

INTRODUÇÃO

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

A análise dos documentos investigados, *in loco*, e os dados diretamente pesquisados no Parlamento e Secretaria Especial do Mercosul em Montevideo tiveram como objetivo entender as tensões entre a orientação política e ideológica dos governos no Brasil e na Argentina durante a década de 1990 e a elaboração da Declaração Sociolaboral do Mercosul, sendo que, a assinatura do Tratado de Assunção ocorreu numa conjuntura histórica distinta, marcada por significativas mudanças econômicas e políticas nos países latino-americanos.

Por um lado, durante a década de 1980, toda a América Latina vivenciou crises econômicas que resultariam num crescente esgotamento do padrão de desenvolvimento adotado por diferentes países da região na segunda metade do século XX, fortemente centrado na capacidade estruturante do Estado e, em alguns casos (como no caso brasileiro), tendo como meta completar um processo de industrialização (dentro de uma lógica de substituição das importações e numa perspectiva de consolidação da indústria de bens de consumo duráveis, bens de consumo não-duráveis e bens de capital); ainda a partir da década de 1980, a crise daquele padrão de desenvolvimento deu lugar a uma crescente hegemonia do ideário neoliberal na condução de políticas governamentais, o que tornou a região um “laboratório de experiências neoliberais” durante a década de 1990.

Ressalta-se que o intuito da pesquisa é analisar as principais alterações nas relações de trabalho e na legislação dos direitos sociais trabalhistas, procurando entender as tendências principais no campo social e suas incidências no âmbito do Mercosul, tendo como viés os efeitos da globalização neoliberal e a movimentação dos atores, estatais e não-estatais, no seu enfrentamento, como forma de influenciar no debate em curso sobre o tema.

2 NEOLIBERALISMO E A QUESTÃO SOCIOLABORAL NO MERCOSUL

O presente estudo está diretamente vinculado ao trabalho de pesquisa documental realizado, em especial, na documentação que permite acompanhar os trabalhos do Sub-Grupo de Trabalho 11 (a partir de 1995, Sub-Grupo de Trabalho 10) do Mercosul que, afinal, foi a instância na qual a possibilidade de uma Carta Sociolaboral foi discutida e, finalmente, que a Declaração Sociolaboral do Mercosul foi elaborada. Trata-se de uma análise que toma como referência principal, portanto, os documentos levantados no Parlamento do Mercosul, situado em Montevideo (Uruguai) e que

registram (considerando os anos 1990) os encontros dos representantes dos países signatários do Acordo.

A análise, nos documentos oficiais do Mercosul, pode ser realizada a partir dos trabalhos realizados pelo GMC (Grupo de Mercado Comum). O GMC, órgão executivo do Mercosul e coordenado pelos Ministros das Relações Exteriores dos Países-membros, desde sua criação, teve a faculdade de tomar iniciativas, cabendo-lhe a função de dar cumprimento ao acordo, executar as decisões do Conselho do Mercosul, propor medidas para viabilizar o Programa de Liberação Comercial, bem como coordenar a política macroeconômica do Mercado Comum e a negociação de acordos ante países terceiros; competia igualmente, ao GMC, fixar o cronograma de trabalho que viabilizasse a concretização do Mercado Comum e a constituição de subgrupos de trabalho necessários à consecução dos objetivos traçados.

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

Nesse primeiro encontro do GMC, num período recente à assinatura do Tratado de Assunção, as questões que foram objeto de discussão estavam relacionadas ao comércio, à aduana, aos transportes, às políticas setoriais executadas pelos diferentes governos, sem nenhuma referência às relações de trabalho e de seguridade social. Evidentemente, não se trata somente de uma manifestação de prioridades o registro dos temas que foram considerados naquela reunião. Trata-se, acima de tudo, da própria concepção que orientava os governos naquele período em suas discussões sobre o Mercosul. Como já foi mencionado, a direção dada pelos governos durante a década de 1980 e início da década de 1990 ao Acordo priorizava, fundamentalmente, as questões de ordem comercial. Como, aliás, afirma Cruz (2001, p. 32):

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

organizações sindicais, mas, também, haviam desprezado os órgãos governamentais especificamente competentes em matéria laboral.

A segunda Ata do GMC, que registra uma nova reunião do Grupo ainda em 1991, realizada em Montevideu, é a primeira referência oficial no âmbito do Mercosul a questões trabalhistas e previdenciárias. Naquela reunião, realizada no dia 09 de maio de 1991, os Ministros do Trabalho das Delegações das Repúblicas da Argentina, Paraguai, Uruguai expressaram evolução positiva nos trabalhos realizados e demonstram satisfação com a presença do Ministro do Trabalho do Brasil e do Vice-ministro do Trabalho do Chile. Entre as atividades a ser pontuadas, demonstraram interesse e conhecimento entre as realidades nacionais de todos os países e manifestaram interesse em buscar a criação de alternativas válidas para o mundo do trabalho e emprego (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 02 de 1991).

É importante registrar que a referência as Organizações Sindicais do Mercosul, através da Coordenadoria das Centrais do Cone Sul (CCSCS), criticavam o andamento dos trabalhos já há tempo, e exigiam que o “[...] MERCOSUL social constasse das rodadas de negociações que levariam à constituição do Mercado Comum” (FREITAS, 2009, p. 64).

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

Note-se, de qualquer forma, que havia resistências entre as delegações, pois o tema, inicialmente proposto em maio de 1991, teve sua execução postergada para o final daquele ano. A formalização de um Subgrupo de Trabalho para tratar das questões trabalhistas ocorreu, finalmente, em dezembro de 1991, em reunião do GMC realizada em Brasília (Brasil) entre os dias 13 e 17 de dezembro de 1991. Naquela reunião, foi aprovado um informe sobre as atividades realizadas pelo GMC durante o ano de 1991, aprovando-se, também, um informe do Grupo *ad hoc* que redigiu o Regimento Interno do Grupo Mercado Comum. Os membros do GMC consideraram e aprovaram, ainda, a proposta de criação de um novo Subgrupo de Trabalho, o Subgrupo de Trabalho n. 11

(Assuntos Trabalhistas), que perduraria até a assinatura do Protocolo de Ouro Preto (1994) (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 04 de 1991).

As preocupações expressas inicialmente pelos Ministros do Trabalho em Montevideu resultaram, assim, no GMC, na criação de um Subgrupo de Trabalho na estrutura institucional definitiva do Mercosul, o “Subgrupo de Trabalho 11”. Posteriormente, mais especificamente em 1995, o Grupo do Mercado Comum (GMC) reorganizou os subgrupos de trabalho e transformou o “Subgrupo de Trabalho 11” em “Subgrupo de Trabalho 10” (SGT-10) (CRUZ, 2001, p. 22), definindo como um subgrupo relacionado aos “assuntos laborais, emprego e seguridade social”, com a formação tripartite do extinto subgrupo 11 e com uma pauta temática: 1) relações individuais de trabalho; 2) relações coletivas de trabalho; 3) emprego; 4) formação profissional; 5) saúde e segurança no trabalho; 6) seguridade social; 7) custos laborais nos transportes terrestre e marítimo; 8) convênios da OIT; 9) direitos fundamentais (NASCIMENTO, 1997). Afirmar-se, então, que a necessidade de legislar sobre os direitos trabalhistas no âmbito do Mercosul firmou-se cedo. Contudo, desde sempre as discussões acerca do que poderia ser uma harmonização da legislação trabalhista foi objeto de controvérsias, expressas, inclusive, na natureza tripartite das instâncias de discussão sobre a temática. Trabalhadores e empresários dos países membros do Mercosul sempre expressaram posições divergentes e, mesmo, antagônicas (SANT’ANA, 2008).

Na Ata nº 1 do GMC, no ano de 1992, da reunião oficial realizada em Buenos Aires, nos dias 30 de março e 1º de abril, foi inaugurada a Secretaria das Relações Econômicas Internacionais, ressaltando a relevância das decisões da última reunião realizada em Brasília com a incorporação do Subgrupo e de Trabalho 11 sobre assuntos relativos ao trabalho. Naquela reunião, as tarefas em assuntos da organização, assuntos de seguimento, assuntos de ação imediata e assuntos de ação futura foram divididas entre os membros. Constituiu-se o Subgrupo de trabalho nº 11, ficando estabelecido seu nome ("Relações Laborais, Emprego e Segurança Social") e foi adotada a recomendação relativa ao critério para estabelecer a representação do setor privado nas reuniões do SGT 11. Nesse sentido, inclusive, ficou decidido que as representações de empregadores e de trabalhadores deveriam ser predominantes em cada Estado-Membro do Mercosul para estabelecer suas delegações para a Conferência Internacional do Trabalho (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 01 de 1992).

Foi nessa reunião que o GMC criou o Subgrupo de Trabalho n. 11, assim denominado “Relações Laborais, Emprego e Segurança Social”. Essa criação foi fundamental não somente para uma discussão sobre essas questões no âmbito da estrutura institucional até então existente do Mercosul, mas também para que os diferentes atores sociais interessados nessas questões (trabalhadores e empresários, em especial) se articulassem mais intensamente visando interferir nas discussões que se realizaram no âmbito do novo Subgrupo de Trabalho recém-criado.

A reunião do CMC de março de 1992 recomendou ao SGT 11 que iniciasse a análise de tarefas do direito do trabalho, dos custos trabalhistas e da reciclagem profissional. Combater as disparidades na legislação, em especial no que se refere às contribuições e à carga de trabalho (“que podem afetar o processo de integração no Setor de Transportes Terrestres”), foi a primeira recomendação do GMC ao SGT 11, indicando, portanto, que, naquelas alturas ainda, as questões relacionadas aos aspectos econômicos e comerciais definiam as prioridades em relação ao SGT Relações Laborais, Emprego e Segurança Social (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 01 de 1992). Evidentemente, a criação tardia do Subgrupo 11 criou dificuldades para que os trabalhos realizados a partir de sua criação tivessem efeito na instância superior de discussão do Mercosul, em especial no GMC. Tanto é assim que, da data de sua criação até 1994, são poucas as referências nas Atas do GMC aos trabalhos do Subgrupo 11. Note-se, inclusive, que entre 1992 e 1994, o Grupo Mercado Comum aprovou 191 resoluções, originárias dos Subgrupos existentes; contudo, nenhuma delas originária do Subgrupo 11 (FREITAS, 2009).

Posteriormente à reunião de março de 1992, no *Valle de Las Lenas, Malargüe*, Província de Mendoza (Argentina), entre os dias 23 e 25 de junho de 1992, realizou-se a VI Reunião do GMC. Naquela reunião, as delegações expressaram preocupação com o impacto sobre o Mercosul que poderiam surgir de acordos bilaterais com países não-membros da Aladi (Associação Latino-Americana de Integração). Definiu-se que, em relação a essa matéria, era necessário definir critérios comuns para negociações com outros países membros da Aladi. Naquela reunião, também, algumas questões relacionadas ao trabalho foram discutidas e encaminhadas: Decreto 5/92 "Adoção do Protocolo de Cooperação e Assistência Judicial em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa"; Decreto n. 6/92 "Recomendação para a ratificação da Convenção Americana sobre Restituição Internacional de Crianças"; Decreto n. 7/92 "Adoção do Plano Trienal para o Setor Educação no Contexto do Mercosul"; Decreto n. 8/92 "Medidas para prevenir o emprego não registrado", sendo essas ações fundadas no Subgrupo de Trabalho 11, acerca dos assuntos trabalhistas, emprego e seguridade social. Recomendou-se, ao SGT 11, a participação nas reuniões e nas decisões dos SGTs 01 e 07, sobre Zonas Francas (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 02 de 1992).

Na cidade de Montevideú, na sede da Secretaria Administrativa do Grupo Mercado Comum, 14 e 15 de dezembro de 1992, ocorreu VIII encontro do Grupo Mercado Comum do Mercosul, com a participação de delegações da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. Referindo-se a assuntos trabalhistas, ficou estabelecido que o SGT n. 11 deveria examinar o documento apresentado pela CINTERFOR/OIT (“Reconhecimento e equivalência de competências profissionais no Mercosul”). O GMC recebeu os líderes dos Institutos de Estatística dos Estados Partes, que fizeram a apresentação do trabalho que estava sendo realizado em sua área e os

objetivos que tinham sido propostos em relação ao progresso da integração. Decidiu-se criar, no âmbito do SGT 11, a Comissão de Estatística, composta pelos Diretores dos Institutos de Estatísticas Oficiais dos Estados Partes para todos os subgrupos (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 04 de 1992).

Posteriormente, conforme ata GMC 03/93, na cidade de Montevidéu, de 22 a 24 de setembro de 1993, foi realizada a XI Reunião do Grupo Mercado Comum do Mercosul. De plano imediato, definiu-se que a comissão dos institutos de estatística SGT n. 10, a Comissão das Migrações SGT n. 2 e do Comitê do Emprego SGT n. 11 trocassem informações sobre suas respectivas tarefas, com o objetivo de definir critérios de agrupamento nas atividades complementar, maximizando, assim, os resultados dos trabalhos (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 03 de 1993).

No final de 1993, pela primeira vez, uma proposta de Carta Social do Mercosul, elaborada pela CCSCS (Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul), foi discutida. Mais especificamente, essa proposta foi entregue na reunião do Conselho Mercado Comum (CMC), realizada no dia 28 de dezembro de 1993, e destacava a importância do Mercosul fornecer igual atenção às áreas sociais e culturais, que a integração deveria perseguir melhores condições de vida para os habitantes dos países assinantes do Acordo, o fortalecimento da democracia e a promoção da autodeterminação dos países do Mercosul (FREITAS, 2009).

Não há registro dessa primeira Carta Social no GMC. E é compreensível, pois os trabalhos do Sub-Grupo 11 não avançavam no período, dada as divergências existentes entre seus membros (representantes dos trabalhadores, dos empresários e dos governos) e o esforço dos representantes dos governos e dos empresários no sentido de transformar os trabalhos do Sub-Grupo num espaço de “[...] estudos comparativos entre as legislações nacionais, os custos da força de trabalho e os Convênios da OIT dos quais os países do bloco fossem signatários” (FREITAS, 2009, p. 78).

Assim:

As discussões sobre a Carta Social do MERCOSUL não prosperaram no Subgrupo 11; e a proposta formulada pelos representantes dos trabalhadores não recebeu apoio nem dos representantes dos Estados-membros, nem dos empresários. A legislação social do MERCOSUL não avançou e não pôde “se desenvolver plenamente apesar da existência de documentos e contribuições como o apresentado por nossas Centrais” (FREITAS, 2009, p 78).

Note-se, inclusive, como está sendo registrado, a partir da análise das atas do GMC, que essa instância de coordenação dos trabalhos do Mercosul procurava, a todo o momento, definir as pautas para o SGT 11, dando a entender, portanto, que havia um interesse de definir a natureza das discussões no âmbito daquele Subgrupo. Na cidade de Buenos Aires, Argentina, nos dias 05 e 06 de maio de 1994, ocorreu a XIII Reunião do GMC, quando foram discutidos os principais temas das próximas negociações, sendo os requisitos mínimos para o funcionamento da União Aduaneira (ponto III da Decisão CMC N ° 13/93), para o tratamento dela pelos subgrupos de trabalho

competentes. De acordo com as disposições da Seção IV da Decisão CMC n. 13/93, as delegações trocaram opiniões sobre os novos instrumentos para a implementação da união aduaneira, bem como a natureza deles. Para esse efeito, estavam disponíveis, para ela, a Resolução n. 5/94 e a criação de uma comissão *ad hoc* para analisar e definir os critérios e diretrizes para esses novos instrumentos (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 05 de 1993).

A décima quarta reunião do GMC ocorreu em Buenos Aires nos dias 02 e 03 de agosto de 1994. A reunião abordou tema de diferentes subgrupos (questões relacionadas à aduana – SGT 02; questões relacionadas às normas técnicas – SGT 03; questões relacionadas à Política Industrial e Tecnologia – SGT 07; questões ao “tratamento nacional de não discriminação de atividades empresariais nos países membros” – SGT 09) e, diretamente relacionado às questões do trabalho no âmbito do Mercosul, “foi tomado conhecimento do relatório elaborado pela Comissão SGT n. 11 sobre ‘Assimetrias mais relevantes na legislação trabalhista’” (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 06 de 1993).

No dia 14 de outubro de 1994, realizou-se, na cidade de Montevideú, a 1º Sessão da VI Reunião Extraordinária do Grupo Mercado Comum. A 2º Sessão da Reunião se realizou nos dias 20 e 21 de outubro no Rio de Janeiro. Ambas as sessões contaram com a presença das delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. As quatro delegações manifestaram sua satisfação pela aprovação, por unanimidade, por parte das Comissionarias da União Europeia, no dia 19 de outubro daquele ano, do documento da Comissão, contendo proposta para as relações entre a União Europeia e o Mercosul. (GRUPO MERCADO COMUM DO. Ata n. 05 de 1994).

Conforme o documento da ata de n. 07 de 1994, nos dias 1º e 02 de dezembro de 1994, realizou-se, na cidade de Rio de Janeiro, a VII Reunião Extraordinária do Grupo Mercado Comum, com a presença das delegações da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. As delegações da Argentina, Brasil e Paraguai apresentaram suas respectivas listas de exceções à Tarifa Externa Comum. A delegação do Uruguai apresentaria sua lista, com o formato acordado, na reunião conjunta dos subgrupos 01 e 10, a realizar-se nos dias 07 a 09 de dezembro. A delegação do Brasil apresentou, igualmente, sua lista de níveis iniciais e convergência para os itens dos setores de Bens de Capital e de Informática e Telecomunicações. As demais delegações apresentariam suas listas para esses setores na mencionada reunião dos subgrupos 01 e 10 no dia 17 de dezembro daquele ano (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 07 de 1994).

As questões de ordem social, ou, então, vinculadas aos interesses dos trabalhadores, eram marginais, ainda que já a partir de 1991 um subgrupo de trabalho foi constituído para a discussão dessas questões. Freitas (2009), analisando essa primeira etapa e a predominância das questões relacionadas ao “bloco econômico” que se pretendia criar, afirma que ela ficou marcada por duas visões: uma visão “mais idealista” e uma visão “mais pragmática”.

É importante destacar, então, que, em Ouro Preto, foi assinado o *Protocolo de Ouro Preto*, que foi o primeiro segmento do Tratado de Assunção que estabeleceu as bases institucionais para o Mercosul. Denominou-se assim porque foi assinado em 17 de dezembro de 1994 na cidade histórica de Ouro Preto, em Minas Gerais, e é complementar às bases institucionais do Tratado de Assunção.

O principal marco teórico do Protocolo de Ouro Preto foi a elaboração das fontes jurídicas instituídas para o Mercosul, quais sejam: I. O Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; II. Os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos; III. As Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção.

O Protocolo de Ouro Preto definiu, também, uma nova estrutura institucional para o Mercosul, afirmando como instâncias de decisão o Conselho Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), as duas primeiras já existentes. E como órgãos consultivos, a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM) (PROTOCOLO DE OURO PRETO, artigo 01).

De certa forma, a criação de um Fórum Consultivo Econômico e Social, como estrutura institucional do Mercosul, decorria da percepção de que as questões sociais pouco tinham avançado até então. Ao criar o FCES, o Protocolo de Ouro Preto integrava representantes dos setores econômicos e sociais na estrutura institucional do Mercosul (trabalhadores e empresários, em especial); contudo, ao atribuir um caráter consultivo a ele, não definiu espaço de poder para que as decisões nele construídas pudessem ter efeito direto na construção do projeto de integração do Mercosul.

A ausência de poder do FCES foi logo percebida pelas representações dos trabalhadores. Não somente a ausência de poder, como também a fragilidade estrutural dele (ausência de recursos humanos, econômicos e materiais, que inviabilizavam até mesmo as reuniões previstas) e a direção que ele estava dando às discussões sobre as questões sociais e trabalhistas (FREITAS, 2009). De qualquer forma, a criação de um Fórum Consultivo Econômico e Social foi importante para a mobilização dos atores sociais que, posteriormente, no âmbito do Subgrupo de Trabalho 10 elaborariam a Declaração Sociolaboral do Mercosul.

Foi uma etapa em que a criação do SGT 11 impulsionou uma discussão entre os diferentes atores sociais interessados pelas questões sociolaborais no âmbito do Mercosul, em especial os trabalhadores e os empresários. A segunda etapa na construção sociolaboral iniciou, portanto, com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto. A análise apresentada a partir de então, dessa segunda etapa, continuará sendo realizada a partir das Atas do GMC, mas, além disso, e principalmente, serão

considerados os documentos do Subgrupo de Trabalho 10 (anteriormente SGT 11), “Relações Laborais, Emprego e Segurança Social”.

Em relação aos trabalhos realizados no âmbito do GMC, após a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, já no ano de 1995, realizou-se a sua XVII Reunião, em Assunção, entre os dias 29 e 31 de março, com a participação de delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A referida reunião teve como principal assunto a Tarifa Externa Comum. Naquela reunião, os demais assuntos foram apenas postergados para agosto e outubro de 1995, bem como a apreciação dos trabalhos realizados pelos subgrupos de trabalho (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 01 de 1995).

Tendo dificuldades específicas identificadas, o Grupo Mercado Comum decidiu considerar as medidas necessárias para garantir a livre circulação de mercadorias dentro da zona no âmbito dos acordos medidas do Mercosul. Foram disponibilizados, às delegações, os regulamentos em vigor sobre o sistema jurídico nacional, elaborados pela Secretaria Administrativa, de acordo com a Resolução n. 20/95 e considerando que a partir de 01/01/95 entrou em funcionamento a União Aduaneira do Mercosul. Definiu-se, ainda, necessário que o Grupo Mercado Comum, no âmbito de sua estrutura interna, estabelecesse organismos encarregados de preparar recomendações para consolidar a União Aduaneira e avançar em direção ao Mercado Comum (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 02 de 1995).

Na XXI Reunião do Grupo Mercado Comum, que ocorreu na cidade de Buenos Aires nos dias 18 e 19 de abril de 1996, com a participação de delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, não foram contemplados assuntos pertinentes às questões laborais e circulação de trabalhadores não tiveram nenhum respaldo pela comissão, tendo sido contempladas questões essencialmente comerciais (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 01 de 1996).

Conforme ata n. 3/96, realizou-se, em Brasília, nos dias 10 e 11 de outubro de 1996, a XXIII Reunião do Grupo Mercado Comum, com a presença das Delegações da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. O GMC acordou que inicia-se uma elaboração de **Pauta Negociadora Prioritária do SGT-10 (Assuntos Trabalhistas Emprego e Seguridade Social)**. Avaliação e prosseguimento da lista consensual das convenções da Organização Internacional do Trabalho e demais instrumentos internacionais aprovados oportunamente referentes a matérias de direito do trabalho e seguridade social. Continuação do estudo da "Carta de Direitos Fundamentais em Matéria Laboral do Mercosul" e sua eficácia, de acordo com o item 1.2 do anexo IV da Ata 2/96, do SGT10 (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 03 de 1996).

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

A reunião especial do Grupo Mercado Comum, com a participação de delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, foi realizada em Montevideu entre os dias 23 e 24 de outubro de 1997. O GMC fez uma análise aprofundada das questões relacionadas com a consolidação da união aduaneira e ao aprofundamento do Mercosul e decidiram realizar uma reunião extraordinária em 19 e 20 de novembro de 1997 a ser dedicada, principalmente, para o tratamento dessa agenda, a fim de definir prioridade ao trabalho do GMC nas áreas de campo (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 02 de 1997).

A próxima reunião do GMC ocorreu em Montevideu, com a participação de delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, e foi realizada entre os dias 19 e 20 de novembro de 1997. O GMC, depois de discutidos os itens da agenda, ratificou a prioridade dos Estados Partes atribuída a ele. Nesse sentido, e no intuito de dar maior profundidade aos tópicos aprofundamento e a consolidação do Mercosul, as delegações concordaram em continuar a análise das mesmas, através de consultas anteriormente feitas para a próxima Reunião de Coordenadores Nacionais GMC (GRUPO MERCADO COMUM. Ata n. 04 de 1997).

O que decorre dessa apresentação das atas do Grupo Mercado Comum, nessa segunda etapa (1994 – 1998), afinal o espaço político mais importante no processo de construção do MERCOSUL, é que as questões trabalhistas apareceram apenas de forma marginal, destacando-se as questões de natureza comercial. Evidentemente, deve-se considerar o caráter formal dos documentos que estão sendo analisados. Mesmo assim, se se considerar as referências aos diferentes assuntos que estão abordados no conjunto de atas analisadas, observa-se que há uma ordem de preferência, claramente em favor das questões comerciais.

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

Uma primeira reunião dos coordenadores do Subgrupo de Trabalho 10 ocorreu nos dias 24 e 25 de outubro de 1995, quando foi decidido que os trabalhos do Subgrupo não se restringiriam aos temas propostos pelo GMC e que compreenderiam a formulação de propostas que, em última instância, pudessem contribuir para que o GMC tomasse decisões relacionadas aos temas sociais e trabalhistas.

A partir disso, então, os representantes dos trabalhadores, dos empresários e dos governos dos países membros do Mercosul no SGT 10 definiram uma pauta de discussão, envolvendo temas tais como a harmonização das legislações nacionais relativas às relações de trabalho, custos laborais, seguridade social, formação profissional, migrações trabalhistas, higiene e segurança no trabalho, inspeção no trabalho (Subgrupo de Trabalho 10, Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social. Ata n. 01 de 1995).

O ano de 1995 foi um ano de reorganização dos trabalhos do Subgrupo “Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social”. De certa forma, a criação do FCES (Fórum Consultivo Econômico e Social) criou uma sensação de que ele poderia substituir os trabalhos do Subgrupo de Trabalho relacionado às questões sociolaborais. As dificuldades encontradas por esse fórum, no entanto, impulsionaram uma retomada das discussões em torno do SGT 10 que, ainda durante o ano de 1995, voltou a ganhar importância, sendo reorganizado em suas atividades: das oito comissões até então existentes passou a ser constituído por três comissões: relações de trabalho; emprego, migrações e formação profissional; saúde no trabalho e seguridade social; ao SGT 10, além disso, foi proposta a criação de um observatório permanente do mercado de trabalho, a criação de um sistema de certificação ocupacional, um sistema de informações sobre formação profissional e, sobretudo, a tarefa de acompanhar, analisar e implementar, institucionalmente, a dimensão sociolaboral do Mercosul (GODIO, 2003).

De qualquer forma, as representações dos trabalhadores, dos empresários e dos governos no Subgrupo de Trabalho 10 se encontraram pela primeira vez, efetivamente, em maio de 1996, em reunião realizada nos dias 09 e 10 daquele mês e ano em Buenos Aires. O registro da reunião indica que os participantes encaminharam as decisões acordadas pelos coordenadores na reunião de Montevideú, realizada ainda em outubro de 1995 (Subgrupo de Trabalho 10, Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social. Ata n. 01 de 1996).

Por fim, em relação às “considerações sobre a organização e a metodologia de funcionamento do SGT-10”, as quatro delegações concordaram com a criação de três Comissões Temáticas: I) relações de trabalho; II) emprego, migrações, qualificação e formação profissional; III) saúde, segurança, inspeção do trabalho e seguridade social (Subgrupo de Trabalho 10, Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social. Ata n. 02 de 1996). Note-se, nesse sentido, que, somente em setembro de 1996, o SGT 10 ratificou uma decisão que já tinha sido encaminhada em 1995 acerca da reformulação da organização e da metodologia de funcionamento do Subgrupo (como foi indicado anteriormente, ainda na ocasião da transformação do SGT 11 em SGT 10, em 1995, foram sugeridas mudanças na estrutura de organização do subgrupo relacionado às questões sociolaborais).

Essas questões estão registradas nas atas das reuniões que foram realizadas durante o ano de 1997. Assim, a primeira ata daquele ano, correspondente à quarta reunião a partir da criação do SGT 10, ocorreu em abril de 1997 em Assunção (Paraguai), merecendo destaque o recebimento de um documento elaborado pelo Ministério do Trabalho da Argentina, com o título “Bases para um marco institucional-normativo do sistema de relações laborais no Mercosul”, propondo direitos sociais que poderiam estar na Declaração Sociolaboral do Mercosul, naquelas alturas sendo discutida no Subgrupo. Além disso, a ata da quarta reunião registra a discussão, deliberação e/ou aprovação das atas das Comissões *ad hoc* I, II e III (Relações de trabalho, Emprego, Migrações, Qualificação e Formação Profissional e Saúde e Seguridade no Trabalho, respectivamente) (SUBGRUPO DE TRABALHO 10. Ata n. 01, 1997).

É importante destacar que a análise das atas do SGT 10 indica que, em que pese à formalidade dos documentos, a partir de 1997, os trabalhos com a perspectiva de formular institucionalmente um instrumento de harmonização das legislações trabalhistas se intensificaram. Naquele ano, inclusive como já foi indicado anteriormente, a delegação governamental argentina apresentou um texto-base para “um marco institucional-normativo do sistema de relações laborais do Mercosul”. O documento apresentado pela delegação argentina propôs “a adoção de um protocolo complementar ao Tratado de Assunção”, contendo um mínimo de direitos equivalentes aos convênios fundamentais da Organização Internacional do Trabalho e um órgão tripartite de supervisão, denominado “Conselho de Relações Laborais” (SANT’ANA, 2008).

A apresentação do texto-base, por parte do governo argentino, expressa um movimento político dos diferentes atores sociais que participavam da discussão sociolaboral do Mercosul. Além do documento argentino, também os trabalhadores, desde o início dos anos de 1990, tinham formulado um documento sobre o tema. A participação de representações da OIT também contribuiu para que documentos daquela instituição fossem considerados no processo de discussão e de elaboração de um instrumento sociolaboral do Mercosul.

Foi naquele contexto que o SGT-10 criou uma Comissão *Ad hoc* que, no final de 1997, apresentou uma estrutura básica do que deveria ser um documento relacionado aos direitos sociais e trabalhistas no Mercosul, denominado, provisoriamente, “Protocolo Sociolaboral do Mercosul”. Os avanços dos trabalhos, no entanto, ocorreram num ambiente de controvérsias, colocando-se em lados opostos principalmente as representações dos trabalhadores e dos empresários. As controvérsias não se relacionavam tanto à definição de uma pauta mínima de direitos, mas, fundamentalmente, à “natureza jurídica” do instrumento a ser criado (SANT’ANA, 2008).

De modo geral, as delegações governamentais defendiam uma “declaração presidencial”, que contemplasse os direitos fundamentais do trabalho, com caráter dinâmico, sujeita a revisão periódica e aplicável exclusivamente às questões trabalhistas; as delegações empresariais, muito

próximas das delegações governamentais, também consideravam aceitável uma “declaração presidencial”, composta de princípios equivalentes às convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho, de aplicação restrita aos fins previstos, respeitando-se as singularidades dos Estados membros do Mercosul; por fim, as delegações dos trabalhadores eram favoráveis a um “protocolo”, capaz de afirmar uma vontade de adotar, no âmbito do Mercosul, uma dimensão social e democrática, afirmando um conjunto de direitos básicos e irrenunciáveis, não inferiores àqueles expressos em tratados internacionais (tais como a Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas, as Convenções da Organização Internacional do Trabalho, os acordos das conferências da Organização das Nações Unidas) (SANT’ANA, 2008).

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

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

Em relação ao preâmbulo, é importante destacar, em primeiro lugar, o reconhecimento, por parte dos representantes dos Estados membros do Mercosul, do acordo de cooperação regional que adota um conteúdo predominantemente comercial, relativizando as questões sociais e trabalhistas (“[...] a integração regional não pode confinar-se à esfera comercial e econômica”, salienta-se na Carta, SANT’ANA, 2008, p. 69). Em segundo lugar, a Declaração expressa um compromisso dos Estados no sentido de promover “processos de desenvolvimento econômico com justiça social”, melhorando “as condições de vida de seus habitantes”. Em terceiro lugar, os Estados membros do

Mercosul reafirmam seus compromissos com a “democracia política” e com o “Estado de direito”, com o respeito “irrestrito” aos direitos civis e políticos das pessoas. Em quarto lugar, observa-se, na Declaração, um compromisso dos Estados membros do Mercosul com a ratificação das convenções internacionais relacionadas ao trabalho e às condições de trabalho e, também, de forma mais ampla, com os direitos humanos (fala-se em ratificação das “principais convenções que garantem os direitos essenciais dos trabalhadores”, a adoção, “em larga medida”, das recomendações orientadas para a “promoção do emprego de qualidade, das condições saudáveis de trabalho, do diálogo social e do bem-estar dos trabalhadores”). Por fim, e não menos importante, no preâmbulo da Declaração Sociolaboral encontra-se uma referência a possíveis efeitos do próprio processo de integração ao trabalho, às condições de trabalho e aos trabalhadores (desemprego causado pela competição de produtos num mercado mais aberto, por exemplo).

Os aspectos normativos da Declaração Sociolaboral compreendem os primeiros dezenove artigos e versam sobre os direitos individuais, os direitos coletivos e outros direitos. No que se refere aos direitos individuais, a Declaração afirma compromisso com os princípios da não discriminação, da igualdade (com ênfase às “pessoas portadoras de necessidades especiais” – artigo 2º, e também às mulheres – artigo 3º), da definindo-se proteção aos “trabalhadores migrantes e fronteiriços”, de controle e de eliminação do trabalho forçado, alguns critérios de definição do que é “trabalho forçado”, de controle e de proteção do “trabalho infantil e de menores”. Em relação aos direitos coletivos, a Declaração afirma o compromisso com os princípios da liberdade de associação, da liberdade sindical (sem prejuízo para os trabalhadores em virtude de suas práticas políticas), da possibilidade de definição das condições de trabalho no âmbito das negociações coletivas (desde que respeitadas “as legislações e práticas nacionais”), do direito à greve, da importância de mecanismos preventivos e alternativos de “autocomposição dos conflitos individuais e coletivos de trabalho”, do diálogo social (numa perspectiva de democratização das dinâmicas de desenvolvimento dos países). Por fim, na referência a “outros direitos”, a Declaração Sociolaboral afirma compromissos com o “fomento do emprego”, com a “proteção dos desempregados”, com a “formação profissional e o desenvolvimento de recursos humanos”, com a garantia da “saúde” e da “segurança” dos trabalhadores, com a “inspeção do trabalho” (com garantia de ambientes adequados de trabalho) e com a seguridade social (com garantia, por parte dos Estados-membros, de uma “rede mínima de amparo social que proteja seus habitantes ante contingência de riscos sociais, enfermidades, velhice, invalidez e morte”).

Por fim, os últimos artigos da Declaração Sociolaboral do Mercosul versam sobre sua *aplicação e o seguimento de sua normatização*. A Declaração cobra compromisso dos Estados-membros com os princípios afirmados. Ela recomenda a instituição de uma Comissão Sociolaboral (órgão tripartite, com “caráter promocional e não sancionador”) com o objetivo de acompanhar,

supervisionar, produzir relatórios sobre a aplicabilidade da Declaração, sugere que os Estados-membros produzam “memórias anuais” (com o relato de alterações ocorridas em suas legislações relacionadas às matérias da Declaração e também dos avanços alcançados na aplicação dos princípios afirmados por ela), sugere revisão da própria Declaração (“decorridos dois anos de sua adoção”) e afirma a exclusividade dela às questões sociais e trabalhistas, não podendo nem ela, nem seus mecanismos de seguimento, ser “invocados” ou “utilizados” para questões comerciais, econômicas ou financeiras.

Certamente, a elaboração da Declaração Sociolaboral foi marcada por controvérsias e por dificuldades de se estabelecer consensos num processo dialógico em que participaram, além de representantes dos governos, representações dos trabalhadores e dos empresários. Os empresários, ao longo do processo de discussão que resultou na elaboração da Declaração, manifestaram-se contrários a qualquer tentativa de “engessar” as relações de trabalho em seus países, afirmando a importância dos mecanismos de mercado como referências básicas para o estabelecimento de relações de trabalho compatíveis com um contexto de mundialização do capital, de aumento da competitividade internacional e com a necessidade das regiões e dos países adotarem mecanismos para uma melhor inserção econômica. Os trabalhadores, por outro lado, sempre destacaram o histórico de precarização no uso da força-de-trabalho nos países sul-americanos, defendendo uma Carta Sociolaboral que tivesse um caráter propositivo dos direitos sociais e trabalhistas, numa perspectiva de consolidação democrática das relações de trabalho e de afirmação de um estado de bem-estar social, capaz de integrar positivamente os trabalhadores nas dinâmicas de desenvolvimento do bloco em integração (FREITAS, 2009).

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

De certa forma, essas diferentes expectativas em relação à harmonização das relações de trabalho no âmbito do Mercosul expressam diferentes concepções políticas e ideológicas que

estiveram presentes nos debates sobre relações de trabalho a partir das últimas décadas do século XX não somente na América Latina, mas também em diferentes partes do mundo onde se observou uma crise do padrão fordista de desenvolvimento e a afirmação de processos de reestruturação neoliberal do capitalismo.

No final da década de 1980 e início da década de 1990, o neoliberalismo fundamentou um conjunto de propostas defendidas e recomendadas por aquelas instituições internacionais para os governos latino-americanos e que ficaram conhecidas como “Consenso de Washington”, que sintetizavam os pressupostos a partir dos quais muitos governos latino-americanos, seguindo as orientações daqueles organismos, realizariam reformas nos Estados e nas economias nacionais durante a década de 1990. O Consenso de Washington afirmava a necessidade dos governos adotarem disciplina fiscal, reordenarem as prioridades dos gastos públicos, promoverem reforma tributária (diminuindo os custos dos investimentos privados), liberalizarem seus mercados financeiros, manterem taxas de câmbio competitivas, promoverem liberalização comercial, atraírem capital estrangeiro, privatizarem estatais, promoverem desregulamentação econômica e social, protegerem os direitos autorais (NEGRÃO, 1998).

Quanto à análise dos pressupostos jurídicos e ideológicos presentes no processo de elaboração da Declaração Sociolaboral do Mercosul, afirma-se que tanto a perspectiva de um “estado social” quanto a perspectiva de um “estado neoliberal” estiveram presentes naquele processo, fundamentando as representações e as posições políticas concretas dos seus sujeitos constituintes (representações governamentais, representações empresariais e representações dos trabalhadores).

Se essa vinculação entre concepções políticas e ideológicas (ou “estado social” ou “estado neoliberal”) é mais difícil de ser estabelecida entre as representações governamentais (nem sempre vinculadas às mesmas forças sociais e políticas, defensoras das mesmas concepções políticas e ideológicas), o mesmo não ocorre quando se refere aos empresários e aos trabalhadores.

Rodrigues (1998, p. 57) analisou os posicionamentos políticos dos trabalhadores e dos empresários em relação aos trabalhos do Subgrupo de Trabalho 10. Segundo a autora, entre as representações dos trabalhadores, a integração era vista “[...] como integração efetiva dos povos [...]”, não devendo ser restrita “[...] a valores subordinados às regras da economia [...]” e visando, sempre, “[...] a melhoria da situação dos trabalhadores [...]” (e não “[...] a diminuição dos custos trabalhistas das empresas [...]”). Na mesma direção, Freitas (2009, p. 103) registra que, para os trabalhadores, “[...] a integração regional deveria orientar-se pelos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção, isto é, promover o desenvolvimento econômico com a melhoria das condições de vida da população [...]”, os trabalhadores defenderam, ao longo das discussões da Declaração Sociolaboral do Mercosul, que ela fosse integrada ao Tratado do Mercosul, possuindo força de lei, sendo incorporada às legislações nacionais e, nesse sentido, colocando-se como um

obstáculo aos processos de flexibilização das legislações trabalhistas então vigentes nos países-membros do Mercosul (FREITAS, 2009).

Não se deve esquecer, também, que, nos diferentes países da América do Sul, os processos de democratização que ocorreram a partir da década de 1980 tiveram como principais sujeitos as classes trabalhadoras organizadas. Nesse sentido, o movimento sindical se colocou como protagonista de processos históricos que romperam com longos períodos de autoritarismo e afirmaram regimes políticos mais abertos e democráticos. Naquele contexto, os movimentos sociais e de trabalhadores lutaram para que o conteúdo dos processos de democratização fosse para além da democracia formal, atingindo a dimensão substancial e garantindo uma democratização ampla da própria dinâmica de desenvolvimento das economias nacionais. O caso brasileiro pode ser ilustrativo. Durante a década de 1980, diferentes movimentos sociais, oriundos das classes populares, de trabalhadores organizados, de setores médios, foram protagonistas de um processo político que garantiu mudanças institucionais importantes, consubstanciadas na Constituição de 1988, que ficou conhecida como a “Constituição cidadã” e que, no campo do trabalho, garantiu um conjunto de direitos até então inexistentes no território brasileiro (FREITAS, 2009, p. 103).

No campo do trabalho, as representações dos empresários nunca assumiram posições favoráveis com uma “harmonização” para cima, com garantia de direitos sociais e trabalhistas, defendendo o estabelecimento de uma “lista mínima” de direitos (gerais), de acordo com os convênios estabelecidos pelos organismos internacionais (em especial, a OIT) (RODRIGUES, 1998). Como afirma Freitas (2009), ao longo das discussões que resultaram na Declaração Sociolaboral do Mercosul, as representações dos empresários foram favoráveis a uma “[...] declaração presidencial de princípios”, “[...] sem efeito vinculante e sem caráter sancionador” (FREITAS, 2009, p. 274), afirmando que a Comissão Sociolaboral não deveria “[...] em nenhum caso e em nenhuma circunstância atuar como órgão jurisdicional ou de solução de controvérsias, reclamações e queixas” (FREITAS, 2009, p. 274).

O fundamental, de qualquer forma, e isso está expresso na própria definição do documento final, é que a Declaração Sociolaboral do Mercosul não resultou na construção de um instrumento supranacional, mas num documento supragovernamental. E isso é muito importante, pois não implicou num instrumento capaz de disciplinar as ações dos Estados-membros, dependendo dos interesses governamentais a aplicação e o alcance do documento construído no âmbito do Mercosul. Não se constituiu, no âmbito dele, novas supranacionais capazes de se colocarem como definidoras das legislações nacionais.

As controvérsias criadas ao longo do processo de elaboração da Declaração Sociolaboral do Mercosul expressaram, portanto, não somente visões diferentes acerca da natureza e do alcance desse instrumento junto aos governos e aos países pertencentes ao bloco, mas também o dilema

entre integrar todos os trabalhadores do bloco regional a partir de uma legislação social comunitária ou garantir, aos Estados partes, a possibilidade de conduzir suas legislações trabalhistas sem os condicionamentos colocados por um instrumento harmonizador e constituídos numa esfera supranacional.

Como foi indicado neste estudo, ao longo dos anos 1990, os governos na Argentina e no Brasil procuraram modificar suas legislações trabalhistas numa perspectiva de privatização, de desregulamentação e de flexibilização. O alcance daquelas tentativas foi analisado, mostrando-se que os avanços, em especial no Brasil, não chegaram a atender às expectativas de amplos setores da burguesia e, inclusive, das propostas defendidas pelas equipes governamentais. Mas a direção política e ideológica nos dois países estava dada. Dentro de uma perspectiva de tornar suas economias mais “competitivas” num contexto de mundialização do capital, os governos da Argentina e do Brasil optaram pelo “novo regionalismo”, numa perspectiva de abertura de economias, desregulamentação econômica e social, políticas de atração ao capital internacional, criação mais favoráveis para a reprodução ampliada do capital.

É nesse sentido, portanto, que, a partir das pressões dos representantes do empresariado e dos governos, o SGT 10 acabou aprovando um documento sociolaboral que se objetivou como uma “Declaração Presidencial Sociolaboral”, sem poder de modificação nas legislações nacionais e sem poder, portanto, de alteração das relações de trabalho nos países-membros do Mercosul. Naquele contexto histórico, a afirmação de princípios e de normas jurídicas completas e com poder autoaplicável se colocaria de forma incompatível ao projeto do “novo regionalismo”. Assim, a ausência, na Declaração Sociolaboral do Mercosul, de normas jurídicas completas, mas, principalmente, seu caráter de Declaração, são expressões de projetos políticos comprometidos não com a regulamentação das relações de trabalho no âmbito do bloco, mas com processos de desregulamentação no âmbito nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

Como foi amplamente registrado, a ênfase dos governos, objetivada nas ações de suas representações nas instâncias de decisão do Mercosul, desde sempre foi no sentido de afirmá-lo como um bloco econômico, dando prioridade, portanto, às questões econômicas e comerciais. Assim, em que pese a declaração dos Ministros de Trabalho em 1991 acerca da importância das questões sociolaborais estarem nas pautas de negociação do Mercosul e daquela declaração ter resultado na criação de um Subgrupo de Trabalho responsável pela temática, até a assinatura do Protocolo de Ouro Preto (em 1994), praticamente nada foi feito no sentido de constituir um instrumento sociolaboral do Mercosul.

A partir de 1995, com dificuldades assinaladas, o Subgrupo de Trabalho responsável pelas questões sociolaborais intensificou suas atividades, numa perspectiva de discussão de um instrumento que, como foi indicado, não resultou numa “Carta”, mas, numa “Declaração”, expressando a indisposição (tanto das representações dos governos quanto das representações empresariais, em atividades que contaram com participação tripartite) de se comprometer com qualquer instrumento jurídico que pudesse ter poder disciplinador na definição das legislações nacionais.

Desse modo, no processo de inserção da globalização, a integração dos países em blocos comerciais tem importantes implicações nas legislações trabalhista e previdenciária, ou seja, para que as empresas continuem competitivas, as legislações dos países que compõem o Mercosul necessitam serem “neutras”. A Declaração expressa, assim, uma preocupação na adoção de enunciados de conteúdo amplo e indeterminado, que remetem constantemente à legislação nacional, o que demonstra a distância de um real ordenamento supranacional regulador das relações laborais.

Um direito do trabalho construído sem uma perspectiva social acaba limitando as virtudes do trabalho, impondo, aos trabalhadores, condições adversas de trabalho e de vida. A valorização do trabalho como instrumento de dignidade humana se contrapõe à retórica de argumentação da prevalência da lógica econômica sobre as razões de Estado. Daí ter razão Rodrigues (1998), quando afirma que nenhum impulso de ordem econômica pode justificar o abandono dos princípios do direito laboral. Os motivos das inquietações em relação à Declaração Sociolaboral do Mercosul, nesse sentido, resulta da constatação de que, apesar do Tratado de Assunção ter incluído entre seus objetivos o “desenvolvimento econômico com justiça social” e a “melhoria das condições de vida”, entre os atores sociais e institucionais que efetivamente se responsabilizaram com a construção dos acordos, adotou, hegemonicamente, uma visão economicista dos direitos sociais,

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

REFERÊNCIAS

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

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

DECLARAÇÃO SOCIOLABORAL DO MERCOSUL. **ATAS DO GRUPO MERCADO COMUM DE 1991**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_mercosul.pdf> Acesso em: 14 jul. 2014.

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

GODIO, Julio. La armonización de las políticas públicas laborales en el MERCOSUR según la perspectiva de los trabajadores: una aproximación al tema. In: FAUSTO, Ayrton; PRONKO, Marcela; YANNOULAS, Silvia (orgs.). **Políticas de Trabalho e renda na América Latina e Caribe**. Tomo I e Tomo II. Brasília: FLACSO/Brasil; Abaré, 2003.

MERCOSUL. **Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre estrutura institucional**. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/ourop/ourop_p.asp#Capítulo_XII_>. Acesso em: 20 maio 2014.

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

NEGRÃO, João José. **Para conhecer o neoliberalismo**. São Paulo: Publisher Brasil, 1998.

PROTOCOLO DE OURO PRETO 1994. **Tratado de Assunção, art. 11, e Protocolo de Ouro Preto, art. 4**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm. Acesso em: 14 jul. 2014.

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

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