, na doutrina e na jurisprudência, para se evitar uma interpretação divergente do mesmo texto legal harmonizado.

O caminho para a harmonização, sem dúvida, passa pela ratificação, pelos Estados-membros do MERCOSUL, de um número mínimo de convenções internacionais expedidas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Dessa forma, restaria garantido a todo MERCOSUL um conjunto mínimo de princípios informadores da legislação de direito do trabalho em cada um dos países, a direcionar, não apenas o poder legislativo, mas também o poder judiciário, como forma de se evitarem interpretações divergentes.

Outro problema a ser enfrentado pelo MERCOSUL é como defender e fazer crescer o nível de emprego nos Estados-membros, especialmente em razão do surgimento de oligopólios regionais e a diminuição de postos de trabalho por empresários pouco escrupulosos, sob o pretexto da flexibilização e da desregulamentação do direito do trabalho.

Sob esse aspecto, dois temas afetam diretamente os trabalhadores. Um deles é a formação profissional, que necessita mudar radicalmente sua forma de atuação objetivando capacitação multitarefa, de forma que se permita rápida recapacitação e aquisição de novos conhecimentos e novas técnicas.

O outro aspecto diz respeito a um desemprego friccional²⁰⁶ que, apesar de inevitável em períodos de ajuste e reestruturação industrial, deve ser atendido mediante o aperfeiçoamento do sistema de seguro-desemprego e a criação de um fundo de garantia contra a insolvência patronal, que também poderá se acentuar.

O aumento da competitividade entre as empresas do Mercado Comum ocasiona o fechamento das unidades produtivas pouco eficientes, levando ao aumento do índice de falências e concordatas.

Sob este último aspecto, coloca-se a questão da defesa do trabalho frente ao duplo choque com a supressão de toda a proteção e a influência constrangedora e coercitiva da política neoliberal proclamada pelos quatro Estados-membros do MERCOSUL, baseada na pura competitividade da atividade privada, sem qualquer regime de proteção por parte do Estado.

²⁰⁶ É aquele que ocorre por desajuste ou falta de mobilidade ente a oferta e a procura, quando empregadores com vagas desconhecem a existência de mão-de-obra disponível, enquanto trabalhadores desempregados desconhecem as ofertas de trabalho. SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

É que essa mentalidade levada para o campo laboral, traduz-se em instigação para a flexibilização dos direitos e garantias sociais e laborais, correndo-se o risco de que a essa maleabilidade, imposta pela competitividade interna, junte-se um componente ideológico tendente à desregulamentação, o que significa a redução dos parcos direitos dos trabalhadores.

A esse pretexto certamente se deve juntar o de representar um obstáculo à competitividade, no âmbito do MERCOSUL. Sob tal aspecto, o que se deve fazer é lembrar que há muito, trabalho e trabalhador deixaram de ser mercadoria, devendo ser excluído, da comparação entre os quatros países, o fator trabalho.

Entender de outra forma é admitir a prática internacionalmente repudiada e condenada de dumping social, em que se busca a competitividade às custas dos trabalhadores, implementando um pseudo-desenvolvimento econômico, despreendido da justiça social.

Considerações Finais

A consolidação do MERCOSUL vai exigir uma condução política mais avançada de harmonização das assimetrias sociais e jurídicas existentes entre os Estados-membros, especialmente diante da mobilidade, não apenas do capital, mas principalmente, da mão-de-obra que implica reconhecimento da igualdade de direitos entre os cidadãos.

A cláusula social se traduz na imposição de regras em tratados internacionais de comércio internacional que objetivem assegurar a proteção ao trabalhador, estabelecendo padrões mínimos a serem observados pelas normas que regulam o contrato de trabalho, nos processos de produção de bens destinados à exportação.

Pode assumir uma forma negativa, mediante a proibição de importação de produtos, pela aplicação de sanções ao exportador, ou ainda, a forma positiva, quando prevê condições mais favoráveis de acesso aos mercados.

A chamada cláusula social engloba, basicamente, duas grandes categorias: a primeira é integrada por direitos dos trabalhadores, que são parte dos Direitos Humanos básicos; da segunda fazem parte todos outros direitos trabalhistas que servem de apoio aos trabalhadores, para garantir maior eficiência no mercado de trabalho, concedendo-lhes certas liberdades.

Para a OIT, a cláusula social se traduz no compromisso dos países em respeitar, promover e tornar realidade os princípios relativos aos direitos fundamentais, que, são os seguintes:

- a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
- c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e
- d) a eliminação da discriminação, em matéria de emprego e ocupação.

Os exemplos e a experiência dos processos de integração do NAFTA e da União Européia demonstram, claramente, que toda integração possui um dimensionamento social que necessita de tratamento, sob o ponto de vista dos tratados da integração.

Os caminhos apresentados seguem, basicamente, duas linhas. O do NAFTA é um modelo apenas de cooperação, que visa à implantação da cláusula social no âmbito interno de cada legislação do trabalho.

O modelo da União Européia já segue uma linha de positivação da cláusula social diretamente nos instrumentos jurídicos dos tratados de integração, ou seja, mediante o Direito Comunitário de imposição supranacional.

As assimetrias sociais existentes nos países do MERCOSUL são apenas pontuais e não demonstram ser um grande entrave à sua consolidação e à liberdade de circulação de trabalhadores.

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL se mostra como um bom começo, em termos de princípios da cláusula social, mas, como instrumento de sua efetivação, é uma proposta bastante tímida e de pouca eficácia.

A pesquisa demonstrou ser a implantação da cláusula social no MERCOSUL

uma necessidade, para a consolidação de um Mercado Comum. A livre circulação de trabalhadores, característica do Mercado Comum, impõe a regulamentação e a proteção do mercado de trabalho, de forma que garanta igualdade entre os trabalhadores, de modo a que se evite o dumping social.

É o próprio Tratado de Assunção que opta pela via da harmonização legislativa de direito do trabalho. Harmonização que se deve dar não apenas no aspecto da positivação, mas, principalmente, na doutrina e na jurisprudência, para se evitar interpretação divergente.

O procedimento da harmonização passa pela ratificação de número mínimo de convenções internacionais expedidas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), e que consolidam os princípios relativos aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

O maior desafio do MERCOSUL é a defesa e o crescimento do nível de emprego nos Estados-membros que, certamente, estão ligados ao crescimento econômico de todo o bloco.

Atenções paralelas, como a questão da formação profissional dos trabalhadores, também necessitam de mudanças em sua forma de atuação, objetivando capacitação multitarefa, de forma que permita uma rápida recapacitação para que se adquiram novos conhecimentos e novas técnicas produtivas.

Também não se pode esquecer do desemprego friccional que, apesar de inevitável em períodos de ajuste e reestruturação industrial, deve ser atendido mediante o aperfeiçoamento do sistema de seguro-desemprego e a criação de um fundo de garantia contra a insolvência patronal, que também poderá acentuar-se.

Soluções criativas existem. Programas como a bolsa-escola, hoje aplicados

em mais de seis países, demonstram isso. O que não se pode é esquecer que o desenvolvimento econômico não é um fim em si mesmo, mas apenas meio de alcançar justiça social.

Relembrando as palavras de Bobbio, inscritas no preâmbulo desta dissertação, *a única esperança é que, também dessa vez, os incautos profetas estejam errados.*

Referências Bibliográficas

ACCIOLY, Elizabeth. O direito do trabalho na União Européia. In: SANTOS. Hermelino de Oliveira (coord.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: Ltr, 1998.

ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL DE AMÉRICA DEL NORTE (ACLAN). *Programa de cooperação Laboral*. Disponível em <<http://www.naalc.org/spanish/publications>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

AGGARWAL, Mita. 1995. International Trade, Labor Standards, and Labor Market Conditions: Na Evaluation of Linkages,. USITC, Office of Economics Working Paper No. 95-06-C (June). In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

AMERICAN Federation of Labor.

AMERICO, Plá Rodriguez. *Princípios de direito do trabalho*. Tradução Wagner D. Giglio. São Paulo: LTr, 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6023: informação e documentação: referências elaboração*. Rio de Janeiro, 2000.

BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000.

BARRAL, Welber. Soluções de controvérsias no North American Free Trade Agreement – NAFTA. In: MERCADANTE, Araminta de A.; MAGALHÃES, José Carlos de. *Solução e prevenção de litígios internacionais*. São Paulo: NECIN/Projeto Capes, 1998. p. 241-264.

BARROS, Cassio Mesquita. *Perspectivas do direito do trabalho no MERCOSUL*. 1993. Dissertação (Concurso de professor titular do Departamento de Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.

BHAGWATI, Jagdish. 1995. Trade Liberalisation and 'Fair Trade' Demands: Addressing the Environmental and Labour Standards Issues. *World Economy* 18, no. 6 (November) pp. 745-759 In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988.

CADEMARTORI, Sérgio Urquhart. *Estado de direito e legitimidade, uma abordagem garantista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CAMPOS, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000.

CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. Tradução Klauss Brandini Gerhart e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN LABORAL. *Antecedentes jurídicos, protección de los trabajadores agrícola migrat6rios en Canadá, Estados Unidos y México*. Los Angeles: 2000.

DRUSSILA, K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

FARIA, José Ângelo Estrela. O MERCOSUL: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção. Brasília: Subsecretaria Geral de Assuntos da Integração, Econômicos e do Comércio Exterior. Núcleo de Assessoramento Técnico, 1993. p. 25-6. In: JAEGER JÚNIOR, Augusto. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000.

FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Relações de trabalho na Pan-amazônica: circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr. 1996.

FREEMAN, Richard. 1996. When Earnings Diverge: Causes, Consequences, and Cures for the New Inequality in the U.S. Unpublished paper. In: DRUSSILA K. Brown. International trade and core labor standards a survey of the recent literature. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

GARCIA JÚNIOR, Armando Alves. *O direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1997.

GARMENDIA, Mario, *Horas Extras*. In: BABACE, Hector. *El derecho laboral del MERCOSUL*. Montevideo: Fundação Universitária.

IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 5.ed.. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

IANNI, Octavio. O mundo do trabalho. In: *São Paulo e Perspectiva: trabalho, globalização e tecnologia*, vol.8, no 1, jan/março, São Paulo, 1994.

JAEGER JÚNIOR, Augusto. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000.

LAFER, Celso. Dumping social. In: BASTISTA, Luiz Olavo (org.). *Direito e comércio internacional: Tendências e perspectivas – Estudos em homenagem ao prof. Irineu Strenger*. São Paulo: Ltr, 1994.

LAMPREIA, Luiz Felipe. Discurso de abertura. *SEMINÁRIO SOBRE CLÁUSULA SOCIAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL*: 22 fev. 1995. Disponível em <<http://www.politicaexterna.com.br>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

MARINE, Eduardo; VILLAMÉA, Luiza. Entrevista: R\$15 é pouco. *Revista Isto É*. No. 1639 - 28 de fevereiro de 2001. São Paulo: Editora Três.

MASKUS, Keith. 1997. Should Core Labor Standards be Imposed Through International Trade Policy? World Bank Policy Research Working Paper No. 1817, August. In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

OLIVEIRA, Odete Maria de. A União Econômica e Monetária e a implantação do Euro. In: Encuentro internacional de derecho de américa del sur: los procesos de integración em el nuevo milenio, IX, 2000, La Paz. *Ponências*. La Paz: Universidad Católica Boliviana, 2000.

OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *As normas internacionais do trabalho: manual de educação obreira*. Genebra: Repartição Internacional do Trabalho, 1994.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, *Boletim Oficial*, Genebra, vol. LXII, série A, 1979.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, *Constituição*, artigo 19, parágrafo 3º.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seus seguimento*. Genebra, 1998.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. 1996. Trade, Employment And Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade. Paris: OECD. In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford- MA,

2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

ORWELL, George. 1984. 23. ed.. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1998.

PASTORE, José. *A cláusula social e o comércio internacional*. Brasília: CNI, 1997.

PORTES, Alejandro. 1994. By-Passing the Rules: The Dialectics of Labour Standards and Informalization in Less-Developed Countries. In: Werner Sengenberger and Duncan Campbell (eds.). *International Labour Standards and Economic Interdependence*. Geneva: International Institute for Labour Studies. In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

QUADROS, Fausto de. *Direito das comunidades europeias e direito internacional público*. Lisboa: Almedina, 1991.

RANGEL, Vicente Marrota. *Direito e relações internacionais*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

ROCHA, Dalton Caldeira. A cláusula social. In: BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 503-516.

RODRIGUES, Maria Cecília Prates. O mercado de trabalho e a integração viável. In: BRANDÃO, Antônio Salazar Pessoa e PEREIRA, Lias Valls (orgs.). *MERCOSUL: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1996 - Paula, 1995. Elaboração FGV/IBRE/CEEG

SAN VICENTE, Osvaldo Mantero. *Derecho de trabajo de los países del MERCOSUL*. Montevideo: Fundação Universitária, 1996.

SANCHES, Gislene Aparecida. Os sistemas jurídicos dos estados-partes do MERCOSUL. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira (coord.). *Constitucionalização do direito do trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: Ltr, 1998.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. *As teorias da integração e o MERCOSUL*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1997.

SELA. El dumping social: La política social como política comercial. In: FRANCO, Rolando; DI FILIPPO, Armando (Comp.). *Las dimensiones sociales de la integración regional en américa latina*. NAÇÕES UNIDAS, Santiago, 1999.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2. ed.. São Paulo: LTr, 1999.

SWINNERTON, Kenneth A. 1997. An Essay on Economic Efficiency and Core Labour Standards *The World Economy* 20, no. 1, Spring, pp. 73-86. In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>>. Acesso em: 17 maio 1999.

UNIÃO EUROPÉIA. *Tratado da Comunidade Européia*. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/>>. Acesso em: 06 fev. 2001.

WORLD BANK. 1995. *Workers in an Integrating World: World Development Report*. Oxford and New York: Oxford University Press. In: DRUSSILA K. Brown. *International trade and core labor standards a survey of the recent literature*. Medford-MA, 2000. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade>> Acesso em: 17 maio 1999.

Anexos

Quadro Comparativo de Direito Individual do Trabalho no MERCOSUL

	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
Moldura Normativa	Constituição Federal (1988) e CLT (1943)	Constituição Federal (1994) e Lei de Contratos de Trabalho	Constituição Federal (1992) e Código Laboral (1993)	Predomina a negociação coletiva
Territorialidade da lei	Os contratos de trabalho são regidos pela lei local	Idem	Idem	Idem
Conceito de contrato de trabalho	Relação subordinada a um empregador, mediante remuneração	Idem	Idem	Idem
Espécie de contrato de trabalho	Em princípio, todo contrato é por tempo indeterminado, salvo nos casos de aprendizagem, e obra ou serviço por tempo determinado	Idem com a incorporação de novas modalidades de contrato por tempo determinado (1991)	Idem / Brasil	Idem / Brasil
Responsabilidade solidária das empresas	Os contratos de trabalho não são afetados pela sucessão do empregados no comando da empresa	Idem	Idem	Idem
Jornada semanal	44 horas	48 horas	Idem / Argentina	44 horas (comércio) 48 horas (indústria)
Jornada Diária	8 horas	Idem	Idem	Idem
Trabalho em turnos rotativos	Altera a jornada	Idem	Idem	Idem
Férias anuais Remuneradas	30 dias corridos, podendo ser reduzidos por faltas não justificadas	De 14 a 35 dias corridos, de acordo com o tempo de serviço	De 12 a 30 dias corridos, segundo o tempo de serviço	20 dias úteis, que acrescidos de 1 dia para cada 4 anos trabalhados. Inicia-se sempre em 31 dezembro
Feriados	11 dias por ano	10 dias por ano	Idem / Argentina	5 dias por ano
Licença paternidade	5 dias	2 dias	Idem / Argentina	sem previsão legal
Alistamento Eleit.	2 dias	Sem previsão legal	Idem / Argentina	Idem / Argentina

	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
Falecimento cônjuge/parente	2 dias	3 dias	4 dias	Sem previsão legal
Casamento	3 dias	10 dias	Idem / Brasil	Sem previsão legal
Licença maternidade	120 dias, pagos pelo empregador e compensados pela previdência social	45 dias antes e 45 dias depois do parto, pagos pelo empregador e compensados pela Previdência Social	6 semanas antes e 6 semanas depois do parto, pagos pela Previdência Social	Idem / Paraguai
Prestação de exames escolares	Sem previsão legal	10 dias	Idem / Brasil	Idem / Brasil
Outras ausências remuneradas	12 dias	25 dias	9 dias	Sem previsão legal
13° salário	corresponde a 1 salário por ano	Idem	Idem	Idem
Liberdade de dispensa	Em princípio admitido	Idem / Brasil	Admite estabilidade após 10 anos de trabalho /empregador	Idem / Brasil
Obrigação de indenizar na dispensa sem justa causa	Aviso prévio 30 dias + saque do FGTS + 40% sobre o valor do FGTS de multa à cargo do empregador	Aviso prévio 30 (menos 5 anos de serviço na empresa) e de 60 dias (mais de 5 anos de serviço) + 1 mês de remuneração por ano por ano de serviço prestado	Aviso prévio 30 a 90 dias + 15 dias salário por ano serviço prestado	Não há aviso prévio. Indenização de 1 mês de salário por ano serviço, com o máximo de 6 meses de remuneração.
Greve	Admite a greve	Idem	Idem	Idem
Seguro Desemprego Valor	Percentagem médias dos salários dos últimos 3 meses. Teto de 2 salários mínimos e piso de 1 salário mínimo	80% do maior salário dos últimos 6 meses. Piso de US\$120 e teto de US\$400	Não há seguro desemprego	50% da média mensal das remunerações dos últimos 6 meses. Teto de 8 SM e piso de meio SM

	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
Seguro Desemprego Duração	De 3 a 5 meses por período aquisitivo, em função do tempo trabalhado	De 4, 8 ou 12 meses, conforme o tempo de contribuição dos últimos 3 anos	Não há seguro desemprego	Tanto meses quantos sejam os da suspensão do trabalho, até um máximo de 6 meses
Seguro Desemprego Financiamento	0,65% das receitas setor públicos; 0,65% setor privados; 1% da folha de pagamento das entidades sem fins lucrativos	Os patrões contribuem com 1,5% da folha de pagamento.	Não há seguro desemprego	Recursos arrecadados pela Previdência Social.
Participação nos lucros	Prevista na Constituição e regulada em lei.	Prevista na Constituição, não regulada em lei, nem utilizada na prática.	Não prevista na Constituição, mas vem ocorrendo na prática via negociação coletiva (valor destinado aos sindicatos)	Não prevista na Constituição, obtida em algumas empresas estatais por acordo coletivo.
Fiscalização do trabalho	Feito pelo Estado	Idem	Idem	Idem

Fonte: RODRIGUES, Maria Cecília Prates. O mercado de trabalho e a integração viável. In BRANDÃO, Antônio Salazar Pessoa e PEREIRA, Lias Valls (orgs.). *MERCOSUL: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro.: Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1996 - Paula, 1995. Elaboração FGV/IBRE/CEEG.

Anexo II

Declaração Sociolaboral do MERCOSUL