

MERCOSUL e ação sindical: O período de transição (1991-1994)

Márcio Grijó Vilarouca
grijo2@ig.com.br

Resumo

Trata-se de artigo de aborda a ação das centrais sindicais durante o chamado "período de transição" (1991-1994) de constituição do MERCOSUL. Após comentar o contexto de formação do bloco regional do cone-sul e seus desdobramentos, analisa os principais elementos integrantes do debate, das pautas e da agenda sindical: Tarifa Externa Comum, o Critério de Origem, o Fundo Social de Reconversão Produtiva e a Carta de Direitos Fundamentais. Ao final constata os limites da ação sindical no interior de um quadro institucional intergovernamental no qual, nos momentos decisivos, o principal canal ainda foram os governos nacionais, mesmo considerando que as centrais sindicais tentaram manter certo grau de articulação internacional e tenham conquistado um entendimento de que posicionamentos de caráter estritamente nacional sejam de pouca eficácia frente a processos de internacionalização das variáveis econômicas e políticas.

Palavras-chave: MERCOSUL. Ação sindical. Centrais sindicais. Período de transição.

Para começar, pretendo comentar rapidamente o contexto de formação do MERCOSUL e seus desdobramentos, como forma de abordar os posicionamentos das centrais sindicais. O período de transição é de extremo interesse por conformar uma 'estrutura' e uma concepção de formato do bloco que terá desdobramentos futuros importantes no que diz respeito não só ao desenvolvimento da região, mas inclusive quanto a maneira em que o processo é conduzido: levando em conta ou não as reivindicações dos atores sociais e criando ou não formas de participação num processo de tal magnitude, que terá sérias conseqüências para as gerações futuras.

O Tratado de Assunção, diferentemente do acordo bilateral Brasil-Argentina, implicou em um rápido processo de liberalização comercial, com um cronograma de desgravação tarifária automático, progressivo e linear com objetivo de tencionar as tarifas a zero até dezembro de 1994. Os acordos bilaterais previam uma negociação gradual por produtos o que de certa forma permitiria um acompanhamento dos impactos não só sobre a estrutura produtiva, mas também sobre o mercado de trabalho.

Dessa maneira no Tratado de Assunção, a decisão política foi eminentemente artificial sem análises dos impactos sobre os setores produtivos, regiões e suas populações. Um modo de desgravação tarifária desse tipo dificulta, é claro, qualquer possibilidade de negociação entre os atores, tanto no sentido de modificar prazos como

no sentido de barganhar que os resultados tenham uma distribuição relativamente igualitária, ou ao menos mediada, entre os países.

Isto é agudizado pela concepção de uma estrutura institucional centralizada na vontade dos executivos. Os dois principais órgãos foram compostos por Ministros da Economia e das Relações Exteriores. No Tratado de Assunção, consta que o Grupo Mercado Comum pode 'convocar quando achar conveniente' outros órgãos e representantes do setor privado; e a Comissão Parlamentar Conjunta surge como um órgão que 'pode facilitar' a implementação do Mercado Comum. O debate, que deveria ocorrer na sociedade civil sobre a integração regional, não foi parte integrante de sua constituição e muito menos do formato que viria a assumir o Mercosul mais tarde.

O caráter restritamente comercial da iniciativa de integração ficou evidente quando se observou que na constituição dos subgrupos de trabalho não se concebeu inicialmente nenhum referente a questão trabalhista propriamente dita. Foi necessária a reivindicação sindical para que fosse incluído um subgrupo específico em 1992, com o nome de Subgrupo 11 - "Assuntos Trabalhistas." O principal questionamento das centrais sindicais dos quatro países era a dúvida da real formação de um Mercado Comum em prol de um Zona de Livre Comércio, pois a idéia de um Mercado Comum implicaria em considerar a livre circulação de mão-de-obra com as devidas medidas no que concerne a seguridade social e o reconhecimento das certificações ocupacionais, entre outras.

Na análise das centrais sindicais o processo é caracterizado por um 'déficit democrático', e apoiando-se na experiência europeia reivindicam a constituição de um Foro que incluísse os diversos setores da sociedade para a avaliação e redefinição do processo em curso. O Foro, mais tarde Foro Consultivo Econômico-Social, foi referendado pelo Protocolo de Ouro Preto somente no final de 1994, entrando em funcionamento em 1996.

É estranho que um processo de tal envergadura passasse despercebido; o único país em que houve um certo nível de politização do processo foi o Uruguai. As populações dos estados partícipes não foram consultados sobre um tema que não constava, em sua maioria, nas agendas políticas eleitorais, o que traz sérios questionamentos sobre a legitimidade inicial do processo; principalmente na forma centralizada em que ocorreu: estritamente intergovernamental. Na disjuntiva entre

esquema intergovernamental e supranacional os atores com menos influência política no processo (países menores, sindicatos, pequenas e médias empresas) tendem a tomar parte pelo segundo com o entendimento de poder aumentar sua influência no processo decisório (Hirst, 1996). No discurso dos representantes do governo brasileiro, não haveria um vínculo tal que justificasse a concessão de parte da soberania por parte do Brasil, além é claro das disparidades de estruturas econômicas - da impossibilidade de um país tão grande como o Brasil atrelar temas de sua agenda nacional à integração.

A meu ver o problema implicaria no mínimo na construção de algum grau de supranacionalidade como forma de controle da ação unilateral dos estados; já que estamos falando em um processo de integração, e não meramente de cooperação. A perspectiva que deve-se ter em mente são os efeitos negativos que estão sendo criados pela concorrência entre os Estados Nacionais: entre eles a concessão fiscal (para atração de investimentos) e o empenho na precarização das legislações trabalhistas como forma de aumento da competitividade.

Os empresários tem dado prioridade à canais informais de pressão, inclusive, se organizando quando possuam interesses comuns em outros países. Só na Argentina contam-se 400 empresas brasileiras operando, que se organizaram como agrupamento na defesa de seus interesses (no território argentino). Para estes atores é evidente, se não a indiferença, a negação de qualquer forma de regulação que lhes obstrua sua decisão de investimentos e de suas formas de dispor da força de trabalho. Os Estados Nacionais tem atuado nesse sentido, derrubando antigas formas de regulação quanto a utilização da força de trabalho (criação de novas formas flexíveis de contratação, por exemplo), e ainda, concedendo benefícios e isenções fiscais para a atração de investimentos diretos. A criação de organismos supranacionais poderia efetuar certo nível de controle sobre as políticas estatais que atuam neste sentido, seja, de conceder isenções fiscais na disputa por investimentos, seja de tentar aumentar a competitividade de seus países através das leis de 'flexibilização' da força de trabalho, ao dar maior consistência ao processo de harmonização das legislações.

A supranacionalidade parece sugerir algum nível de controle e supervisão do processo, ao contrário das medidas governamentais (concorrenciais) que tem seguido uma lógica de liberalização e de diminuição da intervenção. Para o movimento sindical a negação de qualquer supranacionalidade se converte na negação da Carta de Direitos

Fundamentais (ou seja, a criação de mecanismos de controle e aplicação desses direitos), item central de suas reivindicações.

No processo de harmonização das legislações necessárias ao processo de integração o conceito de assimetrias (que dirigiu o trabalho dos subgrupos) assume importante relevância. O GMC define assimetrias como "toda vantagem ou desvantagem que um país tenha em relação aos demais países participantes do MERCOSUL, proveniente de regramentos, subsídios ou impostos, ou outra intervenção do Estado, que afete a competitividade de produtos ou setores. Não se consideram assimetrias as diferenças de competitividade derivadas da dotação de recursos ou de capacidades adquiridas." Ou seja, esse conceito técnico e contábil se resume a tratar as diferenças nas legislações como custos que afetam a concorrência. Se a análise indicar qualquer vantagem referente a intervenção estatal, os parceiros podem propor sua revogação ou modificação. Isto é particularmente problemático para setores econômicos e regiões menos desenvolvidas pois o conceito de assimetria não leva em conta os impactos sobre essas questões (muito menos a forma como ocorreu a desgravação tarifária). O conceito de 'assimetrias', de certa forma imobiliza/limita a atuação estatal; qualquer forma de subsídio que altere a competitividade das regiões é rechaçada.

Quanto a necessidade de harmonização da legislação trabalhista, item sensível ao movimento sindical, tem se dito que não há necessidade de fazê-lo pois os sistemas de relações trabalhistas são bastante semelhantes, sendo as diferenças aspectos de menor relevância. Aqui, novamente retornamos ao problema da supranacionalidade que poderia controlar as tentativas unilaterais dos governos de flexibilizar as legislações trabalhistas (e reduzir direitos sociais), como ocorreu de uma forma intensa e precursora na Argentina (já se contam cerca de 10 tipos de contrato coletivos sem efeitos, ao contrário do que se propagandeia, sobre o nível de emprego).

De qualquer forma, observa-se uma intencionalidade clara de reduzir os 'custos trabalhistas' como forma de aumentar a competitividade, opção esta, claramente polêmica. Os governos se apressam em aumentar a competitividade apenas pela via 'diminuição de custos' e não pela via distributiva - que aliás, dependendo do formato do bloco, poderia ser uma forma mais viável a longo prazo na atração aos investimentos estrangeiros. Ou seja, poderia-se combinar melhor distribuição de renda, portanto um melhor padrão de consumo, com certo nível de proteção tarifária externa. Além disso, a capacidade de competir não é ditada unicamente pelos custos da mão-de-obra: a taxa de

produtividade, a escala de produção e principalmente os aspectos tecnológicos e como foi comprovado na prática os aspectos cambiais podem influir bem mais sobre a competitividade nacional. Segundo alguns autores, os ‘custos laborais’ são muito menos importantes do que se imagina na distorção da concorrência entre países, chegando mesmo a se tornarem desprezíveis se considerarmos os fatores tecnológicos e financeiros.

A flexibilização da legislação trabalhista tem sido apontada como ‘solução’, com a suposta intencionalidade de que geraria empregos. Os resultados desmentem essa assertiva, o caso mais notável é o da Espanha e recentemente da Argentina. O ‘modelo’ argentino pode ser paradigmático quanto as conseqüências ocasionadas pela virada radical na concepção do papel do trabalho num modelo de desenvolvimento. Segundo Novick (1996) na Argentina o mercado de trabalho vem sofrendo importantes transformações, tem-se aumentado o desemprego e o subemprego e constata-se o aumento dos trabalhos ‘por conta própria’ e no setor informal (estes últimos muito mais devido a dinâmica econômica); observa-se também um processo de deterioração social e ocupacional além da diminuição na proteção social e na estabilidade. No entanto, a Argentina conta com mais ou menos 10 tipos diferentes de contratação da força de trabalho.

Este é de alguma forma o contexto com o qual se deparam os atores sociais; aqui particularmente o movimento sindical, ou seja: um cronograma arbitrário de desgravação tarifária, a centralização das decisões nos governos sem mecanismos de participação, a mudança na visão do papel do ‘trabalho’ nos modelos de desenvolvimento num sentido de fragilização (flexibilização) tanto da capacidade de negociação (pela fragmentação da classe em n tipos de trabalhadores e incentivo a negociação por local de trabalho) como na qualidade do trabalho. Além disso, os atores enfrentam um formato de integração que trata as diferenças de legislações meramente como assimetrias (custos que afetam a concorrência). Por fim, mesmo a possibilidade de participação nos subgrupos foi preponderantemente formal, já que qualquer iniciativa estava subordinada ao cronograma de desgravação tarifária pré-estabelecido pelos governos.

A organização sindical, as divergências e propostas frente a integração

A Coordenadora das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS), foi formada em 1986, incluindo as centrais dos países do Mercosul, mais as centrais boliviana e chilena. A CCSCS criou em 1992 a Comissão Sindical do Mercosul responsável pelo posicionamento conjunto frente ao processo de integração. Até 1991, o movimento sindical tinha uma postura distante do debate, adotando uma posição eminentemente ideológica de crítica a integração. A partir de 1993, começa a existir uma participação mais ativa do PIT-CNT (central uruguaia) e da CUT (Brasil) que passam a atuar propositivamente na institucionalidade tentando influenciar seu curso. Houve um consenso de que as centrais não deveriam ficar marginalizadas frente ao processo; e de qualquer forma, um dos resultados positivos foi os níveis de coordenação inéditos que alcançaram as centrais pelo debate de temas concretos referentes a integração, e não simplesmente a discussão de declarações políticas.

É difícil fazer referência a CCSCS sem caracterizar a ação das centrais sindicais que, por enquanto, individualmente se apresentaram como as principais protagonistas, principalmente devido as divergências surgidas nessa primeira etapa da integração. Isto não significa dizer que as centrais não tentaram tratar as questões de forma regional, no entanto, este processo foi atravessado por certo número de contradições. Por isso nesta primeira fase, até o Protocolo de Ouro Preto, a CCSCS significou muito mais a possibilidade/potencialidade de uma ação sindical regional, pelo auto-conhecimento das centrais integrantes e pela tentativa e necessidade - em virtude das transformações atuais - de levarem a termo suas diferenças. Além disso, há diferenças, as vezes marcantes nos planos nacionais referente a estrutura de organização sindical, de relacionamento com os respectivos Estados e governos. A central Paraguaia, por exemplo, é muito débil e a central argentina tem um passado forte de vínculos com os governos.

O primeiro fato a se mencionar é que as centrais, depois de diversas dúvidas iniciais, viram a integração como um processo positivo (dependente é claro do formato que assuma) frente as transformações que se desenrolam a nível mundial, principalmente no que diz respeito a 'autodeterminação' da região, ou seja, colocando no horizonte a questão das relações desiguais de troca no comércio mundial e de suas conseqüências para os países do Terceiro Mundo; e ainda como forma de aumentar o poder de negociação da região frente aos credores internacionais. A regionalização,

segundo a CUT/DESEP, poderia ser "uma forma de controle de um processo desordenado de globalização."

Num primeiro momento de contato com o tema a agenda sindical tomou como prioridade pautas estritamente sindicais, ou seja, relativo a questões trabalhistas como a proposta da Carta Social e a ratificação de uma lista de convênios da OIT. Em 1992, já é percebido uma mudança, as pautas ultrapassam as questões trabalhistas para outras referentes ao desenvolvimento da região. A reivindicação sindical de participar em outros subgrupos como o de política industrial e o de política macroeconômica, com a visão acertada de que os temas macros tem incidência direta sobre os mercados de trabalho tornando, portanto, inútil uma posição defensiva (aquela baseada somente na defesa dos direitos trabalhistas) é um indício disto.

Os elementos que respondem pelas preocupações sindicais, a serem analisados, são a Tarifa Externa Comum, o Critério de Origem, o Fundo Social de Reversão Produtiva, e referente ao trabalho a Carta de Direitos Fundamentais e as divergências que ela gerou (circulação de mão-de-obra e *dumping* social). Esses foram os temas principais que articularam o debate sindical na fase de transição, ou seja, até a efetivação do Protocolo de Ouro Preto em 1994.

A proposta das Centrais Sindicais implicava que a Tarifa Externa Comum (TEC) fosse reduzida de forma seletiva e gradual, diferente de como foi determinado no Tratado, sendo o período de transição estendido até 2005. A lista dos produtos em exceção deveria ser discutida e revisada, como forma de obter um acompanhamento e, portanto, um compromisso de mudança nos planos tecnológicos, de qualidade, redução dos preços, e ainda de geração de empregos. Essa foi a proposta comum a que chegaram as centrais sindicais, mas não sem dificuldades.

A grande questão, em princípio o primeiro obstáculo, foi como determinar índices de TEC e do Critério de origem (CO) que respeitassem a diversidade de estruturas produtivas de cada país. A CUT através de uma 'Carta ao Ministro das Relações Exteriores' (Celso Amorim), defendia os princípios de seletividade e gradualismo acerca da TEC. A Tarifa Externa Comum e articuladamente o Critério de Origem "devem ser tratados como instrumentos fundamentais para a promoção de políticas industrial e agrícola, ou seja de desenvolvimento." Porém, defendia-se que na definição dos índices deveria se primar pelos mais elevados, tanto pela defesa das

estruturas industriais (TEC) como pelo receio do efeito ‘maquiladoras’ (CO). Essa posição representaria a defesa da estrutura produtiva brasileira, que possui um nível maior de articulação das várias etapas produtivas. Isso criava, porém, impasses quanto a um posicionamento comum das Centrais, já que a estrutura produtiva uruguaia, pela menor integração das várias etapas produtivas dependia, por exemplo, do caráter de admissão temporária (importavam peças e componentes sob tarifa zero) e assim um índice de origem alto se tornaria altamente proibitivo a sua estrutura produtiva.

Em documento sindical, o PIT-CNT, já apontava dificuldades quanto a definição da TEC e do CO. A escolha dos índices mais elevados significaria a não-sobrevivência das indústrias dos países menores, e portanto sua marginalização. De qualquer forma, a questão era chegar a uma proposta que levasse em conta a diversidade das estruturas produtivas de cada país; o que de certa forma implicava que não seria obstáculo a ação e formulação de diretrizes comuns pelas Centrais. A própria CUT defendia que a TEC fosse inserida dentro de um política de desenvolvimento da região (ao invés de tomar como opção a abertura comercial pura e simples); no entanto reconhecia que a diferença de interesses deveria ser levada em conta. A nível político, a questão foi equacionada e complementada pela proposta das centrais sindicais da criação de um Fundo Social de Reversão Produtiva.

A idéia da criação desse fundo, também baseado na experiência européia, era ainda difuso em 1991. Em 1994, adquire maior robustez na definição de que suas funções deveriam ser a de estimular o desenvolvimento e a complementaridade produtiva na região, como forma de facilitar os acordos sobre os níveis de TEC e CO, já que seu alcance seria regional.

De forma resumida, seus objetivos seriam: a) Financiar programas setoriais: nesse sentido poderia-se incentivar ‘laços intra-industriais’ em setores de países com CO diferenciados. O objetivo era a sustentação de laços solidários entre países que pudessem manter os acordos das tarifas em níveis mais altos. Permitiria reverter a lógica unilateral do ‘livre mercado’, propiciando a integração pela complementaridade produtiva ‘e solidária’, através desta forma de intervenção supranacional. Os programas deveriam necessariamente envolver mais de um país; b) Reversão das áreas mais atingidas: aplicado em casos onde o fluxo do comércio atingir região ou localidade dependente basicamente, tanto em termos de emprego como de geração de riqueza, de um tipo de atividade ou de um produto. Os recursos seriam provenientes da criação de

um taxa única sobre comércio exterior e gerido de forma tripartite pelos quatro países (CUT, 1994). Essa proposta teria também um caráter redistributivo, já que as maiores empresas têm sido as que mais ganham com o processo de integração (principalmente as transnacionais) seja pela amplitude do mercados (agora regional), seja pela ausência das antigas taxas sobre o comércio no interior do bloco; isto se não considerarmos a guerra fiscal na atração dos novos investimentos. As políticas compensatórias no âmbito estrito dos Estados-nações são, por isso, limitadas. O argumento é que oneramos uma ‘esfera pública’ da qual ‘uma parte’ se descola e escapa a alguns efeitos negativos próprios do âmbito nacional (no qual a regulação pode implicar em redistribuição), mas multiplica suas potencialidades no âmbito regional. Por isso, a defesa de algum grau de supranacionalidade não é irrelevante. Isso pode ser entendido, no âmbito internacional, pela vantagens de que tem se beneficiado o capital financeiro.

Esse fundo teria outras implicações (assim como a supranacionalidade tem em termos de um nível mínimo de regulação). Os países menores não tiveram escolha, para não ficarem a margem, preferiram aderir ao Tratado. No entanto, nas negociações os países maiores negaram o estatuto de ‘países de menor desenvolvimento relativo’, o que teria certas implicações positivas a eles. A única medida, poderíamos dizer tímida, foi a extensão dos prazos referentes as listas de exceção para Paraguai e Uruguai. O mesmo ocorreu nas negociações setoriais sem a intervenção dos governos que acabou privilegiando os acordos entre as indústrias de Brasil e Argentina, o que ocasiona uma maior exclusão das indústrias dos países menores. Deveria ser óbvio que o mercado não consegue resolver a problemática da divisão desigual de riqueza na região. Então, um fundo supranacional poderia mediar essa desigualdade de oportunidades.

A liberalização comercial tende a gerar efeitos distributivos diversos sobre os atores regionais, incidindo diretamente sobre seu posicionamento frente a integração. No caso de efeitos excessivamente negativos, uma postura contrária a integração não causaria espanto, a não ser pela possibilidade de se definirem, no mínimo, políticas compensatórias. Isto é exatamente o que os governos negam. No entanto, resolver através de políticas compensatórias somente a nível nacional teria um alcance redistributivo restrito, já que as variáveis econômicas principais estão internacionalizadas.

O subgrupo de trabalho 11

O Subgrupo 11, reunido pela primeira vez em 27 de março de 1992, tem caráter tripartite (empregadores e trabalhadores de cada país tem direito a três delegados cada), sendo composto por oito comissões temáticas (definidas pelo próprio SGT 11): 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) Comissão de setores específicos, 8) Princípios. O Regimento Interno do GMC, definiu a participação dos setores privados: numa primeira etapa preparatória da reunião do Subgrupo de Trabalho 11 seria concedido a participação, já a etapa seguinte - a decisória - seria restrita aos representantes do setor público, únicos com direito a voto. Na dinâmica real reduziu-se a participação dos subgrupos a meras instâncias de 'apoio técnico' ao GMC, aliás como já o indicava o Tratado.

Na Comissão 1 - Relações Individuais de Trabalho - os trabalhos orientaram-se na realização de estudos comparativos dos sistemas de relações individuais dos países com objetivo de detectar assimetrias (tendo sido previsto a comparação dos custos trabalhistas, envolvendo nível de salários e contribuições sociais). Houve polêmica sobre a forma de se encarar as assimetrias; a delegação uruguaia propunha a necessidade de se harmonizar as legislações sob o conceito 'igualación hacia arriba' (pelo menos como referência); contrariamente a posição da delegação empresarial argentina que considerava o conceito dogmático. Com o desenvolvimento da dinâmica do Subgrupo a comparação das legislações ficou em segundo plano e ganhou vulto a discussão da comparação de "custos trabalhistas" com a elaboração de índices nacionais. A Comissão Sindical do Mercosul em documento enviado a comissão 1, faz uma avaliação do andamento dos trabalhos e questiona essa inversão de prioridades. As Centrais questionam a constituição e a utilidade de um índice nacional comparativo.

"O inchaço da composição da fórmula levaria a uma elevação fictícia dos custos reais, prestando-se portanto às negociações comerciais e também elemento de pressão sobre os trabalhadores, para justificar a redução dos custos laborais em cada país, o que significaria rebaixamento de benefícios e conquistas." (Comissão Sindical do Mercosul, 1993, p. 3)

"De uma forma geral os setores empresariais de nossos países, apontam a redução de custos laborais e dos impostos como a via de elevação da competitividade e reativação do emprego, desenvolvendo verdadeira

chantagem sobre as organizações sindicais." (Comissão Sindical do Mercosul, 1993, p. 3)

A Comissão 8, pelo seu conteúdo temático é considerada, pelo PIT-CNT, a comissão mais importante. Na primeira reunião definiu suas prioridades em dois grandes blocos: 1) ratificação de convênios da OIT, com intuito de homogeneizar a proteção ao trabalho; 2) a formulação da Carta de Direitos Fundamentais (em matéria trabalhista e social). Constituiu-se uma subcomissão para desenvolvimento de propostas acerca da Carta de Direitos. Como positivo, consta-se a lista de convênios da OIT aprovados nesta comissão (e depois pelo SGT), mas posteriormente bloqueada pelo governo argentino. Houve uma descaracterização do SGT 11 que deveria tratar, em tese, das questões mais propriamente sociais, já que as mesmas foram abordadas e transformadas em questões de índole técnica. Na comissão 1, foi predominante o cálculo dos custos trabalhistas em vez da tentativa de comparar e harmonizar os principais direitos individuais. Na Carta aos Presidentes, as Centrais sintetizam o problema:

"La reducción de los contenidos sociales reales de la discusión y su transformación en problemas técnicos, llevó a que los análisis de los temas tratados priorizaran cuestiones que interesan principalmente a la óptica comercial y de la competitividad empresarial, como por ejemplo los costos laborales y la circulación de la mano de obra." (Padron & Rodriguez, 1992, p. 41)

A atuação empresarial é pautada na utilização da integração e do aumento da concorrência como forma de reduzir os "custos" trabalhistas. Os governos tendem, por outro, lado a utilizar a integração como forma de realizarem suas reformas internas; por exemplo, a desregulamentação econômica e a flexibilização trabalhista. A regionalização da classe trabalhadora tem sido acelerada, particularmente neste ponto, o que implicaria que as reformas internas, não podem ser mais encaradas como 'problemas nacionais, o que pressupõe, portanto, a necessidade de uma ação regionalizada dos sindicatos. A crítica deve ser dirigida a aceitação da flexibilização (fragilização do trabalho/mercado de trabalho) como uma forma indireta e concorrencial de manutenção e atração de empregos, que reduz o padrão trabalhista (inclusive pelos sindicatos).

A carta de direitos fundamentais

Um dos temas que ajudou a organizar uma agenda sindical comum, foi a elaboração da Carta de Direitos Fundamentais para o Mercosul, tomando como referência a experiência da Comunidade Européia na aprovação da "Carta dos Direitos Sociais Básicos dos Trabalhadores", em 1989. No NAFTA, devido a pressão sindical, houve o acréscimo de um acordo trabalhista, em 1993, atestando a importância do tema, por um lado, e de outro o envolvimento e a importância que vem assumindo o 'fator trabalho' a nível de 'distorção' da concorrência intercapitalista em determinados setores. Em 1994, os EUA e a França tentam incluir formalmente o tópico "cláusula social" na agenda da OMC. O tema porém tem se apresentado de forma polêmica e ambígua, com diversas formulações e interesses envolvidos. Reconhece-se a importância do tema na atualidade, mas observa-se dificuldades na definição de tal 'cláusula' que poderia envolver determinadas sanções a determinados países, com todo o jogo de interesses nada filantrópicos que isso envolveria.

Em 1991, no documento da CCSCS, recomenda-se que haja uma definição precisa do modelo de integração a que se aspira e a formulação de uma Carta Social que estabeleça 'um mínimo' a partir das melhores condições e direitos sociais existentes, aceitando como referência, para futuros debates, o pacote de convênios da OIT. Esses foram dois temas específicos, que tiveram uma intenção clara de obter a nível pragmático conquistas e ganhos efetivos.

A ratificação de alguns convênios básicos da OIT, pelo GMC (em dezembro de 1994), não se concretizou devido as resistências do governo argentino. Portanto, a questão social e trabalhista na fase de transição, permaneceu negligenciada. Não se chegou facilmente a acordos nessa área a despeito dos avanços substanciais obtidos na esfera comercial.

Em 1993, em segunda Carta aos presidentes, além das críticas ao processo é acrescentada a proposta de uma "Carta de Direitos Fundamentais do Mercosul". Ela é composta de uma parte introdutória e declaratória, seguida de formulações acerca da livre circulação de trabalhadores, direitos coletivos com ênfase na liberdade sindical e de negociação coletiva, a harmonização da seguridade social (indispensável a livre circulação), e por fim, a proposta de controle supranacional desses direitos através de

uma Comissão de caráter tripartite e de um Comitê de Especialistas que podem determinar medidas corretivas e em caso de persistência punitivas. Os governos se recusaram a receber a Carta, além de posteriormente recusar seu conteúdo, juntamente com os empresários, pela implicação supranacional que a mesma requeria, entre outros motivos (poderiam acrescentar: por seu caráter genérico e por demais declaratório). No período posterior ao protocolo de Ouro Preto as Centrais adotaram um protocolo mais enxuto que concorre com outras propostas, também sob a forma de protocolos, de governos e empresários.

No MERCOSUL, a importância de que se reveste a intencionalidade da Carta era de evitar o rebaixamento dos padrões de vida dos trabalhadores e conferir um nível equalizador de proteção social intrabloco. Porém a nível sindical houveram fortes polêmicas quanto a dois itens: o *dumping social* e a livre circulação de mão-de-obra.

A CGT argentina propunha a aprovação de leis nacionais que restringissem a livre circulação de trabalhadores, com intuito de controlar os efeitos sobre seu mercado de trabalho, numa postura claramente defensiva. Posteriormente chegou-se a um consenso com a aprovação da livre circulação dos trabalhadores sem restrição alguma. Além disso, previa-se medidas punitivas quando da apuração de *dumping* (tinha-se em mente a prática abrangente de fraudes trabalhistas no Brasil, que prejudicava a concorrência). A CUT não aceitou essa proposta, e direcionou a discussão em direção a sua proposta da cláusula social, que implicava em várias mediações antes de medidas punitivas. Entre elas a formação de comissões de apuração e de sugestão da correção das infrações. As medidas punitivas só ocorreriam em caso de persistência sistemática da violação.

Os limites sindicais

No caso do MERCOSUL as centrais tentaram manter um articulação internacional, embora em certas conjunturas tivessem recorrido à seus respectivos governos (ou entidades empresariais), ou tentassem assumir posições estritamente nacionais. Mas nos momentos decisivos o principal canal, num esquema institucional intergovernamental, são os governos nacionais. Segundo Hirst (1996) a ação "está condicionada principalmente pelo poder de influência e pressão exercido nos diferentes

âmbitos nacionais do que o prevalecente num espaço regional. Por isso mesmo, as centrais sindicais atuam predominantemente por meio de seus respectivos governos, mesmo quando estes não são vistos como seus principais aliados." De qualquer forma, tem-se mostrado empenho em uma ação regionalizada, apesar das oscilações de comportamento de algumas centrais.

Isto se faz presente na cooperação da CGT argentina e da central empresarial para a discussão de um pacote trabalhista, ou da reunião da central uruguaia com a câmara das Indústrias do Uruguai (CIU) para a negociação de um pacto para melhor inserção no Mercosul. Politicamente, porém os dois fatos tem condicionantes parcialmente diferentes. No primeiro caso é notória a posição oficialista da central argentina, de outro, a preocupação do PIT-CNT se deve a preocupação de seu país, economicamente mais frágil, ser engolido pelos dois maiores. Além disso, aumenta essa preocupação na medida que a delegação uruguaia teve uma atuação bastante débil nos acordos setoriais, ficando a margem em boa parte dele. O mesmo já não aconteceu com os interesses das empresas brasileiras e argentinas, que foram muito bem representados. Neste sentido, o fato de não haver uma coalizão nacional, aqui no Brasil, não implica que não houvesse implicitamente a tomada de posição defensiva. A omissão neste caso seria mais que suficiente. A própria estrutura econômica poderia por si mesma, no caso de não haver regulação, responder de forma mais tranqüila aos desafios (isso numa análise mais geral da estrutura produtiva, o que não eliminaria os efeitos negativos sobre alguns setores).

No entanto, os esforços de entendimento e negociação entre as Centrais no sentido de proposições comuns e solidárias foi relevante. A principal conquista além da articulação efetiva regional é a visão de que as posições de caráter estritamente defensivas (baseadas somente em pautas trabalhistas ou de corte limitadamente nacional) são inócuas frente a um processo de internacionalização das variáveis econômicas e políticas.

Referencias bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Roberto. A institucionalidade futura do Mercosul: primeiras aproximações. *Boletim de Integração Latino-Americana*, nº 9, abr./jun. de 1993. 7 p.

ALONSO, M. et alii. *Se nos vino el Mercosur ... Los trabajadores en el proceso de integración*. CIEDUR-DATES & FESUR, octubre, 1994. 184 p.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, P. & SADER, E. (orgs). *Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo, Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

BANCO MUNDIAL. *O trabalhador e o processo de integração mundial*. Relatório sobre o desenvolvimento mundial em 1995. Washington, D. C., Oxford University Press, 1995. p. 57-78.

BASSO, Maristela. *A estrutura institucional definitiva do Mercosul*. *Boletim de Integração Latino-Americana*, nº 10, jul./set. de 1993. 6 p. [Http://www.mre.gov.br/getec/webgetec/bila/10/artigos/5artigo.htm](http://www.mre.gov.br/getec/webgetec/bila/10/artigos/5artigo.htm).

CASTRO, Maria Silvia Portella de. Considerações sobre o mercado de trabalho e o movimento sindical no âmbito do Mercosul. In: ZYLBERSTAJN, H. et alii. *Processo de integração regional e a sociedade*. O sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1996. p. 44-71.

COMISSÃO SINDICAL MERCOSUL. *Aos coordenadores da Comissão de Direitos Individuais do Subgrupo de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social do Mercosul*. São Paulo, 22 de março de 1993. 5 p.

COORDENADORA DAS CENTRAIS SINDICAIS DO CONE SUL. *Conferência regional de integração latino-americana*. Conclusões e recomendações. Buenos Aires, 14 à 16 de novembro 1991 (mimeo). 5 p.

COORDENADORA DAS CENTRAIS SINDICAIS DO CONE SUL. *Proposta das Centrais Sindicais do Cone Sul à estrutura institucional do Mercosul*. Assunção, 9 de outubro de 1994. 2 p.

CUT. Mercosul: por uma integração com desenvolvimento social. *Informacut 243*, 1994b. 9 p.

CUT. *Carta ao Ministro das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil*. (mimeo), São Paulo, 16 de maio de 1994a. 6 p.

CUT/DESEP. *O contexto internacional e os blocos econômicos*. (mimeo) Programa de formação sindical Escola Sul - CUT, Santa Catarina, agosto de 1993. 13 p.

HIRST, Mônica. "A dimensão política do Mercosul: atores, politização e ideologia." In: ZYLBERSTAJN, H et alli. *Processo de integração regional e a sociedade. O sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1996. P. 272-308.

NOVICK, Marta. "A encruzilhada do sindicalismo argentino: a integração regional em um contexto de reconversão e ajuste." In: ZYLBERSTAJN, H et alli. *Processo de integração regional e a sociedade. O sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1996. P. 103-130.

PADRON, Alvaro & RODRIGUEZ, Juan Manoel. *Mercosur. Perspectiva Sindical*. PIT-CNT/FESUR, 1992. 42 p.

PAULA, José Alves de. Dados básicos comparados nas relações de trabalho do mercosul. *Boletim de Integração Latino-Americana*, nº 16: p.151-159, jan./abr. de 1995.

PAULA, José Alves de. O Subgrupo 11 do Mercosul: Balanço de suas atividades. *Boletim de Integração Latino-Americana*, nº 15, out./dez. 1994, 14 p. <http://www.mre.gov.br/getec/webgetec/bila/15/artigos/3alves.htm>.

RODRÍGUEZ, Juan Manuel. Relaciones laborales 1996: más oscuros que claros II. *Tres*. Revista de actualidad. Montevideú, nº 54: 21, Ano 2, fev. 1997.

SANTOS, Roberto A. O. Perspectivas do Mercosul: Direito social do Tratado de Assunção. *Boletim Latino-Americano de Integração*, nº 13, abr./jun. 1994, 12 p. <http://www.mre.gov.br/getec/webgetec/bila/13/artigos/6roberto.htm>.

SCHUTTE, Giorgio Romano. *Alguma coisa está fora da ordem*. São Paulo, Editora FG/TIE, 1993. 92 p.

SCHUTTE, Giorgio Romano. As multinacionais: protagonistas da globalização. *Margem*, PUC-SP, nº 4: 83-102, 1995.

TRATADO DE ASSUNÇÃO. *Tratado para a constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai*. 26 de março de 1991. 18 p. <http://www.mre.gov.br/getec/webgetec/bdmsul/docfund/assunção.htm>.

VIGEVANI, Tullo (coord). Globalização e regionalização do Mercosul: a intervenção dos sindicatos no processo de integração. *Cadernos Cedec*, São Paulo, nº 53, 1996. 54 p.