



Fernando Rabello

MERCOSUL: surgimento, estrutura, direitos sociais, relação com a Unasul, perspectivas de sua evolução

21

MERCOSUR: its emergence, framework, social rights, connection with Unasul, evolution perspectives

José Soares Filho

RESUMO

Aborda a origem do Mercosul e as razões sociopolíticas de sua criação.

Apresenta síntese dos fatores histórico-sociais de seu surgimento, sua estrutura institucional e relação com a Unasul, além de expor a situação dos direitos sociais e trabalhistas no contexto da integração regional.

Enfoca ainda as perspectivas de evolução e consolidação desse processo.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Internacional; Mercosul; Unasul; integração regional; Alca; Tratado de Assunção; consolidação; direitos sociais; blocos econômicos.

ABSTRACT

The author mentions Mercosur's origins and the social-political reasons for its creation.

He sums up the historical-social elements of its emergence, its institutional framework and connection with Unasul, bringing up the situation of social and working rights within the regional integration scope.

At last, he highlights the evolution perspectives and consolidation of this process.

KEYWORDS

International Law; Mercosur; Unasul; regional integration; FTAA; Treaty of Asunción; consolidation; social rights; economic blocks.

1 INTRODUÇÃO

Os processos de integração regional surgem como contraponto à globalização econômica, resultante da necessidade de os países situados numa mesma região se congregarem, para proteger suas economias dos efeitos negativos da mundialização, reunindo capitais, tecnologias, recursos humanos, e promovendo medidas conjuntas nos vários campos de atividade para dinamizar o progresso material e social de seus povos e, por esse meio, lograr o desenvolvimento econômico com justiça social, que implica a melhoria de suas condições de vida. As organizações de integração econômica, pois, trazem uma reação necessária dos Estados ao contexto econômico internacional.

Tal como os demais processos dessa natureza, o do Mercosul se restringia, de início, ao desenvolvimento econômico, embora seu tratado constitutivo contemple os direitos sociais. O trato da questão relativa a esses direitos veio depois, como exigência da integração, que compreende não apenas o fator econômico, mas também o social.

Para a referida integração requer-se a harmonização das legislações dos países que compõem o bloco; e, num passo mais avançado, a criação, pelos órgãos comunitários competentes, de normas aplicáveis a todos eles, constituindo o denominado "direito comunitário".

O direito comunitário, resultante do processo de integração regional, considera-se variante normativa do Direito Internacional Público. Consubstancia-se no tratado constitutivo da Comunidade, em atos ou protocolos que o complementam, assim como nas normas estabelecidas pelos órgãos deliberativos componentes da estrutura daquela. Ainda não existe, propriamente, no âmbito do Mercosul. É uma realidade, em pleno desenvolvimento, no seio da União Europeia, constituindo seu fundamento institucional e fator de legitimação das atividades dos respectivos órgãos comunitários.

A constituição da comunidade regional de países – de que ora se trata – implicam relações supranacionais no plano da economia, o que reclama a ampliação dos direitos sociais a esse nível, como condição para se estabelecer um razoável equilíbrio entre os interesses do capital e os do trabalho e, desse modo, alcançar um progresso harmônico. É um imperativo da integração regional, favorecido pela similitude de condições socioculturais dos povos situados no espaço territorial da Comunidade.

A ideia de uma América hispânica emancipada da Metrópole e unida em forma de uma só República ou de uma Confederação de Nações foi formulada por Francisco de Miranda [...]

Esse objetivo poderá ser alcançado, de forma simples e com eficácia, pela negociação coletiva supranacional, que já é um mecanismo válido, embora ainda pouco exercitado, na esfera da União Europeia e poderá ser aplicado no âmbito do Mercado Comum do Cone Sul. Acha-se na perspectiva da integração referente a este quadro regional, segundo, aliás, o Tratado de Assunção (1991), que instituiu o Mercosul, o qual reza deverem as dimensões nacionais dos mercados de trabalho ser entendidas em um novo espaço socioeconômico – compreendido pelos quatro países que compõem o mercado comum¹ –, o que importará no desaparecimento das fronteiras nessa matéria; e estabelece como meta a harmonização dos sistemas de relações trabalhistas em aspectos fundamentais, tendo em vista alcançar um mercado de trabalho sub-regional integrado.

Pressupõe-se, para tanto, a existência de organizações sindicais bem estruturadas, nesse nível, com competência jurídica para representar os membros das respectivas categorias localizadas em todo o espaço do bloco regional de países e legitimadas para conveniarem normas aplicáveis em todos os Estados-partes. Ou seja, entidades reconhecidas como legítimas pelos sistemas jurídicos dos países, para exercerem as atividades que lhes são próprias além das fronteiras nacionais. Trata-se de um instigante desafio para as organizações representativas de empregadores e trabalhadores.

No tocante ao Mercosul, essa perspectiva existe no seio das entidades sindicais de nível superior, que já constituíram uma com base territorial no amplo contexto do bloco regional. Aliás, dessa negociação já existe experiência na área mercadológica, conquanto incipiente e pontual, com a articulação de alguns setores da economia que atuam nesse quadro, tais como o siderúrgico, o bancário e o automobilístico. Há razoável expectativa de que ela se desenvolva, por força das circunstâncias e da própria natureza do processo de integração.

O Mercosul tem passado por vicissitudes que ameaçam comprometer esse processo – o que, entretanto, não é exclusivo dele, porquanto as dificuldades também marcam a evolução da União Europeia, que constitui bem sucedida experiência de integração regional, basicamente concretizada. Isso nos leva a crer que, apesar da instabilidade que sofre, o Mercado Comum do Sul avançará, com perspectivas de consolidar-se, o que se nos afigura uma necessidade para lograr o progresso dos povos sul-americanos. É um desafio que vale a pena enfrentar.

Neste trabalho aborda-se, inicialmente, a origem do Mercosul e as razões sociopolíticas de sua criação. Apresenta-se uma síntese dos fatores histórico-sociais de seu surgimento, sua estrutura institucional, sua relação com a Unasul, e expõe-se a situação dos direitos sociais e trabalhistas no quadro da integração regional. Por último, enfocam-se as perspectivas de evolução e consolidação desse processo.

2 ORIGEM E RAZÕES SOCIOPOLÍTICAS DO MERCOSUL

A formação do Mercosul resulta da tendência mundial de constituição de blocos regionais de países, impulsionada pelo processo de globalização da economia. Com efeito, os processos de integração que tiveram impulso na última década são interpretados como uma atitude de defesa, por parte dos Estados envolvidos, da competitividade das respectivas economias nacionais, ante o impacto, nelas, da globalização^{2,3}. A integração, segundo Biocca (2001, p. 19), preserva as identidades das regiões e enseja que o Estado nacional adquira maior potencialidade na comunidade internacional⁴.

O Mercado Comum do Cone Sul – Mercosul foi instituído pelo Tratado de Assunção, firmado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em 26 de março de 1991⁵, o qual tem como objetivo alargar o processo de integração, a cooperação e o desenvolvimento dos Estados signatários e dos demais Estados sul-americanos que vierem a aderir ao bloco. Veio a ter personalidade jurídica internacional declarada no Protocolo de Ouro Preto (1994), cujo art. 34 dispõe que *o Mercosul terá personalidade jurídica de Direito Internacional, podendo, nessa condição, praticar todos os atos necessários à realização de seus objetivos, em especial contratar, adquirir ou alienar bens móveis e imóveis, comparecer em juízo, conservar fundos e fazer transferências* (art. 35).

Sua criação resultou de fatores socioculturais que remontam à colonização espanhola na América Latina. Com efeito, dentre os ele-

mentos dessa ordem que marcaram, como traço comum, a história dos povos latino-americanos, especialmente os submetidos à colonização hispânica, destacam-se o sentimento de nacionalidade e a aspiração à unidade continental. Tal é o sentimento que existe desde os primórdios da civilização ocidental no continente americano, especialmente a parte colonizada pelos espanhóis.

Segundo Castillo (1999, p. 136), os processos de formação do Estado nacional e a gestação da identidade cultural em nível nacional e continental ligam-se desde o início aos sonhos e aspirações para alcançar a unidade e a integração da América espanhola. A ideia da nação americana, de sua unidade e integração não foi afastada das perspectivas, em época alguma da história da América Latina.

A ideia de uma América hispânica emancipada da Metrópole e unida em forma de uma só República ou de uma Confederação de Nações foi formulada por Francisco de Miranda, em projeto que data de 1784, profundamente democrático e liberal, que sugeria o nome “Colômbia” para toda a Hispanoamérica. Tamanhos foram os esforços realizados por Miranda em função desse objetivo, que lhe angariaram a qualidade de precursor, pensador e político mais importante dentre os predecessores de Bolívar que lutaram pela causa da unidade continental americana. (CASTILLO, 1999, p. 137).

Nessa linha de raciocínio, destacam-se, no Cone Sul, as declarações de Mariano Moreno e Bernardo Monteagudo. A ideia integracionista teve em Bernardo O’Higgins, amigo e discípulo de Miranda, um de seus principais arautos. Essa consciência latino-americana esteve presente, também, em José de San Martín, homem de posições políticas moderadas, pois propugnava por uma monarquia constitucional. Um dos sonhos mais elaborados sobre a referida integração é o que José Cecilio del Valle expressou nos últimos anos do processo de libertação (1822).

O sonho da unidade latino-americana encontra, sem dúvida, sua maior expressão no pensamento e na obra de Simón Bolívar, pois ninguém lutou mais por essa causa do que ele. Esse ideal acompanhou toda sua luta libertária em favor das nações emergentes do império espanhol no Ocidente, sendo uma constante em seu pensamento. Para ele a Pátria era a América, como afirmou em carta de 1810 a Urdaneta. Seu maior desejo era o de *formar na América*

a maior nação do mundo menos por sua extensão e riqueza que por sua liberdade e glória (CASTILLO, 1999, p. 140). Consciente dos obstáculos que se apresentavam para a concretização desse ideal, Bolívar indicava como alternativa uma confederação de nações livres. Antes da batalha decisiva que derrotou definitivamente a Metrópole, em Ayacucho, ele convidou os governos dos povos que formariam a Grande Colômbia⁶, assim como os do Peru e da Bolívia, para um Congresso no Panamá, finalmente realizado em 1826.

O referido Congresso fracassou em virtude dos interesses regionais contrapostos das nações emergentes e da hostilidade por parte da Inglaterra e dos Estados Unidos. Outras tentativas no mesmo sentido não obtiveram êxito. Não obstante a ação de fatores externos adversos, assim como as dificuldades naturais de ordem interna, o ideal integracionista persistiu.

O sonho da unidade latino-americana encontra, sem dúvida, sua maior expressão no pensamento e na obra de Simón Bolívar, pois ninguém lutou mais por essa causa do que ele [...]

Posteriormente ressurgiu o interesse por essa região e dão-se novos impulsos no sentido da integração, no período de atuação da Comissão Econômica para a América Latina - Cepal, entre 1960 e 1980, por força da qual se fazem várias tentativas tendo em vista, principalmente, incentivar o intercâmbio comercial regional, criar zonas de preferência tarifária e de livre comércio e, mais tarde, quando se constitui o Pacto Andino (atual União Andina), procurar uma integração mais profunda, que se deformou na prática. (ARBUET-VIGNALI, 2004, p. 199).

Agora, decorridos 500 anos do domínio dos europeus, busca-se o *fim da globalização imperial e início da globalização solidária na realização de um destino comum para a Humanidade visto como expressão de sua diversidade*, a fim de se estabelecer, entre dominadores e dominados, *uma relação que permita compartilhar o desenvolvimento alcançado com povos que pareciam condenados a pagar com seus sacrifícios os exclusivos benefícios de seus dominadores*.⁷ A nova globalização, caracterizada pela diversidade, isto é, o multi-racismo e o multiculturalismo, ameaça a que parecia ser, seguramente, a identidade do mundo ocidental. (LEOPOLDO ZEA, 1999, p. 5).

Chega-se ao Mercosul, ao que parece,

com melhores perspectivas em relação às demais regiões, em que os esforços de integração não ultrapassaram a intensidade média, salvo na Europa Ocidental, em que as Comunidades Europeias – que evoluíram rapidamente para a União Europeia – representam o sistema mais desenvolvido, conquanto ainda em fase de evolução e aprofundamento (ARBUET-VIGNALI, 2004, p. 199). Segundo esse autor, a integração na América de língua espanhola é, no coração e na intuição dos respectivos povos, um mandado político, embora alguns de seus “condutores” não tenham percebido essa mensagem (ARBUET-VIGNALI, 2004, p. 195).

No Brasil, até a década de 60, dominava indiferença em relação à ideia de trocas comerciais com seus vizinhos e, muito mais, à de instituição de mercado regional. Essa mentalidade era a tônica não apenas em nível de Governo, mas também na sociedade

civil e, especificamente, entre os empresários, que ainda não se haviam apercebido da importância de um mercado comum regional para o aumento de seus lucros⁸. *Faltou-lhes premonição instintiva tanto quanto prognósticos técnicos. Enfim, competência*. (CHIARELLI, 2004, p. 40).

Tentativas de aproximação política e econômica entre o Brasil, a Argentina e o Chile ocorreram entre 1951 e 1954 (segundo Governo de Getúlio Vargas, no Brasil) por iniciativa do presidente argentino Juan Perón, as quais, entretanto, foram sabotadas pelo ex-chancelar brasileiro João Neves da Fontoura – o qual alimentava postura anti-argentina, presente em setores da sociedade civil e nas próprias Forças Armadas do Brasil, e assim concorreu para a denúncia do pacto⁹.

A integração neste continente foi concebida objetivamente já em 1948, com a criação da Comissão Econômica da ONU para a América Latina (Cepal), que adotou a respeito posições teóricas, apresentou propostas e formou especialistas para defendê-las. A Cepal pugnou pela ideia da integração regional nos termos de um projeto de união aduaneira e de uma união de pagamentos na América Latina. Adotou, nos anos 50, o conceito de cooperação regional com base

num sistema de preferências comerciais como meio para dinamizar o desenvolvimento econômico.

Em 1950 e 1953 propôs-se o pacto ABC (entre a Argentina, o Brasil e o Chile). Em 1956 a Cepal novamente propôs a constituição de uma integração regional.

Pelo Tratado de Montevidéu, em 1960, foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC, que preconizava a implantação de dois mecanismos: negociação de listas comuns de redução de tarifas alfandegárias; acordos de complementação industrial – acordos setoriais. Todavia, fracassou por ter objetivos muito ambiciosos, sem uma infraestrutura correspondente, ou seja, sem uma programação econômica conjunta ou um alto grau de coordenação de políticas, *com uma organização institucional primária e tradicional própria dos tratados internacionais clássicos* (EKMEKDJIAN apud GARCÍA; FARRANDO, 1994, p. 110). Por outro lado, não havia ainda razão suficiente para estruturar instâncias supranacionais importantes, pois a fase era de simples entendimentos comerciais, muito aquém do compatível com o porte de uma integração.

No Brasil, até a década de 60, dominava indiferença em relação à ideia de trocas comerciais com seus vizinhos e, muito mais, à de instituição de mercado regional.

A ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), criada pelo Tratado de Montevidéu de 1980, subscrito naquela cidade pelo Conselho de Ministros de Relações Exteriores dos países membros da ALALC em sua reunião de 12 de agosto do referido ano. Tinha como objetivo final, segundo seu art. 1º, lograr o estabelecimento, em forma gradual e progressiva, de um Mercado Comum Latino-americano. Mas não estabeleceu prazo algum para o cumprimento dessa meta. Trazia propostas ainda mais ambiciosas que as da ALALC; mas não conseguiu implementá-las, posto que era também débil sua infraestrutura institucional.

Dentre os fatos que antecederam, especificamente, o surgimento do Mercosul, o primeiro que traduz relação entre países da América do Sul suscetível de estimular o Mercado Comum é a criação da União Aduaneira Brasil-Argentina, já no ano de 1941.

O ambiente de crise econômica e retorno da democracia no continente propiciaram uma nova fase no relacionamento entre o Brasil e a Argentina, levando à superação da histórica rivalidade que dificultava a integração política e econômica dessas grandes nações latino-americanas. Nesse contexto, o Presidente do Brasil, José Sarney, e o da Argentina, Raúl Alfonsín, formulam, em 30 de novembro de 1985, a Declaração de Iguazu, que expressou a decisão política de iniciar um processo de integração bilateral entre esses países. Para esse efeito, foi constituída uma Comissão Mista.

Seguiram-se várias iniciativas entre Argentina e Brasil, como a criação de programas, assinatura de atas, celebração de tratado, subscrição de comunicado conjunto, dentre outras. Pela Ata de Buenos Aires, de 6 de julho de 1990, os Presidentes da Argentina e do Brasil resolvem acelerar o programa de constituição de um mercado comum bilateral, para que este se formasse até 31 de dezembro de 1994, reduzindo pela metade os prazos estabelecidos no Tratado de Integração de 1988 para liberalização comercial. Os dois chefes de Estado estabelecem, como meta, a redução geral de tarifas, linear e automática, bem como a eliminação de barreiras não tarifárias¹⁰.

Em julho de 1990 eles criam, em Buenos Aires, o Grupo Mercado Comum, de caráter binacional, integrado por funcionários governamentais de ambos os países, tendo a incumbência de elaborar e propor medidas tendentes à conformação do Mercado Comum.

Surge o Acordo de Complementação Econômica n. 14, firmado em 18 dezembro de 1990, em Montevidéu pelos representantes da Argentina e do Brasil junto à Aladi, *consolidando no âmbito daquela Associação o programa de liberalização comercial concertado no Tratado de Integração, nos prazos definidos pela Ata de Buenos Aires* (ALMEIDA, 1998, p. 47), pois *sistematiza todos os acordos em matéria de comércio bilateral*. (BIOCCA, 2001, p. 50).

O referido Acordo constitui-se o marco inicial do Tratado de Assunção, de 26.3.91, ao qual, inicialmente integrado pelo Brasil e a Argentina, se incorporaram o Paraguai e o Uruguai¹¹. Esse instrumento multilateral passou a regular as relações econômico-comerciais dos quatro países no período de transição (1991-1994), a partir do qual seria complementado e regulamentado, conformando-se o mercado comum¹².

O Tratado de Assunção estabeleceu o prazo até 31.12.94 para fixar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum do Sul, suas atribuições, o sistema de tomada de decisões, assim como o sistema permanente de solução de controvérsias.

Com isso, surge, na opinião de García e Farrando (1994, p. 114), a perspectiva de haver na América Latina, pela primeira vez, *um novo direito com características comunitárias que excederá o direito puramente nacional e as tentativas de cooperação promovidas na esfera do direito internacional público*.

Em 17.12.94 foi celebrado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu, em seu art. 1º, a estrutura institucional do Mercosul. Em seguida, as negociações entre os governos concentraram-se em acertos comerciais para a conclusão da União Aduaneira.

3 FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DO MERCOSUL

A atual estrutura institucional do Mercosul, segundo o art. 1º do Protocolo de Ouro Preto (1994), que completou a inicialmente estabelecida, conta com os seguintes órgãos:

- a) o Conselho do Mercado Comum - CMC;
- b) o Grupo Mercado Comum - GMC;
- c) a Comissão de Comércio do Mercosul - CCM;
- d) a Comissão Parlamentar Conjunta - CPC;
- e) o Foro Consultivo Econômico-Social - FCES;
- f) a Secretaria Administrativa do Mercosul - SAM.

A Comissão de Comércio do Mercosul assiste o Grupo Mercado Comum, competindo-lhe, nos termos do art. 16 do Protocolo de Ouro Preto: *velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-Partes para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países*.

A Comissão Parlamentar Conjunta é o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-partes no âmbito do Mercosul (art. 22 do Protocolo de Ouro Preto), integrada por igual número de parlamentares representantes daqueles países, designados pelos respectivos Parlamentos nacionais de acordo com seus procedimentos internos. Compete-lhe diligenciar, junto aos Estados-partes, para a rápida tramitação dos procedimentos internos com vista à pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do Mercosul, bem como au-

xiliar na harmonização legislativa, indispensável para o avanço do processo de integração.

No sentido de operacionalizar tais funções, as delegações de parlamentares representativas dos quatro países signatários do Tratado de Assunção aprovaram, em 3.8.95, em Assunção, com base no art. 27 do Protocolo de Ouro Preto, o Regulamento Interno da Comissão Parlamentar Conjunta, o qual dispõe, entre seus propósitos, acerca do favorecimento das condições de vida e emprego, criando condições para um desenvolvimento autosustentável que preserve o entorno e que se construa em harmonia com a natureza.

Esse órgão demonstrou, reiteradamente, preocupação com as questões trabalhistas, pois, já antes da aprovação de seu Regulamento, por meio de sua Resolução Mercosul/CPC/Res. n. 2/93, decidiu incluir o tema "políticas laborais" na Ordem do Dia de sua III Reunião Ordinária, ocorrida em Brasília em 1993. E, no mesmo ano, editou a Recomendação Mercosul/CPC/Res. n. 4/93, resultante de sua III Reunião Ordinária, cujo item 2 tratava do tema trabalhista nos seguintes termos: 2. *Pronunciar-se pela mais alta e especial consideração para com os direitos dos trabalhadores, assegurando-lhes justa participação no processo integracionista, assim como o pleno gozo dos benefícios consequentes.*

No que tange ao tema "migrações trabalhistas" – que não pode deixar de ser analisado num processo de integração regional –, a Comissão Parlamentar Conjunta, pela Resolução Mercosul/CPC/Res. n. 2/94, após avaliar estudos realizados pela Subcomissão de Assuntos Trabalhistas, decidiu recomendar a aprovação, pelos signatários do Tratado de Assunção, das Convenções de ns. 97 e 143 da OIT, que se relacionam com a matéria. Inobstante isso, os sindicatos sul-americanos, reunidos sob a Coordenação das Centrais Sindicais do Cone Sul – CCSCS, fizeram várias críticas a essa proposta da CPC, apontando omissão dela quanto a diversos temas que não teriam sido considerados pelas autoridades responsáveis pelos assuntos trabalhistas no Mercosul, dentre os quais os seguintes: a) *avaliação do impacto da abertura comercial sobre o emprego e o salário;* b) *estabelecimento de um patamar mínimo de direitos trabalhistas nos quatro países integrantes do Mercosul;* c) *criação de um mecanismo de negociação coletiva entre o capital e o trabalho;* d) *integração entre sindicatos, comissões de fábrica e*

direção das empresas para que negociem lado a lado. (NORRIS, 1998, p. 37).

O Foro Consultivo Econômico-Social, segundo o art. 28 do Protocolo de Ouro Preto, é o *órgão de representação dos setores econômicos e sociais e será integrado por igual número de representantes de cada Estado-Parte.* Enseja aos diversos setores da sociedade (sindicatos, consumidores, sociedade civil em geral) encaminhar seus pleitos e proposições aos órgãos de decisão. Possui função meramente consultiva; manifesta-se através de Recomendações dirigidas ao Grupo Mercado Comum. Representa, juntamente com a Comissão Parlamentar Conjunta, os órgãos de caráter supranacional no marco do Mercosul.

A Secretaria Administrativa do Mercosul é órgão de apoio operacional do Mercado Comum, com sede definitiva em Montevideu. Faz o registro das decisões tomadas pelos órgãos permanentes e facilita o processo de solução de controvérsias na fase arbitral. Está a cargo de um diretor, nacional de um dos Estados-partes, eleito, em sistema de rotatividade, pelo Grupo Mercado Comum, após prévia consulta aos países integrantes do Mercosul, para um mandato de dois anos, vedada a reeleição. A designação do diretor é feita pelo Conselho do Mercado Comum.

Dentre os fatos que antecederam, especificamente, o surgimento do Mercosul, o primeiro que traduz relação entre países da América do Sul suscetível de estimular o Mercado Comum é a criação da União Aduaneira Brasil-Argentina [...]

Os subgrupos de trabalho criados inicialmente funcionaram até 31.12.94. Foram suprimidos, sendo criados, em substituição, onze novos subgrupos:

- 1) Comunicações;
- 2) Mineração;
- 3) Regulamentos Técnicos;
- 4) Assuntos Financeiros;
- 5) Transportes e Infra-estrutura;
- 6) Meio Ambiente;
- 7) Indústria;
- 8) Agricultura;
- 9) Energia;
- 10) Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social;
- 11) Saúde.

O Protocolo de Ouro Preto (1994) adapta a estrutura institucional do Mercosul estabelecida pelo Tratado de Assunção às mudanças ocorridas a partir da assinatura

deste. Confirma a visão gradualista do processo de integração, reconhecendo a importância dos avanços alcançados durante a fase de transição (1991-1994) e criando condições para a implementação da união aduaneira, como etapa para a construção de um mercado comum, ao dotar o Mercosul dos órgãos encarregados de administrá-la. (ALMEIDA, 1998, p. 12).

Com o Protocolo de Ouro Preto foi estipulada, para o início da união aduaneira, uma Taxa Externa Comum - TEC, em relação a terceiros países, bem assim uma política tarifária comum aos membros do bloco regional (Mercosul).

Foram constituídas, entre 1991/1994, reuniões especializadas (ciência e tecnologia, turismo, dentre outras), bem como reuniões de ministros nos mais diferentes setores (dentre os quais os da Justiça, Educação, Cultura, Agricultura, Ciência e Tecnologia, Economia e de presidentes dos bancos centrais).

Em 17 de dezembro de 1991 foi firmado o Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias, que instituiu mecanismo *ad hoc* de solução arbitral dos conflitos comerciais entre os países membros do Mercosul. Naquele Protocolo foram lançadas as bases para o funcionamento de um Tribunal Arbitral multinacional¹³, que seria a última

instância, com decisões finais vinculantes. Numa primeira etapa conciliatória, haveria negociações diretas, com procedimento, ante a Comissão de Comércio e ante o Grupo Mercado Comum, conforme a matéria em discussão.

O Conselho do Mercado Comum, pela decisão n. 1/92, adotou um extenso programa de medidas, denominado *Cronograma de Las Leñas*, para o cumprimento dos compromissos estabelecidos no Tratado de Assunção, ou seja, a conformação do Mercado Comum do Sul até 31.12.94. E, em sua reunião de junho de 1992, em *Las Leñas*, foi firmado um Protocolo¹⁴ de cooperação e assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, laboral e administrativa.

Em 1992 é criada a Comissão Sindical do Mercosul, por iniciativa da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul.

Pela Resolução n. 7/93, de 1993, é criado, no âmbito do Grupo Mercado Comum, o Grupo *Ad Hoc* sobre Aspectos Institucionais, incumbido de formular propostas sobre a estrutura jurídica do Mercosul.

Em 1996 são firmados acordos de associação do Chile e da Bolívia ao Mercosul.

Naquele mesmo ano, em 26 de junho, foi assinado pelos Presidentes dos quatro países-membros do Mercosul, em *San Luis* (Argentina), a “Declaração Presidencial sobre o compromisso democrático no Mercosul”, na qual se proclamou que *a plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para a cooperação no âmbito do Tratado de Assunção, seus Protocolos e demais atos subsidiários.*

Foi instituído, em Buenos Aires, em junho de 1997, o Fórum Consultivo Econômico e Social do Mercosul.

Em 17 de dezembro de 1991 foi firmado o Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias, que instituiu mecanismo ad hoc de solução arbitral dos conflitos comerciais entre os países membros do Mercosul.

Pelo Protocolo de Ushuaia, de 24 de julho de 1998, foi firmado o compromisso democrático dos países-membros do Mercosul, Bolívia e Chile.

Foi criada, pela Resolução n. 15/99 do Grupo Mercado Comum, em 1999, a Comissão Sociolaboral, de composição tripartite.

Por incumbência do Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum elaborou um plano de ação estratégico – conhecido como Mandato de Assunção – visando a alcançar os objetivos do Tratado de Assunção e a consolidar a união aduaneira até o ano de 2000.

O Protocolo de Olivos, de 18.2.2002, assinado em Buenos Aires, cuja vigência se iniciou em 2004, dispõe sobre a solução de controvérsias no contexto do Mercosul, seja entre particulares (empresas e outras entidades privadas), seja na esfera público-estatal. Institui ainda mecanismos para esse fim, especialmente a formação de Tribunais Arbitrais *Ad Hoc* e a fundação de um Tribunal Permanente de Revisão em 13 de agosto de 2004, que representa um maior aprofundamento do processo integrativo e o aprimoramento do mecanismo de resolução de controvérsias. Substitui o Protocolo de Brasília, de dezembro de 1991, posto que disciplina toda a matéria de que este tratava.

Na opinião de Felker (2004, p.87), o sistema de solução de conflitos no Mercosul, consubstanciado nos Protocolos de Brasília e Olivos, é inspirado pelo Documento Técnico 319 do Banco Mundial, que propõe a reformulação do Judiciário na América Latina e enfatiza a necessidade de criar os MARCs (Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos), ou seja, Tribunais de Arbitragem, Mediação e Conciliação, que representam tentativa de privatizar a prestação jurisdicional.

4 OS DIREITOS SOCIAIS E TRABALHISTAS NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO MERCOSULINA

Apesar de as relações no Mercado Comum terem um enfoque eminentemente mercantilista, pode-se afirmar que a problemática trabalhista se insere no contexto de dispositivos

do Tratado de Assunção (art. 1º, penúltimo parágrafo). Isso porque *o fator trabalho é, sem dúvida, um dos componentes do custo do produto*, que, por seu lado, *é o elemento objetivo que balizará as condições de competitividade do produto no mercado comum frente a um similar fabricado em qualquer dos Estados-Partes.* (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 457).

A harmonização legislativa – prevista no Tratado de Assunção – impõe-se como indispensável para evitar prejuízo ao processo de integração, pois as diferenças substanciais no nível de proteção atinente às relações de trabalho, nos Estados componentes de um Mercado Comum, podem ensejar o *dumping* social, pela procura de mão-de-obra mais barata. Requer-se, pois, a máxima redução das discrepâncias entre os sistemas jurídicos nacionais (autônomos ou heterônimos) quanto aos diversos temas pertinentes à estrutura social. No tocante às relações laborais, esse processo deve concorrer para que, no conjunto, as condições de trabalho sejam aproximadas *in mellius*. O contrário representaria a negação do princípio de justiça social e do propósito de melhoria das condições de vida declarados no preâmbulo do referido Tratado.

Esse objetivo parece viável, face aos traços comuns da cultura entre os países sul-americanos, especialmente os do Cone Sul, nos quais se vislumbram os princípios basilares do Direito do Trabalho, quais, sejam: o de proteção, expresso nos enunciados da norma mais favorável, da condição mais benéfica e do brocardo *in dubio pro operário*; o da irrenunciabilidade em relação aos direitos trabalhistas; o da primazia da realidade.

No quadro do Mercosul, ante a predominância das preocupações com o aspecto econômico da integração, os segmentos interessados exerceram pressão sobre os representantes dos Governos dos quatro países que o compõem, para que se cuidasse das questões sociais, criando-se um grupo para tratar delas. Por conseguinte, a proposta de melhoria das condições de trabalho, bem assim da situação geral de vida dos trabalhadores, surgiu como consectária do mercado comum. Ora, tais questões não poderiam ser ignoradas por aqueles países, em especial a referente à liberdade de circulação de trabalhadores em seu espaço geográfico, mesmo porque se trata de uma liberdade fundamental prevista em seu tratado constitutivo (Tratado de Assunção, Preâmbulo, art. 1º e Anexo IV).

Foram, assim, sensibilizados os ministros do Trabalho dos referidos Estados, de modo que, em 9.5.91, emitiram uma Declaração Conjunta enfatizando a necessidade de atender aos aspectos sociais e trabalhistas do Mercosul.

Ademais, em dezembro daquele ano, no Protocolo de Brasília, foi criado, pela Resolução n. 11/91 do Grupo Mercado Comum, o Subgrupo de Trabalho (SGT) n. 11 – para assuntos trabalhistas –, denominação que foi modificada, pela Resolução n. 11/92 do GMC, para relações de trabalho, emprego e seguridade social, compreendendo os seguintes temas: relações individuais e coletivas de trabalho, migrações de trabalhadores, formação profissional, certificado de aptidão profissional, segurança e higiene no trabalho, seguridade social, setores específicos e princípios. O referido órgão foi reformulado, em 1995, para Subgrupo 10, pela Resolução n. 20/95 do GMC. Pela Resolução n. 38/95 do GMC, sofreu nova alteração, com a instituição de grupos especiais *ad hoc* para os seguintes temas: custos trabalhistas, normas sobre relações de trabalho, seguridade social, higiene e segurança do trabalho, formação profissional, migrações trabalhistas e inspeção do trabalho.

O SGT-10 é, segundo a Resolução GMC n. 20/95, um órgão de

apoio técnico do Grupo Mercado Comum, tendo a competência de analisar as matérias de natureza trabalhista e previdenciária, bem assim propor a esse órgão executivo as medidas e fazer-lhe as recomendações compatíveis com o desenvolvimento do processo da integração regional. Sua composição é tripartite, ou seja, dela fazem parte representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores compreendidos no âmbito do Mercosul. Por isso, ele serve como amplo espaço de negociação entre esses três segmentos, acerca das questões sociolaborais envolvidas na formação do Mercado Comum. Na formulação e desenvolvimento dos temas de sua pauta de negociação, adota-se na prática o consenso, inspirada no princípio do diálogo social, o que torna mais consistentes e duradouras as propostas e soluções por ele apresentadas ao Grupo Mercado Comum.

O SGT-10 é alvo de séria crítica da parte de economistas e cientistas sociais, tais como Alexandre de Freitas Barbosa e João Paulo Candia Veiga (1997, p. 101 e 102), os quais o acusam de pautar-se pela mesma orientação neoliberal presente no projeto de integração regional. Alinham, como justificativa da restrição que fazem a esse órgão, que ele foi o último subgrupo criado no quadro do Mercosul, mercê da pressão exercida pelas centrais sindicais e movimentos populares, o que revela não serem os temas a ele pertinentes considerados, na agenda dos governos, tão importantes quanto os ligados à eliminação de tarifas e à liberação da circulação de bens e capitais. Ademais, desde sua criação até o final de 1994, o SGT-10 nada havia feito quanto a formulação de políticas ativas nos vários setores do mercado de trabalho, pois sua atuação registrava progresso, tão-somente, na área de harmonização de metodologias e conceitos. E, apesar de sua composição tripartite, as decisões no seio desse órgão eram tomadas pelos governos. *As preocupações das centrais sindicais com um patamar social mínimo na região, com o objetivo de proibir o dumping social, eram postergadas.* Em termos institucionais, o resultado por ele obtido era superior ao do processo de integração relativo ao Nafta (mais liberal); porém, na prática, os movimentos sociais estavam excluídos tanto em um, quanto no outro.

O fenômeno da globalização acarreta mudanças econômicas, tecnológicas e sociais, que penalizam os trabalhadores

e representam sério desafio para os seus sindicatos, exigindo deles reciclagem, bem como revisão de seu posicionamento e de suas técnicas de atuação. Em relação ao Mercosul, tais organizações classistas cedo compreenderam a necessidade de se envolverem no processo e influírem nele, a fim de preservar a relação de emprego e os direitos trabalhistas vigentes. Ora, a formação de blocos econômicos inevitavelmente traz o risco de deterioração dessas condições, notadamente porque: *gera um clima que encoraja os empregadores a ameaçar os trabalhadores com o fechamento de fábricas* (SOUSA, 1998, p. 307); acarreta o deslocamento de setores produtivos no espaço do Mercado Comum, com a redução dos postos de trabalho resultante da reestruturação tecnológica das empresas em suas novas instalações. Além disso, já se percebia, no debate acerca da harmonização da legislação trabalhista dos países integrantes do Mercosul, a tendência ao seu nivelamento no nível mais baixo.

As centrais sindicais resolveram, então, enfrentar esse desafio, procurando, de imediato, atuar em conjunto e de forma articulada na região¹⁵. Surgiu, como efeito, a Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul – CCSCS, criada pela Organização Regional Interamericana dos Trabalhadores – ORIT e integrada pelas centrais sindicais brasileiras (CUT, CGT, FS), pela CGT argentina, pelo PIT/CNT uruguaio, pela CUT chilena, pela CUT paraguaia e pela COB boliviana. Paralelamente, o setor patronal criou a Associação de Empresas Brasileiras para a Integração do Mercosul (ADEBIM).

O fenômeno da globalização acarreta mudanças econômicas, tecnológicas e sociais, que penalizam os trabalhadores e representam sério desafio para os seus sindicatos, exigindo deles reciclagem, bem como revisão de seu posicionamento e de suas técnicas de atuação.

Em 1991, ao fazerem seu primeiro pronunciamento público acerca do recém-criado Mercosul, as centrais sindicais reivindicaram a democratização do processo e a adoção de uma Carta Social. Em seguida, apresentaram aos Governos um projeto de Carta Social ou de Direitos Fundamentais do Mercosul, que foi incluído na agenda oficial. Objetivavam, por esse meio, instituir um sistema de normas sociais e trabalhistas assecuratórias de iguais direitos e condições a todos os trabalha-

dores dos quatro países, tendo em vista a livre circulação deles no âmbito do Mercado Comum, a ser implementada.

Essa proposta tomou como piso para tais direitos um conjunto de convenções da OIT, visando a estabelecer um mínimo inderrogável a partir do qual se promovesse a equiparação com base nos mais avançados direitos sociais em vigor, ou seja, homogeneizar as condições mínimas de proteção ao trabalhador nos quatro países, no mais elevado patamar¹⁶. Pleiteava-se ainda que esse instrumento jurídico consagrasse também direitos sociais e políticos, tal como ocorrera na Comunidade Europeia. Enfim, as organizações sindicais pretendiam participar da própria negociação do modelo de integração.

A partir da assinatura do Protocolo de Ouro Preto (1994), a estrutura institucional do Mercosul: *contempla a dimensão social do processo de integração em vários foros negociadores – entre os quais, a Reunião de Ministros do Trabalho, o Foro Consultivo Econômico e Social (órgão de representação exclusiva dos setores econômicos e sociais) e o SGT 10 “Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social” –, competentes para propor aos órgãos superiores medidas concretas destinadas a promover a melhoria das condições de vida e de trabalho das populações dos Estados-Partes.* (SANT’ANA, 2001, p. 79)¹⁷.

Pelas Resoluções de n. 115/96 e 153/96, o Grupo Mercado Comum - GMC aprovou a ampliação da pauta negociadora do Subgrupo de Trabalho - SGT n. 10 Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade

Social, tendo como objetivos: análise da dimensão social do processo de integração e diversas alternativas para sua formulação institucional. A referida pauta incluía o projeto de Carta dos Direitos Fundamentais do Mercosul, bem assim a Declaração Sociolaboral do Mercosul.

A fim de implementar sua agenda, o SGT 10 organiza-se em três comissões temáticas:

a) CT I, Relações e Trabalho, que tem a seu cargo o estudo comparativo dos

institutos jurídicos que regulamentam as relações individuais e coletivas de trabalho nos países do Mercosul, tendo em vista sua futura harmonização;

b) CT II, Emprego, Migrações, Qualificação e Formação Profissional, em cuja responsabilidade incidem diversas tarefas, dentre as quais a estruturação do “Observatório do Mercado de Trabalho do Mercosul”, o estudo da questão migratória e a criação do sistema de certificação de competências profissionais;

c) CT III, Saúde, Segurança e Inspeção do Trabalho e Seguridade Social, que procura desenvolver mecanismos capazes de ampliar o sistema de proteção trabalhista e social nos países componentes do grupo regional.

A Declaração Sociolaboral demonstra a preocupação com a dimensão social do Mercosul, que deve ser levada em conta juntamente com a econômica, condição para que o desenvolvimento econômico se faça com justiça social.

Desde 1991 a ação sindical no Mercosul se ampliou e se aprofundou, com o envolvimento de várias categorias profissionais dos quatro países que o integram, por intermédio de seus órgãos representativos, que desenvolvem ação conjunta no trato de questões gerais de interesse dos trabalhadores, sob a coordenação das centrais sindicais supranacionais ORIT e CIOSL. *Essa conjugação de esforços, [...], elevou, significativamente, a presença dos trabalhadores na integração sindical, social e política na região do Cone-Sul.* (PASSOS; SILVA, 2001, p. 136).

O evento denominado Dia Internacional de Luta pelos Direitos dos Trabalhadores do MERCOSUL, ocorrido em Fortaleza, Ceará (Brasil) em 17 de dezembro de 1996, com mobilização simultânea nos demais países, representou, segundo Passos & Silva (2001, p. 136), um dos momentos mais expressivos dessa atuação sindical regional. Ali foi divulgado um manifesto, que encerrava as reivindicações fundamentais dos trabalhadores, a saber: a) plena democratização das instâncias de decisão do Mercosul; b) implementação da Carta dos Direitos Sociais do Mercosul; c) criação de um Fundo de Apoio a Reconversão Produtiva e Requalificação Profissional; d) reconhecimento dos sindicatos no processo de negociação coletiva de trabalho.

Naquele documento, as Centrais Sindicais fazem um sério desabafo em relação aos critérios adotados no processo de integração do Mercosul: *até o momento nossas propostas não têm sido ouvidas e o processo de integração continua orientado por exigências exclusivamente comerciais, em prejuízo dos critérios sociais que devem orientar prioritariamente as políticas de construção do Mercosul; os responsáveis políticos têm atuado como se o desemprego, a precarização e informatização do mercado de trabalho e a exclusão social tenham sido consequência natural da modernização.* (PASSOS; SILVA, 2001, p. 136).

Indicam, outrossim, a prioridade que deveria ser adotada nesse processo: *Cremos que a integração do Mercosul pode dar-se sobre outras bases, tendo como prioridade o bem-estar das pessoas e não apenas as grandes empresas que operam na região, como até agora tem ocorrido* (Infosur-Informativo Sindical sobre o Mer-

cosul – setembro, 1997). (PASSOS; SILVA, 2001, p. 136).

Graças aos esforços da CCSCS, foi criado, em Buenos Aires, em junho de 1997, o Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul, que, na opinião de Schutte, Castro e Jacobsen (2000, p. 113), concorreria para o *estabelecimento de uma dimensão social ao processo de integração e a democratização de suas instâncias de decisão*. Tem sido um importante aprendizado para as centrais sindicais e poderá constituir um valioso instrumento de articulação delas com outros movimentos e organizações sociais. (SCHUTTE; CASTRO; JACOBSEN, 2000, p. 133).

O SGT 10 ostenta uma pauta de realizações digna de nota¹⁸, das quais vale destacar:

a) a Declaração Sociolaboral do Mercosul, firmada pelos presidentes dos Estados-partes, no Rio de Janeiro, em 10 de dezembro de 1998;

b) o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, celebrado em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997¹⁹;

c) o estudo comparativo das legislações trabalhistas dos países da região, com o intuito de identificar as assimetrias legais entre eles e promover a harmonização normativa em conformidade com a marcha da integração. Seu resultado traduziu-se no documento denominado Nomenclador Mercosul, que retrata a convergência e a discrepância entre as legislações daqueles países;

a) o Observatório do Mercado de Trabalho do Mercosul, em fase de estruturação, que é um organismo destinado ao monitoramento permanente do mercado de trabalho na região, cabendo-lhe a produção e a difusão de informações, estudos e propostas de ação, com o fim de respaldar políticas e programas de agentes públicos e privados na área do emprego;

b) os Planos Operativos Conjuntos de Inspeção do Trabalho. Trata-se de eventos que reúnem governos e setores sociais dos quatro países para o intercâmbio de informações sobre a organização, a base legal, os métodos e as práticas dos sistemas de inspeção do trabalho, bem como sobre as condições de saúde e segurança e meio ambiente²⁰.

Registra Sant’Ana (2001, p. 81) que, ainda quando se denomina-va SGT 11, esse órgão promoveu a análise comparada das legislações sobre migração, o estudo sobre atividades econômicas mais sensíveis às migrações e o estudo dos custos trabalhistas no Mercosul, cuja execução ficou a cargo de consultores externos, contratados com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul tem como objetivo assegurar a todos os trabalhadores do Mercosul fora de seu país de origem, bem como a seus dependentes, os mesmos direitos à seguridade social reconhecidos aos nacionais do país em que se encontrem exercendo suas atividades. Traduz a primeira unificação de normas no campo do Direito Social no âmbito do Mercosul, embora insuficiente ante a falta de uma normatização que estabeleça um patamar jurídico básico tutelar dos trabalhadores. (PASSOS; SILVA, 2001, p. 139).

Por meio desse Acordo, os Estados-partes reconhecem aos trabalhadores que tenham prestado serviços em qualquer deles, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e obrigações em matéria de seguridade social que aos seus nacionais. Tal instrumento refere-se às pensões contributivas e de saúde; estabelece que os períodos de seguro ou cotização cumpridos nos territórios dos Estados-partes serão considerados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na

forma estabelecida pelo respectivo Regulamento Administrativo; prevê sua aplicação aos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria e pensões de capitalização individual estabelecido ou por estabelecer-se por algum dos Estados-partes, bem assim mecanismos de cooperação administrativa entre as entidades gestoras de seguridade social dos Estados-partes. Nele ficou definido que as Autoridades Competentes destes instituirão uma Comissão Multilateral Permanente, que se reunirá uma vez por ano e cujas funções deverão facilitar o cumprimento e continuidade na aplicação do Acordo.

Segundo o secretário de Previdência Social do Brasil, Helmut Schwarzer (2005, p. 2), *O Acordo Multilateral é uma etapa fundamental no mercado de trabalho comum do Mercosul*, pois seus benefícios ultrapassam o marco da cobertura previdenciária. Estima-se que esse tratado internacional beneficiará 2,1 milhões de trabalhadores, em atividade fora de seus países de origem, no âmbito do Mercosul, dos quais 370 mil se encontram no Brasil.

Pelo documento intitulado "Da Aliança Social à Ação Continental" – apresentado no *Cumbre de los Pueblos de América*, encontro dos presidentes dos países das Américas em Santiago, nos dias 16 e 17.4.98 –, os sindicatos de vários países do continente, a ORIT e as Centrais Sindicais filiadas a ela, reunidas paralelamente no mesmo período, naquela capital, afirmaram o compromisso das suas organizações de *desenvolver trabalho permanente com as organizações populares para impulsionar a globalização dos direitos sociais e econômicos frente ao processo de globalização de capitais e mercados em marcha* (PASSOS; SILVA, 2001, p. 139). Como denota esse pronunciamento, as entidades sindicais pretendem estabelecer uma aliança social para enfrentar os blocos econômicos. *Esta visão de unidade entre o setor organizado dos assalariados e os trabalhadores em geral, vinculados a outras organizações sociais, permitirá sejam elencados direitos não apenas do trabalhador, mas do cidadão, quer os de natureza profissional, quer os que sejam relacionados com as amplas condições de trabalho e de vida* (PASSOS; SILVA, 2001, p. 139).

Digno de registro, no quadro da promoção dos direitos sociais no Mercosul, é o programa de natureza trabalhista denominado Relasul (Relações Laborais no Cone

Sul), promovido com a cooperação do governo espanhol e da OIT, que durante vários anos forneceu valiosa contribuição para análise e desenvolvimento das relações profissionais na esfera desse acordo sub-regional. Empreendeu-se a publicação da Revista Relasul, da qual, entre 1993 e 1995, foram lançados oito números, com trabalhos de investigação. Cessado o financiamento desse órgão, feito pelo Ministério do Trabalho e Seguridade Social da Espanha, deixou de ser publicada a revista. A referida promoção deu ensejo a dois importantes instrumentos: o Acordo Multilateral de Seguridade Social, de 1977 e a Declaração Sócio-Laboral do Mercosul, de 1988.

Outro passo importante para assegurar os direitos sociais no quadro do Mercosul, dado pelo movimento sindical, foi a introdução nas discussões do Subgrupo 10 de proposta apresentada pelas mencionadas entidades sindicais, de uma Declaração Sociolaboral, ou Protocolo Laboral, objetivando conferir uma *dimensão social ao processo de integração, diversas alternativas para sua formulação institucional*. (PASSOS; SILVA, 2001, p. 139).

[...] a Unasul será uma zona de livre comércio continental que unirá as duas organizações de livre comércio Mercosul e Comunidade Andina de Nações, além do Chile, Guiana e Suriname, nos moldes da União Europeia.

Na referida Declaração, firmada em 10 de dezembro de 1998, no Rio de Janeiro, os chefes dos Estados-partes do Mercosul, considerando que a *integração regional não pode circunscrever-se à esfera comercial e econômica, mas deve abranger a temática social, tanto no que diz respeito à adequação dos marcos regulatórios trabalhistas às novas realidades configuradas por essa mesma integração e pelo processo de globalização da economia, quanto ao reconhecimento de um patamar mínimo de direitos dos trabalhadores no âmbito do MERCOSUL, correspondente às convenções fundamentais da OIT*, estabeleceram uma série de princípios, fundados na necessidade – assinalada pela Cúpula de Copenhague (1995) – de *instituir mecanismos de seguimento e avaliação dos componentes sociais da mundialização da economia, a fim de assegurar a harmonia entre o progresso econômico e o bem-estar social*.

Os princípios (e direitos) adotados na Declaração, pertinentes ao campo das rela-

ções de trabalho, não excluem outros que a prática nacional ou internacional dos Estados-partes haja instituído ou venha a instituir. Dizem respeito aos direitos individuais, aos direitos coletivos e outros (conexos), assim especificados: **direitos individuais**: não discriminação, promoção da igualdade, igualdade de direitos entre trabalhadores imigrantes e fronteiriços em relação aos nacionais do país em que estiverem exercendo suas atividades, eliminação do trabalho forçado, proibição do trabalho infantil e proteção especial do trabalho dos menores, direito dos empregadores de organizar e dirigir econômica e tecnicamente a empresa; **direitos coletivos**: liberdade de associação, liberdade sindical, negociação coletiva, direito de greve, promoção e desenvolvimento de procedimentos preventivos e de autocomposição de conflitos, diálogo social; **outros direitos (conexos)**: fomento do emprego, proteção dos desempregados, formação profissional e desenvolvimento de recursos humanos, saúde e segurança no trabalho, inspeção do trabalho, seguridade social.

A mencionada proposta feita pelas entidades sindicais, no seio do Subgrupo de

Trabalho 10, ensejou também a criação, pela Resolução n. 15/99 do Grupo Mercado Comum, em 1999, da Comissão Sociolaboral, de composição tripartite, órgão auxiliar do GMC, dotado de instâncias nacionais e regionais, com caráter promocional e não sancionador. Segundo instrumento aprovado pelo Conselho do Mercado Comum (art. 20), à Comissão foram estabelecidas as seguintes atribuições: a) examinar, comentar e encaminhar as memórias preparadas pelos Estados-partes, decorrentes dos compromissos desta Declaração; b) formular planos, programas de ação e recomendações tendentes a fomentar a aplicação e o cumprimento da Declaração; c) examinar observações e consultas sobre dificuldades e incorreções na aplicação e cumprimento dos dispositivos contidos na Declaração; d) examinar dúvidas sobre a aplicação dos termos da Declaração e propor esclarecimentos; e) elaborar análises e relatórios sobre a aplicação e o cumprimento da Declaração; f) examinar e apresentar as propostas de

modificação do texto da Declaração e dar-lhes o encaminhamento pertinente.

Tal como outros órgãos componentes da estrutura institucional do Mercosul, a Comissão Sociolaboral Regional manifesta-se por consenso dos três setores nela representados (Governos, empresários e trabalhadores). *Reúne-se ao menos uma vez ao ano para analisar as memórias oferecidas pelos Estados-partes e preparar relatório a ser levado ao Grupo Mercado Comum* (art. 21). Ela redigiu, por consenso e no prazo de seis meses, a contar da data de sua instituição, seu próprio regulamento interno e o das comissões nacionais, que foram submetidos ao Grupo Mercado Comum para aprovação (art. 22).

É evidente, em nossos dias, que o processo de integração do Mercado Comum do Cone Sul passa por séria crise, que representa instigante desafio para seus protagonistas.

Os Estados-partes deverão elaborar, por seus Ministérios do Trabalho e em consonância com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, memórias anuais, contendo o relato das alterações ocorridas na legislação ou na prática nacional relacionadas à implementação dos enunciados da Declaração, bem como o relato dos avanços realizados na promoção da mesma e o das dificuldades enfrentadas em sua aplicação (art. 23).

Segundo o art. 25 da Declaração, é vedada a invocação de seus termos sem as autorizações nele expressas e, em particular, sua aplicação a questões comerciais, econômicas e financeiras.

Baseada na Declaração, a Comissão propiciou à representação sindical um espaço de negociação, a ser ampliado por uma correlação de forças mais favorável aos trabalhadores (SCHUTTE, CASTRO e JACOBSEN, 2000, p. 121).

A Declaração Sociolaboral demonstra a preocupação com a dimensão social do Mercosul, que deve ser levada em conta juntamente com a econômica, condição para que o desenvolvimento econômico se faça com justiça social. Seus dispositivos são programáticos, posto que não se incorporam aos ordenamentos jurídicos internos dos Estados-partes. Todavia, ela encerra um conjunto de princípios, *aos quais esses ordenamentos devem adequar-se, numa perspectiva de harmonização do Direito do Trabalho no Mercosul*. (NASCIMENTO, 2001, p. 19).

Do exposto, constata-se que a agenda inicial do processo de integração do Mercosul – que contemplava prioritariamente sua dimensão econômica – tem sido gradativamente ampliada, para tratar das questões sociais e, especificamente, a temática dos direitos humanos. Além das importantes medidas institucionais e dos movimentos sociais que vimos mencionando, cumpre destacar, como sintomáticos dessa mudança, os seguintes dados:

1. Cooperação e assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa, estabelecidas no *Protocolo de Las Lenas*, de 1992;

2. Medidas cautelares com o fim de impedir a irreparabilidade de dano em relação às pessoas, bens e obrigações (*Protocolo de Medidas Cautelares*, de 1994);

3. O direito do consumidor e da concorrência (*Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em Matéria de Relações de Consumo*, de 1966, e o *Protocolo de Defesa da Concor-*

rência do Mercosul);

4. Educação e cultura (*Protocolo de Integração Cultural para Favorecer o Enriquecimento e a Difusão de Expressões Culturais e Artísticas do Mercosul*, de 1996, e o *Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países do Mercosul*, de 1996);

5. Meio ambiente (*Acordos sobre Cooperação em Matéria Ambiental* celebrados entre o Brasil e a Argentina em 1997 e entre o Brasil e o Uruguai em 1997);

6. A “cláusula democrática” do Mercosul, pela qual se requer, como condição indispensável de seus membros, a vigência, no âmbito das respectivas jurisdições, do regime democrático – o que foi objeto da Resolução n. 1/93 da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul e do *Protocolo de Ushuaia*, de 1998, que a introduziu no Tratado de Assunção.

Observa Piovesan (2002, p. 57) *a relação entre o aparato normativo internacional de proteção dos direitos humanos e os tratados referentes ao Mercosul*; e que, graças ao processo de democratização da região ocorrido na década de 80, os Estados latino-americanos recepcionaram importantes instrumentos internacionais dessa natureza, de tal modo que, atualmente, acham-se subscritos pelos países integrantes do Mercosul os principais tratados gerais e especiais de direitos humanos adotados pela ONU e pela OEA.

Vale registrar, a esse respeito, o fato de que, no tocante à incorporação dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos no seu direito interno, as Constituições desses países lhes conferem posição privilegiada na hierarquia normativa, em relação aos tratados de outra ordem. Destaque-se, a propósito, a Constituição da Argentina e a do Brasil. A Constituição da Argentina, em seu art. 75, § 22 expressamente atribui hierarquia constitucional aos tratados de proteção de direitos humanos considerados de maior relevância. A Constituição brasileira de 1988, com a Emenda n. 45, de 8 de dezembro de 2004, no § 3º do art. 5º, equipara às emendas constitucionais os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, com o quórum de três quintos dos votos dos respectivos membros. Esse dispositivo consagra a superioridade dos tratados e convenções sobre direitos humanos em relação aos demais instrumentos internacionais adotados pelo Brasil, conferindo-lhes *status* de norma constitucional²¹.

A normatividade internacional de proteção aos direitos humanos estabelece para os Estados integrantes dos blocos econômicos (v.g., a União Europeia e o Mercosul) parâmetros mínimos com caráter impositivo que *conferem lastro ético e moral a tais organizações regionais, que não se reduzem à criação de um mero mercado comum para a livre circulação de bens, mercadorias e serviços*. (PIOVESAN, 2002, p. 61).

Todavia, muito ainda pode e precisa ser feito para a integração que se pretende realizar em nosso continente, a qual deve, necessariamente, compreender os aspectos sociais, *afinal, não há integração sem o homem*. Além dos direitos básicos, outras matérias há que precisam de regulamentação, tais como: regras sobre migrações internas; regime de equivalência em qualificações profissionais; ordenação dos sistemas de seguridade social, a fim de que reconheçam tempo de serviço e cotizações respectivas para obtenção de benefícios. (FRANCO FILHO, 1998, p. 195).

Acredita Piovesan (2002, p. 73) que a formação de blocos econômicos regionais, nos processos de integração, em face da cres-

cente densificação dos valores democráticos e de direitos humanos, poderá, com a incorporação de cláusulas democráticas e de direitos humanos, ser um fator que possa contribuir para a realização dos direitos humanos, na era da globalização econômica, tendo em vista as experiências da União Europeia e do Mercosul.

Alguns especialistas na matéria (BARROS, 2000, p. 54) consideram alvissareira a perspectiva de sucesso do Mercosul no campo dos direitos sociais. A formação de blocos geoeconômicos é uma realidade de nossos dias e que *ao Subgrupo 11, com o seu traço distintivo do tripartismo, está reservada a delicada missão de equilibrar os desejáveis ganhos econômicos com os necessários avanços no campo social.* (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 469)²².

5 SOBREVIVÊNCIA DO MERCOSUL EM FACE DA CRIAÇÃO DA UNASUL

Ultimamente, em 23 de maio de 2008, foi criada a União de Nações Sul-Americana (UNASUL), constituída pelos 12 países da América do Sul, em Brasília, mediante tratado subscrito pelos respectivos presidentes. O processo de formação do bloco iniciou-se com a Declaração de Cuzco, de 8 de dezembro de 2004.

Anteriormente designada por Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN), a Unasul será uma zona de livre comércio continental que unirá as duas organizações de livre comércio Mercosul e Comunidade Andina de Nações, além do Chile, Guiana e Suriname, nos moldes da União Europeia. A integração completa entre esses dois blocos foi formalizada durante a reunião dos presidentes de países da América do Sul, no dia 23 de maio de 2008, em Brasília.

Esse processo, tal como o referente ao Mercosul, é inspirado em Simón Bolívar – reverenciado na América do Sul como *El Libertador* e diretamente responsável pela independência da Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia (os quatro últimos, ora membros do Pacto Andino), no início do século XIX –, o qual tinha como objetivo a criação de uma federação de nações da América espanhola, a fim de garantir prosperidade e segurança após a independência, posto que o mesmo temia o imperialismo brasileiro.

Os líderes desse processo anunciaram a intenção de que a nova comunidade se constitua nos moldes da União Europeia, incluindo uma moeda, um passaporte e um

parlamento comuns. Segundo Allan Wagner, secretário-geral do Pacto Andino, uma união completa como a da União Europeia deve ser possível nos próximos 15 anos²³.

De acordo com os entendimentos realizados a propósito, a Unasul tem sede em Quito, enquanto seu banco, o Banco do Sul, será localizado em Caracas e o seu Parlamento, em Cochabamba, na Bolívia.

A consolidação do órgão terá um período de carência de cinco anos, para congregar vizinhos da América Central e do Caribe que venham a interessar-se por esse processo de integração²⁴. O texto do tratado prevê que o pedido de adesão – sobre o qual decidirão por consenso os presidentes dos Estados integrantes da Unasul – somente será admitido se o país pretendente já estiver há pelo menos quatro anos na situação de associado. Não impõe, como condição para permanecer no órgão, a plena vigência do regime democrático no Estado-membro.

A estrutura decisória da Unasul repete, com alguma flexibilidade, a do Mercosul. No respectivo tratado, curiosamente, todas as autoridades são mencionadas nos gêneros feminino e masculino. O comando caberá ao Conselho de “chefes e chefas” de Estado. Em segundo plano estará o Conselho de “ministros e ministras” de Relações Exteriores. Para a negociação definitiva atuará o Conselho de “delegados e delegadas”. A Secretaria-Geral, que tem sede em Quito, é o órgão executivo.

A estrutura funcional provisória da Unasul é a seguinte²⁵:

Está em andamento uma proposta brasileira para a criação de um conselho de defesa comum sul-americano, que assumirá funções tais como elaboração de políticas de defesa conjunta, intercâmbio de pessoal entre as Forças Armadas de cada país [...]

- Os presidentes das nações-membro, que exercem o mandato político superior, terão uma reunião anual. A primeira reunião ocorreu em Brasília, a 29 de setembro e 30 de setembro de 2005; a segunda, em Cochabamba (Bolívia), a 8 de dezembro e 9 de dezembro de 2006. Na terceira reunião, que aconteceu em Brasília – deveria ter ocorrido em Cartagena das Índias (Colômbia), mas foi adiada por causa da tensão entre Equador, Colômbia e Venezuela –, foi formalizada a criação da UNASUL, com a assinatura do respectivo Tratado Constitutivo, em 23 de maio de 2008.

- Os ministros de relações exteriores de cada país deverão reunir-se uma vez em cada seis meses. Eles formularão propostas concretas de ação e decisão executiva. O Comitê Representativo Permanente do Presidente do Mercosul e o diretor do departamento do Mercosul, o secretário-geral da Comunidade Andina, o secretário-geral da Aladi, os secretários permanentes de instituições para cooperação regional e integração, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, dentre outras, também se farão presentes nessas reuniões.

- De acordo com o *Decisiones del Diálogo Político*, que foi assinado durante a 1ª Reunião de Energia Sul-Americana, foi criado um gabinete geral permanente, com sede em Quito. Para o cargo de secretário-geral foi nomeado o ex-presidente equatoriano Rodrigo Borja.

- Reuniões de ministros setoriais serão convocadas pelos presidentes dos países-membros. Elas serão desenvolvidas de acordo com mecanismos do Mercosul e da Comunidade Andina (CAN).

- A presidência, temporária, será exercida por um ano e de forma rotativa entre os países-membros da Unasul. Atualmente cabe ao Chile, na pessoa de sua presidente, Michelle Bachelet. É o Secretário-Geral, também “pro tempore”, Jorge Taunay Filho.

- Em 9 de dezembro de 2005, uma Comissão Estratégica de Reflexão sobre o Processo de Integração Sul-americana foi criada. Compõe-se de 12 membros, cuja

função é elaborar propostas que ajudarão no processo de integração entre as nações sul-americanas. Essas propostas deveriam ser feitas na 2ª Reunião da Unasul (2006).

- A Comissão Executiva, que foi criada na 2ª Reunião da Unasul, foi transformada na Comissão Política ou Conselho de Deputados, de acordo com o *Decisiones del Diálogo Político*.

- O texto elaborado pelos chefes de Estado para constituir a Unasul foi aprovado na 3ª Reunião do órgão, em Brasília, no dia 23 de maio de 2008. Essa reunião deveria ter ocorrido em Cartagena das Índias,

Colômbia, em 24-28 de janeiro de 2008, mas foi adiada por causa das tensões entre Equador, Colômbia e Venezuela.

- Uma das iniciativas da Unasul é a criação de um mercado comum, começando com a eliminação de tarifas para produtos considerados não sensíveis até 2014 e para produtos sensíveis até 2019.

- Há, em andamento, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), com investimentos estimados em US\$ 38 bilhões, provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento, da Corporação Andina de Fomento, do BNDES e do FonPlata.

Cogitou-se a criação, de imediato, por pressão da Bolívia, da Venezuela e do Equador, de um Parlamento sul-americano, com sede em Cochabamba (Bolívia); porém, essa providência foi adiada. O Tratado prevê que a formação dessa Casa será objeto de um protocolo adicional, sem prazo estabelecido para sua negociação.

A livre circulação de pessoas, no novo bloco econômico, será concretizada pela minimização da exigência para visitas por cidadãos sul-americanos a qualquer parte do continente (exceto a Guiana Francesa) de até 90 dias, a qual fica restrita a apresentação da carteira de identidade expedida pela entidade competente do país de origem do viajante. Em 24 de novembro de 2006, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela dispensaram requerimentos de visto para viagens a turismo entre nacionais de tais países.

Está em andamento uma proposta brasileira para a criação de um conselho de defesa comum sul-americano, que assumirá funções tais como elaboração de políticas de defesa conjunta, intercâmbio de pessoal entre as Forças Armadas de cada país, realização de exercícios militares conjuntos, participação em operações de paz das Nações Unidas, troca de análises sobre os cenários mundiais de defesa e integração de bases industriais de material bélico. Segundo o ministro brasileiro Nelson Jobim, o Conselho seria formado depois da decisão “política” dos presidentes que participaram do lançamento da União Sul-americana de Nações (Unasul), no dia 23 de maio de 2008²⁶.

[...] o intercâmbio aumentou nos últimos anos especialmente entre vizinhos, que possuem um semelhante nível de desenvolvimento. Este fenômeno assumiu maiores proporções com a instabilidade financeira e o crescimento do protecionismo [...]

O Banco do Sul estabelecerá a política monetária e os projetos de desenvolvimento de finanças. Um dos objetivos da união monetária é o estabelecimento de uma única moeda sul-americana. Apoio à criação dessa moeda foi prestado em janeiro de 2007 pelo presidente peruano Alan García e tem sido manifestado por chefes de outras nações sul-americanas, inclusive o presidente boliviano Evo Morales em abril do mesmo ano, o qual propôs que a UNASUL estabeleça uma moeda única chamada “Pacha” (“terra” em idioma quíchua), deixando claro que é facultado a cada país fazer a sua proposta para o nome da moeda e almejando que essa circule pelos países membros do bloco.

O instrumento (tratado) firmado deverá entrar em vigor 30 dias depois de nove países, no mínimo, o ratificarem através dos

respectivos Congressos. Instituída a Secretaria-geral, por decisão dos presidentes dos Estados signatários, os grupos de trabalho começarão a reunir-se.

No tocante à viabilidade e perspectivas de consolidação da Unasul, o respectivo acordo – impulsionado, basicamente, pela diplomacia brasileira na reunião de Cúpula Sul-Americana de Cuzco –, embora saudado por alguns como um grande avanço, encontra resistência e é alvo de descrédito por parte de outros. Críticos consideram-no uma utopia política. Além disso, o Chile manifesta uma postura de que, se não é contra, aponta para dificuldades consideradas insuperáveis, como as baixas tarifas que já pratica.

Há, entretanto, o propósito de que, paulatinamente, o Pacto Andino e o Mercosul convissem para se tornarem a Comunidade Sul-Americana²⁷, desaparecendo gradualmente ao mesmo tempo, como expressou o ex-presidente argentino Eduardo Duhalde, presidente do Comitê Representativo do Mercosul.

Segundo o Presidente da Venezuela, Hugo Chávez, a criação da Unasul pode propiciar a unidade econômica entre os países sul-americanos, que é um dos seus principais objetivos. E o Presidente Lula, do Brasil, ao comemorar esse fato como sinal de mudança de mentalidade nos países da América do Sul – que teriam passado a acreditar na possibilidade de superar a pobreza, as divergências entre si e sua dependência em relação aos Estados Unidos e à União Europeia –, preconiza a criação do Banco da América do Sul, perseguindo o objetivo de instituição de um banco central único e uma moeda única, no bloco. Sinaliza, também, a criação do Conselho de Defesa Sul-americano, cuja ideia poderia ser analisada novamente dentro de 90 dias, com a elaboração de uma proposta melhor e que seja hábil a superar divergência a esse respeito surgida com objeção apresentada pela Colômbia. *A Unasul representa a consolidação de uma perspectiva de mais tranquilidade, mais paz, mais democracia, mais comércio, mais empresas, mais empregos, mais renda, mais desenvolvimento, que buscamos para a América do Sul* – enfatiza o presidente brasileiro²⁸.

A proposta apresentada pertinente ao novo bloco de integração latino-americana não é apenas de cooperação comercial e complementação econômica, mas também de integração da rede de transportes, como a conexão rodoviária transoceânica Atlântico-Pacífico na região amazônica e ferroviária na região platina, com os portos chilenos, bem como hidrovias entre as bacias amazônica, platina e caribenha (Rio Orinoco). Além disso, haveria a integração energética e a cooperação político-diplomática. Essa iniciativa decorre da projeção da economia brasileira e da diplomacia do país, encontrando base no fenômeno de regionalização que caracteriza a globalização. De fato, o intercâmbio aumentou nos últimos anos especialmente entre vizinhos, que possuem um semelhante nível de desenvolvimento. Este fenômeno assumiu maiores proporções com a instabilidade financeira e o crescimento do protecionismo, que recentemente tem caracterizado a economia internacional e está presente nas demais regiões do globo²⁹.

6 PERSPECTIVAS DA EVOLUÇÃO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL

É evidente, em nossos dias, que o processo de integração do Mercado Comum do Cone Sul passa por séria crise, que representa instigante desafio para seus protagonistas. Por sua própria natureza ele é difícil – tal como o que resultou na União Europeia –, dada a força do princípio da soberania nacional, ainda presente na realidade

atual da comunidade internacional, apesar do desgaste e das restrições que sofre em consequência da globalização.

Outro fator que ameaça entrar esse processo é a crise econômica que afeta, principalmente, a Argentina e coloca em cheque a viabilidade de atendimento, por aquele país, aos compromissos assumidos em face das medidas institucionais tomadas e acordos celebrados no seio do Mercosul.

Diagnosticando a atual crise no processo de integração do Mercosul, Felker (2004, p. 90-92) menciona como causa fundamental *seu distanciamento do aspecto social da integração*, menosprezando-se o objetivo da Justiça Social – assinalado no Preâmbulo do Tratado de Assunção –, pois os trabalhadores não foram contemplados nas preocupações dos seus signatários. Aquele instrumento constitutivo dispõe, com prioridade, sobre as questões diretamente ligadas ao progresso econômico da região e aborda, timidamente e de forma imprecisa, questões essenciais ao pleno exercício da cidadania. Lembra Felker que se trata de um projeto de integração não apenas econômica, mas também cultural, social e política³⁰, de caráter regional, com vistas a uma integração continental.

A persistirem as contradições, as omissões e os equívocos de seu projeto, o Mercosul fracassará; mas se seu processo for direcionado no sentido da democratização, da planificação ordenada da economia comunitária, tendo o homem como centro e destinatário de todos os esforços e medidas tomadas, será revigorado e implementado.

Malgrado os presságios negativos, permanece a convicção de que o Mercosul sobreviverá a essas intempéries e se consolidará, desenvolvendo-se gradualmente até sua completa formação. Na opinião de García e Farrando, o processo iniciado a partir do Tratado de Assunção segue um caminho sem volta, até a integração comunitária dos países nele engajados, bem assim dos que venham a fazer parte dele no futuro, ante a possibilidade de adesão prevista no art. 20 daquele instrumento. Na realidade, não será fácil essa caminhada, que *terá seguramente marchas e contramarchas, mas o destino final estará marcado, quicá, pela frase – cremos já célebre – de Francisco Cerro: “Não há destino de grandeza em solidão.”*³¹ Para lograr esse desiderato, há que instituir, em nível comunitário, como preconizou Ekmekdjian, os três poderes clássicos, com jurisdições obrigatórias, de efeito direto, seja

sobre os Estados, seja sobre os cidadãos – a exemplo do que se dá na União Europeia. (GARCÍA; FARRANDO, 1994, p. 118).

A harmonização legislativa – indispensável para a integração comunitária – afigura-se viável, a julgar pelo resultado de estudo promovido recentemente pela Comissão Temática n. 1 do SGT 10, que concluiu serem atualmente muito semelhantes às estruturas jurídicas entre os quatro países do Mercosul, convindo, para assegurar a efetividade dos direitos sociais, promoverem medidas que fortaleçam a fiscalização do trabalho internamente. (BARROS, 2000, p. 54). É, por conseguinte, promissora a perspectiva de sucesso do Mercado Comum nesse importante setor das relações humanas.

O surgimento de comunidades regionais de países, que consubstancia a integração regional, representa um dos fenômenos de enorme importância nas últimas décadas, conferindo ao Direito Internacional feição peculiar.

Os próximos passos, segundo a agenda futura da integração, em termos gerais, são: o processo de convergência das últimas exceções à Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul, compreendendo o período de 2001 a 2005; o término das negociações hemisféricas para a conformação, a partir de 2006, da ALCA (Acordo de Livre Comércio das Américas), assim como para negociações com vista a um acordo de associação entre o Mercosul e a União Europeia, as quais teriam início em 1999.

Em relação à ALCA, trata-se de uma vasta área de livre comércio abrangendo todo o continente americano – do Alasca à Terra do Fogo –, cuja proposta foi anunciada pelo presidente George Bush em junho de 1990 e reiterada pelo presidente Bill Clinton na Conferência de Miami, de dezembro de 1994. Tal projeto, segundo Almeida (1998, p. 42), veio, de certa forma, atropelar os diversos esquemas sub-regionais de integração, mas, de imediato, colocou a questão da “convergência” deles, como forma de compatibilização. O Brasil e os demais componentes do Mercosul manifestaram, claramente, a preferência por um aprofundamento dos esquemas sub-regionais em vigor, antes de se promover essa convergência, o que implicava diferir para época posterior a 2005 a implementação da ALCA.

Nesse interim, a União Europeia procurou aproximar-se da América Latina,

objetivando acordo de cooperação com o Mercosul, que veio a ser firmado em dezembro de 1995. Cuida-se, aí, de eventual negociação de uma área de livre comércio no contexto transatlântico, como um projeto para o século XXI.

No campo específico do trabalho, as perspectivas do Mercosul são delineadas por Teixeira Filho (1996, p. 466)³², com a previsão de sensíveis impactos sobre as relações de trabalho decorrentes da integração de mercado, ao ponto de acarretar uma mudança de cultura. Isso deverá ocorrer pela valorização da negociação coletiva cuja abrangência se estenda a condições de trabalho existentes no espaço do Mercado Comum, superando o âmbito interno de cada país, tendo em vista a homogeneidade

dos problemas no marco da integração e, conseqüentemente, das reivindicações de caráter social.

Segundo ele, exigir-se-á do movimento sindical que adote uma postura mais convergente na busca de soluções negociadas, dando prioridade à garantia do nível de emprego, vez que os postos de trabalho sofrerão ameaça decorrente da chamada, “reconversão empresarial”, expressa tanto pela modernização produtiva interna, quanto pela reformulação da atividade econômica desenvolvida pela empresa, nos setores menos competitivos do mercado. Destarte, cumpre aos sindicatos de trabalhadores fazer constar de suas pautas de reivindicações cláusulas pertinentes à qualidade e à produtividade, à formação e à reciclagem profissional, ao acesso maior a dados e informações da empresa, à criação de mecanismos paritários para resolver problemas de interesse comum no nível da empresa, dentre outras.

Diante desse fenômeno, incumbe aos Governos promover, em caráter de emergência, políticas de emprego que incluam reciclagem e formação de mão-de-obra, com vistas a preparar os trabalhadores para atender às exigências da tecnologia³³ e, ao mesmo tempo, reinserir no mercado de trabalho os desempregados. Nessa situação, o seguro-desemprego é um paliativo e uma contribuição insuficiente

do ponto de vista monetário para manter o poder aquisitivo do obreiro. *É preciso uma coordenação voltada para minimizar esses impactos negativos de curto prazo sobre o nível de emprego.* (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 467).

Por outro lado, vislumbram-se significativas mudanças de comportamento nas relações de trabalho por parte dos empresários, numa visão nova que eles terão do trabalhador, como um parceiro no processo produtivo e não como adversário, o que resultará em abertura de espaço para a gerência participativa, o aproveitamento das potencialidades do obreiro e sua valorização como condição de sua dignidade humana. Ademais, tendo em vista que a busca da qualidade e da produtividade passa a constituir um imperativo de sobrevivência das empresas, elas deverão preocupar-se sobremaneira com a elevação do nível de qualificação profissional da mão-de-obra e, por consequência, em investir no ensino básico, assim como em programas de treinamento e reciclagem profissional. Cumpre, por esses meios, promover a inserção dos jovens no mundo do trabalho, em função das demandas que nele se apresentem. (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 466).

Na persecução do bem-estar social, que constitui meta da integração, prevista no Tratado de Assunção, impor-se-á a minimização da possibilidade de as grandes empresas racionarem suas atividades mediante a concentração de unidades produtivas num país onde haja menores custos sociais (no que tange, por exemplo, à carga tributária) e o fechamento das existentes nos demais países do bloco, mantendo a possibilidade de colocar seu produto no mercado ampliado. Tal providência requer uma eficaz harmonização das políticas macroeconômicas, que leve à equalização das cargas tributárias, das políticas de estabilização de preços, dentre outras medidas dessa ordem, ou seja, que se crie *certa homogeneidade dos ambientes econômicos de cada um dos países.* (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 467). Aliás, ela é proposta pela OIT, na Declaração Tripartite de Princípios sobre as Empresas Multinacionais e a Política Salarial, adotada em 1977.

Malgrado os presságios negativos, permanece a convicção de que o Mercosul sobreviverá a essas intempéries e se consolidará, desenvolvendo-se gradualmente até sua completa formação.

Deve-se regular a livre circulação de trabalhadores – uma exigência do Mercado Comum – que requer um esforço de harmonização das legislações trabalhistas dos países que o compõem, assim como um sistema informatizado sobre o mercado de trabalho, com bases estatísticas comuns e uma classificação de ocupações homogêneas. Essa movimentação reclama, também, cuidado para evitar sentimento xenófobo naquele espaço, resultante da competição pelos postos de trabalho, em determinado país, entre seus nacionais e os de outros Estados. Tal preocupação já é de algum tempo presente entre as autoridades dos Estados integrantes da União Europeia. *A integração econômica, objeto do MERCOSUL, longe de constituir apenas um trânsito de bens e serviços isento de barreiras tarifárias e não tarifárias, é uma verdadeira revolução, exigindo de todos*

– governos, empresários e trabalhadores – um trabalho conjunto e participativo para que a mudança seja absorvida com o mínimo de traumas e até com os melhores resultados possíveis. (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 468).

A formação de blocos geoeconômicos é uma realidade de nossos dias. Nesse contexto, *ao Subgrupo 11, com o seu traço distintivo do tripartismo, está reservada a delicada missão de equilibrar os desejáveis ganhos econômicos com os necessários avanços no campo social.* (TEIXEIRA FILHO, 1996, p. 469).

A agenda institucional do Mercosul deverá conter projeto de adoção integral de instituições comunitárias, como etapa superior do processo de integração. Essa etapa diz respeito à formação de uma ordem jurídica comunitária, nos moldes da bem sucedida experiência europeia, que implica cessão de soberania, delegação ou transferência de poderes dos Estados-partes para os órgãos instituídos.

Em sua fase mais avançada, o Mercosul estabelecerá, a exemplo da Comunidade Europeia, uma cooperação e coordenação política institucionalizada e seguirá até atingir uma união econômica ampliada, com moeda única e banco central, a ordenação da segurança comum, a implementação do capítulo social em matéria de direitos individuais e coletivos. Seu caminho acha-se traçado até que se efetivem, de forma consistente, a União Aduaneira e o Mercado Comum, para o que está previsto o prazo até o ano 2013. Consumadas, então, essas etapas, teremos em vinte anos a realização do que a Europa conseguiu em quarenta anos, *numa surpreendente construção, acelerada e consistente, sobre um trágico e arrasador pós-guerra.* (CHIARELLI, 1997, p. 26).

No que tange à sua feição externa, deve o Mercosul aprofundar suas relações com outros esquemas de integração, a começar pela União Europeia. Cumpre, outrossim, não fazer uma negociação em prol da ALCA, sem antes garantir condições mínimas de consolidação da complementariedade intra-industrial entre o Brasil e a Argentina e de expansão do comércio em geral no próprio Mercosul e, por extensão, no espaço econômico sul-americano em construção. Como registra Almeida (1998, p. 80), *a “ameaça” da ALCA incitou presumivelmente os europeus a se decidir por avançar na implementação do acordo de cooperação interregional, firmado em Madrid em dezembro de 1995.* Passo importante nesse sentido estava previsto para reunião da cúpula Europa-América Latina, a realizar-se no Rio de Janeiro no primeiro semestre de 1999, ocasião em que também deveriam reunir-se representantes de cúpula do Mercosul e da União Europeia, com vistas a definir negociações para um processo progressivo de liberalização do comércio recíproco dos dois espaços de integração regional.

7 CONCLUSÕES

7.1 A INTEGRAÇÃO REGIONAL E SUA REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA

O surgimento de comunidades regionais de países, que consubstancia a integração regional, representa um dos fenômenos de enorme importância nas últimas décadas, conferindo ao Direito Internacional feição peculiar.

Resulta da necessidade de os países situados em determinada área geográfica, com traços culturais semelhantes e interesses socioeconômicos coincidentes, defendê-los ante

o processo de globalização, que tem caráter hegemônico, desenvolvendo-se no sentido de favorecer, no plano geral, os países de maior potencial econômico e, no tocante às relações sociais, os detentores do capital em detrimento dos trabalhadores, operando uma odiosa exclusão social.

Esse bloco constitui-se, com aquisição de personalidade jurídica, desenvolve-se e realiza suas atividades, quer no âmbito interno, quer em suas relações com países e organizações do exterior, mediante regulamentação própria, que caracteriza uma variante normativa do Direito Internacional Público. Sua estrutura institucional é dotada de órgãos que gozam de autonomia em face dos Estados-partes e produzem as normas regulamentares, que configuram o denominado “direito comunitário”. Elas sobrepõem-se às de caráter nacional, com preferência sobre estas e aplicação direta e imediata no plano interno de cada país-membro.

7.2 A CRIAÇÃO DO MERCOSUL E SUA EVOLUÇÃO

Antecedentes históricos do Mercado Comum do Cone Sul remontam à luta de notáveis líderes das nações latino-americanas submetidas à colonização espanhola – dentre os quais se destacou Simon Bolívar (*El Libertador*) –, que sonharam com a emancipação delas da Metrópole e sua união política em forma de uma só República ou de uma Confederação de Nações, ideia formulada por Francisco de Miranda, em projeto que data de 1784, profundamente democrático e liberal, que sugeria o nome “Colômbia” para toda a Hispanoamérica.

Essa luta fracassou inicialmente, dadas as naturais dificuldades internas e fatores externos adversos, porém o ideal integracionista persistiu. Projetos e atividades com esse objetivo foram desenvolvidos, muito tempo depois, no seio de importantes entidades, tais como, entre 1960 e 1980, a Comissão Econômica da ONU para a América Latina (Cepal), a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), criada pelo Tratado de Montevideu, em 1960, substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), criada pelo Tratado de Montevideu de 1980.

Dentre os fatos que antecederam,

especificamente, o surgimento do Mercosul, o primeiro que traduz relação entre países da América do Sul suscetível de estimular o Mercado Comum é a criação da União Aduaneira Brasil-Argentina, já

Deve-se regular a livre circulação de trabalhadores – uma exigência do Mercado Comum – que requer um esforço de harmonização das legislações trabalhistas dos países que o compõem [...]

no ano de 1941. Seguiram-se várias iniciativas entre Argentina e Brasil, como a criação de programas, assinatura de atas, celebração de tratado, subscrição de comunicado conjunto, dentre outras. Surge o Acordo de Complementação Econômica n. 14, firmado em 18 dezembro de 1990 em Montevideu pelos representantes da Argentina e do Brasil junto à Aladi, que se constitui o marco inicial do Tratado de Assunção, de 26.3.91, ao qual, inicialmente integrado pelo Brasil e a Argentina, se incorporaram o Paraguai e o Uruguai.

Em 17.12.94 foi celebrado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu, em seu art. 1º, a estrutura institucional do Mercosul. Em seguida, as negociações entre os governos concentraram-se em acordos comerciais para a conclusão da União Aduaneira. O processo de integração regional em referência ainda se encontra em sua fase inicial, pois sequer completou a União Aduaneira. Seguir-se-á para o Mercado Comum – que, aliás, é o objetivo estabelecido pelo Tratado de Assunção (constitutivo do Mercosul) –, até atingir, por último, a União, que representa seu último estágio (é o caso das Comunidades Europeias, cujo processo integracionista foi consolidado com a União Europeia).

7.3 OS DIREITOS SOCIAIS E TRABALHISTAS NO MERCOSUL

Os objetivos explicitados nos processos de integração regional têm um enfoque eminentemente mercantilista, pois dizem respeito, prioritariamente, à constituição de Mercado Comum. No entanto, mais cedo ou mais tarde se passará a cuidar, neles, dos interesses sociais, especialmente os pertinentes às relações de trabalho. Isso porque o trabalho é um dos componentes do custo da produção e este é o elemento objetivo que deter-

mina as condições de competitividade no mercado comum. Esse aspecto da integração, no tocante ao Mercosul, está previsto no Tratado de Assunção (art. 1º, penúltimo parágrafo).

No quadro do Mercosul, ante a predominância das preocupações com o aspecto econômico da integração, os segmentos interessados exerceram pressão sobre os representantes dos governos dos quatro países que o compunham, para que se cuidassem das questões sociais, criando-se um grupo para tratar delas. Por conseguinte, a proposta de melhoria das condições de trabalho, bem assim da situação geral de vida dos trabalhadores, surgiu como consectária do projeto de um mercado comum.

Foram, assim, sensibilizados os ministros do Trabalho dos referidos Estados, de modo que, em 9.5.91, emitiram uma Declaração Conjunta enfatizando a necessidade de atender aos aspectos sociais e trabalhistas do Mercosul. Ademais, em dezembro daquele ano, no Protocolo de Brasília, foi criado, pela Resolução n. 11/91 do Grupo Mercado Comum, o Subgrupo de Trabalho (SGT) n. 11 – para assuntos trabalhistas –, denominação que foi modificada, pela Resolução n. 11/92 do GMC, para relações de trabalho, emprego e seguridade social, vindo o Subgrupo, pela Resolução n. 20/95 do GMC, de 1995, a ter o n. 10 (SGT10).

O SGT-10 é, segundo a Resolução GMC n. 20/95, um órgão de apoio técnico do Grupo Mercado Comum, tendo a competência de analisar as matérias de natureza trabalhista e previdenciária, bem assim propor a esse órgão executivo as medidas e fazer-lhe as recomendações compatíveis com o desenvolvimento do processo de integração regional. Sua composição é tripartite, ou seja, dela fazem parte representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores compreendidos no âmbito do Mercosul. Por isso, ele serve como amplo espaço de negociação acerca das questões sociolaborais, entre esses três segmentos, envolvidos na formação do Mercado Comum. Na formulação e de-

envolvimento dos temas de sua pauta de negociação, adota-se na prática o consenso, inspirada no princípio do diálogo social, o que torna mais consistentes e duradouras as propostas e soluções por ele apresentadas ao Grupo Mercado Comum.

Diante dos efeitos negativos, para a classe trabalhadora, da globalização no campo empresarial, expressos pela deteriorização das condições de trabalho e pelo desemprego, e a percepção, no debate acerca da harmonização da legislação trabalhista dos países integrantes do Mercosul, da tendência ao seu nivelamento no nível mais baixo, as centrais sindicais resolveram, então, enfrentar essa situação como um desafio, procurando, de imediato, agir em conjunto e de forma articulada na região. Surgiu, como efeito dessa atuação, a Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul - CCSCS, criada pela Organização Regional Interamericana dos Trabalhadores - ORIT e integrada pelas centrais sindicais brasileiras (CUT, CGT, FS), pela CGT argentina, pelo PIT/CNT uruguaio, pela CUT chilena, pela CUT paraguaia e pela COB boliviana. Paralelamente, o setor patronal criou a Associação de Empresas Brasileiras para a Integração do Mercosul (Adebim).

Posteriormente, essas organizações sindicais propugnaram pela adoção, para o Mercosul, de uma Carta Social ou de Direitos Fundamentais do Mercosul, apresentando aos Governos o respectivo projeto, que foi incluído na agenda oficial. Objetivavam, por esse meio, instituir um sistema de normas sociais e trabalhistas assecuratórias de iguais direitos e condições a todos os trabalhadores dos quatro países, tendo em vista a livre circulação deles no âmbito do Mercado Comum, a ser implementada.

Graças aos esforços da CCSCS, foi criado, em Buenos Aires, em junho de 1997, o Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul. Como resultado da atuação da SGT 10, surgiu a Declaração Sociolaboral do Mercosul, firmada pelos presidentes dos Estados-partes, no Rio de Janeiro, em 10 de dezembro de 1998, com o objetivo de assegurar os direitos sociais, conferindo uma dimensão social ao processo de integração, que deve ser levada em conta juntamente com a econômica, condição para que o desenvolvimento econômico se faça com justiça social.

Ademais, celebrou-se o Acordo Multilateral de Segurança Social do Mercosul, em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997. O referido Pacto tem como objetivo assegurar a todos os trabalhadores do Mercosul fora de seu país de origem, bem como a seus dependentes, os mesmos direitos à segurança social reconhecidos aos nacionais do país em que se encontrem exercendo suas atividades.

A mencionada proposta feita pelas entidades sindicais, no seio do Subgrupo de Trabalho 10, ensejou também a criação, pela Resolução n. 15/99 do Grupo Mercado Comum, em 1999, da Comissão Sociolaboral, de composição tripartite, órgão auxiliar do GMC, dotado de instâncias nacionais e regionais, com caráter promocional e não sancionador.

Pelas importantes medidas institucionais tomadas, graças, principalmente, à atuação das organizações sindicais, constata-se que a agenda inicial do processo de integração do Mercosul – que contemplava prioritariamente sua dimensão econômica – tem sido gradativamente ampliada, para tratar das questões sociais e, especialmente, a temática dos direitos humanos.

7.4 PERSPECTIVAS DE CONSOLIDAÇÃO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL

Do exposto resulta a convicção de que, malgrado a crise que envolve as relações comerciais entre os parceiros e as pressões americanas para o ingresso deles na Área de Livre Comércio das Américas (Alca), será efetivada a integração do Mercosul, com previsíveis avanços e recuos em sua trajetória. Trata-se de um objetivo condizente com as aspirações de desenvolvimento sócio-econômico dos povos da América Latina, cuja realização representará um marco nesse processo.

Não obsta ao desenvolvimento deste a Unasul (União das Nações Sul-Americanas), recentemente criada e em fase de implantação, que congrega os países deste Continente com o mesmo propósito de integração que o Mercosul. Isso porque um processo não exclui o outro, mas ambos se completam, concorrendo para a mais ampla integração latino-americana.

Segundo a lúcida opinião de Reginald Felker, para o êxito do Mercosul cumpre promover a participação do homem comum, no projeto de integração, indispensável para seu desenvolvimento. O Mercosul nasceu com o vício de vir de cima para baixo, sem maior participação dos atores sociais, do meio acadêmico e cidadãos em geral. Ademais, é imprescindível a conscientização, no seio das nações que compõem o bloco regional, de sua latino-americanidade, a exemplo dos membros da Comunidade Europeia, que tem muito presente sua condição de europeus.

A fim de que se complete e se consolide o processo de integração regional em apreço, a negociação coletiva de trabalho será desenvolvida para alcançar as relações laborais em todo o bloco, preservando os legítimos interesses dos trabalhadores e, assim, contribuindo eficazmente para que o progresso econômico se realize com justiça social.

NOTAS

- 1 Atualmente, com o ingresso da Venezuela, são cinco os países que integram o Mercosul: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela.
- 2 Essa tônica do processo de integração, no caso do Mercosul, consta no preâmbulo do Tratado de Assunção, onde se expressa que ele "constitui uma resposta adequada" aos acontecimentos internacionais em evolução, especialmente a consolidação de grandes espaços econômicos.
- 3 A propósito, dizem Simonsen, Associados (1998, p. 11): *De fato, integração regional não é apenas uma tendência, mas uma necessidade imposta pela conjuntura do atual poder político mundial e passa pela própria sobrevivência das nações carentes de padrões adequados de desenvolvimento e com elevado passivo financeiro e social. Para esse grupo de nações, de modo especial, será importante perseguir objetivos que incluam o aproveitamento racional e eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, a coordenação de políticas macroeconômicas e a complementação dos seus diferentes setores da economia.*
- 4 Explica Biocca (2001, p. 19), a propósito, que o *debilitamento do Estado Nação na América Latina é consequência da globalização política hegemônica, da deterioração dos termos do intercâmbio e do endividamento externo que impossibilita seu cancelamento.*
- 5 O referido Tratado foi aprovado, em nosso país, pelo Decreto Legislativo n.197, de 25.9.91; o depósito do Instrumento de sua Ratificação ocorreu em 30.10.91; promulgado pelo Decreto presidencial n. 350, de 21.11.91, publicado no Diário Oficial da União de 22.11.91. Sua vigência internacional iniciou-se em 29.11.91, ou seja, trinta dias seguintes ao depósito do terceiro instrumento de ratificação, conforme seu art. 19.
- 6 Colômbia era o nome do Continente dado por Miranda e seria o da República sonhada por Bolívar e que se concretizaria a partir da união da Venezuela e Nova Granada até atingir a unidade hemisférica das nações emergentes do império espanhol no ocidente.
- 7 *Fin de la globalización imperial y inicio de la globalización solidaria en la*

- realización de un destino yomún para la Humanidad visto como expresión de su diversidad. [...] Relación que permita compartir el desarrollo alcanzado con pueblos que parecen condenados a pagar con sus sacrificios los exclusivos beneficios de sus deminadores.*
- 8 A não motivação (ante a falta de mobilização) por parte da sociedade; o temor, o desconhecimento e a falta de recursos disponíveis para investimentos pelo empresariado; e a arrieda política dos governos compuseram o tripé sobre o qual se assentou a incoerência de ações integradas, muitas vezes obstaculizadas, a contrário senso, por procedimentos de confronto, de hostilidade ou, no mínimo, de desinteresse. (CHIARELLI, 2004, p. 41).
 - 9 Fracassou, assim, uma das primeiras tentativas de substituir a tradicional rivalidade Brasil-Argentina por um esboço de cooperação regional suscetível de conduzir a um projeto integracionista". [...] rivalidade essa que "frustraria a integração de duas economias altamente complementares, num momento em que a Europa ocidental, forçada pelas circunstâncias da reconstrução e empurrada por estadistas como Monnet e Schuman, começava a caminhada para o ideal integracionista. (ALMEIDA, 1998, p. 44).
 - 10 É o início das negociações que conduzirão ao Mercosul. (ALMEIDA, 1998, p. 41).
 - 11 O Tratado de Assunção foi subscrito pelos Presidentes da República Argentina, Carlos Saúl Menem, da República Federativa do Brasil, Fernando Collor de Melo, da República do Paraguai, Andrés Rodríguez, e da República Oriental do Uruguai, Luis Alberto Lacalle Herrera, conjuntamente com os respectivos Ministros Guido di Tella, Francisco Rezek, Aléxis Frutos Vaesken e Hugo Gros Espiell. Entrou em vigor em 29 de novembro de 1991, trinta dias após o depósito do terceiro instrumento de ratificação, conforme seu artigo 19. Foi ratificado pela Argentina, pela Lei n. 23.981 (B.O. 12/9/91); pelo Brasil, em 25/9/91, pelo Decreto Legislativo n. 197/91, sendo o depósito de ratificação efetuado em 30.10.91 e a promulgação em 21.11.91 pelo Decreto n. 350; pelo Paraguai, em 30/5/91 (publicação em 15/7/91); pelo Uruguai, através da Lei n. 16.196, de 22/7/91, tendo o depósito do instrumento da ratificação correspondente, no Ministério das Relações Exteriores do Paraguai, sido efetuado em 1/8/91.
 - 12 O Mercosul constituiu assim uma resposta criativa à nova dinâmica das economias nacionais e internacional, uma vez que o esgotamento das políticas substitutivas levou obrigatoriamente à necessidade de encontrar novas formas de inserção econômica externa. Transformou-se, assim, num espaço de tempo relativamente curto em termos históricos, a geografia econômica desse grande espaço sul-americano, projetando-se uma nova entidade comunitária, cujo impacto vai se exercer plenamente nos albores do século XXI. (ALMEIDA, 1998, p. 47).
 - 13 Na realidade, tratava-se de tribunais *ad hoc*, para cada caso. A criação do referido Tribunal era já prevista no Tratado de Assunção, em seu art. 3 e no Anexo III, ao dispor que os Estados-partes adotariam um sistema de solução de controvérsias. O Protocolo de Brasília instituiu um sistema temporário, genérico, modificado pelo Protocolo de Ouro Preto, que, todavia, o manteve em suas linhas gerais.
 - 14 Os principais objetivos desse Protocolo consistem na criação de um quadro jurídico que permita aos nacionais e residentes permanentes ter acesso à justiça dos Estados-Partes em igualdade de condições, bem como na simplificação dos trâmites jurisdicionais em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa (cumprimento de cartas rogatórias e reconhecimento de sentenças e laudos arbitrais) – Anexo ao Aviso 754 do Ministério da Justiça brasileiro, mencionado por Michelon (1997, p. 165).
 - 15 Assinalam Passos e Silva (2001, p. 135) que as entidades sindicais tiveram atuação intensa no âmbito do Mercosul desde a discussão do Tratado de Assunção. E destacam a contribuição da Central Única dos Trabalhadores - CUT no sentido de uma participação mais efetiva e eficaz das organizações sindicais no processo de integração. Mencionam que, no 4º Congresso Nacional da CUT, realizado em São Paulo de 4 a 8 de setembro de 1991, foi aprovada resolução propondo uma ampla atividade perante o Mercosul, que incluía a realização de encontros e seminários do grupo sindical formado pela CUT (Brasil), o PIT/CNT (Uruguai), a CUT paraguaia, bem como sindicatos argentinos, embrião da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS). Naquele encontro, a CUT denuncia como antipopular o Mercosul e iniciou um amplo debate com organizações da sociedade civil acerca dos rumos do Tratado. Preocupa-se com a ação sindical a ser desenvolvida nesse processo, a qual detalha em estudo sob o título "Elementos para a estratégia da CUT no MERCOSUL", publicado em 1992 e constante dos Cadernos da CUT, n. 8, 1993 (PASSOS; SILVA, 2001, p. 135).
 - 16 Susana Corradetti (2001, p. 43) adverte que, para superar os efeitos desvantajosos da globalização sobre as relações de trabalho, no Mercosul, é imperativo defender o princípio da norma mais favorável, evitando-se, com isso, o lamentável processo de igualar por baixo. E sugere, para tanto, que sejam incorporadas, à contratação e às relações laborais em obras binacionais ou em acordos multilaterais, as normas fundamentais da OIT, como única maneira de demonstrar ao mundo que nossa região está integrada com base nas regras dos mais desenvolvidos.
 - 17 Marcílio Ribeiro de Sant'Ana é Coordenador Nacional Alterno do SGT 10 e Membro Governamental Alterno da Comissão Sociolaboral do Mercosul, como representante do Brasil.
 - 18 O SGT 10 realizou, a partir de maio de 1996 até novembro de 2003, 18 Reuniões Ordinárias, cujas pautas, com os respectivos assuntos, são relacionadas em anexo.
 - 19 O referido Acordo entrou em vigor em 1º de junho de 2005, ou seja, no primeiro dia do mês seguinte à data do depósito do último instrumento de ratificação, como reza seu art. 17, inc. 1.
 - 20 O SGT 10, por meio da Comissão Temática III, promoveu dois ciclos de experiências conjuntas, realçando as condições de trabalho na construção civil e na cadeia produtiva do setor de alimentos, compreendidas aí também as atividades agrícolas.
 - 21 Trata-se, segundo Piovesan (2002, p. 58), de regime jurídico diferenciado aplicável aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, que revela a adoção, pelas referidas Constituições, de um sistema misto, que encerra sistemas jurídicos distintos – um, aplicável aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos; outro, aplicável aos tratados tradicionais. O fundamento dessa distinção reside na natureza especial dos tratados internacionais de direitos humanos que – distintamente dos tratados tradicionais que objetivam assegurar uma relação de equilíbrio e reciprocidade entre Estados pactuantes – priorizam assegurar a proteção da pessoa humana, até mesmo contra o próprio Estado pactuante. Esse fenômeno traduz, por outro lado, a vinculação do Poder Constituinte dos Estados a princípios e regras de Direito Internacional peremptório, no tocante, especialmente, aos direitos humanos, admitida a transformação deste direito em parâmetro de validade das próprias Constituições nacionais cujas normas deveriam ser consideradas nulas se violassem as normas do jus cogens internacional. (CANOTILHO, 1997, p. 1219). Assim, o processo de internacionalização dos direitos humanos traz reflexos no âmbito normativo interno, na medida em que as Constituições contemporâneas hão de respeitar parâmetros internacionais mínimos voltados à proteção da dignidade humana, convertida em pressuposto ineliminável de todos os constitucionaisismos. (PIOVESAN, 2002, p. 59).
 - 22 Teixeira Filho era representante do Brasil no SGT 10.
 - 23 Consultar: http://pt.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%A3o_de_Na%C3%A7%C3%B5es_Sul-Americanas. Acesso em: 26 jul. 2008.
 - 24 As seguintes áreas sul-americanas são territórios dependentes e portanto não participam: **Guiana Francesa**, pois não é um país, e sim um **departamento** ultramarino francês e, por isso, parte da **União Europeia**; as **Malvinas (Falkland)** e as **Ilhas Geórgia do Sul e Sandwich do Sul**, que são territórios ultramarinos do **Reino Unido**, objetos de reivindicações de soberania pela Argentina.
 - 25 Consultar: http://pt.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%A3o_de_Na%C3%A7%C3%B5es_Sul-Americanas (acesso em 26.7.08).
 - 26 Consultar: http://pt.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%A3o_de_Na%C3%A7%C3%B5es_Sul-Americanas (acesso em 26.7.08).
 - 27 Cogita-se a aprovação de uma Constituição política para a América Latina e o Caribe, cujo texto foi elaborado pela Equipe Federal del Trabajo, na Argentina, que congrega juslaboristas daquele país, brasileiros (dentre os quais, Reginald Felker e sua esposa, Bernadete Kurtz), uruguaios e paraguaios, sob a orientação do Prof. Rodolfo Capón Filas. Trata-se de projeto resultante de um compromisso assumido por ocasião do V Fórum Social Mundial (Porto Alegre, janeiro de 2005), por Filas, de elaborar, junto com 91 autores de vários países latino-americanos, da Espanha e da Alemanha, as Bases Constitucionais para a América Latina e o Caribe. Evoca-se o artigo 4º, § único, da Constituição brasileira, que reza: *A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. Estas Bases se inscrevem na dinâmica de concretizar o sonho dos Libertadores, sobretudo de Bolívar e San Martín, para quem o sangue derramado só faria sentido em um contexto geopolítico vigoroso, que pudesse se apresentar ao mundo como uma Grande Potência, humanista, pluralista, democrática, aberta, pois [...] chegou a hora da América Latina. As Bases se inscrevem nessa direção.* (FILAS, in Constituição para a América Latina e o Caribe, s/data, p. 5).
 - 28 Consultar: http://jc.uol.com.br/2008/05/26/not_169782.php, capturado em 26.5.08).
 - 29 Consultar: http://pt.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%A3o_de_Na%C3%A7%C3%B5es_Sul-Americanas (acesso em 26.7.08)
 - 30 Felker (2004, p. 91-92) adverte: *Qualquer plano de integração que repou-*

...sar tão-somente nas leis do Deus-Mercado, subordinado à nova Santíssima Trindade da Competição, da Produtividade e do Lucro, não terá outro destino que a germinação de uma série infundável de crises, até nos levar à convulsão social.

- 31 Pensamos que con el proceso iniciado a partir del Tratado de Assunción, se ha iniciado un camino sin vuelta, sin retorno, hacia la integración comunitaria de los países que lo integran – o pudieran integrarlo en el futuro, conforme a la posibilidad de adhesión que brinda su art. 20. Dicho camino no será fácil, y tendrá seguramente marchas y contramarchas, pero el destino final estará marcado, quizá, por la frase – creemos ya célebre – de Francisco Cerro: 'No hay destino de grandeza en soledad.'
- 32 Dr. João de Lima Teixeira Filho participou da criação do Subgrupo de Trabalho n. 11 (Relações de Trabalho, Emprego e Previdência Social), sendo seu primeiro Coordenador Nacional para o Brasil.
- 33 Ressalve-se que cabe às empresas promover, juntamente com os Governos, medidas nesse sentido, pois elas têm um importante papel a desempenhar na preparação e qualificação dos trabalhadores para sua adaptação às novas técnicas implantadas no sistema de produção, tendo em vista aumentar a eficiência desta, como exigência da competição no mercado. Afinal de contas, são elas a parte mais interessada no alcance desse resultado, além de melhor conhecer suas necessidades dessa ordem, bem como a tecnologia, e disporem dos meios necessários para otimizá-la.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Mercosul: fundamentos e perspectivas*. São Paulo: LTr, 1998.
- ARBUET-VIGNALI, Heber. *Las claves jurídicas de la integración*: en los sistemas del Mercosur y la Unión Europea. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, 2004.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas; VEIGA, João Paulo Cândia. A integração das Américas: impactos sobre o mercado de trabalho e o movimento sindical no Nafta e no Mercosul. In: ALMEIDA, José Antônio (Org.). *Mercosul: integração e impacto socioeconômico*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 61-106.
- BARROS, Alice Monteiro de. As comunidades econômicas e o direito do trabalho no Mercosul. *Revista do TRT – 9ª Região*, Curitiba, ano 42, v. 42, ago./set. 1997.
- BARROS, Alice Monteiro de. Direito comunitário do trabalho. In: *Direito comunitário e jurisdição supranacional: o papel do juiz no processo de integração regional*. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo (Coord.). São Paulo: J. de Oliveira, 2000, p. 29-54.
- BARROS, Cássio Mesquita. *Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul*. 1993. Dissertação (Concurso de Professor Titular do Departamento de Direito do Trabalho) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.
- BIOCCA, Stella Maris. *Claves político-jurídicas para la integración latinoamericana*. Buenos Aires: Zavalia, 2001.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 1997.
- CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes (Coord.). *Temas de integração com enfoque no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997. v. 1.
- CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *A cruzilhada da integração: Brasil-Estados Unidos, Mercosul-Alca*. São Paulo: LTr, 2004. v. 1.
- CORRADETTI, Susana. Impacto de la globalización en el Mercosur. In: NASCIMENTO, Amauri Mascaro et. al. *Impactos da globalização: relações de trabalho e sindicalismo na América Latina e Europa*. São Paulo: LTr, 2001.
- FELKER, Reginald Delmar Hintz. *Mercosul: Parte II. Jornal Trabalhista. Consulex*. Brasília, ano 12, n. 551, p. 363-364. 1995. Documento elaborado pelas Centrais Sindicais.
- FELKER, Reginald Delmar Hintz. *Algumas reflexões sobre Mercosul, advocacia e relações do trabalho*. Brasília: OAB, 2004.
- FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (Coord.). *Curso de direito coletivo do trabalho: estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa*. São Paulo: LTr, 1998.
- GARCÍA, Jorge H. Sarmiento; FARRANDO, Ismael. *Procesos de integración y Mercosur*. Buenos Aires: Depalma, 1994.
- MERCOSUL de fato: fatores de competitividade para o sucesso empresarial em um novo e forte mercado emergente*. São Paulo: Makron Books, 1998.
- MICHELON, Regina Maria Coelho. Solução de controvérsias no âmbito do Mercosul: alguns aspectos relevantes sobre matéria judiciária, mediação e arbitragem. In: CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes (Coord.). *Temas de integração com enfoques no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997. p. 163-175.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito do trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- NORRIS, Roberto. *Contratos coletivos supranacionais de trabalho e a internacionalização das relações laborais no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1998.
- PASSOS, Edésio; SILVA, Diana de Lima e. Sindicalismo, relações de trabalho na América Latina e crise neoliberal. In: NASCIMENTO, Amauri Mascaro et. al. *Impactos da globalização: relações de trabalho e sindicalismo na América Latina e Europa*. São Paulo: LTr, 2001.
- PÉREZ DEL CASTILHO, Santiago. Situação do mundo do trabalho nos países do Mercosul, Chile e Bolívia. *Revista Legislação do Trabalho*, São Paulo, ano 67, n. 11, p.1287-1289, nov. 2003.
- PIOVESAN, Flávia. Globalização econômica, integração regional e direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 39-75.
- SANT'ANA, Márcilio Ribeiro de. Livre circulação de trabalhadores no Mercosul. In: CASTRO, Mary Garcia (Coord.). *Migrações internacionais: contribuições para políticas*. Brasília: CNPD, 2001.
- SCHUTTE, Giorgio Romano; CASTRO, Maria Sílvia Portella de; JACOBSEN, Kjeld Aagaard. *O sindicalismo na Europa, Mercosul e Nafta*. São Paulo: LTr, 2000.
- SCHWARZER, Helmut. Disponível em: <<http://by107fd.bay107.hotmail.msn.com/cgi-bin/getmsg?msg=230D991D-AD4B-4F66-9AEE>>. Acesso em: 3 jun. 2005.
- SOUSA, Fernando Ponte de. O balanço da ação sindical nos processos de integração regional. In: VIGEVANI, Tullo; LORENZETTI, Jorge (Coords.). *Globalização e integração regional: atitudes sindicais e impactos sociais*. São Paulo: LTr/ Cedec, 1998.
- TEIXEIRA FILHO, João de Lima. O fator trabalho no Mercado Comum do Sul. In: MALLETT, Estevão; ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim (Coords.). *Direito e processo do trabalho: estudos em homenagem ao prof. Octávio Bueno Magano*. São Paulo: LTr, 1996.
- ZEA, Leopoldo; MAGALLÓN, Mario (Comps.). *Latinoamérica cultura de culturas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

Artigo recebido em 27/3/2009.