

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**GLAUCILENE PEDROSO TRAPP**

**A FRAGILIDADE INSTITUCIONAL DO MERCOSUL E OS SEUS IMPACTOS  
SOBRE O MERCADO DE TRABALHO**

**Porto Alegre  
2010**

**GLAUCILENE PEDROSO TRAPP**

**A FRAGILIDADE INSTITUCIONAL DO MERCOSUL E OS SEUS IMPACTOS SOBRE  
O MERCADO DE TRABALHO**

**Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como  
requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Economia.**

**Orientador: Prof. Dr. Octavio Augusto Camargo Conceição**

**Porto Alegre**

**2010**

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

T774f

Trapp, Glaucilene Pedroso

A fragilidade institucional do Mercosul e os seus impactos sobre o mercado de trabalho / Glaucilene Pedroso Trapp. – Porto Alegre, 2010. 163 f.

Ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Orientador: Octavio Augusto Camargo Conceição.

Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2010.

1. Integração econômica : Mercosul : Mercado de trabalho. 2. Mercosul : Mercado de trabalho : Brasil. . I. Conceição, Octavio Augusto Camargo. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU 339.54  
331.5.024

Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

**GLAUCILENE PEDROSO TRAPP**

**A FRAGILIDADE INSTITUCIONAL DO MERCOSUL E OS SEUS IMPACTOS SOBRE  
O MERCADO DE TRABALHO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 11 de maio de 2010.

---

Prof. Dr. Adelar Fochezatto  
FEE e PUCRS

---

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria  
PPGE/UFRGS

---

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Vizentini  
UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, pelo estímulo, críticas e sugestões que tornaram esse trabalho possível.

Aos membros da banca, agradeço por prontamente terem aceito a participação nela, e por se disponibilizarem para contribuir para que este trabalho possa ser, assim, mais enriquecido e aprimorado.

A Secretaria do PPGE, pelo tratamento eficiente que sempre me dispensaram.

Aos colegas do PPGE/UFRGS, em especial a Cristiane Lauer Schlottfeldt, Maria Carolina Gullo e Ecléia Conforto, agradeço pela amizade, companhia, horas de estudo e incentivo pela continuidade no programa.

A Rejane Frozza, grande amiga que me incentivou nos momentos mais difíceis.

Aos meus pais, irmãos e afilhada que sempre me compreenderam e apoiaram.

De forma muito especial, agradeço ao meu esposo Gilmar Trapp pelo amor, pela paciência, e pelo incentivo nos momentos mais estressantes e angustiantes. A nossa filha Gabriela Trapp, que chegou durante este processo, e inundou nossas vidas de amor, felicidade e esperança.

E por fim, à Deus que colocou todas essas pessoas e oportunidades no meu caminho.

## RESUMO

Esta tese trata do estudo da criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), da sua estrutura institucional e dos reflexos desse processo de integração sobre o mercado de trabalho no Brasil. As instituições, assim como o Mercosul, são parte de um processo dinâmico, contínuo e incerto. Portanto, estão sempre sofrendo mudanças que podem ocasionar ganhos ou perdas que vão se refletir no mercado de trabalho. A hipótese é de que o trabalhador brasileiro não estava preparado para as transformações do mercado de trabalho resultantes do surgimento do Mercosul, uma vez que se intensificam as relações comerciais entre os países, surgem novas demandas e se amplia a concorrência. Percebe-se, ao longo da tese que as novas exigências do mercado de trabalho são características de uma nova dinâmica mundial e não somente reflexo do surgimento do Mercosul. Portanto, é possível identificar que a questão do desemprego já era preocupante antes da formação do bloco e permaneceu após bloco, o Mercosul não contribuiu para que fossem gerados mais empregos no Brasil. O que se ressalta é a frustração das expectativas quanto ao processo de integração, a crescente evidência de interesses e percepções divergentes entre os governos dos países membros e a progressiva ineficiência de instituições que possam gerir as divergências entre os países membros. As instituições são determinantes no empenho dos blocos econômicos, a debilidade de instituições no Mercosul faz com que o bloco não obtenha os resultados esperados. O trabalho aqui apresentado tem como objetivo principal analisar e discutir como a formação do Mercosul causou transformações no mercado de trabalho. Sendo assim, examinam-se os impactos dessas mudanças sobre o perfil do trabalhador, as possibilidades, as alternativas e as formas de adequação para os trabalhadores brasileiros. Os demais objetivos são os de avaliar os resultados obtidos pelo Mercosul e em que medida o bloco correspondeu ao que era esperado para uma integração regional a partir de sua inserção no mercado internacional; analisar o modelo de integração regional proposto pelos blocos econômicos, enfocando a sua abordagem institucional que contribuirá, ou não, para a realização de mudanças estruturais decisivas no mercado de trabalho e avaliar se o Mercosul apresenta condições de formar um mercado comum, ou seja, aprofundar o processo de integração e analisar o impacto dessa medida sobre o mercado de trabalho. Conclui-se que a intensificação das trocas comerciais na região, que implicam na remoção das fortes proteções comerciais, e no aumento da integração econômica pode impactar positivamente o mercado de trabalho. No entanto, o comércio no Mercosul é, ainda, bastante limitado. Para que o Mercosul se torne um mercado comum será necessário avançar na harmonização e na convergência de direitos sociais básicos. Quanto aos requisitos de institucionalização, houve crescimento, mas há uma série de falhas institucionais. Contudo, o processo de integração regional vem se desenvolvendo gradualmente, os planos de integração são ambiciosos e almeja-se chegar ao status de mercado comum.

**Palavras-chave:** Instituições, Mercosul, Globalização, Mercado de Trabalho.

## ABSTRACT

This thesis concerns the study of the creation of the Southern Cone Common Market (Mercosur), its institutional structure and the effects of this integration on the labor market in Brazil. The institutions, as well as Mercosur, are part of a dynamic, continuous and uncertain process. Therefore, they are always experiencing changes that can lead to gains or losses which will be reflected in the labor market. The hypothesis is that the Brazilian worker was not prepared for the changes in the labor market resulted from the emergence of Mercosur. Once trade relations between countries increased, new demands appeared and competition intensified. Throughout this thesis, we notice that the new demands of the labor market are not only reflects of the emergence of Mercosur, but also typical of a new global dynamics. Therefore, it is possible to identify that the issue of unemployment was already worrying before the formation of block, and it remained the same after the block. In other words, Mercosur has not contributed to the generation of more jobs in Brazil. What stands out is the frustration of expectations regarding the integration process, the growing evidence of different interests among the member governments and the progressive inefficiency of institutions that can manage differences among member countries. Institutions are crucial in the commitment of economic blocks. Consequently, the weakness of institutions in Mercosur makes the block does not get the expected results. The present study aims to analyze and discuss how the formation of Mercosur has caused changes in the labor market. Therefore, we can examine the impacts of these changes on the profile of the worker, besides the possibilities, alternatives and ways to adapt to Brazilian workers. Other objectives of this work are to assess the results of the Mercosur and the extent to which the block corresponds to what is expected for regional integration from its insertion in the international market. Moreover, the thesis aims to analyze the integration model proposed by the regional economic blocks, focusing on their institutional approach that will help or not to carry out decisive structural changes in the labor market. Furthermore, it considers whether Mercosur has conditions to form a common market, that is to say, to deepen the integration process and analyze the impact of this measure on the labor market. In conclusion, the intensification of trade in the region, involving the removal of strong commercial protectionism, and increased economic integration can positively impact on labor market. However, trade in Mercosur is still quite limited. In order to become a common market, Mercosur will have to advance the harmonization and convergence of basic social rights. The requirements of institutionalization have been fulfilled, but there are a series of institutional failures. However, the process of regional integration has been developed gradually, the integration plans are ambitious and we aim to reach the status of common market.

**Keywords:** Institutions, Mercosur, Globalization, Labor Market.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ranking das capitais brasileiras com maior número de empregos formais – 2000 a 2006 .....	96
Tabela 2 - Estoque de empregos formais por setor de atividade econômica, segundo a unidade da federação (Brasil 2007) .....	98
Tabela 3 - Estoque de empregos formais por setor de atividade econômica, segundo a unidade da federação (Brasil 2008) .....	99
Tabela 4 - Desemprego aberto urbano. 1985-2000 (Taxas anuais médias) .....	102
Tabela 5 - Taxa de desemprego I trimestre - III trimestre 2008 y 2009 (percentual) .....	103
Tabela 6 – Estrutura do emprego não agrícola .....	105
Tabela 7 - Evolução do Intercâmbio Comercial do Brasil com o Mercosul (US\$ 1000 FOB) ..	110
Tabela 8 - Exportações brasileiras .....	112
Tabela 9 - Importações brasileiras .....	114
Tabela 10 - Produto Interno Bruto .....	117

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 ECONOMIA INSTITUCIONAL.....</b>	<b>17</b>
2.1 Velho Institucionalismo .....	18
2.2 Nova Economia Institucional.....	24
2.3 Evolucionários .....	31
<b>3 MERCOSUL.....</b>	<b>37</b>
3.1 Origem dos Blocos Econômicos.....	37
3.1.1 Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).....	38
3.1.2 União Européia (UE).....	41
3.1.3 Comunidade Andina (CAN) .....	44
3.1.4 União de Nações Sul Americanas (UNASUL) .....	47
3.1.5 Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) .....	48
3.2 O Modelo Institucional do Mercosul e os seus Instrumentos Fundamentais.....	51
3.3 Instituições Sociais do Mercosul .....	60
3.4 Avanços Institucionais .....	64
3.5 As Relações entre Instituições e a Integração Regional .....	69
3.6 Caminhos da Integração.....	71
3.7 Inserção do Mercosul em um Mundo Globalizado.....	77
3.8 Crises e Perspectivas do Mercosul.....	80
<b>4 MERCADO DE TRABALHO.....</b>	<b>85</b>
4.1 Mercado de Trabalho no Brasil a partir dos anos 80 .....	85
4.1.1 Década de 80.....	85
4.1.2 Década de 90.....	89
4.1.3 Anos 2000 .....	93
4.2 Mercado de Trabalho nos demais Países do Mercosul .....	100
4.3 Comércio Intra Mercosul .....	108
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>118</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>121</b>
<b>ANEXO A.....</b>	<b>132</b>
<b>ANEXO B.....</b>	<b>153</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O cenário internacional, nas últimas décadas, vem sendo transformado por um fenômeno chamado globalização que entre diversas denominações é definido como um dos processos de aprofundamento da integração econômica. É um fenômeno que surge da “necessidade” de intensificar as relações comerciais entre os países de modo a alcançar maiores ganhos para os mercados internos muitas vezes já saturados. No atual contexto da globalização não existe, na prática, a absoluta independência de um Estado em relação aos outros, sobretudo no que se refere à sua vida econômica. Nesse sentido, é corrente a afirmação de que, individualmente, os Estados são cada vez menos capazes de conduzir autônoma e independentemente suas respectivas economias reforçando assim a necessidade da integração regional. A globalização transfere o lócus de produção das decisões econômicas fundamentais do interior do Estado para as grandes corporações, instituições financeiras, conglomerados empresariais e outras organizações transnacionais.

Na globalização se constituem os processos de integração materializados nos blocos econômicos com o intuito dos países fortalecerem-se, avançarem para a modernização, procederem à abertura de suas economias, integrarem seus mercados e se tornarem mais competitivos. À medida que os processos de integração avançam novos caminhos vão surgindo e novas instituições são criadas. Os países integram-se com o objetivo de explorar vantagens de escala na produção e no comércio, ampliar o tamanho dos mercados, melhorar a eficiência e competitividade das economias participantes, reduzir custos médios, eliminar barreiras alfandegárias e aumentar o seu poder de barganha. O mundo está ligado por laços muito fortes de proximidades geográficas e interesses políticos e esse cenário tem levado a uma maior interação dos povos. Portanto, as nações isoladas, totalmente auto-suficientes e indiferentes à sorte das outras não existem mais.

No panorama atual, a formação de blocos afeta a soberania dos Estados Nacionais em proveito do processo de Integração Regional e modifica as relações do mercado de trabalho. O processo de globalização torna os mercados mais próximos para além das fronteiras nacionais, essa situação faz com que crises localizadas tenham cada vez maior influência no desempenho das economias nacionais. Há uma maior conexão que influenciará o desenvolvimento dos países refletindo em maior ou menor êxito, esse cenário é impulsionado por instituições que transformam e norteiam a dinâmica entre os países. A globalização, ao propiciar uma maior liberalização comercial, ocasiona um processo de reestruturação produtiva das empresas que buscam competir internacionalmente. Os blocos econômicos representam uma nova divisão internacional do mercado, na qual o aumento da competição contribui para acelerar o processo de regionalização. Sendo assim, há um esforço dos blocos em liderar as regiões onde estão inseridos.

Portanto, intensificam-se as transformações impulsionadas por uma nova dinâmica da economia mundial que se reflete em mudanças no mercado de trabalho. Há uma necessidade do capital e do trabalho acompanharem o nível de concorrência internacional. O processo de abertura comercial, na década de 90, ocasionou no Brasil uma série de impactos, entre eles um aumento da taxa de desemprego, da informalidade, da produtividade do trabalho, da maior vulnerabilidade quanto aos vínculos de trabalho, da diminuição dos rendimentos e dos direitos laborais e da maior concentração de renda.

Nos anos 90 se intensificam as transformações no mercado de trabalho. A falta de proteção institucional fragiliza o trabalhador que fica sujeito a baixos salários, assimetrias e desigualdades. É um período em que no Brasil, há uma grande abertura econômica e desregulamentação dos mercados que ocasiona eliminação das barreiras não tarifárias, abolição das restrições à importação de determinados bens e redução de tarifas. Esse momento coincide com a formação do Mercosul e com a proposta de maior integração entre os países. As transformações estão ocorrendo no cenário mundial, nacional e regional, há uma nova dinâmica impactando os países e suas instituições.

As instituições, assim como o Mercosul, são parte de um processo dinâmico, contínuo e incerto. Portanto, estão sempre sofrendo mudanças que podem ocasionar ganhos ou perdas que vão se refletir no mercado de trabalho. Segundo Conceição (2002, p. 96), a idéia de processo está presente na análise econômica de todos os institucionalistas, explicitando que o desenvolvimento

da atividade econômica não pode ser entendido como algo preestabelecido, esperado, ou resultado “ideal” da convergência ao equilíbrio. Os institucionalistas opõem a noção de processo à de equilíbrio, querendo, com isso, delimitar campos teóricos diferenciados, embora não necessariamente incomunicáveis.

Esse processo mutável do Mercosul faz com que constantemente se busque sanar as suas fragilidades institucionais. Ainda que importantes tentativas tenham sido feitas para ampliar a participação social no debate em torno da institucionalização do Mercosul, há pouco comprometimento social. É fato que sempre houve dificuldades para a inserção de um organismo responsável pela dimensão social do Mercosul e pela regulamentação da mobilidade do trabalho. Contudo, em dezembro de 1991, foi criado o Subgrupo de Trabalho N. 11, encarregado da questão social, resultante da pressão exercida pelos trabalhadores.

Cabe também ressaltar que um processo de integração pressupõe, harmonização e compatibilização das legislações trabalhistas e a coordenação de políticas sociais, de modo que contribuam para alcançar o desenvolvimento regional e o crescimento econômico e não ajam como um entrave ao processo de integração. Uma vez que o Mercosul pretende alcançar o estágio de um mercado comum, é preciso buscar a harmonização e convergência das legislações e direitos básicos dos trabalhadores. Caso contrário, a diversidade poderá resultar em problemas sociais e econômicos e até mesmo frear a evolução do bloco.

A formação do Mercosul criou expectativas quanto às novas possibilidades e desafios do mercado de trabalho. Os impactos no mercado de trabalho podem ser diversos, por exemplo, demanda por mão-de-obra, estrutura do emprego, questão salarial, distribuição de renda entre outros. Devido à complexidade que envolve as questões sociolaborais é preciso que elas ganhem maior importância na consolidação do processo de integração. O trabalhador brasileiro precisou lidar com as transformações do mercado de trabalho resultantes da formação do Mercosul, uma vez que se intensificam as relações comerciais entre os países, surgem novas demandas e se amplia a concorrência.

Em 26 de março de 2009 o Tratado de Assunção, que criou o Mercosul, completou 18 anos. O referido Tratado significou a abertura de uma nova etapa em direção a um longo caminho na busca de uma maior integração entre as economias do Cone Sul. Ao analisar esse período de maturação do bloco, algumas questões se fazem presentes quanto aos desafios futuros do

Mercosul: Houve uma expectativa inicial com a formação do bloco onde muitas pessoas acreditavam que o processo de integração poderia levar ao desenvolvimento das nações participantes, mas num determinado momento esse sentimento perdeu força, por que isso ocorreu? O Mercosul conseguiu estabelecer estruturas institucionais capazes de administrar as pretensões do bloco estabelecidas no Tratado de Assunção como a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e em relação à zona de livre comércio e sua União Aduaneira? Foram superadas as assimetrias estruturais entre os integrantes do bloco? Qual a reação do mercado de trabalho brasileiro à formação do Mercosul, as oportunidades foram ampliadas, diminuídas ou permaneceram inalteradas?

Para responder a essas indagações, realiza-se no capítulo 2 um estudo sobre a economia institucional e seu impacto sobre o Mercosul (criação, desenvolvimento e perspectivas). São analisados o velho institucionalismo, a nova economia institucional e os evolucionários. O objetivo desse capítulo é apresentar as diferentes abordagens institucionalistas e demonstrar a importância teórica das instituições, na compreensão das complexas transformações do Mercosul e do mercado de trabalho.

Posteriormente, no capítulo 3, demonstra-se a origem dos blocos econômicos e a importância das instituições nesse processo. Além disso, no âmbito do Mercosul analisa-se o modelo institucional, os instrumentos fundamentais, as instituições sociais, os avanços institucionais, as relações entre instituições e a integração regional, os caminhos da integração, a inserção em um mundo globalizado e as crises e perspectivas do Mercosul. O objetivo desse capítulo é analisar o modelo de integração regional proposto pelos blocos econômicos, enfocando a sua abordagem institucional que contribuirá, ou não, para a realização de mudanças estruturais decisivas no mercado de trabalho.

Após a definição do Mercosul e suas instituições no capítulo 4 é feita uma análise do mercado de trabalho brasileiro nas décadas de 80, 90 e 2000 e do mercado de trabalho nos demais países do Mercosul. Procurou-se avaliar os impactos sobre o mercado de trabalho a partir das transformações que ocorrem na década de 90, ou seja: globalização, abertura comercial, formação do Mercosul e desregulamentação dos mercados e entrada de multinacionais. Portanto, uma vez estabelecido o cenário em que está inserido o trabalhador e verificados quais os seus desafios, parte-se para avaliação de qual a contribuição do Mercosul nas mudanças sofridas pelo mercado

de trabalho. O objetivo desse capítulo é avaliar se o Mercosul apresenta condições de formar um mercado comum, ou seja, aprofundar o processo de integração e analisar o impacto dessa medida sobre o mercado de trabalho.

A preocupação com o desempenho do bloco justifica-se pelo fato de hoje o mesmo estar atravessando um período de transformações como o processo de ampliação (com a presença já garantida da Bolívia e do Chile com status especial e com a inserção da Venezuela que passou a ser o quinto país-membro do Mercosul) e também pelo fato do Mercosul ser considerado por muitos como um bloco em crise. Esses fatos levam à reflexão sobre a amplitude das mudanças em curso e a trajetória a ser percorrida pelo bloco.

Resumindo, esta tese pretende analisar e discutir como a formação do Mercosul causou transformações no mercado de trabalho e o papel que as instituições representam nesse processo. Partindo do pressuposto de que as análises institucionalistas estão vinculadas a processos de mudança, elas se tornam fundamentais para compreender as novas dinâmicas do mercado de trabalho a partir do Mercosul. Sendo assim, avaliam-se os resultados obtidos pelo Mercosul e em que medida o bloco correspondeu ao que era esperado para uma integração regional a partir de sua inserção no mercado internacional.

Em relação à metodologia, o presente trabalho se fez valer de uma análise qualitativa do Mercosul e seus impactos sobre o mercado de trabalho brasileiro e a atuação das instituições no processo de integração. Utilizaram-se, para o seu desenvolvimento, elementos que possibilitassem comparar o desempenho do mercado de trabalho nas décadas de 80, 90 e 2000: o método comparativo.

Tal método possibilita descobrir regularidades, perceber transformações e deslocamentos, construir modelos e tipologias, uma vez que identifica as continuidades e discontinuidades, semelhanças e diferenças (SCHNEIDER & SCHMITT, 1998). A adoção do método comparativo possibilita a comprovação e formulação de determinadas hipóteses delineadas ao longo do trabalho.

Através da pesquisa qualitativa com dados secundários propõe-se atingir o objetivo de avaliar de que forma o modelo de integração regional proposto pelo Mercosul, enfocando o seu arranjo institucional, impactou o mercado de trabalho. Para tanto, utilizam-se de jornais e revistas de maior circulação no Brasil, a literatura especializada, o intercâmbio virtual e a pesquisa

documental. Portanto, serão interpretados fenômenos e os fatos que os determinaram, atribuídos significados e analisados dados indutivamente, com base em ampla bibliografia. A característica deste estudo é que se podem utilizar métodos formais que se aproximam de projetos experimentais, com a finalidade de oferecer dados para a verificação das hipóteses (MARCONI; LAKATOS, 1999).

Para Gil (1999) a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Este tipo de pesquisa pode conter documentos sem tratamento analítico (documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, diários, gravações, etc.), como pode conter documentos que já foram analisados (relatórios de pesquisa, relatórios da empresa, tabelas estatísticas, etc.).

O estudo também terá a abordagem explicativa, já que os fatos serão observados e analisados, classificados e interpretados, ou seja, busca-se responder o porquê dos fatos. O enfoque explicativo busca desenvolver, esclarecer e modificar, conceitos e idéias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Além disso, a pesquisa pode ser classificada como um estudo fenomenológico-hermenêutico, uma vez que privilegia estudo teórico e análise de documentos e textos, com propostas críticas, sendo que a validação da prova científica é buscada no processo lógico da interpretação e na capacidade de reflexão do pesquisador sobre o fenômeno objeto do seu estudo (ANDRADE, 2002).

De modo a alcançar o objetivo da pesquisa realiza-se a interpretação do debate e dos argumentos de diversos autores sobre os processos de integração, especialmente, o Mercosul, origem, desenvolvimento, resultados e perspectivas do respectivo bloco. E ainda, de que forma o Mercosul causou transformações no mercado de trabalho. Para isso, analisam-se as assimetrias do bloco, a evolução do Mercosul, os conflitos e sua dinâmica institucional.

Também, investiga-se a atuação das instituições no Mercosul, o atual estágio de integração para então interpretar e concluir o porquê do bloco apresentar-se como está. Sendo assim, busca-se ter clareza de que forma a atuação das instituições pode neutralizar, inviabilizar ou fortalecer e ampliar o Mercosul.

Por fim, no desenvolvimento do trabalho com o objetivo de alcançar respostas aos questionamentos elaborados, analisam-se as transformações que o Mercosul tem enfrentado, as

oportunidades, as relações comerciais, a trajetória do bloco, as limitações e o papel desempenhado pelas instituições nesse processo de integração e no desenvolvimento econômico. Dessa forma, também se analisam teses, dissertações, livros, monografias, publicações avulsas, revistas e periódicos em geral, nacionais e internacionais, que tratem de assuntos que possam contribuir ao tema proposto.

## 2. ECONOMIA INSTITUCIONAL

O objetivo desse capítulo é apresentar e discutir a economia institucional, em suas três vertentes: o velho institucionalismo, a nova economia institucional e os evolucionários e avaliar qual a contribuição delas na formação, manutenção e futuro do Mercosul. O Mercosul tem experimentado significativas mudanças e transformações operacionais e institucionais, devido a diversas alterações nas estratégias, negociações e políticas governamentais desenvolvidas para o bloco. O ambiente institucional assim como os blocos econômicos são necessariamente mutáveis.

Segundo Morais (2006), da tradição institucionalista são válidas as referências de que a história importa, as formas de crescimento capitalista são diferenciadas, o processo de crescimento é contínuo e tem profundas raízes históricas no aparato institucional e social. O Mercosul é resultado de uma evolução histórica que almeja o crescimento econômico e que está em processo de consolidação.

A intenção é apresentar a estrutura conceitual das escolas e avaliar quais elementos contribuem para melhor compreender a dinâmica do Mercosul. O bloco econômico e a economia institucional, desde a sua formação, têm passado por um processo de evolução. Os blocos econômicos estruturam-se conforme as instituições que o formam, portanto, as instituições contribuem para a formação dos blocos econômicos.

Os diferentes padrões de desenvolvimento entre países são explicados pela evolução de suas instituições, ou seja, a matriz institucional de cada país joga um papel importante na performance das nações pela redução dos custos de transação e dos custos de transformação. Deste modo, as instituições são criadas não necessariamente para serem socialmente eficientes, e sim para servir aos interesses daqueles que têm poder de barganha para criar novas regras. Em um mundo em que o custo de transação é zero, o poder de barganha não afeta a eficiência, mas onde o custo de transação é positivo, ele afeta – molda a direção da mudança econômica de longo prazo (FILIPPI et al, 2006).

Como as instituições são fundamentais à compreensão da trajetória de desenvolvimento do Mercosul e os seus reflexos sobre o mercado de trabalho, ressalta-se a importância de defini-la

a partir das diversas abordagens institucionalistas. O pensamento institucionalista é bastante rico e proporciona uma série de caminhos que possibilitam compreender os processos de integração. Tratar de economia institucional implica em entrar num universo amplo, uma vez que se refere a um tema bastante complexo com múltiplos olhares e interpretações. Commons (1931, p.648) alerta sobre a dificuldade em encontrar uma definição adequada para o termo instituições:

The difficulty in defining a field for the so-called institutional economics is the uncertainty of meaning of an institution. Sometimes an institution seems to mean a framework of laws or natural rights within which individuals act like inmates. Sometimes it seems to mean the behavior of the inmates themselves. Sometimes anything additional to or critical of the classical or hedonic economics is deemed to be institutional. Sometimes anything that is "economic behavior" is institutional. Sometimes anything that is "dynamic" instead of "static," or a "process" instead of commodities, or activity instead of feelings, or mass action instead of individual action, or management instead of equilibrium, or control instead of laissez faire, seems to be institutional economics.

Para tanto, segue-se a análise a partir do Velho Institucionalismo que é fonte de comparação da nova economia institucional e estabelece um importante vínculo com o pensamento evolucionário.

## 2.1 VELHO INSTITUCIONALISMO

Thorsten Veblen é considerado precursor da escola institucionalista, que se afirmou em contraposição aos postulados da economia liberal clássica e de sua versão moderna, a teoria neoclássica. Para Veblen, o conceito de instituição refere-se a um conjunto de normas, valores e regras e sua evolução.

Há um forte vínculo entre as instituições e os blocos econômicos que constantemente estão mudando, se transformando, resolvendo conflitos e superando crises. Ambos atuam no presente e planejam o futuro através das escolhas da sociedade. Portanto, o velho institucionalismo compreende a sociedade de uma perspectiva dinâmica, uma vez que não estamos diante de um mundo estático e previsível. Essa dinâmica resultou em uma nova forma dos países interagirem, ou seja, não mais isoladamente, mas através de blocos econômicos. Tais

blocos formam-se a partir de regras, que todos os agentes conhecem e compartilham, que os estruturam e que vão conduzir as interações sociais e o seu desenvolvimento.

Veblen argumentava que a economia deveria ser uma ciência evolucionista, onde a mudança das instituições e da cultura poderiam ser vistas como processos de evolução, e os hábitos e as instituições como unidades de seleção. O Mercosul faz parte de uma transformação mundial onde os mais aptos sobreviverão, de modo que o enfoque deixa de ser o indivíduo e torna-se o coletivo.

De acordo com Almeida (1983), Veblen dava grande importância à análise do comportamento coletivo e transformações operadas, enfatizando que toda mudança econômica é uma mudança na comunidade econômica. Portanto, a mudança acaba refletindo na forma de pensar das pessoas e conseqüentemente alterando os seus hábitos. Para o autor, o comportamento humano revelava tendências definidas que terminavam por configurar um padrão de ação coletiva, que com o tempo tornava-se uma instituição. Portanto, instituição significava um conjunto de hábitos, costumes e modos de pensar cristalizados em práticas aceitas e incorporadas pela comunidade.

O Mercosul desde a sua criação tem sofrido uma série de transformações na busca por solucionar conflitos, sanar impasses e encontrar as melhores soluções para as divergências que vão surgindo entre os países membros. Quanto maior a institucionalidade do Mercosul menor as incertezas e conseqüentemente menos conflitos. Em um processo de integração os problemas de ordem estrutural tendem a ser minimizados em momentos de expansão, mas assim que se instaura uma crise a comunidade reivindica mudanças. As negociações entre o bloco são uma constante e as regras do jogo estão sempre sendo revistas.

A percepção de Veblen com relação às instituições vai ao encontro da proposta do Mercosul, ou seja, ambos não são vistos como algo permanente e imutável, portanto estão sujeitos a mudanças que acompanham o processo de evolução social. A compreensão do funcionamento do sistema econômico, de resto, dependia do reconhecimento de que as sociedades sofriam um processo evolutivo gradual, mas permanente, que transformava o contexto em que as instituições ganhavam existência e se consolidavam (ALMEIDA, 1983).

O Mercosul encontra-se numa fase em que a sua consolidação está vinculada a um aprofundamento da interdependência entre as questões regionais e as nacionais e uma

intensificação dos aspectos sociais. O processo de integração tem gradativamente demandado mais estabilidade, para que as questões domésticas, relacionadas a cada país membro, possam ser resolvidas de forma que não constituam elementos que prejudiquem a evolução das negociações em torno de um futuro comum. O processo de integração manifesta-se com intensidade diferente, a partir da conjuntura que vive, da visão organizacional e do comprometimento social dos países envolvidos.

Hodgson (1994), corrobora que os velhos institucionalistas vão além da visão organizacional, incorporando a dimensão social (sistema político, social e jurídico na qual a firma se insere e que limita sua metamorfose). Isso inclui sistemas de propriedade, relações com bancos, condições de produção e de mercado. Esta visão reconhece a diferença entre países e períodos históricos. Pondé (2005) ressalta a ênfase dos institucionalistas nas relações de poder que estão presentes nas economias de mercado, o foco na análise do processo histórico de mudança da organização social e o holismo, no sentido de conceber “a economia como parte de um todo em evolução”. Em contraposição ao individualismo metodológico, as unidades de análise eleitas são as instituições.

Sendo assim, por instituição entendiam qualquer padrão organizado de comportamento coletivo, constitutivo do universo cultural. Para Veblen a instituição é definida como:

Veblen defined an institution as a habit of thought common to the generality of men. Commons defined an institution as collective action in control and enlargement, or liberation, of individual action. The two definitions appear at first glance to be in conflict but they are quite congruent and represent heuristic tools for analysis. Veblen's definition stresses the cognitive aspect of institutions, whereas Commons's stresses the interpersonal or interrelational aspect. (SAMUELS, 1995, p. 575).

Os institucionalistas reafirmam a preocupação em como ocorre a mudança e conseqüentemente o crescimento, e não com o equilíbrio estável. Essa tese percebe o Mercosul como um processo em constante evolução e transformação. As instituições mudam e, mesmo através de mudanças graduais, podem pressionar o sistema por meio de explosões, conflitos e crises, levando a mudanças de atitudes e ações. A integração regional tem sido uma alternativa para enfrentar os desafios propostos pelo sistema internacional. À medida que o processo de globalização avança, aumenta a importância de um projeto nacional com políticas de

desenvolvimento econômico e social que acompanhe a evolução. O Mercosul representou o esforço para aumentar o grau de competitividade dos países membros na economia mundial. A adoção de políticas comerciais comuns contribui para fortalecer as posições defendidas pelo bloco nos foros internacionais de negociação.

A integração tem possibilitado, aos países membros do Mercosul, um maior diálogo frente a terceiros países, uma nova forma de inserção no mundo em mudança e um modo mais cooperativo de agir, contudo é necessário possibilitar uma maior popularização das discussões sobre a integração, de modo a fortalecê-la. A participação da sociedade civil no âmbito do Mercosul é deficitária, há um descaso quanto à importância da integração regional para o país e para a sociedade. Tal falta de organização social dificulta que haja, posteriormente, contribuições da sociedade para uma reformulação institucional do bloco. Como já ressaltava Hodgson (1988), uma instituição deve ser entendida como uma organização social que, mediante à operação de tradições, costumes ou restrições legais, tende a criar padrões de comportamento duráveis e rotineiros.

Ainda que importantes tentativas têm sido feitas para ampliar a participação social no debate em torno da institucionalização do Mercosul, há pouco comprometimento social. O reduzido grau de participação pode acarretar a ausência de comprometimento da sociedade com os objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção. O desafio é tornar o Mercosul uma aspiração de toda sociedade.

Os princípios democráticos de igualdade, respeito pelos direitos humanos, liberdade econômica e criação de maiores oportunidades para a geração de empregos entre os países membros são defendidos pelo Mercosul. Uma vez que o interesse de um dos parceiros está relacionado com o interesse nacional de todos estes devem estar em constante interação e para tanto é necessário incorporar mecanismos supranacionais. A criação de instituições supranacionais significa dar um passo à frente em relação ao atual estágio do processo de integração. Atualmente, os órgãos do Mercosul se dedicam apenas aos relacionamentos intergovernamentais, sem qualquer caráter de supranacionalidade.

Os interesses comuns agem como motivadores para a união dos países que buscam alcançar objetivos comuns. Contudo, para a realização desses objetivos são necessárias instituições supranacionais que efetuem a interação dos agentes e transfiram a soberania dos

Estados para a organização comunitária. Portanto, a estrutura institucional deve contribuir para o alcance dos objetivos comuns. Segundo Hodgson (1998, p.179), as instituições apresentam as seguintes características: Todas as instituições envolvem a interação de agentes, com feedbacks cruciais de informações; todas as instituições têm certo número de características, conceitos comuns e rotinas; as instituições sustentam e são sustentadas por concepções e expectativas partilhadas; embora não sejam nem imutáveis nem imortais, as instituições possuem as qualidades de serem relativamente duráveis, auto-reforçadas e persistentes; as instituições incorporam valores e processos de avaliação normativa.

A estrutura institucional do Mercosul conduz para uma relação onde o interesse individual dos Estados-Membros prevalece sobre o interesse do bloco. À medida que o processo de integração evolui pressupõe, necessariamente, a criação de instituições que solucionem conflitos e garantam a aplicação das regras e normas e eliminem os possíveis obstáculos à continuidade do projeto integracionista. O processo de integração implica em novos arranjos, em encaminhamento para as mudanças, evolução do processo integrativo, intensificação da interdependência entre os países membros e uma negociação continuada.

Essas reflexões dos institucionalistas reforçam o argumento de falta de integração e harmonização do Mercosul. É ressaltado por Conceição (2007) que a principal falha do pensamento neoclássico está no “individualismo metodológico”, que consiste em tratar indivíduos como independentes, auto subsistentes, com suas preferências dadas, enquanto que, em realidade, os indivíduos são cultural e mutuamente interdependentes e o mercado deve ser analisado do ponto de vista do “coletivismo metodológico”.

O Mercosul substitui as atenções do indivíduo para o coletivo, altera o olhar da dinâmica de competição pelo da cooperação, estimula a permanência de regimes democráticos, busca eliminar tensões e visa essencialmente somar competências para evoluir no processo de integração. O bloco econômico é uma opção que possibilita aos países membros diversificar, ampliar suas relações comerciais de forma construtiva e passar por transformações sucessivas.

Ao fazer uma analogia do darwinismo à evolução dos mercados, reporta-se para o Mercosul que é o resultado de um lento processo de amadurecimento histórico que, ao longo do tempo, levou os países membros à tendência mundial de integração. A partir do processo de integração, os países membros tiveram que tomar decisões em conjunto sobre inúmeras questões

de modo a consolidar a integração regional. O Mercosul engloba tanto elementos de continuidade como de mudança em relação aos esforços integracionistas.

A dimensão mais visível da influência darwinista sobre a velha economia institucional aparece na concepção da sociedade como um organismo, cuja evolução, assim como nas espécies biológicas, deve ser estudada em sua especificidade. A opção pelo organicismo, ao invés do mecanicismo, aparenta a velha economia institucional mais à biologia que à física, e a distancia radicalmente da economia do mainstream, alicerçada totalmente sobre o paradigma newtoniano da física clássica. Isso certamente está na raiz da recusa da noção de equilíbrio e sua substituição pela de evolução, que representa um recurso importante para o discurso institucionalista compreender a sociedade de uma perspectiva dinâmica (GUEDES, 2000).

Aspecto também relevante do velho institucionalismo é o de atribuir à instituição o papel de unidade elementar de análise, em substituição ao indivíduo e sua racionalidade como proposto no paradigma neoclássico. A justificativa geral para esse ponto de partida é o fato de que as instituições tipicamente registram um grau de invariância ao longo de extensos períodos de tempo e podem sobreviver aos indivíduos, oferecem as razões para escolhê-las ao invés dos indivíduos como unidade básica. A maioria das instituições precede temporalmente aos indivíduos que com elas se relacionam. Nascemos em um mundo de instituições e somos socializados dentro delas (HODGSON, 1998, p.172).

A vulnerabilidade que o Mercosul apresenta está relacionada às instituições que o formam, há muito ainda a evoluir, mas de qualquer forma é fundamental que elas existam, muitas delas permanecerão, outras se modificarão, novas surgirão, com a intenção de proporcionar um maior equilíbrio, atenuar as crises do bloco e oferecer um maior desenvolvimento econômico aos signatários. Para compreender as transformações históricas, é preciso que se compreenda, também, as mudanças institucionais e a forma como a sociedade evolui, uma vez que tanto as instituições afetam a economia e as estruturas sociais como são influenciadas por elas.

O núcleo de pensamento, do velho institucionalismo, relaciona-se aos conceitos de instituições, hábitos, regras e sua evolução, tornando explícito um forte vínculo com as especificidades históricas e com a abordagem evolucionária. Contudo, desenvolveu uma linha analítica mais descritiva, deixando para um segundo plano questões teóricas não resolvidas. Tal

fato fez com que surgisse uma nova escola com o objetivo de obter avanços teóricos chamada de Nova Economia Institucional.

## 2.2 NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

O cerne do argumento da Nova Economia Institucional está em descrever o papel que as instituições exercem no processo de desenvolvimento econômico. Um dos maiores problemas do Mercosul é a assimetria entre os países membros que possuem diferentes níveis de desenvolvimento. Esse cenário possibilita o surgimento de comportamentos oportunistas e incertezas. As instituições são determinantes no empenho dos blocos econômicos, a debilidade de instituições no Mercosul faz com que o bloco não obtenha os resultados esperados.

Desde meados dos anos 60 avançou, no meio acadêmico, um grande interesse e a conseqüente expansão de estudos na área que ficou conhecida como “Nova Economia Institucional” (NEI). Os principais autores que deram suporte a essa análise foram Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglas North. Para eles, as instituições, ao se constituírem em mecanismos de ação coletiva, teriam como objetivo colocar ordem ao conflito e aumentar a eficiência.

A Nova Economia Institucional efetua uma crítica a determinados pressupostos da ortodoxia neoclássica, quanto à racionalidade ilimitada dos agentes econômicos e existência de informação completa e homogênea e acessível. Segundo Conceição (2002), a NEI preocupa-se, fundamentalmente, com aspectos microeconômicos, dando ênfase à teoria da firma em uma abordagem não convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial.

Sendo assim, o marco fundamental das análises da NEI distingue-a da velha tradição institucionalista dos anos 40. A ênfase em aspectos microeconômicos é destaque em suas análises, porém as noções de mercado e hierarquias sofrem profunda redefinição relativamente à abordagem neoclássica tradicional.

A ênfase nos aspectos internos da firma, as noções de “mercado e hierarquias” e a presença de falhas de mercado constituem o campo de análise da NEI. Essas falhas de mercado são resultantes não da incerteza, mas da reunião da racionalidade limitada com o oportunismo.

Segundo Williamson (1998), a Nova Economia Institucional tem a preocupação de estudar as relações entre instituições e eficiência, e há, para isso, duas vertentes: o ambiente institucional e as instituições de governança. A primeira corrente analisa o papel das instituições investigando os efeitos das mudanças no ambiente institucional sobre o resultado econômico ou sobre as teorias que criam as instituições, dedicando-se mais especificamente ao estudo das "regras do jogo". A segunda estuda as transações com um enfoque nas estruturas de governança que coordenam os agentes econômicos. As regras gerais da sociedade, nesse enfoque, são consideradas como dadas. Esta última corrente busca identificar como as diferentes estruturas de governança lidam com os custos de transação, implicando níveis distintos de eficiência.

As duas correntes têm um mesmo objeto de análise, que é a economia dos custos de transação, e são complementares, apesar de tratarem de níveis analíticos distintos. Ambas recorrem a conceitos comuns e metodologia compatível, de maneira que a sua evolução ocorre de modo sincronizado. Além disso, existe uma série de conceitos comuns entre as duas vertentes, destacando-se os custos de transação, instituições, organizações e contratos.

Nessa direção, Coase (1998) diz que as transações ocorrem em um ambiente institucional estruturado, de maneira que as instituições são importantes e têm a capacidade de influir nos custos de transação, e o ambiente institucional afeta o processo de transferência dos direitos de propriedade.

Ainda que nem todos os indivíduos tenham atitudes oportunistas, basta um ter essa atitude para ser necessária a utilização de contratos, demandando tempo e custos para seu monitoramento. Incorporar à análise econômica o ambiente institucional é relevante, principalmente em se tratando das organizações, uma vez que o funcionamento do sistema econômico recebe muita influência das instituições.

A motivação na formação de blocos econômicos está relacionada com o ganho proporcionado pela integração. A integração proporciona ganhos de comércio, facilita o intercâmbio, reduz conflitos, promove ajustes de cooperação, diminui a incerteza, já que os países membros têm a informação de como serão efetuadas as transações. Além disso, o processo de integração restringe as atitudes oportunistas, já que se instaura um ambiente de maior confiabilidade entre os agentes envolvidos.

Portanto, se os custos de participar de um processo de integração são maiores que os ganhos, então essa integração não se irá concretizar e os ganhos que se poderia obter com a integração não ocorrem. Os custos de transação dependem do comportamento dos agentes envolvidos, o que origina uma série de condutas específicas dos atores relacionados com o oportunismo. A procura do melhor para si pode levar um determinado país a adotar um comportamento que prejudique os outros países envolvidos na transação, de tal modo que não se estabeleça um comprometimento bilateral e a integração não ocorra.

A integração é um processo que leva os países a buscarem arranjos que permitam que eles obtenham resultados benéficos. De acordo com a estrutura institucional adotada, por exemplo, a necessidade ou não de regras mais rígidas, determina-se a estrutura de governança mais adequada a uma dada conjuntura. Sendo assim, é possível compreender o funcionamento do sistema econômico a partir de sua conjuntura institucional.

Os blocos econômicos são instituições formadas por países que pretendem agir cooperativamente a fim de obterem um rendimento maior do que aquele que estaria disponível caso atuassem isoladamente. Existem algumas regras, normas que definem como esses países devem interagir para atingir os objetivos propostos de forma mais eficiente.

Do ponto de vista da NEI, existe o reconhecimento de que a eficiência de um sistema econômico tem suas limitações e é influenciado pelo conjunto de instituições que regulam o ambiente econômico. Para Oliveira (1998), os mercados eficientes são consequência de um conjunto de instituições que fornecem, com baixo custo, as medidas e os meios para que os contratos sejam cumpridos, sendo o contrário também verdadeiro. Sendo assim, a forma como as instituições se comportam, como se relacionam e de que maneira atuam na sociedade é o que caracteriza a eficiência, ou não, do sistema econômico.

O Mercosul é uma construção integracionista que busca agir de forma mais eficiente frente a terceiros mercados para tanto, torna-se imprescindível o aprimoramento do grau de competitividade de suas empresas. A intensa concorrência fruto da abertura comercial, faz com que os países membros esforcem-se para desenvolver a produtividade de suas unidades de produção, reduzindo custos, aumentando a qualidade e buscando novos processos de produção que sejam mais eficientes e que conquistem novos mercados. Para alcançar tais objetivos torna-se indispensável a atuação de instituições que conduzam ao desenvolvimento econômico.

Conforme North (1991), as instituições são responsáveis pelo desempenho econômico das sociedades e de sua evolução. Para o autor, as instituições representam, ao longo da história, a manutenção da ordem e a redução das incertezas nas sociedades. As instituições com as restrições econômicas definem o conjunto de alternativas e oportunidades a que os agentes econômicos se sujeitam na sociedade, favorecendo, ou não, a elevação dos custos de transação, transformação e lucratividade existentes no sistema econômico. Para o autor, as instituições são restrições humanamente inventadas, que estruturam as interações humanas. Constituem-se de restrições formais (regras, leis, constituições), restrições informais (normas de comportamento, convenções, códigos de conduta auto-impostos) e suas características em fazê-las cumprir. Em conjunto, elas definem a estrutura de incentivos das sociedades e, especialmente, das economias; em consequência, são as determinantes da performance econômica.

Na percepção de North, o conjunto de restrições formais ou informais deve ser entendido como um contrato, que busca determinar a conduta dos interessados, onde se acorda que partes cumpriram certas atitudes em troca de benefícios mútuos. Os contratos formais ou informais são necessários para que as expectativas entre os países membros, previamente negociadas, estejam expressas. Todos os aspectos que envolvem um processo de integração devem ser bem definidos, evitando ou minimizando conflitos entre as partes.

Além de solucionar os conflitos do processo de integração resta superar os desafios que envolvem a formação de um bloco econômico. Um dos principais desafios do Mercosul é proporcionar mais empregos aos trabalhadores do bloco, contemplar a importância do pensar coletivo e comunitário e para isso é necessário aprofundar a integração regional com o intuito de alcançar um maior desenvolvimento. Contudo, mesmo que no Tratado de Assunção estivesse contemplada a melhora da “qualidade de vida dos habitantes da região”, mediante “o desenvolvimento econômico com justiça social” como uma das finalidades para o processo de integração, não havia um enfoque social, de direitos sociais, ou coletivos, ou individuais. Entre as preocupações do bloco se destaca sanar as assimetrias econômicas e comerciais entre os países membros, combater os conflitos comerciais, e harmonizar as políticas de países em constante transformação.

Dentre as transformações enfrentadas pela sociedade destaca-se a flexibilização do mercado de trabalho, defendida no processo de globalização, os que a defendem alegam que ela

contribuiria para uma melhor negociação entre capital e trabalho, uma vez que a diminuição dos custos do trabalho proporcionaria um aumento da capacidade competitiva das empresas e, assim sendo, estas poderiam contratar mais trabalhadores com contratos menos rígidos. Dessa forma, a flexibilização laboral incentivaria os investimentos nos países do bloco, contribuindo assim para a criação de mais empregos. Por sua vez os que discordam dessa postura alegam que faltam regras, normas e leis que amparem o trabalhador. É importante ressaltar que o Tratado de Assunção, inicialmente não se referiu aos aspectos sociais e às relações de trabalho, as questões trabalhistas eram tratadas de forma vaga. Dos 10 subgrupos que integravam o anexo V do Tratado de Assunção, quando da sua ratificação nenhum deles ocupava-se com a temática da política social. Após pressões de diversos setores como centrais sindicais e grupos políticos, criou-se o Subgrupo de Trabalho número 11, (atual Subgrupo 10), ocupado com as relações de trabalho, emprego e previdência social, reduzindo assim as incertezas do trabalhador quanto ao futuro.

À medida que se faz necessário o Mercosul tem ampliado, modificado ou criado novas instituições buscando intensificar as suas relações intra-regionais, trata-se de uma integração complexa e morosa que oscila entre momentos de expansão, estagnação e até mesmo de retrocesso. Em alguns momentos os governos recorrem a medidas unilaterais e medidas restritivas ao comércio, gerando conflitos que terminam revelando as fragilidades institucionais do bloco.

As instituições de hoje, segundo Tigre (1998), guardam fortes conexões com as de ontem; tornando evidente a importância da trajetória institucional ou path dependency. Para o autor, nenhum arranjo institucional pode ser definido como “ótimo”, pois eles são frutos de contingências culturais e políticas típicas de cada país. Tal fato fez com que em alguns países as instituições se desenvolvessem de forma a favorecer o progresso econômico, enquanto em outros países não. Portanto, o ambiente institucional determina as oportunidades de lucro, direcionando as decisões e o processo de acumulação de conhecimentos das organizações, gerando trajetórias virtuosas ou viciosas.

O Mercosul é fruto de esforços e experiências acumuladas ao longo do tempo, de uma maior maturidade dos países que o formam e um ambiente democrático favorável a sua constituição. Dessa forma, foi construído um processo de integração que levou em conta

especificidades locais, que buscou o aprofundamento de laços de interdependência e cooperação e que teve como perspectiva alcançar o caminho do crescimento e do desenvolvimento.

O desenvolvimento tem muitos enfoques como, o econômico, o social, o cultural, o institucional, sendo também fruto de relações de conflito, competição, cooperação e reciprocidade entre os diversos agentes envolvidos. Dados da OCDE demonstram que quanto maior for o nível de confiança e de associativismo, maior será o desenvolvimento econômico de uma determinada região. A institucionalização e a eficiência dos governos estão relacionados com o desenvolvimento de um determinado país ou bloco econômico. Os diversos formatos políticos-institucionais vão ocasionar diferentes desempenhos das instituições e dos governos e ocasionar níveis de desenvolvimento diferenciados.

Segundo Schmidt (2003), relações sociais de cooperação, traduzidas em associações, grupos e redes sociais, são em boa parte responsáveis pelo êxito das economias de mercado, pelo desenvolvimento dos países economicamente mais avançados e pela solidez das democracias. Portanto, aspectos não rigorosamente econômicos nem rigorosamente políticos estão à raiz do sucesso dos processos econômicos e políticos.

Os processos de integração implicam na existência de um conjunto de normas e de valores compartilhados pelos integrantes de um grupo de modo a proporcionar a cooperação entre eles em busca de objetivos comuns. Ao manter a cooperação ocorre a diminuição da incerteza e aumenta a confiança de benefícios futuros para o bloco. North (1991 apud Pondé, 2005), ao especificar as instituições como “os arranjos legais, administrativos e de costumes para interações humanas repetidas”, aponta que “sua maior função é aumentar a previsibilidade do comportamento humano”. Dessa forma, há uma redução da incerteza, já que o comportamento dos agentes torna-se mais previsível.

O Mercosul representa um processo de integração e tem adotado uma perspectiva evolucionária, portanto está sempre alterando e implementando algum novo aspecto, seja econômico, político ou social de modo avançar na proposta integracionista. No entanto não avançou institucionalmente em direção a um espaço supranacional e, portanto, comunitário. A trajetória do Mercosul tem demonstrado que é necessário alcançar o aperfeiçoamento da sua estrutura institucional. Para o desenvolvimento do bloco é preciso obter um perfil supranacional que seja capaz de impor-se aos interesses de cada Estado.

Segundo Strachman e Deus (2005), haveria uma tendência clara a uma maior formalização institucional, à medida que nos movemos para sociedades mais complexas, com crescente especialização e divisão do trabalho. Tal transformação das sociedades em sistemas cada vez mais complexos aumentaria a utilidade de regras formais, as quais têm por finalidade delimitar com maior precisão os deveres e direitos de cada agente, especialmente quanto a situações e atividades que ocorrem com certa regularidade.

Na busca pela consecução de seus objetivos, os agentes econômicos podem deflagrar esforços no sentido de modificar as instituições vigentes (inovações institucionais), dando origem a novas instituições e arranjos institucionais, os quais se mostrem potencialmente mais adaptados a uma dada conjuntura (VALLE et al, 2002).

O desenvolvimento de um processo de integração está vinculado ao êxito das economias de mercado, à solidez das democracias, à estabilidade das instituições, nas expectativas dos agentes, enfim é resultado de uma série de fatores de natureza histórica e conjuntural.

Segundo Pondé (2005), as instituições econômicas são regularidades de comportamento, social e historicamente construídas, que moldam e ordenam as interações entre indivíduos e grupos de indivíduos, produzindo padrões relativamente estáveis e determinados na operação do sistema econômico. Para Hodgson (1988, apud Pondé, 2005) também é preciso considerar os mecanismos que geram as instituições sejam estas normas coercitivas, valores morais, incentivos, costumes, hábitos, estruturas cognitivas, entre outros. O autor ressalta que esses mecanismos não devem ser tratados como levando automática e rigidamente os agentes a adotarem certas condutas, de maneira que as ações sociais sempre serão parcialmente determinadas e parcialmente indeterminadas.

Portanto, as instituições importam e são fundamentais para interpretar os processos de integração, a eficiência e a capacidade de organização de determinados países. É uma forma de analisar a complexidade dos diversos elementos que conduzirão a um maior ou menor desenvolvimento do Mercosul.

A seguir, o processo de integração e seus desmembramentos serão abordados a partir da abordagem evolucionária que fornece elementos para a compreensão da complexidade e dos desafios do Mercosul a partir dos seus desequilíbrios e incertezas.

## 2.3 EVOLUCIONÁRIOS

A abordagem evolucionária constitui uma linha heterodoxa do pensamento econômico que se desenvolveu com maior destaque a partir dos anos 70, estabelece uma relação entre forças econômicas e progresso técnico. O capitalismo é um sistema dinâmico e isso é que faz com que ele sobreviva e evolua.

Segundo os evolucionários, o processo de integração deve ser compreendido como um somatório de conhecimentos e competências, que se consolidam e ampliam as suas possibilidades de competir frente a terceiros.

É ressaltado por Nelson (1985, apud Conceição 2002), que para os evolucionários a instituição é definida como um conjunto complexo de regras, valores e crenças, que a aproximam de um contexto cultural; em sentido restrito, é entendida, como conjunto de órgãos específicos, que permitem à sociedade avançar. O autor propõe definir e analisar as instituições como “resultado de um processo evolucionário”.

A compreensão do processo histórico é que origina as condições para que um bloco econômico se forme. A globalização tem contribuído para que, nos últimos anos, um conjunto de transformações tenha ocorrido e o foco dessa mudança é a integração dos mercados. De maneira lenta e imperceptível desaparecem as fronteiras e formam-se blocos. A formação dos blocos econômicos foi um passo natural no processo de abertura do comércio internacional. O referido processo tem interferido no crescimento econômico dos países membros.

Para Conceição (2002), a tradição evolucionária e o processo de mudança tecnológica conduzem ao crescimento econômico, mas, ao contrário da visão neoclássica, sem “compromisso” com qualquer posição de *steady state*, nem de equilíbrio de longo prazo. A ênfase está em uma força motriz centrada na “dinâmica das inovações”, que repousa, inequivocamente, no funcionamento da firma, na sua forma de organização, na forma de concorrência e nas relações intra e interfirmas. Vale dizer, o processo de inovação e o conseqüente crescimento econômico originam-se e desenvolvem-se em uma instância prioritariamente microeconômica. Ambos operam em nível desagregado, em ambiente diversificado, heterogêneo, sujeito a regras ferozes de concorrência e competitividade, estando, inevitavelmente, sujeito a incertezas ante o futuro. É nesse sentido que as instituições, ao terem a

função de reduzir, ou até de aumentar as incertezas, têm um papel fundamental no processo de crescimento.

A origem do Mercosul e as instituições que o formam são determinantes para se compreender como operam seus mercados, que são diferenciados e agem segundo sua evolução histórica. Trata-se de um processo em constante evolução que vai se transformando à medida que são estabelecidas novas demandas. O modelo evolucionário analisa as trajetórias de crescimento como resultado de mudanças institucionais.

Assim, explicita-se o desenvolvimento institucional da seguinte forma: a estrutura institucional do mercado determina padrões de restrições e incentivos os quais, por sua vez, geram comportamentos de rotina em empresas e no governo. Logo, variações nessas estruturas contribuem para distintas trajetórias de desenvolvimento, e a evolução dessas estruturas institucionais provocará evolução nas rotinas econômicas. O complexo arranjo entre estrutura do Estado, organização do mercado financeiro e regras do mercado de trabalho afeta vários interesses e, ao estar enraizado nas formas de desenvolvimento econômico, legal e político, já estabelecidas, dificilmente é alterado. Ou seja, as instituições evoluem segundo dois mecanismos: um associado ao pesado ajuste imposto pelas grandes crises, decorrentes de depressões, guerras ou revoluções, que rompem as regras estabelecidas de concordância e acordos; e outro associado ao descasamento entre capacidades e tarefas, através do qual os arranjos institucionais de mercado, as rotinas e as lógicas daí derivadas passam a apresentar descompasso uma em relação à outra. A evolução das tarefas acompanhada da degradação das capacidades, exige contínua adaptação técnica e política, onde a solução dos novos problemas, constantemente recolocados, vai decorrer do novo casamento entre tarefas e habilidades, que só se dará mediante reformas das instituições vigentes (CONCEIÇÃO 2002).

Ainda que a América Latina tenha enfrentado várias tentativas de integração, só se obtém o êxito a partir do Mercosul, tal fato ocorre devido à evolução dos países membros frente a uma fragilidade política, econômica e social e a maturidade quanto à proposta de integração. Nos anos 60 ocorreram as primeiras experiências de integração na América Latina. Nessa década, foi assinado o Tratado de Montevideu composto por sete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, que tinha como objetivo a criação de uma zona de livre comércio, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Em 1968, foi criada a Associação

de Livre Comércio do Caribe (CARIFTA), que em, 1973, é ampliada e transformada no Mercado Comum e Comunidade do Caribe (CARICOM). Ainda em 1969, foi assinado pela Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela o Acordo de Cartagena que procurava superar algumas dificuldades enfrentadas pela ALALC e aprofundar a integração sub-regional. No entanto, na década de 80, a ALALC transformou-se em ALADI (Associação Latino-Americana de Integração). A ALADI foi criada com o objetivo final de construir um Mercado Comum Latino-Americano mediante um processo de aproximações sucessivas e acordos de diferentes amplitude e natureza. Para Vieira & Carvalho (1997), são vários os motivos que fizeram com que essas iniciativas de integração não obtivessem êxito, como o caráter excessivamente amplo das propostas, inexistência de um planejamento que buscasse a complementação industrial, desinteresse da sociedade por esses acordos e a diferença de níveis de desenvolvimento entre os países proponentes. Além disso, problemas políticos e falta de infraestrutura de transporte e meios de comunicação também contribuíram para o fracasso desses processos de integração.

Nos anos 80, são estabelecidos os acordos de cooperação econômica entre Argentina e Brasil. A declaração de Iguazu de 1985 e o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) em 1986, indicativos da vontade política desses países, lançaram as bases de cooperação econômica que apontaram na direção da integração econômica regional. À medida que as tentativas de integração não obtinham êxito, novas iniciativas surgiam. Durante a discussão de acordos e tratados, grande ênfase foi dada à busca de competitividade dos produtos brasileiros e argentinos e a criação de mecanismos e instrumentos para o aumento de competitividade. Através de acordos de cooperação os países buscam aumentar seu poder de negociação. Os acordos internacionais são uma forma de conciliar os interesses dos países, integrando seus mercados e suas economias.

Portanto, a necessidade de unir forças para obter um melhor desempenho no mercado internacional não surge somente nos anos 90, nas décadas anteriores já havia sido despertado esse interesse. Contudo, é nesse período que se reúnem condições econômicas, políticas, institucionais e sociais para materializar tal objetivo. Trata-se de um processo de adaptação dos países a uma nova dinâmica mundial que fez com que eles evoluíssem na proposta integracionista.

Veblen salientava que a história da vida econômica dos indivíduos se constituía em um “processo cumulativo de adaptação dos meios aos fins, que, cumulativamente, se modificava,

enquanto o processo avançava”. Isto implica reconhecer que Veblen adotou uma posição pós-darwiniana, enfatizando o caráter de “processo de causação” tão comum na concepção evolucionária. Veblen entendia que para que a economia fosse evolucionária deveria também ser institucional, dado que os princípios darwinistas deveriam ser aplicados sobre as instituições. A justificativa para tal assertiva é a de que a evolução passa a ser compreendida como a evolução do homem e de suas instituições. (MORAIS, 2006).

À medida que os anos foram passando o Mercosul foi evoluindo e adquirindo maturidade em vários aspectos. No âmbito comercial, ampliou significativamente o intercâmbio intra-zona, também cresceu o comércio com terceiros países, obteve avanços no plano institucional e se intensificou o sentimento de cooperação entre os países membros. As negociações são cada vez mais complexas e interdependentes e o êxito econômico depende da compreensão desse rico processo.

Para os “velhos” institucionalistas norte-americanos as instituições ocupam posição central na evolução da realidade econômica na medida em que esta é entendida como a evolução de suas instituições. Para esta escola, somente quando for conhecida a natureza evolucionista da sociedade, com seus “hábitos de grupo” e suas instituições, será possível desenvolver um entendimento completo do sistema econômico. Portanto, dentro da “velha” corrente institucionalista existe a percepção de que o estudo das instituições está submetido à elaboração de uma ciência evolucionária (MORAIS, 2006).

Os diversos processos de integração evoluem conforme a sua forma, seus objetivos o que ocasiona distintos resultados econômicos. A partir da integração almeja-se uma harmonia (econômica, política e social) entre os países membros de forma que as relações entre eles se intensifiquem ao longo do tempo. A concentração de comércio internacional destrói as barreiras sociais e econômicas e estimula o crescimento da atividade econômica para além das fronteiras nacionais de um Estado.

De acordo com a economia evolucionária, o modelo de ação deve ser compreendido em termos comportamentais, com a melhoria ao longo do tempo sendo explicada pelo processo de aprendizagem individual e coletivo. Para os teóricos da economia evolucionária, isto é o que define a natureza do processo evolucionário, em que as tecnologias jogam um importante papel (NELSON, 2002, apud FILIPPI et al, 2006). Os teóricos evolucionários colocam especial peso no

avanço tecnológico, enquanto motor do desenvolvimento. A teoria evolucionária vê os atores econômicos limitados pela extensão das rotinas que eles dominam.

O aprofundamento e a permanente evolução do processo de integração implica na presença de instituições que contribuam para o seu desenvolvimento. Cada avanço do Mercosul é fruto das circunstâncias políticas e econômicas conjunturais, além dos ganhos obtidos pelas experiências acumuladas pelo bloco.

A abordagem evolucionária constitui uma linha heterodoxa do pensamento econômico que se desenvolveu com maior destaque a partir dos anos 70. A relação existente entre forças econômicas e progresso técnico, entendido sob a forma de inovações em produtos e processos, constitui seu sólido e mais relevante objeto de estudo. A referida abordagem decorre da visão de organização do sistema econômico sustentada por Schumpeter, cujos trabalhos permitiram uma concepção idiossincrática da atividade inovativa, em que tal variável passou a ser concebida como elemento endógeno à dinâmica econômica, constituindo artefato essencial à determinação dos movimentos cíclicos que caracterizam a dinâmica capitalista e o aspecto que possibilita a própria reprodução e evolução do capitalismo (VALLE et al, 2002).

Com a formação do Mercosul os países membros pretendem aumentar sua competitividade internacional através do aumento da produtividade e a realização de investimentos tecnológicos e modernização do processo produtivo. Para tanto é necessário dissolver as assimetrias do bloco e avançar na supranacionalidade para que o processo possa aprofundar as suas decisões e dar continuidade ao processo de desenvolvimento integracionista.

É importante ter claro que a mudança econômica é, necessariamente, um processo que transforma e sofre transformações das várias estruturas sociais, políticas e das ideologias que lhe dão sustentação. Esse processo deve ser visto numa perspectiva evolucionária, a qual compreende a evolução do homem, da tecnologia e de suas instituições. O ponto de chegada diz respeito à necessidade de reconhecer que as instituições são fundamentais, mas que elas não funcionam sozinhas: seu dinamismo é indissociável das políticas às quais elas dão suporte e que visam alterá-las. Logo, as instituições não devem ser vistas como algo em um plano superior às políticas públicas, como se as instituições condicionassem de forma total as políticas. Instituições e políticas públicas são complementares (MORAIS 2006).

Frente aos argumentos apresentados, afirma-se que a aplicação conjunta de elementos do

Velho Institucionalismo, da Nova Economia Institucional e da Economia Evolucionária podem ser de grande utilidade na compreensão da formação de blocos econômicos. A definição de instituição, na perspectiva adotada nessa tese, é a defendida por Veblen como um conjunto de normas, valores e regras e sua evolução. Para o autor, as instituições são mutáveis e constantemente reavaliam comportamentos, assim como os blocos econômicos. Nesse sentido, a contribuição dos próximos capítulos está em identificar as potencialidades, as fragilidades e as perspectivas do Mercosul e avaliar os seus impactos.

### **3. MERCOSUL**

#### **3.1 ORIGEM DOS BLOCOS ECONÔMICOS**

Os blocos econômicos surgem a partir de uma “necessidade” dos países se integrarem em busca de maior inserção mundial. Com o fim da segunda guerra mundial os Estados Unidos consolidaram a sua posição de liderança e determinaram a arquitetura institucional a vigorar a partir de então, como o processo de criação do atual sistema multilateral de organizações internacionais. O panorama atual é o da globalização que afeta a soberania dos Estados Nacionais em proveito do processo de Integração Regional.

A formação dos blocos regionais de comércio ocasionou mudanças no ambiente internacional e alterou as relações comerciais entre os países. Nesse cenário, surgem novas funções a serem exercidas pelo Estado em busca de maior competitividade, eficiência, eficácia e melhores padrões de qualidade.

Os blocos econômicos buscam aumentar o seu poder de barganha e para tanto se organizam. As organizações têm como propósito maximizar a sua riqueza, a renda e outros objetivos definidos pelas oportunidades oferecidas pela estrutura institucional da sociedade em questão. Os blocos se formam porque o custo de não existirem é maior. Nesse contexto, o Brasil tem buscado através da integração regional, reforçar o crescimento econômico.

Os processos de integração regional consistem na aliança entre nações dispostas a compartilhar mercados, instituições e um conjunto de regulamentações, a fim de alcançarem determinados objetivos. Dessa forma inicia-se um novo período onde se extinguem antigas instituições e há a necessidade do surgimento de novas que compactuem com a nova estrutura que se formou. Com a integração surge uma série de desafios a serem vencidos e a ausência de mecanismos institucionais agrava as dificuldades, já que os países estão experimentando novas formas de relacionamento que ocasionam novas oportunidades e possibilidades, mas que exigem flexibilidade, regras claras, cooperação e permanentes negociações.

Portanto, trata-se de um momento de transição que exige uma readequação institucional onde devem ser definidos os objetivos que se pretende alcançar e os procedimentos para

continuar avançando em busca do crescimento econômico. As instituições são fundamentais e estratégicas para a compreensão das trajetórias de crescimento econômico. Dessa forma, os processos de integração terão sua trajetória de crescimento econômico diferenciada conforme a atuação das instituições.

As instituições farão a diferença quanto ao desempenho econômico dos blocos. Os países que através das suas instituições conseguirem gerar incentivos necessários para realizar trocas eficientes proporcionarão uma integração exitosa onde todos os países membros sairão beneficiados.

Portanto, as estruturas institucionais são importantes para organizar os atores, estabelecer as regras do jogo e definir as formas de acesso ao processo de elaboração das políticas. À medida que os blocos econômicos adotam um baixo perfil institucional se torna mais difícil o debate sobre institucionalização.

Uma vez identificada a importância de instituições e de regras comuns para que os países membros atingiam a plenitude de um bloco econômico busca-se compreender como ocorreu a formação desses blocos, quais as suas pretensões de integração e quais as propostas de institucionalidade dos blocos analisados.

### 3.1.1 MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL)

Os países da América Latina têm experimentado várias tentativas de integração econômica. Após a Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma mudança no comércio internacional em direção a novos caminhos: globalização e formação de blocos regionais. Assim, vários acordos bilaterais foram firmados entre os países da América Latina entre a década de 40 e 50. Os anos 60 representaram o período em que as primeiras experiências de integração na América Latina se manifestaram sem, no entanto, obterem o êxito esperado.

A partir da segunda metade dos anos 60 até a década de 80 os países da América Latina conheceram uma onda de regimes militares e autoritários, o que dificultou o caminho da integração regional. Os governos ditatoriais costumam manifestar uma preferência por regimes econômicos igualmente fechados, com fortes tendências à auto-suficiência e à autarquia.

A legitimação democrática é complexa e sensível em qualquer instituição política. A integração regional precisa ser direcionada no sentido de legitimar a democracia, mas também as instituições de seus países membros e assim fortalecê-las. A evolução da política a partir de governantes individuais absolutos a governos democráticos é concebida tipicamente como um passo para uma maior eficiência política. Uma vez que o governo democrático dá uma porcentagem cada vez maior de acesso social ao processo de tomada de decisão política, elimina a capacidade caprichosa de um governante para confiscar riquezas, e desenvolve uma obrigação de maior eficiência política.

Em 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, constitui-se o Mercado Comum do Sul. A formação desse bloco representa a experiência de integração melhor sucedida na América Latina. O bloco surge em um período democrático, após várias tentativas de processos de integração criados em períodos de regime militar. Segundo Conceição (2002), o funcionamento das economias supõe a vigência da democracia. Para o autor, em processos democráticos admite-se o erro e assim buscam-se novas e melhores soluções, mas em regimes autoritários, o erro não é reconhecido, já que enfraquece a autoridade e chama a atenção da sociedade.

O Mercosul, apresenta-se como uma resposta dos países da região ao rápido processo de globalização. O projeto foi articulado e construído gradativamente por Brasil e Argentina que iniciaram um processo de integração de suas economias. Devido ao sucesso econômico inicial, o Uruguai e o Paraguai se somaram à iniciativa formando o bloco atual.

Portanto, o Mercosul é um bloco econômico formado inicialmente pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Posteriormente foram inseridos dois países associados, Bolívia (tratado assinado em 28/02/1997) e Chile (tratado assinado em 25/06/1996). Em 2006 passou a ter um quinto país membro, a Venezuela. O ingresso da Venezuela ao Mercosul já foi aprovado pelo plenário da Câmara dos Deputados e em dezembro de 2009 foi aprovado pelo Senado, mas o ingresso da Venezuela no bloco econômico ainda não está garantido, já que o Paraguai não concluiu a análise do tema, o que atrasa as negociações.

Desde o princípio o Mercosul buscou uma inserção internacional controlada, de modo que alguns setores tivessem tempo de readaptar seus processos produtivos à nova dinâmica imposta pelo mercado global, marcado por forte competitividade e inúmeras normas que visam regulamentar o comércio internacional.

O Mercosul tem buscado estreitar laços em um mundo globalizado, fortemente competitivo e cada vez mais interconectado. Tal proximidade ocorre através de relações institucionalizadas, formais, acordadas através de tratados e outras não institucionalizadas que estão em um estágio anterior que representam intenções, desejos, aspirações, mas que não foram formalizadas. Com o advento da globalização, as nações/regiões e os trabalhadores se vêm "obrigados" a fortalecer-se localmente para poder competir no comércio internacional.

Segundo Costanzi (2001), a ampliação dos mercados nacionais e a complementaridade das estruturas produtivas dos países do Mercosul podem gerar impactos positivos em termos de ganhos de escala, aumento da atratividade para o capital e maior competitividade, estimulando o desenvolvimento econômico na região, ou seja, proporcionando ganhos ao mercado de trabalho. Por outro lado, o aumento dos ganhos de escala e do investimento direto estrangeiro podem conduzir a uma maior concentração de capital, fragilizando as pequenas empresas, segmento importante em termos de emprego da força de trabalho.

O bloco apresenta uma dinâmica interna que tem apresentado avanços pouco expressivos. De modo que não são superadas algumas das fragilidades como, por exemplo, as assimetrias de desenvolvimento entre os países membros. Alguns dos compromissos assumidos pelo Mercosul acabam não sendo cumpridos prejudicando o aprofundamento do processo de integração.

O Mercosul tem problemas, as suas instituições são deficientes, o bloco convive com obstáculos e entraves tais como: aprofundar a compreensão dos problemas relacionados ao mundo do trabalho, aproximar ou harmonizar legislações e normas trabalhistas, garantir um patamar de direitos fundamentais do trabalho e da seguridade social e intensificar a cooperação e o intercâmbio entre os serviços públicos dos quatro países. No entanto, o bloco é uma realidade e para os que questionam o seu êxito e sua manutenção devido a atritos entre os sócios mais importantes é preciso que reflitam sobre o que afirmam Giambiagi e Markwald (2002): as diferenças atuais entre o Brasil e a Argentina são temporárias, já a sua relação de vizinhança é permanente. Portanto, por maiores que sejam os atritos entre os dois países, Brasil e Argentina são escravos da geografia.

O processo de integração não tem alcançado o seu potencial máximo, já que há ausência de regras comuns fazendo com que os países membros não atinjam a plenitude de um bloco econômico. Dessa forma, as perspectivas dos países integrantes ficam comprometidas e

impactam o seu desempenho. Também é preciso estar atento a outro problema, o excesso de normas de má qualidade, ou seja, que atuam inadequadamente causando mais prejuízos do que benefícios.

O Mercosul foi criado buscando assemelhar-se à União Européia, através de uma proposta de integração profunda que deveria evoluir. No entanto, não tem projetado normas que o orientem em como alcançar esse caminho.

Além do Mercosul outros processos integracionistas existem e buscam estreitar relações com os países do Cone Sul. De modo a compreender esse universo repleto de possibilidades faz-se uma análise desses potenciais parceiros comerciais.

### 3.1.2 UNIÃO EUROPÉIA (UE)

A UE distingue-se das tradicionais associações entre Estados por um aspecto fundamental: reúne países que renunciaram a uma parte da respectiva soberania em favor da Comunidade Européia, tendo conferido a esta última poderes próprios e independentes dos Estados-Membros. O exercício destes poderes confere à Comunidade Européia competências para promulgar atos europeus de efeito equivalente aos atos nacionais.

A primeira pedra da construção de uma Comunidade Européia foi lançada em 1950, através de um projeto para a unificação da indústria europeia do carvão e do aço. Este projeto tornou-se uma realidade com a conclusão do Tratado que institui a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), que foi assinado a 18 de Abril de 1951, em Paris (Tratado de Paris), e entrou em vigor no dia 23 de Julho de 1952. Foram instituídos posteriormente os Tratados de Roma, de 25 de Março de 1957, a Comunidade Económica Européia (CEE) e a Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEA-Euratom), que iniciaram as respectivas atividades com a entrada em vigor em 1º de Janeiro de 1958 (EUR-LEX, 2004).

A criação da União Européia (UE) pelo Tratado de Maastricht (1992) constituiu um novo marco no processo da união política europeia. A União Européia conheceu já um importante momento da sua história consubstanciado no Tratado de Amsterdã, assinado em 2 de Outubro de 1997 e que entrou em vigor em 1º de Maio de 1999, uma vez concluídos os processos de

ratificação nos Estados-Membros. Importa salientar aqui a introdução no Tratado da UE de uma cláusula de flexibilidade que permite uma colaboração mais estreita entre os Estados-Membros, sob determinadas condições, através das instituições, dos procedimentos e dos mecanismos previstos pelos tratados comunitários.

A UE representa o estágio mais avançado do processo de formação de blocos econômicos no contexto da globalização. Apresenta muitas facetas, sendo as mais importantes o mercado único europeu (ou seja, uma união aduaneira), uma moeda única (adotada por 12 dos 25 Estados membros) e políticas agrícola, de pescas, comercial e de transportes comuns. A União Europeia desenvolve também várias iniciativas para a coordenação das atividades judiciais e de defesa dos Estados Membros.

Os países que pertencem à UE continuam a ser nações soberanas e independentes, mas congregaram as suas soberanias em algumas áreas para ganharem força e influência mundial que não poderiam obter isoladamente.

Para Vilaça (1999) um dos aspectos importantes no processo de construção da união europeia é o fato de, logo nos Tratados, se terem criado instituições adaptadas, por um lado, ao contexto político e, por outro, aos objetivos a prosseguir. Portanto, tratava-se de reunir, pela ação do direito e da vontade política, Estados soberanos numa comunidade de integração e não de impor pelo peso da força – fosse ela a das armas ou a da potência vencedora – uma qualquer federação ou confederação de acordo com um modelo pré-estabelecido. Por isso é que a Comunidade Europeia nasceu como uma construção original, imposta pelas circunstâncias, adaptada ao contexto e moldada pelos objetivos.

Em termos institucionais a UE possui um arcabouço complexo e funcional. O sistema institucional é composto por cinco órgãos principais (Eur-Lex, 2004):

- Conselho Europeu: designa as reuniões periódicas dos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros da União Europeia. O seu papel é dar à União Europeia o impulso necessário ao seu desenvolvimento e definir as orientações políticas gerais (artigo 4.º do Tratado da União Europeia).
- Comissão Europeia: instituição colegial politicamente independente que encarna e defende o interesse geral da União Europeia. Por força do seu direito de iniciativa, quase

exclusivo no que diz respeito aos atos legislativos, a Comissão é considerada o motor da integração europeia. No âmbito das políticas da Comunidade, elabora e aplica os atos legislativos adotados pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu.

- Parlamento Europeu: Os trabalhos do Parlamento podem ser divididos em duas fases distintas: a preparação da sessão plenária – efetuada pelas comissões parlamentares e pelos grupos políticos – e a sessão plenária propriamente dita, durante a qual os eurodeputados debatem as propostas de legislação e votam as alterações e o texto consolidado. Além disso, a ordem do dia da sessão plenária inclui perguntas ao Conselho e/ou à Comissão, temas sobre direitos humanos e resoluções.
- Tribunal Europeu de Justiça: O Tribunal de Justiça trabalha em colaboração com todos os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, que são juízes de direito comum em matéria de direito comunitário. Para garantir uma aplicação efetiva e homogênea da legislação comunitária e evitar qualquer interpretação divergente, os juízes nacionais podem, e por vezes devem, dirigir-se ao Tribunal de Justiça a fim de lhe pedir que esclareça um ponto de interpretação do direito comunitário, para poderem, por exemplo, verificar a conformidade da respectiva legislação nacional com este direito. O pedido de decisão prejudicial pode igualmente ter como finalidade a fiscalização da legalidade de um ato de direito comunitário.
- Tribunal de Contas Europeu: é a instituição que efetua a fiscalização das contas. Examina as contas da totalidade das receitas e despesas da União e garante a boa gestão financeira.

Os poderes e as responsabilidades destas instituições foram estabelecidos pelos Tratados, que constituem a base para tudo o que a União Europeia faz e neles estão também consagradas as regras e os procedimentos que as instituições da UE devem seguir.

A evolução da União Europeia tem sido obra dos povos europeus, seus representantes políticos e suas instituições comunitárias. Esses três pólos de legitimidade têm-se combinado em proporções e intensidades diferentes conforme as épocas e essa combinação tem estado associada ora ao clamor que se exprime para maior democracia, ora ao desinteresse da opinião pública que abre caminho à deriva tecnocrática (VILAÇA, 1999).

Ao analisar a formação dos blocos econômicos é possível avaliar a reestruturação política, econômica e social dos países membros e as inúmeras possibilidades que se formam à medida que o movimento de integração avança. Uma vez estudada a importante experiência da UE analisa-se a Comunidade Andina.

### 3.1.3 COMUNIDADE ANDINA (CAN)

É um bloco econômico sul-americano formado pela Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. O bloco surgiu em 1960 como o Acordo de Cartagena e visava acelerar o desenvolvimento dos países membros através da integração econômica e social. Também é conhecido como Pacto Andino ou Bloco Andino. O progresso da integração andina foi perturbado por diversos fatores políticos e sociais.

Em 1979 o Tratado Constitutivo do Parlamento Andino foi assinado e suas atividades iniciaram-se em 1984. Nesse primeiro ano o Parlamento aprovou seu Regimento Interno, que foi reformado em 2002.

Em maio de 1991, a Declaração de Caracas criou uma zona de livre-comércio andina que começou a vigorar em janeiro de 1992. As tentativas para estabelecer uma tarifa externa comum fracassaram. Pretendia-se relançar o processo de integração, mediante a definição de um modelo institucional que permitisse ao Grupo Andino adaptar-se ao novo contexto mundial, caracterizado pela abertura das economias, a globalização das trocas e a busca de uma inserção competitiva no mercado mundial.

Em 1993, o comércio entre os países do Pacto aumentou mais de 30%. Apesar da maior integração, os Estados Unidos continuam a ser o principal parceiro comercial da maioria dos signatários.

Após uma fase difícil de 1991 a 1994 houve uma melhoria do clima de confiança entre os países andinos. A realização da integração econômica através da instauração de uma zona de comércio livre, a adoção de uma tarifa exterior comum e a decisão de arrancar para a harmonização das políticas macroeconômicas e o início da participação ativa dos presidentes

andinos no processo de integração, criaram o incentivo e as condições contextuais para a reforma das instituições andinas.

Em 1996 a nova estrutura institucional para a Comunidade Andina inclui os seguintes órgãos ou instituições (Vilaça, 1999):

- Conselho Presidencial Andino;
- Conselho Andino de Ministros das Relações Exteriores, em formação simples e em formação alargada;
- Comissão da Comunidade Andina, em formação simples e em formação alargada de carácter setorial;
- Secretaria-Geral;
- Tribunal de Justiça;
- Parlamento Andino;
- Conselho Consultivo Empresarial;
- Conselho Consultivo Laboral;
- Corporação Andina de Fomento (CAF);
- Fundo Latino Americano de Reservas;
- Convênio Simón Rodríguez, Convênios sociais e outros convênios;
- Universidade Andina Simón Bolívar;
- Conselhos Consultivos que venham a ser estabelecidos pela Comissão;
- Demais órgãos e instituições que venham a ser criados no quadro da integração subregional andina.

Em 1997, o Tratado Constitutivo foi substituído pelo Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo, devido à necessidade de adaptar a estrutura institucional e normativa da Comunidade ao Protocolo de Trujillo, assinado em 1996, que modificou o Tratado de Cartagena. Entre os objetivos do Parlamento Andino, estão coadjuvar na promoção do processo de integração regional, velar pelo respeito aos valores democráticos e aos direitos humanos,

fomentar a participação dos povos na integração e, com isso, estimular uma consciência andina, comunitária e internacional. São atribuições do Parlamento:

- Participar na promoção do processo de integração andino, com vistas à consolidação da integração latino-americana;
- Requerer, periodicamente, informações aos órgãos do Sistema Andino de Integração sobre o andamento do processo e receber seus representantes para uma exposição dos relatórios de atividades e da prestação de contas;
- Receber petições de pessoas físicas ou jurídicas sobre assuntos próprios dos âmbitos da Comunidade Andina;
- Sugerir aos órgãos andinos modificações nos projetos de orçamento anual, nos objetivos programáticos e na estrutura institucional da Comunidade;
- Participar, de modo consultivo, do processo legislativo, sobretudo sugerindo aos órgãos responsáveis temas de interesse comum;
- Trabalhar pela harmonização normativa dos países membros;
- Cooperar com os parlamentos nacionais e com os demais órgãos da Comunidade, bem como com outras assembléias parlamentares de integração.

Embora possa pronunciar-se por meio de recomendações, decisões, propostas, acordos, declarações e atos de coordenação e controle, votados em grande parte por maioria simples, o Parlamento não tem poderes decisórios. Portanto, o Parlamento possui papel meramente consultivo, ainda que possua poderes legislativos de controle e orçamentários. O Parlamento Andino desfruta de uma posição explicitamente secundária no processo de tomada de decisão da Comunidade Andina (DRI, 2008).

Em 8 de dezembro de 2004, os países membros do pacto andino assinaram a Declaração de Cuzco, que lançou as bases da Comunidade Sul-Americana de Nações, entidade que unirá a Comunidade Andina ao Mercosul, em uma zona de livre comércio continental (Alpha Brasil, 2009). O novo bloco regional sul-americano nasceu com pouca consistência. “Os presidentes da América do Sul (...) seguindo o exemplo de nossos povos e dos heróis independentistas que construíram, sem fronteiras, a grande Pátria Americana e interpretando as aspirações e anseios

comuns dos seus povos em favor da integração, a unidade e a construção de um futuro comum, temos decidido conformar a Comunidade Sul-americana de Nações” (Declaração de Cusco, 8 de dezembro de 2004).

A seguir, analisa-se a Comunidade Sul-americana de Nações, que atualmente é conhecida por União de Nações Sul Americanas e as pretensões desse novo bloco estão descritas abaixo.

### 3.1.4 UNIÃO DE NAÇÕES SUL AMERICANAS (UNASUL)

O mundo tem buscado a regionalização econômica, há um processo de interdependência entre os países, tal fato refletiu na América Latina através de ideais integracionistas. Sendo assim, busca uma maior participação no mercado internacional e um maior desenvolvimento sobre a base da cooperação. A proposta de uma América Unida não é nova, uma vez que existe desde os tempos da independência dos países sul-americanos.

A UNASUL, anteriormente designada por Comunidade Sul-Americana de Nações, 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 Européia. 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.

A estrutura provisória da Unasul é a seguinte:

- Os presidentes de cada nação-membro terão uma reunião anual, que será o mandato político superior.
- Os ministros de relações exteriores de cada país encontrar-se-ão uma vez a 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 do ALADI e os secretários permanentes de qualquer instituição para cooperação regional e integração Organização do Tratado de Cooperação Amazônica entre outros, também far-se-ão presentes nessas reuniões.

- Um secretário-geral será eleito, para estabelecer o secretariado permanente em Quito, Equador.
- Reunião de ministros setoriais serão convocadas pelos presidentes. Elas serão desenvolvidas de acordo com mecanismos do Mercosul e da CAN.
- A presidência temporária será regida por um ano e será rotativa entre os países-membros entre cada reunião da UNASUL.
- Em 9 de dezembro de 2005, a Comissão Estratégica de Reflexão sobre o Processo de Integração Sul-americana foi criada. Consiste de 12 membros, cuja função é elaborar propostas que ajudarão no processo de integração entre as nações sul-americanas.

O texto do Tratado Constitutivo foi negociado por 16 meses e, construiu um bloco em quatro anos. Além do funcionamento burocrático, o Tratado define metas de cooperação econômica e comercial, cadeias de produção, pesquisa e inovação, promoção da diversidade cultural, intercâmbio de informações e defesa e segurança pública.

A formação desse bloco tem como objetivo participar da ampliação do mercado mundial, buscar uma maior integração entre os países e se adaptar a uma nova dinâmica do mercado de trabalho e de suas instituições. A UNASUL surge como uma resposta às exigências desse novo movimento da dinâmica da economia mundial. Os blocos até aqui analisados utilizaram a UE como referência, contudo o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio, analisado a seguir, desde a sua formação tinha outras pretensões.

### 3.1.5 TRATADO NORTE-AMERICANO DE LIVRE COMÉRCIO (NAFTA)

A constituição do NAFTA representa um passo a mais no processo de integração econômica que está em curso na América do Norte desde o primeiro acordo contraído entre os EUA e o Canadá, em 1965, sobre indústria automobilística (ALMEIDA, 1993). É um tratado envolvendo Canadá, México e Estados Unidos e numa atmosfera de livre comércio, com custo reduzido para troca de mercadorias entre os três países. O NAFTA entrou em efeito em 1º de

janeiro de 1994, com um prazo de 15 anos para a total eliminação das barreiras alfandegárias entre os três países, estando aberto a todos os Estados da América Central e do Sul.

Em 1998, os EUA e o Canadá assinaram um Acordo de Liberalização Econômica, formalizando o relacionamento comercial entre aqueles dois países. Em 13 de agosto de 1992, o bloco recebeu a adesão dos mexicanos. O acordo prevê a instalação de uma zona de livre comércio entre esses três países. Esta área está baseada na livre circulação de mercadorias e serviços entre os países membros. Isto acontece por eliminação das barreiras legais, e das tarifas alfandegárias, ou seja, está limitado apenas à área comercial. O que se busca é ampliar os horizontes de mercado dos países membros e maximizar a produtividade interna de cada um. Ao contrário da União Européia, o NAFTA não aponta para a unificação total das economias dos países que deles fazem parte.

O que o NAFTA pretende criar é apenas uma zona de livre comércio, mais do que uma busca de um processo de integração, é um acordo multilateral de comércio. O NAFTA busca eliminar, num prazo de quinze anos, gradualmente, as barreiras ao comércio de bens e serviços regionais, nos três países; remover quaisquer restrições ao investimento interregional; definir regras muito claras de propriedade industrial e meio ambiente – isto é uma exigência dos Estados Unidos: a garantia da preservação e da proteção da propriedade industrial e do meio ambiente.

Do ponto de vista político, o NAFTA é uma experiência de integração bem menos ambiciosa do que os modelos da UE e do Mercosul, já que ali foram deixados deliberadamente de lado a questão da unificação alfandegária e os problemas da uniformização cambial e monetária, para não falar de instituições políticas a vocação comunitária. O NAFTA implica em menor grau (ou quase nenhuma) cessão de soberania e uma limitada mobilidade de mão-de-obra (ALMEIDA, 1993).

Conforme o relatório do Banco Mundial é necessária a implementação de reformas que promovam a estabilidade macroeconômica, melhorem as instituições e o clima de investimento, e criem sistemas educacionais e de inovação que estimulem o crescimento tecnológico e da produtividade. Por fim, o relatório argumenta que o NAFTA seria mais eficaz com algumas modificações – permitidas pelo acordo em si – nas áreas das normas de origem para permitir que determinadas indústrias mexicanas, como têxteis e vestuário, entrem com mais facilidade nos

EUA, assim como determinadas alterações nas práticas comerciais desiguais, como anti-dumping e direitos compensatórios.

Com relação às instituições, percebe-se no NAFTA o predomínio de instituições governamentais em detrimento de organismos supranacionais e, conseqüentemente, um nível moderado de delegação. Isso leva diversos autores a classificar como fraco o grau de institucionalização do NAFTA. Contudo é preciso ter presente que o NAFTA constitui meramente uma área de livre comércio, portanto esse formato de integração regional não gera, necessariamente, um alto grau de institucionalização.

As principais instituições do NAFTA são a Comissão de Livre Comércio (CLC) e o Secretariado (a agenda ambiental conta com suporte burocrático específico composto de uma Comissão e um Secretariado próprios, além de outros organismos). A Comissão de Livre Comércio age na implementação do acordo, e no processo de solução de controvérsias do acordo, fazendo as recomendações às partes e indicando o corpo de árbitros que comporão o painel de arbitragem. O NAFTA conta com três mecanismos distintos de solução de controvérsias, previstos nos Capítulos 11 (investimentos), 19 (medidas compensatórias e anti-dumping) e 20 (de aplicação geral).

Ainda que no NAFTA praticamente não ocorra perda de soberania, a formação de blocos econômicos faz com que seja repensado o papel dos Estados nacionais, ou seja, há uma diminuição do poder dessas instituições, uma menor autonomia das políticas econômicas locais em prol do coletivo, um aumento da influência dos fatores externos.

Mesmo que os governos não sejam mais reguladores econômicos soberanos (no sentido tradicional) eles continuam tendo poderes dentro de seus territórios, há uma lacuna institucional no processo de adaptação da nação soberana que passa a existir como bloco econômico. Ou seja, as negociações deixam de ser estabelecidas entre nações para ocorrer entre blocos econômicos.

Como se observa a partir dos blocos analisados, tanto a regionalização como a globalização impactam a soberania dos Estados-nação. A regionalização é um movimento que pode assumir muitas formas institucionais, desde uma zona de livre comércio ou uma união aduaneira, até formas mais profundas de integração como a unificação econômica, monetária até mesmo a integração completa. A regionalização é resultado da necessidade de se encontrar soluções para as pressões provocadas pelo processo de globalização. A globalização não dissolve

necessariamente as fronteiras nacionais, mas as reconfigura, ou seja, força a modificação das funções do Estado.

Uma vez compreendidos os elementos que motivam a formação dos blocos econômicos foca-se a análise no modelo institucional do Mercosul e os seus instrumentos fundamentais.

### 3.2 O MODELO INSTITUCIONAL DO MERCOSUL E OS SEUS INSTRUMENTOS FUNDAMENTAIS

Enquanto a estrutura institucional adotada pela ainda Comunidade Econômica Européia caracterizou-se por ser bastante abrangente, o aparelho institucional do Mercosul apresentou-se mais modesto composto por apenas dois órgãos: o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo do Mercado Comum (GMC) cuja tarefa era assegurar, durante o período de transição, a administração e a execução do Tratado de Assunção e demais atos (Acordos e Decisões) que viessem a ser adotados.

De acordo com a lógica institucional do Mercosul, os mecanismos que o compõem são de natureza diplomática, econômica e inseridos num sistema de cooperação. Existem dois grandes subsistemas que atendem ao caráter dinâmico, bem como à opção pela cooperação entre os Estados. Os referidos mecanismos servem de canal para a criação e aplicação das normas que regerão as relações no interior do Mercosul e para resolução de eventuais divergências entre os participantes (BAPTISTA, 1996).

As decisões tomadas no bloco ocorrem em diferentes níveis, sendo que o órgão superior que conduz o processo de integração é o CMC. Ainda que o bloco tenha a denominação de Mercado Comum do Sul, o mesmo encontra-se ainda no estágio de união aduaneira. O processo de consolidação dos países membros é fragmentado, divergente e desorganizado.

Na primeira fase do Mercosul (1991-1994) a densidade institucional do projeto foi muito pequena em função não só da preferência dos países membros, mas também da metodologia adotada na redução tarifária, que constituiu o essencial do processo naquele período. A credibilidade das decisões era conferida pelo caráter universal e automático da liberalização intra-

bloco, mas também pelo compromisso político dos governos nacionais com o processo, a integração subregional era considerada nos países membros como parte de uma profunda e irreversível mudança nas estratégias nacionais de inserção internacional destes países, simbolizada por programas de liberação comercial em relação com o resto do mundo (VEIGA, 2003).

Com a conclusão da etapa de transição e a abordagem de uma agenda típica de processos mais profundos de integração, os requisitos de institucionalização cresceram, mas não encontraram respostas adequadas nas políticas do Mercosul.

O Mercosul pretende criar um espaço econômico comum que potencialize as vantagens competitivas dos quatro países para obter uma melhor inserção nos mercados internacionais. O objetivo é de projetar a região em uma busca mais eficiente de novos mercados, ou seja, integrar-se para melhor competir em um mundo globalizado.

Segundo Veiga (2003), o déficit institucional do Mercosul associa-se à falta de credibilidade do projeto, à ineficiência do seu sistema de produção de normas, à fragilidade dos mecanismos que “obrigam” os Estados nacionais a cumprirem as regras acordadas e os efeitos desse conjunto de características no grau de efetividade dos compromissos assumidos no âmbito subregional e o “nível de comprometimento” destes compromissos para atuação dos agentes públicos e privados nos países membros.

Portanto, para que ocorram avanços significativos no Mercosul é preciso que se avance nas negociações, que se enfrente os desafios à medida que estes surjam, que se supere o estado de paralisia frente aos objetivos do Tratado de Assunção (livre circulação de bens, harmonização de legislação e coordenação macroeconômica) se resolva a falta de empenho diante da agenda de aprofundamento do bloco e que aja uma visão comum entre os signatários.

Segundo Giambiagi e Markwald (2002), a idéia de que a chamada “diplomacia presidencial” poderia suprir o “déficit institucional<sup>1</sup>” do Mercosul e que a ausência de regras muito rígidas facilitaria a solução dos problemas que fossem aparecendo era compatível com o estágio inicialmente embrionário do Mercosul – no qual seria um verdadeiro despropósito se

---

<sup>1</sup> Associa-se à falta de credibilidade do projeto, à ineficiência de seu sistema de produção de normas, à fragilidade dos mecanismos que contribuem para cumprir as normas estabelecidas e os efeitos destas características sobre o grau de efetividade dos compromissos assumidos na sub-região (Intal 2003).

pensar em iniciativas excessivamente ambiciosas como as registradas na Europa em termos institucionais.

Para os autores, com o passar do tempo foi ficando evidente que a ausência de uma institucionalidade mínima no Mercosul que permitisse o tipo de avanços verificados na integração europeia: mecanismos jurídicos de solução de controvérsias, estabelecimento de compromissos macroeconômicos, corpo técnico próprio destinado a sugerir iniciativas e soluções que contemplassem a consolidação do bloco regional ao invés de instâncias exclusivamente intergovernamentais etc., embora tenha evitado uma “burocratização” desnecessária na fase inicial do bloco, foi uma das responsáveis pela proliferação de atritos que começaram a ocorrer, com grande intensidade, nos últimos anos.

Ainda que haja uma série de falhas institucionais no bloco, o processo de integração regional vem se desenvolvendo gradualmente até os dias de hoje, os planos de integração são ambiciosos e almeja-se chegar ao status de mercado comum. Contudo, para que esse propósito seja alcançado há uma série de etapas que devem ser ultrapassadas como:

1. Livre comércio: eliminação ou redução de tarifas aduaneiras e restrições ao intercâmbio. A partir de 1º de janeiro de 1995, como previsto pelo Tratado de Assunção, a grande maioria dos produtos comercializados entre os quatro países membros já circulava com isenção de impostos. No entanto, cada país teve direito a um regime de adequação que visava proteger uma lista limitada de produtos considerados “vulneráveis” à competição externa. A lista inclui 29 produtos do Brasil, 212 da Argentina, 432 do Paraguai e 963 do Uruguai, os quais vêm perdendo esse privilégio gradualmente.
2. União aduaneira: implica o livre comércio já em funcionamento, além do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC). A lista de exceções possibilita que os países possam se adaptar às novas condições competitivas do mercado internacional, permitindo a cobrança de tarifas diferenciadas sobre certos produtos de acordo com suas necessidades comerciais. Tarifas elevadas são cobradas sobre produtos considerados sensíveis à concorrência externa, ao passo que taxas reduzidas são aplicadas sobre certos bens estratégicos (bens de capital usados na fabricação de produtos de exportação, bens não produzidos no mercado interno etc.).

3. Mercado comum: implica a união aduaneira, mais livre circulação dos bens, serviços, pessoas e capitais, além de regras comuns de concorrência. O projeto de integração social e comunitária do Mercosul é ainda precário, principalmente quando comparado aos progressos obtidos pela União Européia. Ainda que o Mercosul tenha avançado bastante nas questões comerciais, ainda há um longo caminho a ser percorrido nas questões sociais, e até então não se poderá falar em mercado.
4. União econômica e política: pressupõe o mercado comum, e acrescenta um sistema monetário comum, uma política externa e de defesa comum;
5. Confederação: etapa que pode, hipoteticamente, se seguir à união econômica e política, e que implicará, além dessa, a unificação dos direitos civil, comercial, administrativo etc.

À medida que os estágios de integração vão avançando levam a uma renúncia crescente da soberania nacional dos países-membros, de modo a transferir maiores parcelas do poder decisório para as instituições comuns da integração.

O modelo institucional do Mercosul está estruturado pelos objetivos que lhe fixou o artigo 1º do Tratado de Assunção<sup>2</sup>: realizar uma união aduaneira e um mercado comum, com adoção de uma política comercial comum, coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e harmonização de legislações.

O Tratado de Assunção estabeleceu um programa de liberação comercial formado por reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, e pela eliminação de restrições não-tarifárias (art. 5º e Anexo I). O objetivo inicialmente previsto era o de alcançar uma tarifa zero em 31 de dezembro de 1994. Contudo, alguns produtos sensíveis ficaram temporariamente protegidos por listas de exceções, reduzidas anualmente em 20%, com o intuito que estivessem totalmente eliminadas no final de 1994 (art. 7º do Anexo I).

Outro aspecto ressaltado no referido Tratado é a coordenação de políticas macroeconômicas graduais e convergentes, acompanhadas de programas de liberalização das restrições não-tarifárias, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados (art. 5º, b). A adoção de uma tarifa externa comum (art. 5º, c). Também foram adotados os seguintes instrumentos: a) um regime geral de origem (Anexo II do TA); b) um sistema de

---

<sup>2</sup> O Tratado de Assunção. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/portal/pdf/mercosultratadoassuncao.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2009

solução de controvérsias (Anexo III); c) medidas de salvaguarda (Anexo IV); d) normas técnicas comuns; e) regras de concorrência (art. 4º). Contudo, o Tratado de Assunção não estabeleceu um Grupo de Trabalho que fosse responsável por questões sociais. O anexo V do Tratado de Assunção estabelece 10 subgrupos de trabalho e revela que os objetivos dos países membros estavam restritos à área comercial do processo de integração.

Segundo Almeida (1993), o Tratado de Assunção representa uma espécie de “carta constitucional” do Mercosul em sua fase de transição para uma área de integração do tipo mercado comum. O referido tratado não pode ser comparado ao Tratado de Roma de 1957, que instituiu a comunidade Econômica Européia, muito embora busque os mesmos objetivos integracionistas.

Ainda de acordo com o autor, do ponto de vista comparativo, o Tratado de Assunção se aproxima mais da Convenção Benelux que instituiu uma “união aduaneira” entre a Bélgica, Luxemburgo e os Países Baixos. Da mesma forma que esses países, os Estados-Partes do Tratado de Assunção também se propõem a criar um território econômico comum no qual nada deve se opor à livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, eliminar qualquer discriminação entre produtos e produtores nacionais respectivos, instaurar uma política econômica, financeira, fiscal e social coordenada, instituir uma tarifa externa comum, estabelecer uma política comercial e cambial comum em relação a terceiros países e a promover o bem-estar econômico e social de seus povos.

Segundo Faria (2004), a profundidade do processo de integração almejada no Tratado de Assunção requer uma perspectiva temporal alargada, para a qual, o ritmo de institucionalização do Mercosul contribui, os passos dessa trajetória precisam continuar sendo trilhados. A existência efetiva do Mercosul permanece dependente de iniciativas adotadas com a concordância da unanimidade dos Estados-membros.

O Protocolo de Ouro Preto<sup>3</sup>, de 17 de Dezembro de 1994, modificou o Tratado de Assunção e constituiu o instrumento básico de ordenação institucional do Mercosul na sua atual fase de evolução. A partir de 1º de janeiro de 1995, logo após a assinatura do referido Protocolo, passamos a ter uma TEC, que em sua primeira etapa já envolveu 85% do universo tarifário. A

---

<sup>3</sup> Protocolo de Ouro Preto. Disponível em <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouro-preto-1>. Acesso em 23 jun. 2009

TEC está orientada a assegurar a concorrência externa das economias dos quatro países-membros e para sua implementação estavam previstos tratamentos diferenciados. Essa é uma definição de política comum incluída no próprio instrumento contratual que criou o Mercosul. O imposto médio da TEC é de 14%, podendo atingir no máximo 20%. A TEC revela a profunda abertura comercial que se produziu nas economias dos países integrantes do Mercosul.

Esse Protocolo trouxe progressos institucionais de inegável relevância, mas não alterou de forma substantiva a orientação intergovernamentalista original. Foram incorporadas algumas inovações institucionais de alcance limitado, mas igualmente relevante; aprofundou-se a personalidade jurídica internacional do bloco; regulamentou-se o mecanismo de internalização e vigência da normativa do Mercosul; foram aperfeiçoados em parte os mecanismos para solução de controvérsias, entre outras inovações menores. A estrutura institucional<sup>4</sup>, atualmente, conta com os seguintes órgãos:

- I. Conselho do Mercado Comum (CMC);
- II. Grupo Mercado Comum (GMC);
- III. Comissão de Comércio do Mercosul (CCM);
- IV. Comissão Parlamentar Conjunta (CPC);
- V. Foro Consultivo Econômico-Social (FCES);
- VI. Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).

O **Conselho do Mercado Comum** é responsável pela condução política do processo de integração e tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção. É constituído pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros de Economia ou seus equivalentes nos Estados-Partes, tendo as seguintes atribuições (Mercosul, 2006):

- Velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito;
- Formular políticas e promover ações necessárias à conformação do mercado comum;

---

<sup>4</sup> Estrutura Institucional do Mercosul. Disponível em:

[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=493&site=1&channel=secretaria&seccion=2](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=493&site=1&channel=secretaria&seccion=2). Acesso em: 10 jul. 2009

- Exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul;
- Negociar e firmar acordos com terceiros países, em nome do Mercosul;
- Manifestar-se sobre as propostas encaminhadas pelo GMC;
- Criar reuniões de ministros e outros órgãos que estime pertinentes e pronunciar-se sobre os acordos que lhe são submetidos;
- Designar o Diretor da Secretaria Administrativa do Mercosul;
- Adotar decisões em matéria financeira e orçamentária.
- O **Grupo Mercado Comum** é o órgão executivo que toma as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho e fixa programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum. É integrado por quatro membros por país, ao qual cabem as seguintes atribuições (Mercosul, 2006):
- Velar, nos limites de sua competência, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e Acordos firmados no seu âmbito;
- Propor projetos de Decisão ao Conselho e tomar as medidas necessárias ao cumprimento dessas Decisões;
- Fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum;
- Criar, modificar ou extinguir órgãos, tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas;
- Manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos órgãos, no âmbito de sua competência;
- Negociar, por delegação de Conselho e com base em mandatos específicos, acordos em nome do Mercosul com terceiros países, grupos de países ou organismos internacionais;
- Aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentados pela Secretaria Administrativa do Mercosul;

- Eleger o Diretor e supervisionar as atividades da Secretaria Administrativa do Mercosul.

A **Comissão de Comércio do Mercosul** é o órgão encarregado de assistir o GMC, tendo dentre suas competências a de velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum pelos Estados-Partes para o funcionamento da União Aduaneira, bem como de acompanhar e revisar assuntos relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países. A ela são atribuídas as tarefas de (Mercosul, 2006):

- Velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial intra-Mercosul e com terceiros países, organismos internacionais e acordos de comércio;
- Pronunciar-se sobre as solicitações, apresentadas pelos Estados-Partes, relacionadas à aplicação da tarifa externa comum e dos demais instrumentos de política comercial comum;
- Analisar a evolução dos instrumentos de política comercial comum para o funcionamento da união aduaneira e formular propostas a respeito;
- Propor novas normas ou modificar as existentes relacionadas a assuntos comerciais e aduaneiros no Mercosul;
- Propor a revisão das alíquotas de itens específicos da tarifa externa comum;
- Estabelecer os comitês técnicos necessários ao adequado cumprimento de suas funções, bem como dirigir e supervisionar suas atividades.

A **Comissão Parlamentar Conjunta** é o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-Partes, incumbido, inclusive, de acelerar os procedimentos internos nos Estados-Partes, para a pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do Mercosul; também poderá operar na harmonização das legislações, como consequência do avanço do processo de integração. A CPC é composta por 16 parlamentares de cada país, devendo estar em efetivo exercício, totalizando 64 parlamentares. Cada parlamentar tem um suplente e são indicados por seus respectivos Congressos Nacionais para um mandato mínimo de dois anos. Uma Mesa Diretiva composta por um presidente de cada país-membro coordena seus trabalhos.

O **Foro Consultivo Econômico-Social**, órgão de representação dos setores econômicos e sociais, possui função consultiva. Esse é o canal de acesso para pleitos dos empresários e

trabalhadores. Embora não decida, é de fundamental importância no processo de integração, uma vez que, é através dele que os agentes econômicos e sociais representados pelas classes trabalhadoras e empresariais, vão exigir mudanças, esclarecimentos, proteção, celeridade ou retardamento na abertura, condições de competitividade, melhores salários e garantias de emprego. Se, de direito, o FCES não toma decisões normativas, é incontestável sua força na prática. Na verdade o FCES marcará presença no processo de integração de todas as formas, sejam por meio de sugestões, pressão, insatisfação e apoio.

A **Secretaria Administrativa**, órgão de apoio operacional, com sede em Montevideu-Uruguaí é o órgão responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do Mercosul, com as atribuições de:

- Servir como arquivo oficial da documentação do Mercosul;
- Publicar e difundir as decisões adotadas pelos seguintes meios: Traduções autênticas de todas as decisões adotadas pelos órgãos pertencentes à estrutura institucional do Mercosul; Editar o Boletim Oficial do Mercosul;
- Organizar os aspectos logísticos das reuniões do CMC do GMC e da CCM;
- Desempenhar as tarefas solicitadas pelo CMC, pelo GMC e pela CCM;
- Registrar as listas nacionais de árbitros e especialistas, bem como desempenhar outras tarefas determinadas pelo Protocolo de Brasília.

Ainda que a estrutura institucional do Mercosul seja bastante abrangente, falta ao bloco funcionalidade. É necessário que as decisões sejam tomadas de forma coletiva visando à interação entre as instituições e organizações.

A estrutura do Mercosul apresenta um caráter intergovernamental dos órgãos nele previstos, demonstrando uma posição contrária a proposta de supranacionalidade da União Européia. Uma vez que, tanto o CMC como o GMC apresentam uma composição intergovernamental e são regidos por um método de tomada de decisões da mesma natureza. De acordo com o artigo 16 do Tratado de Assunção, durante o período de transição, as decisões do Conselho e do GMC seriam tomadas por consenso, e com a presença de todos os Estados partes, sem que qualquer ponderação de votos destes últimos fosse prevista. Portanto, não foi criado nenhum órgão de natureza comunitária e os órgãos decisórios têm todos composição

intergovernamental, tomando as suas decisões por consenso e com a presença de todos os Estados-partes.

É necessário ressaltar, que a falta de instrumentos comunitários dificulta as negociações do Bloco em acordos internacionais e enfraquece a capacidade de afirmação externa do Mercosul frente a terceiros, já que o bloco não dispõe de órgão comunitário de coordenação das políticas comerciais.

De acordo com Veiga (2003), institucionalizar não é criar instituições em si, mas dotar de credibilidade um sistema de produção e implementação de regras no âmbito subregional: este deve ser o objetivo central da agenda de institucionalização do processo de integração.

Os documentos gerados pelo Mercosul precisam seguir uma metodologia uniforme e estarem acessíveis, compete à Secretaria Administrativa do bloco servir de arquivo oficial da documentação e normativas emanadas do Mercosul. As reuniões do bloco salvo decisão em contrário, são registradas em Ata. As normas e projetos de normas serão elaborados nas versões em português e Espanhol.

O Mercosul tem enfrentado problemas de credibilidade tanto internos quanto externos e os países membros não parecem compartilhar de uma visão comum de integração regional. Um maior progresso na agenda institucional requer que os membros mudem de atitude com relação ao Mercosul e a integração geral.

De modo a avançar no processo de integração é preciso ir além do enfoque comercial e econômico e voltar-se, também, para o contexto social, no entanto, quanto à legislação trabalhista se tem alcançado pouco progresso conforme é ressaltado a seguir.

### 3.3 INSTITUIÇÕES SOCIAIS DO MERCOSUL

O Mercosul desde a sua formação tem falhado na esfera social. Os trabalhadores esperavam que o bloco viesse a promover as melhorias nas condições de vida e de trabalho na região, contudo os progressos têm ocorrido lentamente. Considerando que a integração regional representa uma significativa expansão do comércio internacional é preciso redefinir o papel do trabalhador nesse processo.

A conjuntura internacional indica uma nova postura adotada pelas empresas transnacionais de atuação no mercado mundial de produção e de consumo, ou seja, há uma pressão sobre os Estados Nacionais para que alterem a legislação laboral e atuem na desregulamentação das relações de trabalho.

Conforme Freitas (2009), o processo de desregulamentação e flexibilização das legislações sociais iniciou-se no âmbito dos Estados nacionais e contou com a participação dos governos, uma vez que implicava alteração nas respectivas Constituições Nacionais. Os Governos do Mercosul, notadamente os da Argentina e do Brasil, realizaram mudanças nas legislações sociais, no mesmo período, porém em momentos distintos, como forma de evitar prováveis reações organizadas pelos trabalhadores em caráter supranacional.

A criação dos dispositivos legais, que propiciassem a livre circulação dos trabalhadores, no início do processo de negociação, não obteve maior atenção dos representantes dos trabalhadores, dos empresários e dos governos. Tal falta de atitude ficou mais evidente na ação dos governos e interferiu negativamente, tanto no ritmo quanto na velocidade da experiência integracionista do Mercosul; ao não colocar no centro das suas preocupações a criação de um Instrumento Legal que incorporasse os trabalhadores como um ator importante, restringiu o projeto de constituição do bloco à participação de apenas dois atores: governos e empresários. (FREITAS, 2009, p. 212).

Os países integrantes do Mercosul formaram o bloco de forma desigual, mas compactuando com uma nova conduta mundial que defende, entre outros aspectos, que os trabalhadores devem se adequar à competitividade exigida pela economia mundial. Os trabalhadores procuraram reagir a essa nova postura, mas a reação estava vinculada à capacidade de organização de cada um dos países membros.

Em 1986 foi fundada na cidade de Buenos Aires a Coordenadoria das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS)<sup>5</sup>. Quando foi fundada os seus objetivos eram: defender a democracia e os direitos humanos lutando contra os regimes autoritários que ainda se mantinham na região (no Chile e no Paraguai) e articular uma ação conjunta contra a Dívida Externa e seus efeitos sobre as economias dos países do Cone Sul. A CCSCS foi criada como um fórum de discussão e

---

<sup>5</sup> Coordenadora de Centrales Sindicales del Cono Sur. Disponível em: <http://www.ccscs.org/la-coordinadora/historia>. Acesso em: 03 set. 2009

intervenção unitária das Centrais Sindicais do Cone Sul que busca melhores condições de vida e trabalho.

Ainda que o governo e os empresários não tenham demonstrado nenhum interesse em que fosse definida no Mercosul uma legislação social que amparasse o trabalhador, em dezembro de 1991 foi criado o Subgrupo de Trabalho N. 11 para tratar das questões trabalhistas, de emprego e seguridade social, esse subgrupo propiciou as condições institucionais para que se iniciassem as discussões sobre o mercado de trabalho. Uma vez que não havia nenhum acordo entre os países membros quanto a critérios comuns para solucionar o problema de deslocamentos intracomunitários de seus nacionais, relativamente aos direitos humanos e sociais estabelece-se a necessidade de uma reestruturação sobre as regras referentes à imigração. A questão da livre circulação de trabalhadores não consta de forma explícita entre as normas que instituíram o Mercosul.

Com o intuito de intensificar as atenções às condições do trabalho no Mercosul combater as práticas de competição desleal e aprimorar o conjunto de garantias sociais já existentes nos ordenamentos jurídicos nacionais, em dezembro de 1993 foi criada a Carta Social para o Mercosul elaborada pelas seguintes Centrais Sindicais: Confederação Geral do Trabalho (CGT) da Argentina; Central Única dos Trabalhadores (CUT), do Brasil; Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), do Brasil; Força Sindical (FS), do Brasil; Central Única dos Trabalhadores (CUT), do Paraguai e, Plenário Intersindical de Trabalhadores (PIT/CNT), do Uruguai. A carta utilizou como inspiração os esforços de normatização do Direito Internacional do Trabalho realizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) desde 1919. A carta declarava que os países do Mercosul deveriam zelar pelo respeito aos princípios da democracia política e do Estado de Direito e do respeito irrestrito dos direitos civis e políticos do homem. Contudo, as discussões sobre a Carta Social do Mercosul não avançaram e nesse primeiro momento as negociações ficaram estancadas.

Segundo Faria (2004), a partir do Compromisso Democrático do Mercosul, firmado na Declaração Presidencial de 1996 tem início o período mais fértil do Mercosul, onde destaca-se uma série de avanços institucionais em áreas não econômicas. Em 1998, através do Protocolo de Ushuaia, o Mercosul mais Chile e Bolívia aprofundaram a cláusula democrática transformando-a em condição necessária para participar dos compromissos do bloco sob pena de exclusão. Nesse

mesmo ano, o Conselho do Mercado Comum afirmou os compromissos em torno dos direitos humanos e liberdades fundamentais, ao mesmo tempo que deu continuidade às negociações com a Comunidade Andina com o intuito de aprofundar o processo de integração.

Tendo em vista a necessidade de tratar das questões trabalhistas em 10 de dezembro de 1998, adotou-se a Declaração Sócio Laboral do Mercosul<sup>6</sup> com o objetivo de estabelecer direitos a serem observados por todos os Estados Membros. Dentre os princípios por ela defendidos estão: da não discriminação, da promoção da igualdade entre homens e mulheres, trabalhadores Migrantes e Fronteiriços, da eliminação do trabalho forçado, garantia de liberdade de exercício de qualquer profissão ou ofício; abolição do trabalho infantil e de menores; liberdade sindical, negociação coletiva e direito de greve.

É ressaltado por Faria (2004), que o processo de integração aprofundou-se na área trabalhista com a criação da Comissão Sociolaboral, um marco nesse sentido foi a assinatura, em abril de 1999, do primeiro contrato coletivo de trabalho dentro do bloco entre a Wolksvagen e os sindicatos de metalúrgicos do Brasil e da Argentina. Foram obtidos avanços também nas áreas do reconhecimento de títulos universitários, coordenação e cooperação em segurança pública, supervisão da atividade de seguradoras e coordenação macroeconômica.

Ainda que muitas discussões tenham ocorrido no âmbito das relações trabalhistas, de concreto poucos avanços foram obtidos. Para que o sistema institucional do Mercosul desenvolva-se de forma exitosa, é necessário que atue em conformidade com um conjunto de regras que auxilie para que os objetivos do Tratado de Assunção sejam atingidos como, por exemplo, livre circulação do fator trabalho dentro do espaço econômico comum e melhoria de vida dos habitantes da região.

Dentre os avanços institucionais mais recentes, cabe destacar, a aprovação, em dezembro 2006, do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul. Além disso, os países membros comprometeram-se a concluir a regulamentação do Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias e a fortalecer a participação dos setores econômicos e sociais no processo de integração do Mercosul.

---

<sup>6</sup> Declaração sócio-laboral Disponível em:

<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/sociolaboralPT.pdf>.

Acesso em: 02 jan. 2010

### 3.4 AVANÇOS INSTITUCIONAIS

Em dezembro de 2006 ocorreu a instauração do Parlamento do Mercosul. A funcionalidade desse novo órgão tende a ser limitada pela reprodução, no plano regional, da realidade política dos Estados-membros do Mercosul, sobretudo no tocante a sistemas políticos e eleitorais. Insere-se no contexto dos esforços que vêm sendo efetuados para assegurar a ampla participação da sociedade civil no processo de integração. A Casa, que vai se reunir uma vez por mês, será integrada por 90 deputados - 18 de cada nação - num primeiro momento membros das comissões a cargo de assuntos de Mercosul nos respectivos Congressos. Mas em 2011 deve assumir o novo Parlamento, com integrantes escolhidos por voto em eleições diretas nacionais.

A função do Parlamento será de consulta, ainda que suas ações possam pesar nas decisões do Conselho do Mercosul. O Parlamento não será supranacional, vai se concentrar em avaliar os problemas com um enfoque regional. Para Dri (2008) a democraticidade dos sistemas institucionais ainda depende, em grande medida, da presença de instituições parlamentares efetivas. De acordo com a autora, pelo menos cinco motivos embasam essa afirmação, são eles:

- Embora esteja superada a noção de que os parlamentares representam a vontade geral na elaboração das normas, permanece a relevância da representatividade parlamentar, mais ou menos satisfatória, das múltiplas forças políticas, inclusive aquelas de oposição ao governo.
- A deliberação parlamentar aperfeiçoa a norma jurídica e contribui para sua legitimação. Depois, mesmo que se admita um contato direto entre associações da sociedade civil ou do setor empresarial e o Poder Executivo, restarão áreas de necessária intervenção parlamentar, como a formulação de políticas públicas e as políticas externa, judiciária e fiscal, pelo menos em suas linhas fundamentais.
- Apesar das previsões de uma democracia partidária, na qual os partidos teriam um papel fundamental, caberia ao parlamento a tarefa de regular a competição política.
- O parlamento seria a instituição capaz de proporcionar um espaço de convergência e um canal de expressão duradouro ao embate das forças políticas, fazendo com que as

disputas ideológicas, elemento basilar da democracia, não se esgotassem no momento eleitoral.

- Não se pode prescindir do papel parlamentar de controle dos atos executivos, que circunscreve as ações do governo àquelas realizadas dentro dos limites da responsabilidade política.

Portanto, os parlamentos são instituições essenciais à vitalidade das democracias, sua presença nos blocos de integração que se pretendem democráticos é fundamental. No Mercosul, além da fragilidade da própria integração econômica, que comporta inúmeras exceções ao livre comércio e à tarifa externa comum, são incipientes as atividades comuns em outras áreas. Nesse caso, o papel democratizador do Parlamento poderia se realizar no sentido de estimular ações sociais, educacionais, culturais, jurídicas e políticas no âmbito da integração, o que acabaria por influenciar o próprio comércio (DRI, 2008).

As expectativas quanto ao novo órgão são de que ele possa garantir a legitimidade necessária ao aprofundamento do Mercosul e facilitar a implementação das normas adotadas em seu âmbito.

A evolução do bloco Mercado Comum do Sul implica, entre outras questões, na coordenação e harmonização de políticas entre os Estados Partes, uma vez que somente dessa forma será possível dispor de condições adequadas de concorrência entre eles. Para tanto tem ocorrido uma série de protocolos<sup>7</sup> que visam contribuir para a solução de controvérsias, para o cumprimento de ações previamente acordadas, harmonização de regras e legislações, enfim dinamizar a atuação do bloco.

Na cidade de Brasília no dia 17 de dezembro de 1991, foi assinado o **Protocolo de Brasília**, com o objetivo de resolver as controvérsias entre os Estados Partes. Divide-se em seis capítulos:

- O capítulo I cuida do âmbito de aplicação, ou seja, será utilizado para dirimir as controvérsias pelo descumprimento dos acordos celebrados no âmbito do Mercosul, entre os Estados Partes.

---

<sup>7</sup> Todos os Protocolos citados estão disponíveis na página do Mercosul: <http://www.mercosur.int>. Acesso em: 07 mar. 2009

- O capítulo II refere-se às negociações diretas entre os Estados Partes. É ressaltada a necessidade dos Estados empregarem esforços para resolver suas diferenças através de negociação direta. Portanto, os Estados só deverão partir para outros procedimentos, depois de esgotar todos os mecanismos da negociação direta.
- O capítulo III ressalta que caso a controvérsia persista após as negociações diretas, os Estados Partes poderão acionar o Grupo do Mercado Comum que será o mediador na busca do consenso entre os Estados.
- O capítulo IV prevê a instalação de um tribunal especial para dirimir a controvérsia.
- O capítulo V ficou reservado para as reclamações de particulares (pessoas físicas ou jurídicas). Esse capítulo cuidou apenas da possibilidade dos particulares se insurgirem contra as penalidades recebidas dos Estados Partes, em razão de aplicação, interpretação ou práticas comerciais desaprovadas pelos acordos do Mercosul.
- O capítulo VI refere-se às disposições finais, o referido tratado entrará em vigor uma vez que os quatro Estados Partes tiverem depositado os respectivos instrumentos de ratificação.

O presente Protocolo permanecerá vigente até que entre em vigor o Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum a que se refere o número 3 do Anexo III do Tratado de Assunção.

O Acordo de Cooperação Judicial assinado pelos países do Mercosul em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa conhecido como **Protocolo de Las Leñas**, foi aprovado pelos quatro países, em 27 de junho de 1992, na cidade da Argentina que dá nome ao Acordo. O presente protocolo foi elaborado com o intuito de contribuir para o tratamento equitativo dos cidadãos e residentes permanentes dos Estados Partes do Tratado de Assunção e para lhes facilitar o livre acesso à jurisdição nos referidos Estados para a defesa de seus direitos e interesses. O Protocolo de Las Leñas adotou instrumentos comuns que consolidassem a segurança jurídica e tivessem como finalidade atingir os objetivos do Tratado de Assunção. Também prevê a criação de uma Autoridade Central nos vários Estados Partes encarregada de receber e dar andamento às petições de assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa. Para tanto, as Autoridades Centrais se comunicarão diretamente entre

si, permitindo a intervenção de outras autoridades respectivamente competentes, sempre que seja necessário. O Protocolo de Las Leñas estabelece que as Autoridades Centrais realizarão consultas para possibilitar uma maior fluidez possível no desenvolvimento de suas atividades.

O **Protocolo de Buenos Aires** ocorreu em 5 de agosto de 1994 e deu início a uma nova fase nos negócios entre particulares. A importância desse Protocolo está centrada na celebração de contratos internacionais de natureza civil ou comercial. Seu objetivo foi o de harmonizar as regras sobre jurisdição internacional em matéria contratual. Sempre que um particular tiver domicílio, sede ou eleger como foro um dos Estados Partes, os conflitos serão regulados pelas regras do referido Protocolo.

O **Protocolo de Ouro Preto** (17/12/1994) consolidou os avanços do Mercosul e deu nova dinâmica à integração. A partir desse protocolo o Mercosul alcançou a titularidade da personalidade jurídica, podendo celebrar acordos e ser sujeito de direitos e obrigações nacionais e internacionais. A estrutura institucional do bloco foi determinada a partir desse documento conforme mencionado anteriormente. São órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul, os demais órgãos são apenas auxiliares e de recomendações. O Protocolo descreve as funções e atribuições de cada órgão institucional, deixando bem claro a atuação de cada um.

Na cidade de Montevideú (Uruguai) em dezembro de 1997 foi assinado o **Protocolo de Montevideú** que teve como objetivo promover o livre comércio de serviços entre os países integrantes do Mercosul. Esse foi um passo fundamental para promover de fato o livre comércio de serviços entre os países membros do bloco, buscando expandir o comércio em condições de transparência, equilíbrio e liberalização progressiva. As bases do protocolo foram firmadas levando em conta o Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio, da qual todos os integrantes do Mercosul são signatários e devem respeitar os compromissos assumidos no seu âmbito.

Por sua vez, o **Protocolo de Santa Maria** (22/11/1996) teve como objetivo principal o de atuar sobre jurisdição internacional em matéria de relações de consumo devido à necessidade de proporcionar proteção ao consumidor e se adotarem regras comuns sobre jurisdição internacional em matéria de relações de consumo derivadas de contratos entre fornecedores de bens ou

prestadores de serviço e consumidores. O referido protocolo tem como objeto determinar a jurisdição internacional em matéria de relações de consumo derivadas de contratos em que um dos contratantes seja um consumidor, quando se tratar de:

- Venda a prazo de bens móveis corpóreos;
- Empréstimo a prazo ou de outra operação de crédito ligada ao financiamento na venda de bens;
- Qualquer outro contrato que tenha por objeto a prestação de um serviço ou fornecimento de bem móvel corpóreo. Este dispositivo se aplicará sempre que a celebração do contrato tenha sido precedida no Estado do domicílio do consumidor, de uma proposta específica ou de uma publicidade suficientemente precisa e que o consumidor tenha realizado os atos necessários a conclusão do contrato.

As relações de consumo decorrentes de contratos de transportes foram excluídas do protocolo.

Em 18/02/2002 foi assinado o **Protocolo de Olivos** que regula as controvérsias existentes entre os Estados Partes do Mercosul e as reclamações das pessoas físicas e jurídicas. Esse protocolo é muito mais abrangente que o Protocolo de Brasília e adaptado à evolução do bloco. O Protocolo de Olivos sinalizou grandes mudanças na estrutura jurídico-institucional do Mercosul, principalmente quanto à atividade jurisdicional, acrescentando ao grupo aspecto de maior institucionalização, denunciada através de um crescente grau de legalização do bloco, com novas regras para o procedimento de solução de controvérsias.

Além de um novo equilíbrio institucional proporcionado pelo Parlamento e os Protocolos, é preciso considerar as relações existentes entre as instituições e a integração regional, já que o desenvolvimento do processo de integração requer uma atenção institucional que legitime as vitórias obtidas pelo Mercosul e atenda às novas exigências desse processo em constante mutação.

### 3.5 AS RELAÇÕES ENTRE INSTITUIÇÕES E A INTEGRAÇÃO REGIONAL

Analisar as possibilidades de obter uma integração regional é, antes de qualquer coisa, pensar na atuação das suas instituições e na participação da sociedade local no planejamento, no desenvolvimento e na distribuição dos frutos do processo de crescimento. As instituições são o eixo condutor de todo o processo de integração ao sinalizar e conduzir as interações sociais, culturais e econômicas. As cidades e regiões que contam com um sistema de instituições que lhes permitem produzir crescimento econômico e desenvolvimento econômico e gerar as relações de cooperação entre os atores que contribuem para um desenvolvimento sustentável terão maiores condições de competir em um mundo globalizado. A globalização, cada vez mais, coloca em xeque o conceito de Estado Soberano.

A integração regional, mais ou menos intensa, depende do empenho da população local, ou seja, da capacidade da região criar um conjunto de elementos políticos, culturais, econômicos, institucionais e sociais, capaz de direcionar o crescimento. A região não deve ser vista apenas como um fator geográfico, mas sim como um ator social, como elemento vivo do processo de planejamento. As regras do jogo são estabelecidas pelo Estado, contudo a região é parte atuante e deve se inserir nos mecanismos de decisão para fazer acordos, transações, negociar, dirimir conflitos e buscar o desenvolvimento econômico e não somente crescimento econômico.

Enquanto o crescimento econômico pressupõe apenas aumento contínuo do produto global e per capita, o desenvolvimento econômico requer que esse crescimento venha acompanhado de melhorias na qualidade de vida dos indivíduos. Desse modo, para caracterizar o desenvolvimento econômico, deveremos ter um conjunto de medidas que reflitam alterações econômicas, sociais, políticas e institucionais, tais como: renda per capita, nível de emprego, segurança, expectativa de vida, distribuição de renda, etc.

As instituições precisam fazer o papel de direcionar as demandas, resolver conflitos e criar um ambiente que favoreça os objetivos integracionistas, proporcionando assim confiança no processo de integração e criando na região um espaço propício ao crescimento e ao desenvolvimento.

A solução dos problemas regionais e, por consequência, a melhoria da qualidade de vida demandam o fortalecimento da sociedade e das instituições locais, pois são estas que

transformarão o impulso externo de crescimento em desenvolvimento. Em momentos de crise, no processo de integração, uma alternativa é focar no aprofundamento e revitalização institucional. A integração regional envolve o progresso de uma determinada região e de cada indivíduo que nela habita, a região representa um meio para interações sociais.

Uma região é o resultado da capacidade dos indivíduos, das empresas, das instituições e das organizações locais em promoverem articulações e relações dinâmicas, capazes de valorizar os conhecimentos, as tradições e a confiança que foram construídas historicamente. O desenvolvimento e a competitividade de uma região estão associados diretamente ao dinamismo das suas instituições e organizações.

Cada realidade regional requer uma formatação diferente de ações e formas de aplicação, necessitando serem dimensionados e ponderados os aspectos históricos, culturais, políticos, ambientais e institucionais peculiares. Em uma determinada região, as instituições que a cercam aumentam a frequência e o impacto das interações entre os agentes envolvidos.

As regiões que obtiverem um desempenho econômico aquém do esperado precisam analisar o funcionamento de suas instituições e rever as estratégias de desenvolvimento até então adotadas. À medida que as instituições forem estáveis, confiáveis e eficientes farão com que os agentes cooperem. A ausência de mecanismos institucionais agrava as dificuldades, já que gera maior vulnerabilidade e incerteza, uma vez que estamos lidando com um organismo vivo isso implica no surgimento de novas formas de relacionamento que vão ocasionar novas oportunidades e possibilidades, mas que exigem flexibilidade, regras claras, cooperação e permanentes negociações para que possam proporcionar resultados positivos.

Portanto, trata-se de avaliar a atuação das instituições e ponderar se é necessária uma readequação institucional onde devem ser definidos os objetivos que se pretende alcançar e os procedimentos para continuar avançando e ir em busca do crescimento econômico. Afinal, as instituições são fundamentais e estratégicas para a compreensão das trajetórias dos processos de integração que buscam uma melhor inserção internacional e a ampliação dos vínculos econômicos internos.

O aumento da concorrência e da incerteza dos mercados levou as instituições e as organizações a cooperarem e unirem esforços para reduzirem os riscos e aproveitarem as oportunidades, tornando-se mais competitivas. Nesse contexto, o associativismo, as redes de

empresas e organizações com ações integradas constituem as formas mais usuais de colaboração e cooperação. Tal sistema organizacional facilita e agiliza as transações das empresas com agentes públicos e privados, com base em acordos institucionalizados.

As relações institucionalizadas vêm se desenvolvendo a partir de um marco que as orienta, tanto em seus objetivos como em seus aspectos formais. Por outro lado, existem relações semi-institucionalizadas nas quais se firmaram documentos que, basicamente, constituem declarações de intenção entre o Mercosul e determinados países, grupos de países ou organizações.

Nesse universo de instituições, estão inseridas regiões compostas por inúmeros elementos que lhes dão vida como: a localização das atividades econômicas, sua influência no cenário global, sua importância cultural, econômica, política, os custos de localização e de transporte, capital social e humano, surgimento de novos atores, sendo assim, este universo ao interagir cria uma série de possibilidades e de desafios que serão determinantes na execução de uma proposta de integração regional.

Num mundo globalizado, as pessoas, as empresas e as instituições, necessitam pensar globalmente e agir localmente. Tais procedimentos buscam, como principal implicação, o objetivo primordial de criar, no local ou região, um ambiente favorável ao desenvolvimento e um pólo de atração de novos investimentos e de inovação. Indo nessa direção, sinaliza-se que sejam criadas instituições promotoras da discussão permanente dos problemas regionais e da participação da comunidade nas ações públicas relacionadas com o desenvolvimento.

Para que os processos de integração se fortaleçam e se aprofundem é preciso que a integração regional faça parte dos projetos e das estratégias nacionais de cada país que deve buscar melhorar as condições de interdependência entre as economias regionais. A partir desse cenário busca-se avaliar os caminhos da integração.

### 3.6 CAMINHOS DA INTEGRAÇÃO

Desde a formação do Mercosul os países membros têm se reunido para discutir as determinações, condições e objetivos do bloco. Foi assim, no dia 17 de dezembro de 1991, com a

participação dos Presidentes Fernando Collor, Carlos Menem, Andrés Rodríguez e Luis Alberto Lacalle quando ocorreu a primeira reunião do Mercosul, nesse momento foi manifestada a intenção dos integrantes do bloco de dar impulso a todas as medidas necessárias para atingir, nos prazos estabelecidos, os objetivos fixados no Tratado de Assunção.

Nessa primeira reunião, o Conselho do Mercado Comum do Sul adotou, entre outras, as seguintes decisões:

- Protocolo de Brasília para a solução de Controvérsias;
- Certificado de Origem – Regime de Procedimentos e Sanções Administrativas para caso de fraudes;
- Marco para Regularizar os Acordos de Complementação Setorial;
- Regimento Interno do Grupo Mercado Comum;
- Estabelecimento das Reuniões de Ministros e Reuniões Especializadas;
- Calendário e Sede para as próximas reuniões.

Os Presidentes manifestaram seu convencimento de que para melhorar o nível de vida de seus povos é necessário implementar uma política econômica que leve em conta, as seguintes prioridades:

- a. Estabilidade econômica, a ser alcançada mediante políticas fiscais e monetárias austeras;
- b. Maior abertura da economia para uma inserção mais competitiva na economia global;
- c. Maior modernização das economias, mediante desregulamentação e privatização. A partir desse momento foram ocorrendo uma série de reuniões e avanços nas negociações intra-bloco.

Desde o princípio ficou claro que a plena vigência das instituições democráticas é indispensável para o desenvolvimento do Mercosul, bem como, estabilidade econômica, crescimento econômico, abertura comercial e modernização das economias do bloco, uma vez que esses elementos eram fundamentais para o funcionamento do mesmo. A partir desse momento foram ocorrendo sucessivas reuniões que registraram os avanços obtidos pelo bloco.

Os presidentes têm renovado os seus compromissos com os princípios e objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção, já que estão convencidos de que a intensificação do Mercosul é uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento integral dos povos, e que irá gerar oportunidades que fortalecerão a produtividade e a complementaridade das economias e dos países membros, consolidando sua presença no âmbito internacional.

Também tem sido destacada a importância de assegurar que os múltiplos acordos, normas e entendimentos estabelecidos entre os países membros do Mercosul e os países associados levem em conta o marco das diversas iniciativas e propostas que busquem a construção progressiva e a integração regional. Além disso, se reforça o apoio ao fortalecimento das instituições multilaterais, com vistas a torná-las mais eficientes, legítimas e representativas da realidade global contemporânea. E por fim, se reitera o compromisso e apego irrestrito às normas e princípios do direito internacional consagrados na Carta das Nações Unidas e outros instrumentos internacionais, tais como a igualdade soberana e a integridade territorial dos Estados, a solução pacífica das controvérsias, a abstenção à ameaça ou ao uso da força de qualquer forma incompatível com o direito internacional, a não-intervenção em assuntos internos dos Estados e o respeito aos sistemas políticos, econômicos e sociais dos Estados.

O Mercosul, gradativamente, vai tentando atingir sua meta de formar um mercado comum. Os seus órgãos institucionais são de natureza intergovernamental. As decisões tomadas no âmbito dos órgãos de integração dos países membros estão vinculadas a procedimentos internos de cada Estado membro, portanto são tomadas e controladas por governos nacionais. Dessa forma, o Estado mantém intocada a sua soberania no que se refere ao auto-regulamento e ao mesmo tempo, participa de um processo integracionista que visa à formação de um bloco econômico.

Um dos temas bastante discutido no âmbito do Mercosul refere-se à adoção de instituições supranacionais, uma vez que os Estados-membros guardam muito forte o *status quo* constitucional de Estado-nação, ou seja, têm muito presente o formato da soberania nacional. Trata-se de um longo caminho a ser percorrido que envolve um constante processo de negociação e cooperação em assuntos diversos, como as esferas comerciais, técnicas, políticas, jurídicas e sociais, é um novo olhar sobre como se organiza uma sociedade com todas as suas

complexidades e fascínios. As legislações estão longe de ser harmônicas e em caso de conflito não há uma jurisdição supranacional para solucioná-lo.

As Constituições brasileira e uruguaia não admitem textualmente a existência de um direito supranacional e o advento de órgãos e instituições supranacionais. Já as Constituições argentina e paraguaia, consideram a possibilidade de adesão às ordens jurídicas supranacionais. O Paraguai em 1992 enfrentou a revisão constitucional e fez dispor o instituto da supranacionalidade e a existência de uma ordem jurídica supranacional, em condições de igualdade com os outros Estados. Segundo o seu artigo 145, “A República do Paraguai, em condição de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico, social e cultural. Ditas decisões somente poderão adotar-se por maioria absoluta de cada Câmara do Congresso”. A Constituição argentina revisada após a subscrição do Tratado de Assunção, em 22 de agosto de 1994, refere-se no inciso 24, do artigo 75, a possibilidade de delegação de competências e jurisdição a organizações supranacionais, desde que em condições de igualdade e reciprocidade, respeitadas a ordem democrática. Dessa forma os Estados-membros deverão se empenhar na aproximação das suas Constituições, dando condições de abertura à formação de instrumentos supranacionais no Mercosul.

Para que se possa avançar no processo de integração é preciso exigir o fortalecimento institucional do bloco, como pressuposto a anteceder o estabelecimento de instituições supranacionais. No momento que não há instituições que propiciem a harmonização das legislações dos Estados-membros e a uniformidade na tomada de decisões cria-se um obstáculo à efetivação do processo integracionista. Portanto, é imprescindível a construção de um poder comum sem temer a perda de soberania, uma vez que o processo de integração faz com que os países membros continuem a ser nações soberanas e independentes, mas congregam suas soberanias em algumas áreas para ganharem uma força e uma influência no mundo que não poderiam obter isoladamente.

Dezenove anos após a assinatura do Tratado de Assunção podem ser diferenciados aspectos positivos e negativos no desempenho do Mercosul. Entre os aspectos positivos destaca-se:

a) Desde a criação do bloco, as exportações intra-Mercosul multiplicaram-se 8,5 vezes — passaram de US\$ 4 bilhões para cerca de 33,5 US\$ bilhões, em 2007. Já as exportações do Mercosul para o mundo foram multiplicadas por 4,8. Aumentaram de US\$ 46 bilhões para US\$ 222 bilhões. No que tange especificamente ao Brasil, constata-se que, nos últimos seis anos, as exportações brasileiras para os demais membros do bloco aumentaram 551%, transformando a Argentina em nosso segundo parceiro comercial, à frente de países como China, Alemanha e Japão.

b) A recente expansão do Mercosul, com a incorporação de novos Estados associados (Peru, Equador e Colômbia), e com a Venezuela em processo de adesão, agrega peso econômico ao bloco e aumenta seu protagonismo internacional.

c) De especial relevância foram os avanços institucionais feitos nos últimos anos, entre os quais a criação do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (Focem), com US\$ 100 milhões. Trata-se de um fundo que permite enfrentar as assimetrias do bloco, fonte de atritos constantes entre Brasil e Argentina, de um lado, e Paraguai e Uruguai, de outro.

d) A criação do seu Parlamento, que começou a funcionar em maio de 2007.

e) Avanço na área previdenciária. Hoje, qualquer cidadão ou cidadã pode trabalhar em qualquer um dos países do Mercosul e, desde que faça a contribuição no país que trabalha, pode se aposentar no país de origem se assim desejar.

f) No campo da educação, a harmonização de currículos, o reconhecimento de certificados escolares e a criação das “escolas de fronteiras”.

g) O Mercosul adquiriu uma notável visibilidade internacional, as negociações com a União Européia, com outras associações regionais na América Latina e com países individuais (Chile e Bolívia) são exemplos de novas agendas positivas.

h) O sentido de continuidade constitui outro atributo do Mercosul. Desde o seu lançamento, jamais deixou de estar no topo da lista das prioridades da política externa dos seus países membros. Trata-se de uma situação inversa à que ocorreu nos anos sessenta/oitenta, quando a integração regional se converteu num instrumento político de uso esporádico pelas lideranças de turno.

i) Estabeleceu-se no Cone Sul um vínculo direto entre a defesa da democracia e a integração regional. Além do seu sentido inter-democrático, o Mercosul passou a projetar-se como uma Zona de Paz.

Entre os seus aspectos negativos destacam-se:

a) A constituição do Mercosul como uma união aduaneira foi mais acidentada do que o previsto originalmente. O acúmulo de controvérsias causadas pelo não cumprimento de compromissos previamente assumidos e a inflexibilidade demonstrada por interesses protecionistas nacionais gerou uma agenda de conflitos comerciais que compromete a plena vigência de uma tarifa externa comum.

b) O Mercosul apresenta um “déficit institucional”.

c) Distorções informativas e as falhas de comunicação junto da opinião pública. Informações errôneas ou incompletas geram frequentemente campanhas difamatórias sobre o impacto do processo, que influenciam percepções e conduzem a politizações negativas.

e) A dicotomia amizade/rivalidade entre a Argentina e o Brasil atua com um poder absoluto sobre o metabolismo político do Mercosul. A rivalidade argentino-brasileira é alimentada pela memória do passado e por uma desconfiança crônica reativada ciclicamente.

f) Controles fitossanitários diferenciados, obstáculos aduaneiros, procedimentos legais não harmonizados, regras de exceção, além de diversas barreiras não-tarifárias, que impedem a existência de um espaço econômico efetivamente comum.

g) As assimetrias entre os países membros.

A crise mundial representa novo desafio para o Mercosul. Pensar sobre os rumos da integração nesse cenário de dificuldades econômicas determinadas pela queda da demanda mundial, pela redução dos preços das commodities, pelo aumento do desemprego, pela diminuição das linhas de crédito e pelo acirramento do protecionismo é uma tarefa desafiadora.

As relações políticas e econômicas entre o Brasil e os parceiros do Mercosul, ao longo dos anos, mostram avanços irrefutáveis. Não foram poucas as oportunidades em que os foros de diálogo do bloco propiciaram a superação de conflitos, seja na esfera econômica ou no campo político. Contudo, continuamos enfrentando muitos desafios.

É preciso que se estabeleça uma zona de livre comércio no Mercosul, realmente livre de barreiras tarifárias e restrições não-tarifárias. E ainda, uma união aduaneira perfeita, caracterizada por uma Tarifa Externa do Mercosul sem exceções e por um Código Aduaneiro Comum que consolide a política comercial dos países em relação ao exterior.

Entre os grandes desafios do Mercosul está a adesão da Venezuela ao bloco. Conforme o Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento, o comércio do Paraguai e Uruguai com a Venezuela é concentrado em pouquíssimos produtos. Já o comércio entre Argentina e Venezuela é um pouco mais diversificado: a Argentina exporta produtos de origem agrícola, mas também manufaturados de alto valor agregado e a Venezuela exporta fundamentalmente produtos químicos e petroquímicos. Por sua vez, as exportações brasileiras para Venezuela são diversificadas como: setor automotivo, bens de capital, medicamentos e produtos agroindustriais e as exportações venezuelanas para o Brasil concentram-se em: derivados de petróleo, uréia, sardinhas, amoníaco anidro e hulha.

O Protocolo de adesão plena da Venezuela ao bloco regional estabelece 2010 como prazo para a abertura dos mercados de Argentina e Brasil à Venezuela; 2012 o da Venezuela à Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Já Paraguai e Uruguai se abrirão para a Venezuela em 2013. Há exceções para produtos sensíveis de cada uma das cinco nações até 2014.

Enfim, o Mercosul obteve vitórias, derrotas, mas há muito ainda para avançar, muitos desafios precisam ser superados, o Mercosul tem buscado estreitar laços em um mundo globalizado, fortemente competitivo e cada vez mais interconectado.

### 3.7 INSERÇÃO DO MERCOSUL EM UM MUNDO GLOBALIZADO

Os anos 90 é um período em que o processo de globalização se expande no âmbito mundial, no Brasil, há uma grande abertura econômica e desregulamentação dos mercados. Tal período coincide com a formação do Mercosul e com a proposta de maior integração entre os países. Nesse momento estão ocorrendo transformações no cenário mundial, nacional e regional, há uma nova dinâmica impactando os países e suas instituições. O Mercosul surge como uma resposta às exigências dessa nova dinâmica da economia mundial.

A formação de blocos econômicos faz com que seja repensado o papel dos Estados nacionais, ou seja, há uma diminuição do poder dessas instituições, uma menor autonomia das políticas econômicas locais em prol do coletivo, um aumento da influência dos fatores externos. Contudo, os Estados nacionais ainda representam um papel muito importante no posicionamento dos países.

Ainda que os governos não sejam mais reguladores econômicos soberanos (no sentido tradicional) eles continuam tendo poderes dentro de seus territórios, há uma lacuna institucional no processo de adaptação da nação soberana que passa a existir como bloco econômico. Ou seja, as negociações deixam de ser estabelecidas entre nações para ocorrer entre blocos econômicos.

Tanto a regionalização como a globalização impactam a soberania dos Estados-nação. A regionalização é um movimento que pode assumir muitas formas institucionais, desde uma zona de livre comércio ou uma união aduaneira, até formas mais profundas de integração como a unificação econômica, monetária até mesmo a integração completa. A regionalização é resultado da necessidade de se encontrar soluções para as pressões provocadas pelo processo de globalização. A globalização não dissolve necessariamente as fronteiras nacionais, mas as reconfigura, ou seja, força a modificação das funções do Estado.

Para Smouts (1998) apud Veiga (2003) as construções regionais parecem ser uma resposta as necessidades sentidas de novos espaços políticos. O regionalismo surgiria como uma alternativa às expectativas que o Estado-nação não é capaz de satisfazer, seria a busca de um espaço frente a erosão do Estado nacional ligado ao processo de globalização.

A globalização é a intensificação das relações sociais em âmbito mundial que aproximam regiões distantes de modo que acontecimentos locais são afetados por eventos que ocorrem a milhares de quilômetros de distância e vice-versa, é a ampliação das trocas dos povos de diferentes países, sob a instituição do capitalismo. Portanto, a globalização representa um processo de integração global que gera uma interdependência entre as nações.

Para David Held e Anthony McGrew (2001), a globalização é o conjunto de transformações na ordem política e econômica mundial que vem acontecendo nas últimas décadas. O ponto de mudanças é a integração dos mercados numa “aldeia-global”, explorada pelas grandes corporações internacionais. Os Estados abandonam gradativamente as barreiras

tarifárias para proteger sua produção da concorrência dos produtos estrangeiros e abrem-se ao comércio e ao capital internacional.

Esse processo tem sido acompanhado de uma intensa revolução nas tecnologias de informação, telefones, computadores e televisão. A globalização representa uma mudança significativa nas relações entre regiões e suas instituições através de uma intensificação dos fluxos globais, de modo que os países ficam cada vez mais próximos envolvidos em redes de interação que tomam forma através de blocos econômicos.

Segundo David Held e Anthony McGrew (2001), a globalização é um constante questionamento do processo de autonomia dos indivíduos, das influências que possam receber na definição de modelos políticos, que se mostram ao mesmo tempo individual e social e os deixam desamparados frente às instituições. Surge daí o desafio da busca da tomada de posições de autonomia, de domínio de conhecimento, das influências das instituições na definição das bases de uma sociedade, que dita o comportamento social e a postura política dos indivíduos na aldeia global.

Já para Ianni (2003), a globalização não é um fato acabado, mas um processo em marcha. Enfrenta obstáculos, sofre interrupções, mas generaliza-se e aprofunda-se como tendência. Portanto, há nações e continentes nos quais a globalização pode desenvolver-se ainda mais. O mesmo pode ser dito quanto ao Mercosul, ou seja, é um bloco em constante transformação que está sempre evoluindo, fruto dos próprios países que o formam que são mutantes e que reagem as mudanças que vão ocorrendo no mundo.

É preciso ressaltar a importância da existência de instituições que regulem, orientem, dinamizem a economia nacional e mundial. Na globalização as mesmas condições que geram a interdependência e a integração geram as desigualdades e contradições.

De acordo com Ianni (2001), a formação da sociedade global aprofunda e generaliza a interdependência das nações, povos, classes, grupos, indivíduos. A distância e o isolamento se tornam cada vez mais ilusórios. No âmbito da sociedade global, as relações de interdependência e integração, bem como as de fragmentação e antagonismo, podem ser vistas como novas, ainda não codificadas em conceitos, categorias, leis ou explicações. Mas são relações da maior importância, por suas implicações locais, nacionais e continentais. Expressam movimentos originais ainda pouco conhecidos, ou mesmo desconhecidos, devidos às peculiaridades das forças

sociais, econômicas, políticas, institucionais e culturais próprias da sociedade global, vista como nova totalidade histórica.

Com a globalização há uma nova perspectiva sobre o mundo que deixa de ser somente um conglomerado de nações e Estados em suas relações de interdependência, o indivíduo deixa de atuar isoladamente, de forma hegemônica, abrindo espaço para a sociedade global.

Com o início do século XXI é possível olhar para trás e perceber as inúmeras transformações que o mundo sofreu. Essas mudanças não são somente de uma evolução contínua, mas trata-se de um processo de rupturas e tensões. O processo de globalização é parte desse novo olhar sobre o mundo que envolve uma complexidade de sentimentos e tem modificado os países e as pessoas. A globalização é uma realidade, ainda que em processo de formação e institucionalização.

O mercado de trabalho tem sentido os efeitos dessa nova dinâmica como a precarização das relações de trabalho, as elevadas taxas de desemprego, aumento da informalidade e por outro lado, maior concorrência, a busca pela redução dos custos e por produtos de melhor qualidade, profissionais melhor preparados e a procura por uma nova forma de organização do trabalho. É importante ressaltar que cada país se insere nessa nova realidade de uma maneira diferenciada, as mudanças estão ocorrendo, há uma transformação social é preciso avaliar como lidar com ela de modo a obter o maior benefício possível.

Nessa nova sociedade global onde se alteram as relações econômicas, sociais, políticas, culturais, e institucionais está o Mercosul buscando o seu espaço nesse novo horizonte aberto pela globalização e repleto de desafios, expectativas, contradições e ambições. As perspectivas do bloco são analisadas a seguir dentro desse contexto.

### 3.8 CRISES E PERSPECTIVAS DO MERCOSUL

O processo de integração econômica do Mercosul tem como grande entrave as divergências políticas, ideológicas e principalmente econômicas entre seus membros. Com relação às divergências econômicas, destacam-se os problemas de nível macroeconômico existentes entre os países membros. A necessidade de melhor coordenação macroeconômica entre

os países vem se tornando evidente. Portanto, é vital para o desenvolvimento do bloco uma maior harmonização das suas políticas cambiais, fiscais, dos seus níveis de déficit público e de inflação.

Para Veiga (2003), a metodologia ou técnica de integração predominante no Mercosul contribuiu para dificultar a aceitação dos desafios e a profundidade do processo. Na realidade, os tratados de fundação do bloco são tão ambiciosos quanto aos seus objetivos como imprecisos com relação aos métodos e prazos para sua consecução. Ainda que a dinâmica estabelecida para negociar e fazer cumprir os protocolos e tratados firmados procurem responder a agenda de integração, a mesma acaba sendo definida pelas circunstâncias políticas e econômicas que evoluem o processo.

O Mercosul é um tratado ambicioso com relação aos seus objetivos, mas é muito econômico em relação aos meios e instrumentos utilizados para alcançar as metas propostas. Os diversos formatos político-institucionais vão ocasionar diferentes desempenhos das instituições e dos governos e ocasionar níveis de desenvolvimento diferenciados.

Dadas as características estruturais do Mercosul como bloco comercial, a agenda de institucionalização do processo de integração tem que ser implementada de acordo com uma estratégia gradualista. Esse processo gradual, na implementação de uma agenda de institucionalização do Mercosul, não se deve somente às características estruturais do bloco, mas também à própria natureza das medidas que compõem essa agenda. Já que muitas delas dependem de complexos processos políticos que ocorrerão dentro de cada país membro, envolvendo mudanças de percepções e hábitos enraizados entre os atores públicos e privados.

Segundo Bouzas (2002) apud Veiga (2003), os dois principais fatores que explicam a crise atual do Mercosul são:

- A gradual erosão dos objetivos comuns que impulsionaram os países membros a envolverem-se no processo de integração regional;
- A conseqüente perda de foco e de capacidade para hierarquizar os problemas de política.

A progressiva diluição de uma visão de projeto comum e a conseqüente perda de foco regional tem transformado a agenda de negociações do Mercosul em uma mera agregação de

demandas nacionais. A incapacidade para tratar uma agenda dessa natureza tem afetado sensivelmente a credibilidade do processo de integração regional.

Contudo, todos os membros do Mercosul participaram do processo de integração regional movidos pelos mesmos objetivos. Ainda que as motivações de cada um dos governos diferissem, elas não eram inconsistentes entre si. Desde a origem do Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil da Ata de Buenos Aires e do Tratado de Assunção é possível identificar uma matriz de interesses consistentes que gerou incentivos para uma vinculação mais estreita entre os países membros.

Para manter o incentivo associativo é necessário que as expectativas dos participantes não se frustrem de maneira sistemática e que a marcha do processo de integração se adeque às mudanças políticas. Quando se analisa a experiência do Mercosul na segunda metade dos anos 90 frente a essas expectativas, o que se ressalta é a gradual frustração das expectativas de alguns dos atores chave do processo de integração, a crescente evidência de interesses e percepções divergentes entre os governos dos países membros e a progressiva ineficiência da política como instrumento de administração das divergências emergentes.

Para a política exterior brasileira (incluindo a estratégia de negociações comerciais internacionais) a associação com os demais membros do Mercosul e excepcionalmente com a Argentina, não trouxe os resultados esperados quanto ao fortalecimento e a capacidade de projetar seus interesses no âmbito internacional. A frustração das expectativas que estavam na base da transação original e o fracasso da política em encontrar fórmulas que permitam reconstruir uma matriz de interesses comuns estão na base da crise que atravessa o Mercosul há muitos anos.

Conforme Veiga (2003), o Mercosul deveria:

- Aproveitar o fato de ser um mercado ampliado e aumentar a produtividade através de economias de escala e especialização, reduzir custos e inovar tecnologicamente.
- Evitar a criação de assimetrias prejudiciais entre os estados partes ou aguçar os problemas fiscais.
- Utilizar as políticas comerciais e de integração para favorecer e não para comprometer a eficiência na concessão de recursos.

- Determinar um lugar de destaque na ordem de prioridades para tratar das metas de política nacional e das políticas acordadas a nível regional.
- Fortalecer a capacidade de negociação internacional como região através de uma coordenação mais efetiva de posições nos foros regionais e multilaterais.
- Aumentar gradualmente a coordenação nas políticas macroeconômicas.
- Tornar mais transparente e introduzir certas disciplinas na concessão de incentivos a produção e ao investimento.

É preciso recuperar a credibilidade do Mercosul e para tanto deve haver um compromisso político dos governos com o processo de integração. É necessário acordar metas concretas e estabelecer instrumentos de política e institucionais que permitam avançar de forma efetiva.

Dentre as pretensões do Mercosul está a adoção de uma moeda única, contudo isso exigiria um nível de coordenação jamais visto entre economias latino-americanas. Nos últimos anos tem-se debatido sobre as condições necessárias para a transição rumo a uma possível moeda única do Mercosul. As alternativas discutidas não chegaram a gerar um consenso claro, a não ser por um aspecto: a idéia de que a coordenação macroeconômica, a harmonização das políticas fiscais e certas reformas microeconômicas são condição essencial para se poder chegar a uma moeda comum. Tal pretensão implica em uma convergência macroeconômica – baseada, por exemplo, em tetos de inflação e déficit público –, ter uma autoridade monetária unificada, um mesmo regime cambial e uma condução harmonizada das políticas de regulação e supervisão do sistema financeiro dos países-membros.

Os principais países do Mercosul (Brasil e Argentina), têm efetuado mudanças na sua política econômica que mostram uma clara falta de coordenação e de homogeneidade institucional de ambos os países nos últimos anos. Alcançar a unificação monetária requer o cumprimento de diversas regras que tendem a assegurar um comportamento coordenado por parte das autoridades dos países-membros. Isso implica seguir um caminho que passa por uma série de etapas do processo de integração – comercial e de mercado de capitais, trabalho e serviços –, bem como pela harmonização das políticas fiscais, cambiais etc.

Contudo, esse tipo de processo, exige discutir que modelo de instituições lhe dará sustentação. Em que pese os avanços na integração do Mercosul é evidente que o bloco está

longe de ter consolidado instituições comuns suficientemente sólidas para imaginar que seja viável emitir uma moeda comum a curto prazo. Os países integrantes do Mercosul têm adotado políticas autônomas, sejam elas cambiais, monetárias ou fiscais sem, contudo avaliar o impacto dessas medidas sobre os seus vizinhos. A ausência de regras comuns aumenta a possibilidade de que surjam atritos diplomáticos.

Na 27ª Reunião do Conselho Mercado Comum do Mercosul, realizada em Belo Horizonte, em dezembro de 2004, e seguida pela Cúpula de Presidentes sul-americanos, criou-se um Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul com o intuito de promover a competitividade e a coesão social dos Estados Partes, reduzir as assimetrias (em particular dos países e regiões menos desenvolvidas). E ainda, impulsionar a convergência estrutural no Mercosul e fortalecer a estrutura institucional do processo de integração. Indo nessa direção, o parlamento brasileiro aprovou em setembro de 2006 uma série de projetos que beneficiarão o Paraguai e o Uruguai com uma compensação de US\$ 70 milhões para diminuir as assimetrias econômicas dentro do bloco. Um dos objetivos principais é acelerar o crescimento do Uruguai e do Paraguai, os dois países do Mercosul que têm as menores economias.

Além disso, espera-se que o fundo sirva para o fortalecimento da estrutura institucional do processo de integração. Já que também ocorrem assimetrias institucionais, como a discriminação dos membros associados (Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru), uma vez que algumas instituições e alguns mecanismos do Mercosul são exclusivos de seus membros plenos, limitando a integração dos demais.

Para que ocorram novos avanços no processo de integração as animosidades entre os países membros precisam ser superadas. É essencial para o êxito do processo de integração que os dois principais países membros percebam os benefícios advindos de um mercado comum. O grande desafio do Mercosul está em obter uma real convergência entre as cinco economias e conseguir uma maior coesão social, uma vez que os indicadores socioeconômicos se apresentam muito díspares.

## **4. MERCADO DE TRABALHO**

### **4.1 MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 80**

O propósito desse capítulo é analisar o mercado de trabalho nas décadas de 80, 90 e 2000 de modo a compreender a dinâmica do mesmo. E ainda, avaliar se o surgimento do Mercosul foi determinante para que ocorressem mudanças no mercado de trabalho. Uma vez que, o Mercosul está inserido em um processo evolutivo e irreversível torna-se necessário acompanhar o seu desenvolvimento e os seus reflexos sobre o trabalhador.

#### **4.1.1 DÉCADA DE 80**

A década de 80 é marcada pelo processo de redemocratização da economia brasileira é o fim de um ciclo ditatorial iniciado em 1964, caracterizado por uma forte presença do Estado na economia. É, portanto, um período de retomada onde emergem movimentos sociais e políticos que buscam participar mais ativamente das decisões tomadas no Brasil; expandem-se inúmeras reivindicações e manifestações que haviam sido sufocadas ou reprimidas pelos governos militares. A incapacidade de o país continuar sustentando altas taxas de crescimento da economia concomitantemente com o processo de redemocratização trouxeram a discussão problemas até então menosprezados como o aumento do desemprego.

Esse momento da história brasileira é também conhecido como a “década perdida”, uma vez que encerra um período de crescimento da economia brasileira e tem início um processo de estagnação ocasionado pelo aumento da dívida externa, elevadas taxas de inflação e o esgotamento de um modelo de desenvolvimento, baseado fundamentalmente na intervenção generalizada do Estado na economia. Nesse período a economia brasileira encontrava-se fortemente protegida com relação à concorrência internacional, uma vez que utilizava inúmeros instrumentos para impedir a entrada dos produtos importados, tais como licenças para

importação, quotas e tarifas. A partir do processo de abertura é preciso adequar-se e manter-se no mercado, uma vez que se amplia a flexibilização das restrições não-tarifárias.

Após os períodos mais duros da ditadura militar (1977-1978), ocorre a reorganização do movimento sindical com as campanhas salariais pela recomposição do poder aquisitivo dos trabalhadores. O movimento sindical empenhou-se na abertura de um espaço junto ao empresariado para a discussão e normatização de questões relativas às relações de trabalho. Esse esforço ocasionou a estruturação e consolidação da prática de negociação coletiva, que adquiriu importância na definição e ampliação dos direitos trabalhistas. (DIEESE, 2001).

As formas de produção dominantes, como o fordismo e o taylorismo, caracterizados pela produção em massa e francamente verticalizada perdem seu caráter dominante a partir da década de 80 e estabelece-se uma maior demanda por estruturas mais flexíveis. Sendo assim, altera-se o perfil do trabalhador não mais voltado a tarefas especializadas e simples que poderiam ser efetuadas por trabalhadores de baixa qualificação, exigindo maior versatilidade e agilidade para acompanhar a velocidade das mudanças tecnológicas.

Tem início uma proposta chamada de neoliberal consolidada no tripé: privatização, abertura comercial e desregulamentação dos mercados. Dessa forma, abrem-se as portas ao livre trânsito de fluxos de capitais financeiros para o país. A prática neoliberal seguiu o receituário do Consenso de Washington (elaborado em meados dos anos 80) que postula a primazia do poder de desregulamentação dos mercados frente ao poder regulador dos Estados nacionais. Trata-se de uma expressão utilizada para referir-se a uma série de orientações de política econômica e social direcionadas a reformas institucionais a serem implementadas na América Latina (GIRALDO, 1999). Nesse momento a função do Estado de “proteger” o trabalhador passa a ser questionada e exige-se que esse trabalhador seja mais flexível e adaptável às mudanças.

A abertura coloca um fim nas políticas desenvolvimentistas de substituição de importações e expõe as empresas nacionais à competição internacional, torna-se necessário aumentar a produtividade para reduzir preços diante do competidor externo (no caso brasileiro, crescentemente do Mercosul) e seguir aprofundando a reestruturação. Essa nova realidade faz com que alguns setores cresçam mais do que outros.

É ressaltado por Arbache e Corseiul (2004) que após a abertura comercial (1987 e 1998) os cinco setores que mais ganharam participação no emprego foram indústrias diversas, com

crescimento de 40,4%, alimentação, com 29,5%, farmacêuticos e perfumaria, com 20,7%, artigos de vestuário, com 18,2%, e plásticos, com 15,4%. Os cinco setores que mais perderam participação foram extrativa mineral, com crescimento de -46,2%, têxtil com -42,7%, elétrico e eletrônico, com -38,5%, petróleo e gás, com -35,5%, e indústria da borracha, com -20,8%. Há realocação do trabalho entre as diversas indústrias e os níveis de determinação salariais apresentaram evolução.

Os setores produtivos são alterados devido a uma intensificação da concorrência externa, a mão de obra precisa se qualificar, exige-se uma maior produtividade, o mercado de trabalho precisa lidar com mudanças e realocações dos sistemas de produção dadas as exigências impostas pelo processo de globalização. Nesse cenário de transformações está inserido o trabalhador que necessita ser “flexível” e adequar-se as novas exigências do mercado.

Segundo Del la Garza (1997), a flexibilização adotada no Brasil implica em mudanças nas leis trabalhistas, a transformação na contratação coletiva e a ruptura dos pactos corporativos entre os sindicatos, Estados e empresas, tornando o trabalhador mais vulnerável e sujeito a decisões unilaterais tomadas pela empresa. O autor também ressalta que a grande mudança do mercado de trabalho nos anos 80 foi o crescimento do trabalho informal e não o surgimento de um operário polivalente, de qualificações amplas e com trabalho reconhecido. Os informais são aqueles que não têm registro do contrato de trabalho na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), estando a margem das garantias e proteção da legislação trabalhista.

Cardoso e Fernandes (1997) destacam que os trabalhadores com registro em carteira tem o seu peso relativo no total da ocupação decrescendo intensamente durante as crises recessivas do início dos anos 80 (1981/83) e 90 (1990/92), mas a recuperação em ambos os períodos não ocorre de forma semelhante à queda. Com a retomada do crescimento econômico a partir de 1984, o emprego com carteira assinada também se recupera e, de 1986 a 1989, situa-se num patamar superior ao de 1981. No entanto, com a volta do crescimento em 1993, o emprego com carteira não aumenta sua participação no emprego total a semelhança do ocorrido na retomada dos anos 80; pelo contrário, ele apenas diminui o ritmo de queda e estabiliza-se em torno do patamar de 32% entre 1996 e 1998. Sendo assim, a década de 90 não foi capaz de trazer de volta o mesmo percentual de empregos com carteira que existia antes do início da crise, ao contrário do que ocorreu em 80, sendo necessário investigar as causas.

Para Zapata (1999), nos anos 80 verificam-se aumentos significativos da ocupação do setor terciário, no número de mulheres inseridas no mercado de trabalho formal e informal, no surgimento de fontes de trabalho na indústria maquiladora e na precarização geral da força de trabalho que perdeu uma série de garantias vinculadas à estabilidade no emprego, às remunerações fixas e ao direito de benefícios sociais.

O processo de abertura comercial ocasionou transformações no mercado de trabalho, observam-se novas formas de emprego, novos setores produtivos, novas formas de negociação entre patrões e empregados, ou seja, novos modelos de desenvolvimento e o estabelecimento de novos padrões de organização do trabalho.

Além das grandes mudanças políticas e econômicas destaca-se um novo olhar institucional através da formulação da Constituição Federal de 1988 que ocasionou uma série de avanços, entre eles a construção de um conjunto de políticas públicas voltadas para a constituição de um sistema público de emprego. Os sindicatos tornaram-se mais autônomos com o fim da intervenção governamental em seus assuntos internos e com a possibilidade de realizar greve ocasionando uma ampliação de garantias sociais e dos direitos aos trabalhadores.

É ressaltado por Abramo (1991) como os principais ganhos alcançados pelos trabalhadores os seguintes:

- Redução da jornada de trabalho de 48h para 44h semanais (ainda que os sindicatos reivindicassem 40h);
- Reconhecimento constitucional do direito a greve;
- Limites de 6h para jornadas de trabalho em turnos ininterruptos;
- Extensão aos trabalhadores rurais de direitos referentes aos trabalhadores urbanos;
- Extensão da licença maternidade de 90 dias para 120 dias;
- Criação da licença paternidade (5 dias);
- Obrigação de pagamento adicional de 50% sobre o valor normal para horas extras de trabalho e
- Extensão do direito ao 13º salário para os aposentados.

Para o DIEESE (2001), a década de 80 representou um fértil período de crescimento das relações de trabalho:

A ampliação considerável da pauta de reivindicações do movimento sindical incluía a introdução de temas referentes a outras dimensões do trabalho nas negociações coletivas, embora ainda secundários à questão salarial. Nos acordos e convenções coletivas foram incorporadas garantias referentes às condições de trabalho, ao emprego e formas de contratação, ao processo e exercício do trabalho e às relações sindicais. (DIEESE, 2001, P. 198).

É importante ressaltar que essas mudanças delineadas ao longo da década de 80, vão se intensificar no decorrer década de 90 quando o Brasil se insere no processo de globalização a partir da maior abertura comercial, desregulamentação dos mercados, adoção de processos de reestruturação produtiva e novas formas de organização do trabalho. O processo de abertura ganhou força quando vários acordos comerciais foram estabelecidos destacando-se o surgimento do Mercosul em 1991.

#### 4.1.2 DÉCADA DE 90

Os anos 90 apresentam uma série de transformações no âmbito do mercado de trabalho. Nesse período houve aumento do desemprego, maior vulnerabilidade quanto aos vínculos de trabalho, diminuição dos rendimentos e maior concentração de renda. Os anos 90 se caracterizam por pelo menos duas fases distintas, são elas: a primeira, onde há uma preocupação de efetuar o ajuste orçamentário e intensificam-se as atenções na política fiscal e a segunda, através da implementação do plano Real, na qual as políticas cambial e monetária são os principais instrumentos, sendo que o principal objetivo neste período é combater a inflação.

O primeiro governo eleito pelo voto direto (Collor de Melo em 1989) adotou uma política de abertura econômica e desregulamentação dos mercados que refletiu no mercado de trabalho. O mercado de trabalho que já havia passado por uma série de transformações na década anterior, atravessa um novo período de mudanças onde se amplia o desemprego, e acelera a flexibilização como resultado de uma intensificação da concorrência. Esse processo gerou maior liberdade para as empresas como, por exemplo, na contratação e até mesmo quanto à remuneração do

trabalhador, mas por sua vez o trabalhador ficou mais vulnerável, já que mudanças no cenário econômico levaram a alterações na produção, no emprego e nas condições de trabalho. Sendo assim, passou-se a defender a negociação direta entre o trabalhador e o empregador como uma forma de dirimir conflitos.

Contudo, o que se observou é que esse período tornou-se bastante adverso. De acordo com Dedecca, (2006) no setor industrial, apenas um de cada dois empregos resistiram à avalanche liberal dos anos 90. O autor ressalta que em duas décadas, a taxa de desemprego foi, ao menos, triplicada, os contratos informais de trabalho passaram a ser dominantes, e ainda ocorreu uma desvalorização salarial de modo generalizado. Nesse período ocorreu uma série de transformações no mercado de trabalho como, por exemplo, a adoção da jornada de trabalho flexível (Banco de Horas), o enxugamento das estruturas de cargos e salários, a redução dos salários e de trabalho aos domingos. Ainda segundo o autor, os sindicatos constrangidos pela ameaça de desemprego, aceitaram tais exigências, mesmo que elas ferissem as determinações legais e ampliassem a flexibilidade da regulação pública sobre o contrato de trabalho. Essas medidas foram o ponto de partida para uma série de concessões que seriam feitas no mercado de trabalho.

No Brasil, onde os recursos tecnológicos e os investimentos são mais escassos, a maior parte da pressão pela redução dos custos de produção recai sobre a diminuição dos direitos laborais. Uma vez que o trabalho torna-se flexível a competição entre os mercados cria um cenário no qual força para que o mercado de trabalho também seja flexível.

A partir dos anos 90 um dos fenômenos mais significativos no mercado de trabalho urbano brasileiro tem sido a elevação do número de pessoas ocupadas em atividades não assalariadas, do emprego sem registro em carteira e por conta própria. A falta de proteção institucional acarreta em uma série de conseqüências penosas ao trabalhador como baixos salários, assimetrias e desigualdades.

Conforme dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), cerca de oito em cada dez postos de trabalho criados nos anos 90 correspondem a ocupações no setor informal. Nesse cenário, a metade era de assalariados de microempresas, e os demais representam trabalho autônomo ou serviço doméstico (OIT, 1996).

Em 1990, cerca de 60% da força de trabalho brasileira tinha contratos regulares protegidos pela legislação laboral, já em 1994 esse cenário modifica-se passando para 50% os ocupados que estavam nessa condição e os trabalhadores ditos por conta própria passaram de 17,5% para 22%, durante o período, segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) (BRASIL, 1995). Há um processo de reorganização produtiva e transformação das relações de trabalho.

Os sindicatos ao se defrontarem com esse cenário adverso de crescimento do desemprego, de ampliação do mercado informal e de demissões freqüentes tendem a atuar de forma mais defensiva, desarticulada e enfraquecida. Contudo, o movimento sindical tem exercido ao longo da sua história uma participação ativa na tentativa de amenizar os problemas enfrentados pelos trabalhadores, uma vez que caso contrário as empresas acabariam impondo suas posições de forma unilateral.

Essa trajetória de crescimento do desemprego é interrompida entre 1993 e 1995 devido à fase de expansão do Plano Real (governo Itamar Franco) e retomada após contínuas políticas adotadas no governo Fernando Henrique devido à política de sobrevalorização do real.

Segundo Pochmann (1999, p.108-119) “a quantidade e a qualidade do emprego da força de trabalho no capitalismo contemporâneo são determinadas fundamentalmente por cinco elementos-chave”:

1. Políticas Macroeconômicas: as políticas macroeconômicas no Brasil na década de 90 foram extremamente desfavoráveis para a sustentação do nível de emprego. A estagnação econômica resultou da desintegração produtiva interna, das políticas de estabilização e de privatização.

2. Paradigma técnico-produtivo: na década de 90 ocorreram mudanças significativas na base técnica da economia, com a introdução parcial do novo padrão produtivo pós-fordista.

3. Políticas de bem-estar social: ao contrário das economias avançadas, o Brasil chega a década de 90 sem completar o Estado de bem-estar social, sem atingir a universalização de serviços básicos como educação, saúde e moradia. Nos anos 90, portanto, o quadro continua, com agravamento em algumas áreas e setores.

4. Sistema de relações de trabalho: as relações de trabalho no Brasil sempre foram autoritárias, com baixo nível de organização e predominância do contrato individual de trabalho, o que deixa o trabalhador mais vulnerável frente às crises de emprego. Nos anos 90 observou-se sindicalização decrescente e queda no número de greves.

5. Políticas de emprego: as políticas de emprego nos anos 90 enfatizaram na grande maioria o lado da oferta da mão-de-obra, como a educação profissional e flexibilização do custo do trabalho. Não houve preocupação com a demanda de mão-de-obra, como estratégias de crescimento econômico.

Portanto, é um período de intensas mudanças como a eliminação das barreiras não tarifárias, abolição das restrições à importação de determinados bens, redução de tarifas, formação do Mercosul e a expansão do processo de globalização. O referido processo torna os mercados mais próximos para além das fronteiras nacionais, no qual se movimentam indivíduos em busca de melhores oportunidades alterando o mercado de trabalho.

O mercado mundial está cada vez mais globalizado fazendo com que haja uma maior integração entre a indústria, a produção e a fábrica que deixam de ser fenômenos nacionais e passam a ser globais. Tal fato é resultado do chamado processo de reestruturação industrial onde predominam novos processos produtivos e novas formas de organização da produção, isso acarreta uma nova forma de concorrência: a concorrência baseada, fundamentalmente, na produtividade.

Para Cacciamali (2000) é preciso perceber a globalização em sentido amplo, a partir de seus aspectos benéficos e perversos sobre o mercado de trabalho: O contexto da globalização, se por um lado, encerra elementos que limitam a ação do Estado Nacional, por outro lado, requerem a sua ação ativa. O objetivo nesse caso é filtrar determinados efeitos provocados pela maior exposição ao exterior e pela maior integração das economias. Alguns desses efeitos podem ser perversos, como a perda da identidade cultural; já outros podem ser muito rápidos, como a destruição de determinados segmentos empresariais e ramos de atividade domésticos intensivos em mão de obra que não dispuseram da oportunidade de se reestruturar em patamares tecnológicos e de produtividade superiores; e outros podem ser positivos, como maior competição nos mercados e maior nível de produtividade.

Há um movimento de redução do emprego industrial e aumento do emprego nos setores de comércio e serviços. Essa alteração resulta do processo de abertura comercial e aumento da concorrência, uma vez que esse processo modificou a estrutura industrial do país, à medida que foram implementadas novas tecnologias e novas formas de organização do trabalho buscando o aumento da produtividade.

A década de 90 marca o início do processo de integração melhor sucedido da América Latina em um momento repleto de mudanças do mercado de trabalho, os defensores da integração alegam que em um mundo cada vez mais globalizado, é importante a união de países vizinhos, uma vez que assim se fortalecem e intensificam as relações comerciais intra-bloco. Por sua vez há quem considere que se o Mercosul obteve algum sucesso ele se deu somente na área política.

Até o momento elaborou-se um diagnóstico da situação brasileira nessa década, o papel que coube ao Mercosul no mercado de trabalho será desenvolvido ao longo do capítulo.

#### 4.1.3 ANOS 2000

Os anos 2000 iniciam com uma economia brasileira mais equilibrada, com boas expectativas de crescimento e com uma pequena redução nas taxas de desemprego. A sua trajetória beneficiou-se de uma melhora do cenário internacional através da manutenção do fluxo de capitais internacionais.

A partir da divulgação dos dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do IBGE, os anos 2000 caracterizam-se pela geração de novos postos de trabalho e crescimento no nível de ocupação, após três anos de estagnação o mercado de trabalho apresentou, em 2000, um crescimento de 4,2% na ocupação média anual. Constata-se a recuperação do emprego na indústria de transformação. Depois de sucessivas quedas, com uma perda de 14,8% dos postos de trabalho nos quatro anos anteriores, o desempenho do setor industrial metropolitano em 2000 superou as expectativas mais otimistas. As vagas com carteira assinada tiveram um acréscimo de 254 mil novos postos, o assalariamento sem carteira mostrou um recuo da ordem de 200 mil, enquanto o aumento das ocupáveis por conta própria foi de apenas 6 mil. (IPEA, 2001).

Já em 2001 observa-se uma desaceleração econômica que se mantém até 2003. Esse período desfavorável inicia-se com a crise de energia elétrica no Brasil, a crise da Argentina e pelos atentados terroristas contra os EUA. A crise de 2001 demonstrou que a economia brasileira continuava muito suscetível aos efeitos de choques internacionais. Em 2003 as relações com o setor externo, alavancadas pelo resultado positivo da balança comercial, apresentaram sinais de melhora.

Em 2004, já no governo Lula, há um bom desempenho da economia, com a queda da inflação, câmbio favorável, pequena redução do nível de desemprego e aumento do emprego formal. O aumento do número de postos de trabalho foi distribuído pelas três classes de atividades econômicas, da seguinte forma: Agropecuária, 6,9%; Indústria, 6,6%; e Serviços, 3,8% (IBGE). Também é perceptível, em 2005, um período favorável, com estabilidade econômica, inflação em baixa, menores taxas de juros e redução do desemprego.

Os dados do IBGE (2007) informam que em 2006, a população ocupada apresentou um crescimento médio de 2,3% frente a 2005 e de 8,6% em comparação a 2003. Dentre as formas de inserção, a categoria dos empregados com carteira de trabalho assinada no setor privado se destacou com a maior elevação no período entre 2005 e 2006 (5,2%). Os resultados de 2006, quando comparados com 2003, mostram que o contingente de trabalhadores domésticos registrou aumento de 18,4% superando, inclusive, a ampliação do número de empregados com carteira de trabalho assinada no setor privado (13,3%) entre 2003 e 2006.

O número de pessoas desocupadas, isto é, procurando trabalho, em 2006 cresceu 4,0% em relação a 2005, mas em comparação com os resultados de 2003, a pesquisa apurou redução de 14,4%. A média mensal da taxa de desocupação em 2006 foi estimada em 10%. Em 2003 e 2005 esta estimativa era de 12,3% e 9,8% respectivamente. Em 2006, o rendimento médio mensal habitualmente recebido pela população ocupada foi estimado em R\$1.045,75, registrando um ganho de 4,3% em relação à média estimada em 2005 e de 5,6% frente a 2003.

O ano 2008 é marcado pela incerteza decorrente da crise econômica mundial<sup>8</sup> e seus impactos sobre o mercado de trabalho geraram muita inquietação. Ainda que a crise financeira

---

<sup>8</sup> A crise atual teve seu início no mercado hipotecário dos EUA, tratava-se de hipotecas de alto risco, uma vez que representavam empréstimos concedidos a tomadores com histórico de crédito ruim e ou renda insuficiente e se disseminou pelos sistemas financeiros de todo o mundo. O crédito sofreu uma desaceleração expressiva, os preços e os ativos financeiros caíram, as empresas demitiram, enfim a economia mundial se contraiu.

global tenha ocasionado uma queda brusca na economia, é importante ressaltar que a recessão e a contração do emprego, para o Brasil, foram curtas. Os dados fornecidos pelo IPEA demonstram que a economia contraiu-se -3,4 e -1,0% no quarto trimestre de 2008 e no primeiro trimestre de 2009, respectivamente, com variação positiva de 1,9% por volta do segundo trimestre de 2009. O número de trabalhadores ocupados nas seis principais regiões metropolitanas aumentou em cerca de 400.000 de janeiro a setembro de 2009, ocasionando uma queda da taxa de desemprego, que caiu entre março de 2009 e setembro de 2009.

Conforme o ranking abaixo (Tabela 1) percebe-se que houve uma queda ou estagnação no número de empregos formais de 2000 para 2001 em quase todas as capitais analisadas (menos Recife e Goiânia) e que após esse período há uma tendência ao crescimento. Conforme mencionado anteriormente é um período marcado por turbulências internas (crise energética) e externas (redução da expansão da economia mundial).

**Tabela 1 Ranking das capitais brasileiras com maior número de empregos formais - 2000 A 2006**

Posição	Capital	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variação 2000/2006 (%)
1º	São Paulo – SP	3.212.039	3.212.022	3.360.921	3.361.671	3.499.636	3.684.599	3.905.101	21,58
2º	Rio de Janeiro – RJ	1.732.918	1.744.191	1.793.798	1.769.158	1.824.854	1.883.685	1.962.014	13,22
3º	Belo Horizonte – MG	916.238	896.256	927.121	940.846	997.273	1.072.389	1.079.244	17,79
4º	Brasília – DF	812.361	781.380	813.591	810.122	854.463	891.709	916.929	12,87
5º	Curitiba – PR	578.657	572.772	585.972	583.094	633.869	648.706	716.519	23,82
6º	Salvador – BA	568.581	560.680	554.971	565.376	588.863	634.026	658.145	15,75
<b>7º</b>	<b>Porto Alegre – RS</b>	<b>552.141</b>	<b>544.568</b>	<b>553.308</b>	<b>558.883</b>	<b>576.272</b>	<b>594.322</b>	<b>635.946</b>	<b>15,18</b>
8º	Fortaleza – CE	453.568	429.919	440.636	445.716	463.172	496.545	522.794	15,26
9º	Recife – PE	413.938	422.344	437.873	432.185	456.106	487.506	506.071	22,26
10º	Goiânia – GO	325.547	349.436	370.431	378.494	394.325	416.506	442.332	35,87
<b>Total das 10 Capitais</b>		<b>9.565.988</b>	<b>9.513.568</b>	<b>9.838.622</b>	<b>9.845.545</b>	<b>10.288.833</b>	<b>10.809.993</b>	<b>11.345.095</b>	<b>18,60</b>
<b>Total das Demais Capitais</b>		<b>2.236.332</b>	<b>2.340.786</b>	<b>2.445.923</b>	<b>2.530.228</b>	<b>2.720.432</b>	<b>2.904.465</b>	<b>3.129.224</b>	<b>39,93</b>
<b>Total Brasil</b>		<b>26.228.629</b>	<b>27.189.614</b>	<b>28.683.913</b>	<b>29.544.927</b>	<b>31.407.576</b>	<b>33.238.617</b>	<b>35.155.249</b>	<b>34,03</b>

Fonte: MTE/DES/CGET/RAIS - 2000 a 2006

Elaboração: Agência Curitiba de Desenvolvimento S.A./Informações Socioeconômicas

Partindo do ranking analisa-se nas tabelas 2 e 3 abaixo os setores onde estão concentrados os estoques de empregos formais segundo as unidades da federação para os anos 2007 e 2008. Em São Paulo e no Rio Grande do Sul destacam-se respectivamente: serviços, indústria de transformação e comércio; no Rio de Janeiro concentram-se em serviços, comércio e administração pública; em Minas Gerais e Pernambuco são serviços, administração pública e comércio; já no Distrito Federal, Bahia e Goiás o foco está na administração pública, serviços e comércio; no Paraná sobressaem-se serviços, comércio e administração pública e por fim no Ceará ressalta-se a administração pública, serviços e indústria de transformação.

Ao analisar o ano de 2007 comparativamente ao de 2008 percebe-se que há um aumento em praticamente todos os setores quanto ao estoque de empregos (Tabelas 2 e 3). Em São Paulo e Goiás houve crescimento em todos os setores. Já no Rio de Janeiro e Pernambuco somente dois setores não apresentaram crescimento são eles: administração pública e agropecuária. Em Minas Gerais os setores que apresentaram queda foram: serviço industrial de utilidade pública e administração pública. No Distrito Federal o único setor com decréscimo é o extrativo mineral. Já no Paraná o recuo ocorreu na administração pública, por sua vez na Bahia e Ceará a diminuição se deu no serviço industrial de utilidade pública e no Rio Grande do Sul no setor serviços. Entre os estados, os que apresentaram os melhores desempenhos registrados foram: São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

**Tabela 2 Estoque de empregos formais por setor de atividade econômica, segundo a unidade da federação (Brasil – 2007)**

F	Extrativa Mineral	Ind. de Transformação	Serv. Ind. de Utilidade Pública	Construção Civil	Comércio	Serviços	Administração Pública	Agropecuária	Total
P	15.334	2.544.678	92.768	434.963	2.080.754	4.023.232	1.518.034	369.141	11.078.904
J	34.210	377.065	49.050	158.096	682.230	1.541.720	798.504	24.971	3.665.846
G	44.287	724.168	37.634	228.743	723.331	1.170.054	862.699	245.287	4.036.203
F	489	29.366	7.386	39.988	134.748	343.461	383.202	6.024	944.664
R	5.328	5.328	23.262	76.802	488.158	709.362	398.574	91.627	2.378.931
A	14.686	184.860	16.336	87.015	309.061	526.704	567.393	78.571	1.784.626
S	5.420	654.733	23.616	80.976	460.695	797.921	327.261	75.222	2.425.844
E	2.448	208.149	6.776	38.020	155.512	285.363	339.048	24.076	1.059.392
E	1.979	188.405	13.732	54.190	206.787	358.065	365.117	51.224	1.239.499
O	6.356	177.306	8.782	44.994	195.809	281.734	277.613	68.832	1.061.426

Fonte: RAIS - Dec. 76.900/75

Elaboração: Própria

**Tabela 3 Estoque de empregos formais por setor de atividade econômica, segundo a unidade da federação (Brasil – 2008)**

UF	Extrativa Mineral	Ind. de Transformação	Serv. Ind de Utilidade Pública	Construção Civil	Comércio	Serviços	Administração Pública	Agropecuária	Total
SP	16.282	2.636.486	95.200	514.364	2.226.858	4.283.662	1.565.147	375.160	11.713.163
RJ	46.207	391.749	49.760	182.636	714.567	1.611.652	692.040	23.772	3.712.383
MG	45.613	746.067	37.220	259.470	766.747	1.255.265	824.918	248.883	4.184.183
DF	461	33.851	7.546	47.105	143.451	365.019	397.566	6.059	1.001.083
PR	5.617	5.617	24.095	97.194	524.739	747.050	392.376	104.022	2.503.927
BA	16.407	191.520	16.213	95.826	332.717	552.183	574.827	81.757	1.861.452
RS	6.786	666.423	24.870	94.721	494.340	739.994	416.098	78.079	2.521.311
CE	2.600	215.542	6.518	45.715	169.887	307.988	356.239	25.510	1.129.999
PE	2.267	200.338	15.329	69.720	221.485	392.558	359.507	47.567	1.308.771
GO	6.765	184.991	9.228	57.991	213.593	292.563	298.792	71.123	1.135.046

FONTE: RAIS - Dec. 76.900/75

Elaboração: Própria

Passados 18 anos da assinatura do Tratado de Assunção identificou-se que nos últimos anos o Brasil tem apresentado um crescimento, ainda que modesto, na geração de empregos e que essa situação mais favorável é reflexo de uma maior harmonia macroeconomia que o país tem enfrentado. O próximo passo é analisar a atuação dos demais países integrantes do Mercosul e seus reflexos sobre o mercado de trabalho.

#### 4.2 MERCADO DE TRABALHO NOS DEMAIS PAÍSES DO MERCOSUL

A integração comercial é uma forma encontrada pelos países para competir no mercado global. A nova dinâmica que é criada ocasiona uma nova divisão do trabalho e uma reorganização de espaço político, econômico, social e cultural mundial. Com a formação do Mercosul criam-se algumas expectativas quanto à ampliação do mercado de trabalho devido ao aumento da demanda por produtos. Por sua vez, a abertura comercial também ocasiona a entrada de produtos de outros países que passam a competir com os produtos locais.

Segundo Costanzi (2001), a ampliação dos mercados nacionais e a complementaridade das estruturas produtivas dos países do Mercosul podem gerar impactos positivos em termos de ganhos de escala, aumento da atratividade para o capital e maior competitividade, incentivando o desenvolvimento econômico na região, ocasionando impactos positivos sobre o mercado de trabalho. Por outro lado, o aumento dos ganhos de escala e do investimento estrangeiro podem levar a uma maior concentração de capital, prejudicando as micro e pequenas empresas, segmento importante em termos de emprego da força de trabalho.

Portanto, é preciso avaliar como o bloco estava estruturado para lidar com as alterações no mercado de trabalho. Em dezembro de 1991 é criado no Mercosul o Subgrupo de Trabalho número 11 fruto da necessidade de que os aspectos trabalhistas fossem adequadamente tratados e com o intuito de garantir que o processo de integração seja acompanhado de uma melhora nas condições de trabalho nos países integrantes do bloco.

Em 1997 foi instituído um Observatório Sobre Mercado de Trabalho, que possui a função principal de acompanhar os indicadores macroeconômicos e setoriais, constituindo-se num espaço de negociação de soluções e medidas para geração de empregos e problemas emergenciais de desemprego. Conforme ressaltado no I Seminário Internacional Observatorios del Trabajo, o observatório representou um passo importante na institucionalização dos temas sociais no processo de integração no Mercosul, já que tornou-se um espaço permanente para tratar do emprego e do mercado de trabalho. A temática do emprego ganha força nas discussões regionais e discutem-se formas de elaborar e promover políticas públicas na área trabalho.

O Observatório foi Instituído pelo GMC e subordinado ao SGT-10, é um órgão permanente de informação e consulta sobre os temas relacionados ao mercado de trabalho: emprego, migrações laborais, formação profissional, seguridade social, normas regulatórias. Segundo Neves (2001), tem como objetivo geral facilitar a tomada de decisões na área trabalho, estimulando a produção, coleta, análise e difusão de informações e estudos sobre o mercado de trabalho no Mercosul e como objetivos específicos os seguintes:

- Produção e sistematização de informações e estudos, no âmbito do Mercosul;
- Desenvolvimento, manutenção e divulgação de uma base de dados comparáveis;
- Integração com instituições que apresentam afinidades temáticas;
- Análise das políticas e programas na área trabalho e disseminação de seus resultados; e
- Realização de outras atividades relacionadas com a dimensão sociolaboral no Cone Sul.

Além disso, identificou-se a necessidade da adoção de uma carta de direitos fundamentais do Mercosul, o que de fato ocorreu em 10 de dezembro de 1998, com a Declaração Sócio Laboral do Mercosul, também chamada de "Carta Social do Mercosul", a qual possui a finalidade de estabelecer direitos a serem observados por todos os Estados Membros. Entre os princípios por ela defendidos estão os da não discriminação e da promoção da igualdade; da eliminação do trabalho forçado, garantia de liberdade de exercício de qualquer profissão ou ofício; abolição do trabalho infantil e aumento

progressivo da idade mínima para ingresso no mercado de trabalho; liberdade sindical, negociação coletiva e direito de greve. Todavia, estes devem ser tomados apenas como diretrizes no tocante à legislação e atividade sociolaboral dos países do Mercosul, em conformidade com o artigo 20. (OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2005).

Tomadas essas iniciativas de criar uma estrutura institucional que oferecesse um maior suporte ao trabalhador inserido no Mercosul cabe analisar qual o cenário do mercado de trabalho dos parceiros comerciais do Brasil. De acordo com o Panorama Laboral (1996), a taxa de desemprego, na década de 90, caracterizou-se por uma trajetória ascendente e os empregos informais cresceram, portanto não há progressos laborais.

Conforme as Tabela 4 e 5, a Argentina e o Uruguai apresentaram uma moderada diminuição da taxa de desemprego em 1996 com relação a 1997, a Venezuela não tem apresentado progressos na diminuição do desemprego, o Paraguai em 1998 demonstrou um desempenho favorável quanto a contenção do desemprego. Quando ocorrem progressos no mercado de trabalho, em quase todos os casos, há redução do desemprego, aumento da produtividade, melhores salários na indústria e em alguns casos crescimento da produtividade.

Os avanços obtidos quanto à expansão de empregos, durante a década de 90, mostram-se bastante instáveis, alterando conforme o ritmo de crescimento econômico do país em questão. De modo a obter avanços no nível de emprego é preciso que ocorra simultaneamente crescimento econômico, já que tal fato gera confiança, diminui as incertezas e cria um ambiente mais favorável à criação de novos postos de trabalho, a expansão de negócios e ao surgimento de novos empreendedores.

**Tabela 4 Desemprego aberto urbano. 1985-2000 (Taxas anuais médias)**

País	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina a	6.1	7.5	6.5	7.0	9.6	11.5	17.5	17.3	14.9	12.9	14.3
Brasil b	5.3	4.3	4.8	4.9	5.4	5.1	4.6	5.4	5.7	7.6	7.6
Paraguai g	5.1	6.6	5.1	5.3	5.1	4.4	5.3	8.2	7.1	6.6	9.4
Uruguai i	13.1	9.2	8.9	9.0	8.4	9.2	10.8	12.3	11.6	10.2	11.8
Venezuela a	14.3	11.0	10.1	8.1	6.8	8.9	10.3	11.8	11.4	11.3	14.9

Fonte: OIT, com base em informações nas pesquisas de domicílios dos países.; a/ Nacional Urbano; b/ Seis regiones metropolitanas. Promedio enero-setiembre del 2000; g/ Asunción; i/ Montevideo.

**Tabela 5 Taxa de desemprego I trimestre - III trimestre 2008 y 2009 (percentual)**

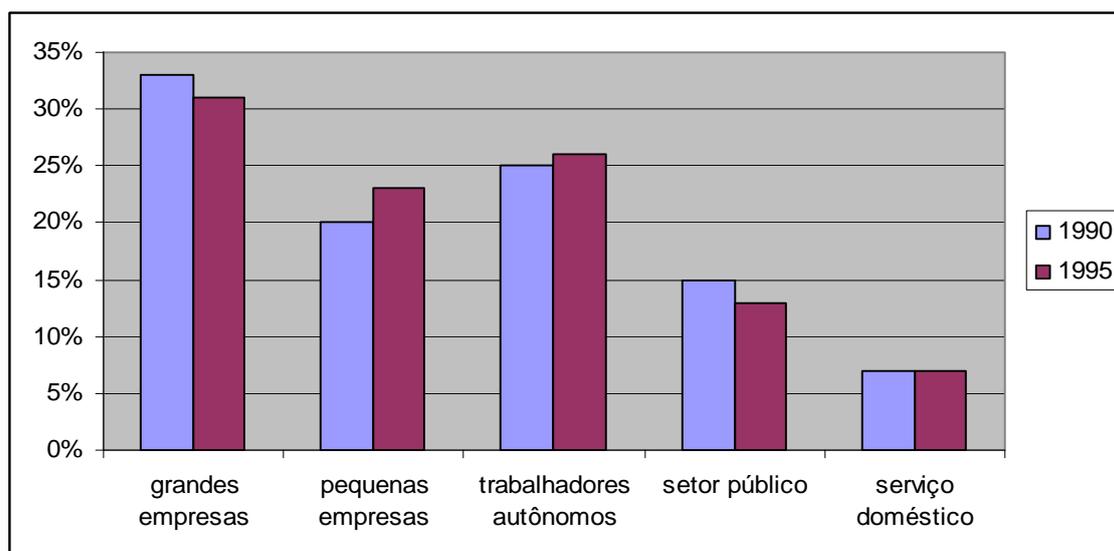
Países	Total		Homens		Mulheres	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Argentina	8.1	8.8	6.7	ND	9.9	ND
Brasil	8.1	8.4	6.3	6.8	10.3	10.2
Uruguai	8.2	7.9	5.9	5.9	10.7	10.1
Venezuela	7.7	8.0	7.4	7.8	8.2	8.5

Fonte: OIT, com base em informações nas pesquisas de domicílios dos países.

Conforme Filippo e Franco (1999), a maior estratégia de desenvolvimento dos anos 90 na América Latina residiu em sua capacidade de gerar novas dinâmicas de crescimento, em um quadro de estabilidade macroeconômica e de bem sucedido controle da inflação, diminuição da pobreza absoluta e incremento do ritmo de criação do emprego, embora em ocupações de baixa qualidade. Neste contexto, cabe avaliar se as oportunidades de emprego estavam no mercado formal ou informal.

O setor informal continua absorvendo um grande número de trabalhadores e se consolidando como uma grande fonte de geração de empregos na América Latina. O emprego informal que mais tem crescido é o oferecido pela microempresa (5,2% aa para o período 1990 e 1995) em 1995 representa 22,5% do emprego total na região, em 1990 representava 20,2%. Os países onde o emprego informal aumentou mais significativamente foram o Paraguai (7,2% aa) e a Venezuela (8% aa). E os países com um menor crescimento da informalidade, (3,4% aa) e o Uruguai (2,3% aa). Na Argentina e no Brasil o aumento do emprego informal foi de 4,5% aa durante o período analisado. Na Argentina e Venezuela o crescimento da informalidade ocorreu nas microempresas, no Paraguai e Uruguai nos trabalhadores autônomos e no Brasil nos servidores domésticos.(PANORAMA LABORAL 1996).

Observa-se no gráfico abaixo (Figura 1) que houve um recuo das grandes empresas como absorvedoras de mão de obra, uma evolução das pequenas empresas e dos trabalhadores autônomos, o serviço doméstico se mantém estável e por sua vez, o setor público recua.



**Figura 1 Gráfico América Latina Estrutura do mercado de trabalho 1990 – 1995**  
(Fonte: OIT)

Conforme a Pesquisa Nacional de Amostras e Domicílios (PNAD), em 1990, no Brasil, cerca de 60% da força de trabalho tinha contratos regulares protegidos pela legislação laboral; em 1994, menos de 50% dos ocupados estavam nessas condições e os trabalhadores “por conta própria” passaram de 17,5% para 22%.

Na Tabela 6 verifica-se um crescimento do mercado informal em todos os países analisados e um recuo do setor formal. E ainda, somente na Venezuela e no Uruguai o mercado formal tem um crescimento maior do que o informal.

Tabela 6 Estrutura do emprego não agrícola (%)

Países/Anos	Setor informal				Setor Formal		
	Total	Trabalhador Independente	Serviços Domésticos	Pequenas Empresas	Total	Setor Público	Grandes Empresas
<b>Argentina</b>							
1990	47,5	24,7	7,9	14,9	52,5	19,3	33,2
1991	48,6	25,3	7,9	15,4	51,4	18,5	32,9
1992	49,6	25,9	7,8	15,9	50,4	17,7	32,7
1993	50,8	26,6	7,9	16,3	49,2	16,8	32,4
1994	52,5	27,0	7,4	18,1	47,5	14,3	33,2
1995	53,3	27,2	7,6	18,5	46,7	13,8	32,9
<b>Brasil</b>							
1990	52,0	21,0	7,7	23,3	48,0	11,0	36,9
1991	53,2	21,7	7,7	23,8	46,8	10,7	36,1
1992	54,3	22,5	7,8	24,0	45,7	10,4	35,2
1993	55,5	21,9	8,9	24,7	44,5	9,7	34,8
1994	56,5	22,4	9,2	25,0	43,5	9,7	33,8
1995	57,6	23,0	9,4	25,2	42,4	9,6	32,8
<b>Paraguai</b>							
1990	61,4	21,2	10,7	29,4	38,6	12,2	26,4
1991	62,0	23,0	10,0	29,0	38,0	11,3	26,7
1992	62,2	22,2	11,0	29,0	37,8	14,6	23,2
1993	62,5	21,5	11,6	29,5	37,5	12,2	25,2
1994	68,9	22,3	11,7	34,9	31,1	11,8	19,3
1995	65,5	25,3	10,6	29,7	34,5	11,9	22,6
<b>Uruguai d</b>							
1990	36,3	19,3	6,0	11,0	63,7	20,1	43,6
1991	36,7	20,1	6,0	10,6	63,3	18,1	45,2
1992	36,6	20,1	6,3	10,2	63,4	17,5	45,9
1993	37,0	20,6	6,1	11,0	63,0	18,3	44,7
1994	37,9	20,9	6,3	10,7	62,1	16,9	45,2
1995	37,7	21,0	5,9	10,8	62,3	17,7	41,6
<b>Venezuela</b>							
1990	38,8	22,1	4,1	12,6	61,2	22,3	38,9
1991	38,3	22,2	3,9	12,2	61,7	21,6	40,1
1992	37,4	22,1	3,4	11,8	62,6	20,2	42,4
1993	38,4	24,1	3,2	11,1	61,6	18,8	42,8
1994	44,8	27,3	3,0	14,5	55,2	19,3	35,9
1995	46,9	27,1	2,3	17,6	53,1	19,5	33,2

Fonte: OIT, com base em informações nas pesquisas de domicílios dos países e outras fontes oficiais; d/ corresponde a Montevideo

Os países da América Latina ainda que tenham apresentado um período de recuperação econômica nos anos 2000 precisavam lidar com um alto desemprego. A taxa de desemprego na Argentina em 2000 foi de 15,4%, a do Uruguai 13,3%, e da Venezuela 14,6%. Os setores de serviços (comércio, transporte, estabelecimentos financeiros servicios comunales y personales) experimentaram um crescimento. Os dados mostram um incremento da informalidade (PANORAMA LABORAL 2000). Ainda que o crescimento econômico seja fundamental ele por si só não é suficiente para resolver as deficiências do mercado de trabalho.

Ainda segundo o Panorama Laboral a resistência a diminuição do desemprego se deve especialmente a três fatores: a assimetria do emprego no ciclo econômico, durante a recessão o emprego se contrai a um ritmo mais rápido do que o PIB e que em períodos de expansão esta relação se inverte; o segundo fator está vinculado a reação das empresas nos momentos de expansão ou retração da economia, as empresas se ajustam rapidamente demitindo nos momentos de recessão e admitindo nos de expansão, mas essa flexibilidade torna os funcionários mais vulneráveis. O terceiro fator está relacionado com o comportamento da oferta de trabalho, ela é decisiva na determinação do efeito sobre a taxa de desemprego e sua evolução não é de fácil predição.

O ano de 2008 vai ser lembrado como o ano da crise mundial e o modo como cada país lidou com esse período adverso em suas dimensões econômicas, sociais e políticas. As combinações das reduções do consumo interno, do crédito, das exportações e dos investimentos, que costumam surgir em períodos de crise, causaram uma diminuição da demanda das empresas, que acabam recorrendo a demissão de seus funcionários. Em momentos de crise o mercado de trabalho é atingido por uma série de efeitos negativos tais como: diminuição da jornada de trabalho, deterioração da renda, crescimento do mercado informal, enfim o trabalhador fica menos protegido.

Conforme o Panorama Laboral 2009, a taxa de desemprego em 2008 na América Latina ficou em 7,5%, já em 2009 subiu para 8,4%, ainda que pareça pouca a diferença de um ano para outro significa que mais de dois milhões de pessoas foram inseridas nas filas de desemprego. Além disso, é preciso ter presente que muitas das pessoas que não conseguem uma colocação no mercado de trabalho recorrem ao mercado informal.

A taxa de desemprego aumentou na Argentina entre 2008 e 2009, no Brasil e na Venezuela, mas recuou no Uruguai. No Paraguai a execução de investimentos públicos durante o primeiro semestre de 2009 aumentou em 34% em comparação com o mesmo período em 2008; ao fazer uma projeção para o ano inteiro o efeito dessa ação ocasiona a criação de cerca de 6.500 novos postos de trabalho ao longo de 2009.

Para Castro (1999), um motivo que talvez explique a queda do emprego no Brasil e na Argentina seja a combinação entre a redução de barreiras tarifárias e não tarifárias e a apreciação cambial, fatores que aumentam muito a exposição dos setores comerciáveis à concorrência externa. A valorização cambial dos Planos de Convertibilidade na Argentina em 1991 e o Plano Real, em 1994, no Brasil são um importante agente de impacto sobre os mercados de trabalho, já que afetam diretamente a balança comercial e o nível de atividades. Outro aspecto a ser considerado é o ritmo do processo de abertura comercial, que no caso do Brasil e da Argentina ocorreu ao mesmo tempo da formação da zona de livre comércio, gerando dificuldades para setores que produziam para o mercado interno.

Os países aqui analisados estavam melhor preparados para enfrentar a crise mundial do que em períodos anteriores, desde o aspecto macroeconômico como com relação as políticas de emprego. Segundo a OIT, é preciso uma inversão que estimule a produtividade, a competitividade, a formação e a capacitação, a rentabilidade econômica e social das empresas, a equidade e o desenvolvimento. Para a OIT é necessário uma ação conjunta de recuperação da economia com os atores sociais e os governos com vistas a aumentar a produtividade e repartir equitativamente o incremento, para assim garantir uma recuperação e uma melhoria do poder de compra dos trabalhadores.

Para Filippo e Franco (1999, p. 90), a integração regional das economias latino-americanas favorece o crescimento do produto e do emprego de duas maneiras principais. Por um lado, possibilita a criação das Áreas Naturais de Integração (ANI) estimulando a rentabilidade dos investimentos aí localizados destinados ao mercado interno, cuja expansão permite um melhor aproveitamento da redução de custos unitários provenientes tanto das economias de escala e especialização, como da combinação entre produtividade “desenvolvidas” e salários “subdesenvolvidos”. E, por outro, ao criar condições para expandir o mercado interno (sobre bases totalmente compatíveis com o estilo aberto do

desenvolvimento atual), favorece as oportunidades econômicas das empresas de pequeno e médio porte (nacionais e estrangeiras) e das microempresas (fundamentalmente nacionais), cuja contribuição ao emprego total é decisiva, especialmente na área de serviços.

Para Faria (2004), o fato mais destacado com relação à integração do Mercosul foi o seu grande sucesso comercial. O autor ressalta, que o desenvolvimento do comércio dentro do bloco foi notável e não ocorreu às expensas das relações com o resto do mundo, uma vez que a corrente de comércio para fora do bloco também cresceu. Além disso, um intenso movimento de fusões e incorporações e de crescimento das trocas intra-industriais, bem como o movimento dos investimentos diretos representam indícios de um processo que caminha.

Sendo assim, é preciso avaliar quais os setores da economia, devido à integração regional, tem possibilitado maiores oportunidades de emprego. Trata-se de alcançar uma sintonia entre expansão de emprego, incremento da produtividade e consolidação das relações de troca de modo a impulsionar as relações econômicas e fortalecer o bloco econômico.

#### 4.3 COMÉRCIO INTRA MERCOSUL

É possível observar que antes, durante e após a criação do Mercosul os países que integram o bloco apresentaram níveis elevados de desemprego alternando entre períodos mais ou menos favoráveis. Tais oscilações são resultado de aspectos diversos como crises internas e ou mundiais ou ainda, instabilidades macroeconômicas. Contudo, ainda resta analisar quais setores foram mais afetados pela formação do bloco o que certamente refletiu sobre o mercado de trabalho, com esse intuito examina-se o intercâmbio comercial do Brasil com o Mercosul.

Conforme Faria (2004), o indicador mais expressivo do desempenho econômico do Mercosul é o crescimento da corrente de comércio dentro do bloco. Os dados mostram as exportações se ampliando de US\$ 4,1 bilhões em 1990 para US\$ 20,6 bilhões em 1997. As exportações do Brasil para os demais países do bloco multiplicaram-se quase por 10 entre 1985, quando tem início a aproximação com a Argentina, e 1997, ano de auge das trocas

regionais.

Como pode ser observado na Tabela 7, o comércio intra-bloco para o intercâmbio entre o Brasil e o Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai conjuntamente), vem crescendo ao longo do tempo, evidencia-se uma tendência crescente do comércio no bloco. Portanto, percebe-se que a implementação do Mercosul tem propiciado, ao longo do tempo, um maior intercâmbio de produtos entre os países membros, a maior abertura comercial instiga a um aumento do comércio intra-bloco. O aumento do fluxo de comércio proporciona ganhos à economia brasileira, pelo lado da demanda ao proporcionar uma maior variedade de bens aos consumidores e pelo lado da oferta, o aumento do comércio proporciona um incremento da produtividade e eficiência, gerando maior competitividade para o país.

**Tabela 7 Evolução do Intercâmbio Comercial do Brasil com o Mercosul (US\$ 1000 FOB)**

Ano	Mercosul		Argentina		Paraguai		Uruguai	
	Exportação	Importação	Exportação	Importação	Exportação	Importação	Exportação	Importação
<b>1989</b>	1.379.718	2.191.679	722.115	1.238.681	322.932	358.640	334.671	594.358
<b>1990</b>	1.320.245	2.311.827	645.140	1.399.720	380.484	331.513	294.621	580.594
<b>1991</b>	2.309.352	2.242.704	1.476.170	1.609.295	496.114	220.546	337.068	412.863
<b>1992</b>	4.097.470	2.228.563	3.039.984	1.731.625	543.320	194.998	514.166	301.940
<b>1993</b>	5.386.910	3.378.254	3.658.779	2.717.266	952.320	275.609	775.811	385.379
<b>1994</b>	5.921.475	4.583.271	4.135.864	3.661.966	1.053.623	352.455	731.988	568.850
<b>1995</b>	6.153.768	6.843.924	4.041.136	5.591.393	1.300.733	514.654	811.899	737.877
<b>1996</b>	7.305.282	8.301.547	5.170.032	6.805.467	1.324.582	552.239	810.668	943.841
<b>1997</b>	9.045.111	9.426.134	6.769.402	7.941.276	1.406.328	517.518	869.381	967.340
<b>1998</b>	8.878.234	9.416.203	6.748.204	8.023.468	1.249.436	350.622	880.594	1.042.113
<b>1999</b>	6.778.178	6.719.245	5.364.140	5.812.211	744.308	260.362	669.730	646.672
<b>2000</b>	7.739.599	7.796.209	6.237.684	6.843.232	832.473	351.351	669.442	601.626
<b>2001</b>	6.374.455	7.009.674	5.009.810	6.206.537	721.253	300.207	643.392	502.930
<b>2002</b>	3.318.675	5.611.720	2.346.508	4.743.785	559.625	383.088	412.542	484.847
<b>2003</b>	5.684.310	5.685.229	4.569.768	4.672.611	708.750	474.750	405.792	537.868
<b>2004</b>	8.934.902	6.390.493	7.390.967	5.569.812	873.353	297.825	670.582	522.856
<b>2005</b>	11.746.012	7.053.699	9.930.153	6.241.110	962.721	318.936	853.138	493.653
<b>2006</b>	13.985.829	8.967.387	11.739.592	8.053.263	1.233.639	295.899	1.012.598	618.225
<b>2007</b>	17.353.577	11.624.752	14.416.946	10.404.246	1.648.191	434.120	1.288.440	786.386
<b>2008</b>	21.737.308	14.934.112	17.605.621	13.258.442	2.487.561	657.517	1.644.126	1.018.153

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. SECEX

A Argentina destaca-se como a principal parceira comercial do Brasil, são os países com maior população, PIB e níveis de industrialização, o eixo do intercâmbio comercial na região é o comércio estabelecido por eles. As assimetrias existentes entre os países integrantes do bloco faz com que eles se dividam entre grandes países (Argentina e Brasil) e pequenos países (Paraguai e Uruguai) de tal modo que os países ditos grandes são os que possuem o domínio econômico do bloco, fazendo com que as decisões (em sua maioria) sejam tomadas por eles. E ainda, como grande parte das exportações do Paraguai e Uruguai são destinadas ao Brasil e ou Argentina, o crescimento dos países menores acaba vinculado ao crescimento dos maiores. Entre 2007 e 2008 há um incremento na corrente de comércio Brasil e Argentina de 22,12% nas exportações e de 27,43% nas importações. O Brasil apresenta um superávit nas relações comerciais com os parceiros do Mercosul

Dentre os produtos negociados entre o Brasil e a Argentina (2007 a 2008), conforme a Tabela 8, há recuo nas exportações na seção VIII peles, couros, peleteria na seção XI materiais têxteis e suas obras e na seção XXI objetos de arte, de coleção e antiguidades. As seções que apresentaram crescimento no comércio superior a 30% ao longo do período analisado foram: XVIII material de transporte, XV metais comuns e suas obras, V produtos minerais e III gorduras e óleos animais e ou vegetais. Já as seções VII plásticos e suas obras borracha e suas obras, II produtos do reino vegetal e IX madeira, carvão vegetal e obras de madeira, cortiça, não apresentaram grande oscilação nos índices ao longo do tempo analisado.

Com relação às importações (Tabela 9), há um incremento de mais de 50% no período (2007 e 2008) nas seguintes seções: XIX armas e munições, suas partes e acessórios, XX mercadorias e produtos diversos, XIII obras de pedra gesso, cimento, etc. e XII calçados, chapéus e artefatos de uso semelhante. Por sua vez os maiores recuos foram: XXI objetos de arte, de coleção e antiguidades, VIII peles, couros, peleteria e obras destas materiais, XIV perolas naturais ou cultivadas, pedras preciosas e III gorduras e óleos animais ou vegetais, etc.

**Tabela 8 Exportações brasileiras**

Descrição/País	Argentina			Paraguai			Uruguai		
	2008 Jan/Dez	2007 Jan/Dez	2006 Jan/Dez	2008 Jan/Dez	2007 Jan/Dez	2006 Jan/Dez	2008 Jan/Dez	2007Jan/Dez	2006 Jan/Dez
I - ANIMAIS VIVOS E PRODUTOS DO REINO ANIMAL	93.998.372	80.622.362	53.389.016	18.730.132	13.756.000	9.929.582	32.181.576	25.767.338	20.859.933
II - PRODUTOS DO REINO VEGETAL	111.705.892	108.210.267	78.528.829	47.160.068	32.571.604	18.222.919	57.512.504	45.754.044	39.998.678
III - GORDURAS E OLEOS ANIMAIS OU VEGETAIS,ETC.	8.317.455	4.883.676	4.062.122	10.359.068	6.553.880	5.362.414	26.462.281	14.155.069	10.876.701
IV - PRODUTOS DAS INDUSTRIAS ALIMENTARES,BEBIDAS, ETC	314.626.209	246.890.914	195.270.439	181.526.183	128.005.178	91.024.601	77.319.494	63.557.216	59.347.131
V - PRODUTOS MINERAIS	1.365.763.875	936.168.552	754.924.540	313.087.957	187.341.449	214.471.861	247.969.228	224.502.505	122.804.445
VI PRODUTOS DAS INDUSTRIAS QUIMICAS OU INDUSTRIAS CON	1.654.433.280	1.496.080.250	1.237.221.496	537.054.672	354.168.158	222.828.035	150.787.719	102.514.733	77.168.575
VII - PLASTICOS E SUAS OBRAS,BORRACHA E SUAS OBRAS	1.209.690.798	1.170.515.086	915.085.202	176.446.830	159.510.538	131.816.443	134.162.791	128.481.752	98.742.368
VIII - PELES, COUROS, PELETERIA E OBRAS DESTAS MATERIAIS,E	3.227.814	5.464.776	8.452.624	1.882.879	737.854	639.668	8.191.871	17.947.304	12.272.224
IX - MADEIRA,CARVAO VEGETAL E OBRAS DE MADEIRA,CORTICA,	45.021.135	42.821.546	32.572.652	8.807.249	3.677.108	3.666.036	14.649.338	12.008.972	11.906.805
X - PASTA DE MADEIRA, ETC.PAPEL E SUAS OBRAS	424.024.693	398.907.030	314.608.445	66.972.344	53.930.260	48.443.903	45.773.829	43.812.281	38.988.721
XI - MATERIAIS TEXTEIS E SUAS OBRAS	519.934.080	529.244.827	492.632.735	65.800.030	51.302.522	46.678.186	55.498.941	51.998.780	53.075.513
XII - CALCADOS,CHAPEUS E ARTEFATOS DE USO SEMELHANTE,ET	209.319.328	175.108.403	128.671.294	33.655.362	28.034.048	22.007.475	14.879.380	14.196.779	14.137.365
XIII - OBRAS DE PEDRA GESSO, CIMENTO,ETC.PRODS.CE	171.613.726	148.685.590	117.619.923	62.089.665	41.675.131	33.226.909	24.794.951	21.486.180	20.037.385

RAMICOS										
XIV - PEROLAS NATURAIS OU CULTIVADAS, PEDRAS PRECIOSAS, E	9.127.713	7.822.565	6.379.111	906.574	691.109	527.914	2.542.033	525.565	283.292	
XV - METAIS COMUNS E SUAS OBRAS	1.846.320.026	1.338.297.397	989.428.110	172.873.310	106.023.481	87.140.391	118.823.769	92.752.368	98.922.591	
XVI - MAQUINAS E APARELHOS, MATERIAL ELETRICO, SUAS PARTE	3.688.023.913	3.265.152.632	2.744.552.235	506.041.588	312.204.360	190.527.147	266.970.698	199.519.886	153.039.134	
XVII - MATERIAL DE TRANSPORTE	5.644.466.696	4.238.721.241	3.472.254.396	228.980.587	128.741.949	74.585.459	317.782.315	189.529.411	145.688.019	
XXIII - INSTRUMENTOS E APARELHOS DE OPTICA, FOTOGRAFIA, E	121.009.899	95.056.654	78.490.963	11.659.144	8.402.680	6.740.287	9.076.665	6.227.074	4.465.600	
XIX - ARMAS E MUNICOES, SUAS PARTES E ACESSORIOS	5.110.383	4.207.311	3.864.940	165.833	93.422	16.118	1.115.914	411.483	740.461	
XX - MERCADORIAS E PRODUTOS DIVERSOS	155.948.326	122.212.904	109.692.441	43.025.471	30.439.196	25.234.420	37.173.819	32.804.987	27.524.850	
XXI - OBJETOS DE ARTE, DE COLECAO E ANTIGUIDADES	62.893	88.186	49.732	ND	ND	142	7.500	ND	743	

Fonte: SISCOMEX

Tabela 9 Importações brasileiras

Descrição/País	Argentina			Paraguai			Uruguai		
	2008 Jan/Dez	2007 Jan/Dez	2006 Jan/Dez	2008 Jan/Dez	2007 Jan/Dez	2006 Jan/Dez	2008 Jan/Dez	2007Jan/Dez	2006 Jan/Dez
I - ANIMAIS VIVOS E PRODUTOS DO REINO ANIMAL	310.653.194	259.088.386	213.325.571	21.380.890	17.512.620	12.092.971	170.175.100	111.104.432	96.267.781
II - PRODUTOS DO REINO VEGETAL	2.421.498.016	1.939.249.177	1.379.004.713	364.209.230	220.182.083	144.297.896	301.425.533	250.384.717	195.764.514
III - GORDURAS E OLEOS ANIMAIS OU VEGETAIS,ETC.	67.312.253	71.136.626	42.576.407	25.661.067	18.042.355	5.101.560	30.819.140	15.527.586	2.700.339
IV - PRODUTOS DAS INDUSTRIAS ALIMENTARES,BEBIDAS, ETC	345.731.642	281.526.384	281.526.384	48.827.422	29.082.832	33.123.576	24.725.477	23.178.057	14.619.615
V - PRODUTOS MINERAIS	1.894.785.284	1.739.450.264	1.467.087.421	ND	3.206.334	796.496	23.802.547	9.143.870	5.645.694
VI PRODUTOS DAS INDUSTRIAS QUIMICAS OU INDUSTRIAS CON	1.206.234.841	904.905.729	852.793.084	9.422.020	15.829.463	10.913.106	130.192.192	110.564.378	79.791.760
VII - PLASTICOS E SUAS OBRAS,BORRACHA E SUAS OBRAS	984.479.361	788.072.414	730.474.589	21.687.020	12.499.167	5.223.604	202.909.843	158.151.225	133.127.581
VIII - PELES, COUROS, PELETERIA E OBRAS DESTAS MATERIAS,E	33.008.893	44.463.856	38.018.000	28.595.235	19.425.419	17.639.298	7.531.964	6.128.984	6.018.686
IX - MADEIRA,CARVAO VEGETAL E OBRAS DE MADEIRA,CORTICA,	74.721.981	70.800.190	66.297.300	27.715.694	17.122.148	10.309.575	116.427	79.208	68.293
X - PASTA DE MADEIRA, ETC.PAPEL E SUAS OBRAS	198.647.413	176.713.390	138.924.481	783.553	924.324	688.892	18.816.533	15.538.156	17.030.092
XI - MATERIAS TEXTEIS E SUAS OBRAS	196.041.513	160.064.304	142.294.523	42.423.309	59.606.245	36.456.733	26.784.792	18.616.361	15.704.057
XII - CALCADOS,CHAPEUS E ARTEFATOS DE USO SEMELHANTE,ET	4.030.887	1.942.735	927.694	947.095	2.000	ND	279.585	283.350	168.136
XIII - OBRAS DE PEDRA GESSO, CIMENTO,ETC.PRODS.CE	27.575.745	16.403.668	12.403.566	200.866	117.054	188.625	6.281.416	4.323.547	2.328.416

## RAMICOS

XIV - PEROLAS NATURAIS OU CULTIVADAS, PEDRAS PRECIOSAS, E	3.411.600	4.452.428	862.029	ND	ND	636	802.385	429.437	387.318
XV - METAIS COMUNS E SUAS OBRAS	404.219.732	293.490.610	218.320.601	20.198.224	17.032.466	14.012.131	42.626.978	39.914.170	25.380.710
XVI - MAQUINAS E APARELHOS, MATERIAL ELETRICO, SUAS PARTE	718.545.218	564.794.531	458.032.366	2.413.467	1.033.096	3.511.260	6.743.715	5.838.167	8.172.249
XVII - MATERIAL DE TRANSPORTE	4.287.737.459	3.022.812.395	1.951.477.582	39.970.775	55.886	35.828	16.027.032	10.967.530	8.737.087
XXIII - INSTRUMENTOS E APARELHOS DE OPTICA, FOTOGRAFIA, E	65.770.664	56.099.900	47.161.101	24.620	16.975	12.411	4.606.730	3.412.684	2.795.769
XIX - ARMAS E MUNICOES, SUAS PARTES E ACESSORIOS	1.011.788	647.826	304.079	ND	ND	ND	ND	ND	ND
XX - MERCADORIAS E PRODUTOS DIVERSOS	12.990.246	8.075.332	6.871.811	3.056.808	2.423.017	1.495.159	3.466.723	2.796.693	3.513.125
XXI - OBJETOS DE ARTE, DE COLECAO E ANTIGUIDADES	33.781	55.787	9.636	ND	6240	ND	18.803	3.500	3.719

---

Fonte: SISCOMEX

A criação do bloco surtiu efeitos sobre os países membros e tem contribuído para gerar investimentos entre os sócios. Devido a uma maior integração com a Argentina, o Brasil realizou importantes investimentos naquele país, em setores como: bebidas, vinhos, alimentos, material de construção, autopeças, têxteis, seguros e bancos. Em contrapartida, a Argentina realizou investimentos no Brasil nos setores alimentício, de veículos, de material de construção e de construção civil. O aumento do comércio, dos investimentos intra-bloco e a realização de parcerias comerciais contribuem para ao aumento da captação de investimentos estrangeiros.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior as trocas comerciais entre esses dois países recuaram em 2009 com relação a 2008, 10% das vendas do Brasil para a Argentina estão sendo afetadas pelas barreiras comerciais impostas pelo governo de Cristina Kirchner, como medidas antidumping e licenças não-automáticas com prazos superiores aos 60 dias autorizados pela Organização Mundial do Comércio (OMC). De acordo com o levantamento da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) de setembro de 2008 a novembro de 2009, subiu de 53 para 411 o número de produtos brasileiros que precisam de licença para entrar na Argentina. A diminuição das relações de comércio entre o Brasil e a Argentina podem causar um aumento do desemprego se não houver outro país que ocupe esse espaço.

Resguardando as limitações da análise, quanto ao nível de agregação das informações empregadas, os resultados apresentados evidenciam que há um crescimento do intercâmbio comercial entre o Brasil e os demais países que compõem o Mercosul. O crescimento do fluxo comercial brasileiro intra-bloco tem apresentado uma trajetória crescente e uma contribuição expressiva.

Ao analisar o quadro abaixo é possível perceber a evolução que o processo de constituição do Mercosul acarretou aos seus principais membros. O Brasil, desde a formação do bloco, sempre se manteve como o país de maior contribuição dentro do Mercosul, seguido pela Argentina, os outros dois sócios contribuem de forma mais modesta. O PIB sinaliza que quanto mais está sendo produzido maior a probabilidade que mais empregos sejam gerados, que os preços diminuam e que haja mais disponibilidade de

produtos no mercado. Portanto, representa não somente mais renda para comprar, mas também mais produtos disponíveis para vender (Tabela 10).

**Tabela 10 Produto Interno Bruto – A preços de mercado (Em bilhões de US\$)**

<b>Ano</b>	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai *</b>	<b>Uruguai</b>
2003	128,1	553,6	6,3	ND
2004	152,2	663,8	7,2	ND
2005	182,0	882,4	7,8	ND
2006	228,5	1 088,9	ND	ND
2007	288,1	1 333,8	3,6	ND
2008	330,2	1 573,3	4,0	ND

Fonte: Boletim de Indicadores Macroeconômicos do Mercosul (<http://www.mercosur.int>)

\* Milhões de dólares correntes

## 5 CONCLUSÃO

Este estudo procurou avaliar como a formação do Mercosul afetou o mercado de trabalho brasileiro. As transformações enfrentadas pelo trabalhador estiveram associadas a um cenário marcado por uma série de iniciativas, como a abertura comercial, a desregulamentação dos mercados e o processo de globalização. As novas demandas que surgiram no final do século XX, como intensificação da concorrência, exigência de maior qualificação dos trabalhadores, a flexibilização do mercado de trabalho, recaíram sobre os trabalhadores.

Existe a percepção que essas novas exigências são características de uma nova dinâmica mundial e não somente reflexo do surgimento do Mercosul. Portanto, é possível identificar que a questão do desemprego já era preocupante antes da formação do bloco e permaneceu após o bloco, o Mercosul não contribuiu para que fossem gerados mais empregos no Brasil. Ressalta-se a frustração das expectativas quanto ao processo de integração, a crescente evidência de interesses e percepções divergentes entre os governos dos países membros e a progressiva ineficiência de instituições que possam gerir as divergências entre os países membros. De modo geral o estudo não sugere que o Mercosul tenha alterado de forma significativa o mercado de trabalho dos países da região

A proposta do bloco apresenta o agravante de não ter contemplado a dimensão social no Tratado de Assunção. Um dos grandes desafios do Mercosul está em obter uma simetria entre as cinco economias e conseguir maior coesão social, uma vez que os indicadores socioeconômicos se apresentam muito díspares.

Uma vez identificada a necessidade de avançar nas questões trabalhistas o bloco buscou acelerar o processo de desenvolvimento econômico com justiça social, promover o emprego de qualidade, proporcionar condições saudáveis de trabalho, avançar no diálogo social e do bem-estar dos trabalhadores, com esse intuito em 10 de dezembro de 1998, foi adotada a Declaração Sócio Laboral do Mercosul com o objetivo de estabelecer direitos a serem observados por todos os Estados Membros. Os resultados, no entanto não são evidentes na prática até a presente data, sendo esta uma expectativa e um desafio que permanece para o Mercosul.

Quanto aos requisitos de institucionalização, houve crescimento, mas há uma série de falhas institucionais. Contudo, o processo de integração regional vem se desenvolvendo gradualmente, os planos de integração são ambiciosos e almeja-se chegar ao status de mercado comum.

Resguardando as limitações da análise, quanto ao nível de agregação das informações empregadas, os resultados apresentados evidenciam que há um crescimento do intercâmbio comercial entre o Brasil e os demais países que compõem o Mercosul. O crescimento do fluxo comercial brasileiro intra-bloco tem apresentado uma trajetória crescente e uma contribuição expressiva. É possível perceber a evolução que o processo de constituição do Mercosul acarretou aos seus principais membros.

A intensificação das trocas comerciais na região, que implicam na remoção das fortes proteções comerciais, e no aumento da integração econômica na região pode impactar positivamente o mercado de trabalho. No entanto, o comércio no Mercosul é, ainda, bastante limitado. Para que o Mercosul se torne um mercado comum será necessário avançar na harmonização e na convergência de direitos sociais básicos. Essa questão torna-se bastante desafiadora quando se pondera o elevado nível de informalidade dos mercados de trabalho da região e as elevadas assimetrias econômicas e sociais entre os países membros.

As limitações do estudo evidenciam-se pela estrutura de análise adotada que não privilegia um estudo econométrico sobre os impactos do Mercosul nos mercados de trabalho da região, devido à dificuldade de se restringir os efeitos do Mercosul sobre o mercado de trabalho, uma vez que simultaneamente a esse processo os países membros implementam processos de abertura econômica e pela dificuldade da compatibilidade estatística do mercado de trabalho na região.

A maior contribuição do estudo foi fazer uma reflexão sobre as principais fragilidades do Mercosul e alertar sobre os efeitos para o mercado de trabalho. E ainda ressaltar a importância de políticas sociais e de legislação laboral para o desenvolvimento do bloco. Além disso, buscou-se oferecer, de modo exploratório, algumas hipóteses para compreender os modestos impactos do Mercosul no mercado de trabalho como: a

fragilidade institucional, as assimetrias econômicas e sociais e o baixo crescimento econômico da região.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, L. Desafios atuais da sociologia do trabalho na América Latina: algumas hipóteses para a discussão. In: DE LA GARZA, H (comp). **Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI**. Buenos Aires: Clacso, Colección Grupos de Trabajo, 1999.

ALLEN, D. W. e LUECK, D. **Agricultural Contracts**. Handbook of new institucional economics. Edited by Claude Ménard and Mary M. Shirley, 2005.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. **A teoria da classe ociosa**. Um Estudo Econômico das Instituições, 1983.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **O Mercosul no contexto regional e internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 1993.

ALPHA Brasil. <http://www.alphabrasil.adv.br/> . Acesso em: 20 jan. 2009

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

AQUEREDO, Eduardo. Reestructuración, flexibilidad y trabajo en América Latina. **Revista Venezolana** de análisis de coyuntura, enero/julio, 2001, vol. VII. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

ARBACHE, Jorge S. CORSEIUL, Carlos Henrique. **Liberalização Comercial e Estruturas de Emprego e Salário**. Rio de Janeiro: RBE, out./dez. 2004.

ARBIX, Glauco, ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo. **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo, Editora da Unesp/Edusp, 2001. 376 pp.

ARRIOLA, S. Cooperação Fronteiriça. **Um enfoque para superar as assimetrias no processo de integração.** In: Na arquitetura comercial global. Dieter W. Benecke, Renata Nascimento e Roberto Fendt (org). Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2003.

BALASSA, B. **Teoria da Integração Econômica.** Lisboa: 1961.

BANCO MUNDIAL. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br>. Acesso em: 10 jan. 2007.

BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto.** Estudos avançados. São Paulo, mai/ago. 1996. v. 10 n° 27.

BASTOS, Celso Ribeiro; FINKELSTEIN, Cláudio (orgs.) **Mercosul: lições do período de transitoriedade.** São Paulo, 1998.

BRASIL, IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).** Rio de Janeiro, 1995.

CAETANO, Gerardo. **Mercosul: quo vadis?** Diplomacia, Estratégia e Política. jan./mar. 2007.

CAMPOS, Antônio Carlos; PAULA, Nilson. Maciel de. Novas formas de organização industrial e o conceito de firma: uma abordagem neo-schumpeteriana. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, mai 2006. v. 27, n° 1, p. 31-56.

CARDOSO, A. M. Economia, sociologia, eficiência e democracia na análise das relações de trabalho In: DE LA GARZA, H (comp). **Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI.** Buenos Aires: Clacso, Colección Grupos de Trabajo, 1999.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso e FERNANDES, Suiane. **A informalidade revisitada: evolução nos últimos 20 anos e mais uma hipótese para pesquisa.** Mercado de trabalho conjuntura e análise. [http://www.ipea.gov.br/pub/bcmt/mt\\_014i.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/bcmt/mt_014i.pdf). Acesso em: 11 jan. 2010.

CACCIAMALI, Maria C. Globalização e Processo de Informalidade. Campinas: **Economia e Sociedade**, jun. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 02 jun 2008.

CACCIAMALI, Maria C. As políticas ativas de mercado de trabalho no Mercosul. Instituto de **Estudos Avançados** da Universidade de São Paul, vol.19, nº.55. São Paulo set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 15 jan. 2010.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Jorge. A política econômica nos processos de integração – globalização, integração e uma nova concepção de soberania In: **Na arquitetura comercial global**. Dieter W. Benecke, Renata Nascimento e Roberto Fendt (org). Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2003.

CASTRO, Maria Silvia Portella. Efeitos da globalização e da formação de blocos regionais sobre o mercado de trabalho: os casos do Mercosul e do NAFTA. **Emprego e desenvolvimento tecnológico: processos de integração regional** organizado pelo DIEESE, São Paulo: Dieese; 1999.

CEPAL. Disponível em: <http://www.eclac.cl/estadisticas/bases/>. Acesso em: 02 jan. 2009.

COASE, Ronald. **The new institutional economics**. University of Chicago Law School. Vol. 88 nº2, 1998.

COLEMAN, James S. **Foundations of Social Theory**. Cambridge: Belknap Press, 1994.

COMEXNET. **Portal de Comércio Exterior**. Disponível em: <http://www.comexnet.com.br>. Acesso em: 20 jan. 2009.

COMMONS, John R. **Institutional Economics**. American Economic Review, 1931, v. 21, nº 4. p. 648-657.

CONCEIÇÃO, O.A.C. Crescimento econômico e instituições: uma perspectiva analítica heterodoxa ou uma nova ontologia evolucionária? **Texto para Discussão FEE**, nº 45, nov. 2008.

CONCEIÇÃO, O.A.C Além da Transação: Uma Comparação do Pensamento dos Institucionalistas com os Evolucionários e Pós-Keynesianos. **Revista Economia Brasília** (DF), set./dez. 2007. v. 7, nº 3, p.621–642.

CONCEIÇÃO, O.A.C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística (Teses FEE, n. 1), mar. 2002.

COSTANZI, Rogério N. Integração Regional e Políticas Públicas de Emprego. In **Observatório do Mercado de Trabalho do MERCOSUL** - Boletim da Seção Brasileira, Ano I, nº 1, jun. 2001.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial**. 2. ed., São Paulo: Ática, 1987. Trajetórias geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

CRAWLEY, Andrew. **Mercosur: en busca de una nueva agenda**. Buenos Aires, 2004. Disponível em <http://www.iadp.org/intal>

DEDECCA, Claudio Salvadori. **Colóquio Internacional** – Novas Formas do Trabalho e do Desemprego: Brasil, Japão e França numa perspectiva comparada. 11 e 12 de set 2006. São Paulo, SP. Flexibilidade e regulação de um mercado de trabalho precário: a experiência brasileira.

DE LA GARZA E. La flexibilidad del trabajo en América Latina. **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, México: ALAST, ano 3, n.5, 1997

DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil**. Produzido pelo DIEESE, São Paulo: DIEESE, 2001.

DI FILIPPO, Armando e FRANCO, Rolando. **Processos de integração regional na Europa e América: emprego e relações de trabalho**. Emprego e desenvolvimento tecnológico: processos de integração regional organizado pelo DIEESE, São Paulo: Dieese; 1999.

DRI, Clarissa Franzoi. O Parlamento do Mercosul à Luz Das Experiências Européia e Andina: Um Novo Ator Político Na Integração Regional? **Revista Ius Gentium: Teoria e Comércio no Direito Internacional**, nº 1, Jul de 2008. Disponível em: <http://www.iusgentium.ufsc.br>. Acesso em: 19 out. 2008.

EUR-LEX. Jornal Oficial da União Européia, 21 abr. 2004. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu>. Acesso em 16 jun. 2009.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. A chave do tamanho: desenvolvimento econômico e perspectivas do Mercosul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

FILIPPI Eduardo Ernesto; CONCEIÇÃO, Octavio A. C; e FORTUNATO, Siman Renildes. A economia institucional: em busca de uma teoria do desenvolvimento rural. **Perspectiva Econômica**, jul/dez 2006. v. 2, nº 2, pp. 37–55.

FILIPPO Armando Di e FRANCO Rolando. **Processos de integração regional na Europa e América: emprego e relações de trabalho**. Emprego e desenvolvimento tecnológico: processos de integração regional organizado pelo DIEESE, São Paulo: Dieese; 1999.

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

GIAMBIAGI, Fábio e MARKWALD, Ricardo. A estratégia de inserção do Brasil na economia mundial: Mercosul ou Lonely Runner. **Ensaio BNDES** nº 14, Rio de Janeiro, mai 2002.

GIAMBIAGI, Fabio e BARENBOIM, Igor. Mercosul: Por uma Nova Estratégia Brasileira. **Ensaio BNDES**, Rio de Janeiro, dez. 2005. v. 12, nº 24, pp. 77-110.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social** 5ª Ed. – São Paulo: Atlas, 1999

GIRALDO, F. U. Un modelo de flexibilización laboral bajo el terror del mercado. In: DE LA GARZA, H (comp). **Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI**. Buenos Aires: Clacso, Colección Grupos de Trabajo, 1999.

GUEDES, Sebastião Ribeiro. **Observações sobre a economia institucional: há possibilidade de convergência entre o velho e o novo institucionalismo?** Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/vcongresso97.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2009.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e Contras a Globalização**. Jorge Zahar, 2001.

HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

HODGSON, G. Generalizing Darwinism to Social Evolution: Some Early Attempts. **Journal of Economic**. v. 38, nº 4, dez. 2005.

HODGSON, Geoffrey M. **The Evolution of Institutions: Na Agenda for future Theoretical Research**. *Constitutional Political Economy*, 13, 111–127, 2002.

HODGSON, Geoffrey M. **Evolution and Institutions: On Evolutionary Economics and the Evolution of Economics**. Edward Elgar MA, USA, 1999.

HODGSON, Geoffrey M. The approach of institutional economics. **Journal of Economic Literature**, 1998. v. 36, pp. 166-192.

HODGSON, Geoffrey M. **Economia e Instituições – Manifesto por uma Economia Institucionalista Moderna**, 1994.

HODGSON, Geoffrey M. The Hidden Persuaders: Institutions and Choice in Economic Theory. Seminário "A Situação atual da microeconomia: uma perspectiva metodológica. Programa de Doutorado em Desenvolvimento Econômico". **Anais...** UFPR, Curitiba, 16 e 17 de outubro de 2000.

IANNI, Octavio. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro, 5ª edição. Civilização Brasileira, 2001.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro, 11<sup>a</sup> edição. Civilização Brasileira, 2003.

IBGE, **Pesquisa Mensal de Emprego**. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa, 2007.  
<http://www.ibge.gov.br>. Acesso em 17 dez. 2009.

IPEA, Boletim de mercado de trabalho – Conjuntura e Análise, nº 17, 2001.  
<http://www.ipea.gov.br>. Acesso em 16.01.2010.

MARCONI, M. D. A. & LAKATOS, E. M. (1999) - **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisa, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. Atlas Editora. 4<sup>a</sup> Edição. São Paulo.

MERCOSUL, Portal Oficial. Disponível em: <http://www.mercosur.int>. Acesso em: 10 jul, 2009.

MORAIS, J. M. L. **Mudança Institucional e Desenvolvimento: uma Abordagem Institucional-Evolucionária da Política Industrial do Estado do Ceará Rio de Janeiro. Julho, 2006**. Tese submetida ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

MORAES, Jorge Luiz Amaral de. **Capital social e desenvolvimento regional**. Organizador: Silvio Marcus de Souza Correa, Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

NEALE, W. C. Institutions. **Journal of Economic Issues**, 1987.

NEVES, Leonardo F. J. **A Estratégia Européia de Emprego e o Papel do Observatório do Emprego: Perspectivas para o Mercosul**. I Seminário Internacional Observatorios del Trabajo: investigación social para las políticas públicas. Porto Alegre e São Paulo, Brasil. 11 a 13 de jul 2001.

NELSON, Richard R. Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. **Journal of Economic Literature**. Mar. 1995. nº 33, p. 48-90.

NORTH, Douglass C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**, Nova York, Cambridge University Press, 1991.

NORTH, Douglass C. Economic Performance Through Time. **The American Economic Review**. Jun 1994. v. 84, nº.3, p. 359-68.

NORTH, Douglass C. Institutions and performance of economies over time. **Handbook of new institucional economics**. Edited by Claude Ménard and Mary M. Shirley, 2005.

OBSERVATÓRIO social. <http://www.observatoriosocial.org.br>. Acesso em 20 jan. 2010

OIT. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/>. Acesso em 08 jan. 2010.

Oliveira, C. A. C. N. V. **O surgimento das estruturas híbridas de governança na indústria de energia elétrica no Brasil: a abordagem institucional da economia dos custos de transação**. 1998. 207 f. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

PANORAMA Laboral. América Latina e Caribe, 2006. Disponível em: <http://www.oit.org.pe>. Acesso em 04 jan. 2010.

PANORAMA Laboral. América Latina e Caribe, 2000. Disponível em: <http://www.oit.org.pe>. Acesso em 04 jan. 2010.

PIÑERO, Martín. **La institucionalidad em el sector agropecuario de América Latina: evaluación y propuestas para una reforma institucional**. cm. (Sustainable Development Dept. Technical papers series; RUR-101). Washington D. C., Nov. 1999.

POCHMANN, Marcio. **Desafios atuais do sindicalismo brasileiro**. En publicacion: Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina. Enrique de la Garza Toledo. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. 2005. ISBN: 987-1183-21-6

POCHMANN, Marcio. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. São Paulo, 1999.

PONDÉ, João Luiz. Instituições e mudança institucional: uma abordagem shumpeteriana. **Revista Economia**. Rio de Janeiro, jul. 2005.

POSSAS, Mario L., **Economia evolucionária neo-schumpeteriana: elementos para uma integração micro-macrodinâmica**. Estud. São Paulo 2008. v. 22, nº63.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

RAMIÓ, Carles e JACINT, Jordana. **Diseños Institucionales Y Gestion de la politica comercial exterior em América Latina**. Buenos Aires, 2002. Disponível em <http://www.iadp.org/intal>. Acesso em: 10 mai, 2009

ROSEMBERG e Birdzell (1986), apud STRACHMAN, Eduardo e DEUS, Andréa Santos de. **Instituições, inovações e sistemas de inovação: interações e precisão de conceitos**. Porto Alegre, Junho de 2005. v. 26, nº 1, pp. 575-604.

SAMUELS, Warren J. The present state of institutional economics. Cambridge **Journal of Economics**. 1995. v. 19, pp. 569-590.

SCHMIDT, João Pedro. **Capital Social e desenvolvimento regional**. Organizador: Silvio Marcus de Souza Correa Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

SCHNEIDER, Sérgio. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas**. Sociologias, Porto Alegre, ano 6, n. 11, jan/jun 2004, pp. 88-125.

SCHNEIDER, S & SCHMITT, C. J. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia, Pesquisa Empírica: métodos e técnicas**. Porto Alegre, PPGS/UFRGS, v.9, 1998.

SHIRLEY, Mary M. **Institutions and development**. Handbook of new institucional economics. Edited by Claude Ménard and Mary M. Shirley, 2005.

STRACHMAN Eduardo; DEUS Andréa Santos de. Instituições, inovações e sistemas de inovação: interações e precisão de conceitos. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 26, n. 1, p. 575-604, jun. 2005.

TAVARES, J. A. Política de concorrência no Mercosul: uma agenda mínima. In: CHUDNOVSKY, D., FANELLI, J. M. (eds.). **El desafío de integrarse para crecer: balance y perspectivas del Mercosur en su primera década**. BID/Red Mercosur/Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2001.

THORSTENSEN, V. et alii. **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**. São Paulo: Nobel: Instituto Sul-Norte de Política Econômica e relações internacionais, 1994.

TIGRE, Paulo B., **Inovação e teorias da firma em três paradigmas**. Revista de Economia Contemporânea. nº 3, jan/jun 1998.

TOYOSHIMA, Silvia Harume. Instituições e Desenvolvimento Econômico - Uma análise crítica das idéias de Douglas North. **Estudos Econômicos**, São Paulo jan/mar 1999.

VALLE, Marcelo G. do, BONACELLI, Maria Beatriz M. e FILHO, Sergio L. M. S. Aportes da Economia Evolucionista e da Nova Economia Institucional na Constituição de Arranjos Institucionais de Pesquisa. **XXII Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica**, Salvador, 2002.

VEBLEN, Thorstein. **A teoria da classe ociosa : (um estudo econômico da instituições)**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

VEIGA, Pedro da Mota. **Agenda de institucionalização do MERCOSUL: Os desafios de um projeto em crise**. Intal, dez, 2003. Disponível em: <http://www.iadb.org/int/>. Acesso em 07 mar. 2008

VIEIRA, W. & CARVALHO, F. **Mercado Comum do Sul (Mercosul): Fundamentos Econômicos Evolução e Perspectivas**. Mercosul: Agronegócios e Desenvolvimento Econômico. Viçosa/MG, 1997

VILAÇA, José Luís da Cruz, "Sobre as Instituições num Processo de Integração. União Europeia, Mercosul, Comunidade Andina." Regular e Democratizar o Sistema Global. Uma

Parceria para o Século XXI, **Forum Euro -Latino-Americano**. Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais. S. João do Estoril, Cascais: Principia, 1999. Disponível em: [http://ieei.pt/files/Regular\\_Democratizar.Cruz\\_Vilaca.Sobre\\_Instituicoes.pdf](http://ieei.pt/files/Regular_Democratizar.Cruz_Vilaca.Sobre_Instituicoes.pdf) Acesso em: 20 jan.2009

WILLIAMSON, O. **The Institutions of governance**. University of Chicago, Law School. Vol. 88 n°2, 1998.

ZAPATA, Francisco. **Estado-nação, livre comércio e integração econômica na América Latina**. Emprego e desenvolvimento tecnológico: processos de integração regional organizado pelo DIEESE, São Paulo: Dieese; 1999.

## ANEXO A

### **TRATADO DE ASSUNÇÃO TRATADO PARA A CONSTITUIÇÃO DE UM MERCADO COMUM ENTRE A REPÚBLICA ARGENTINA, A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, A REPÚBLICA DO PARAGUAI E A REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI (26/03/1991)**

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominados "Estados Partes";

CONSIDERANDO que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social;

ENTENDENDO que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômica da complementação dos diferentes setores da economia, com base no princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio;

TENDO em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países;

EXPRESSANDO que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimento;

CONSCIENTES de que o presente Tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo do Tratado de Montevideu de 1980;

CONVENCIDOS da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes;

REAFIRMANDO sua vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos, com a finalidade de alcançar os objetivos supramencionados;

ACORDAM:

## CAPÍTULO I

### Propósito, Princípios e Instrumentos

Artigo 1º - Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará "Mercado Comum do Sul" (MERCOSUL).

Este Mercado Comum implica:

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

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

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

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

Artigo 2º - O Mercado Comum estará fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes.

Artigo 3º - Durante o período de transição, que se estenderá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31 de dezembro de 1994, e a fim de facilitar a constituição do Mercado Comum, os Estados Partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de

Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como Anexos II, III e IV ao presente Tratado.

Artigo 4º - Nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições eqüitativas de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais, para inibir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, dumping qualquer outra prática desleal. Paralelamente, os Estados Parte coordenarão suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial.

Artigo 5º - Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são:

- a) Um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em redução tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I);
- b) A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior;
- c) Uma tarifa externa comum, que incentiva a competitividade externa dos Estados Partes;
- d) A adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.

Artigo 6º - Os Estados Partes reconhecem diferenças pontuais de ritmo para a República do Paraguai e para a República Oriental do Uruguai, que constam no Programa de Liberação Comercial (Anexo I).

Artigo 7º - Em matéria de impostos, taxas e outros gravames internos, os produtos originários do território de um Estado Parte gozarão, nos outros Estados Partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional.

Artigo 8º - Os Estados Partes se comprometem a preservar os compromissos assumidos até a data de celebração do presente Tratado, inclusive os Acordos firmados no âmbito da

Associação Latino-Americana de Integração, e a coordenar suas posições nas negociações comerciais externas que empreendam durante o período de transição. Para tanto:

- a) Evitarão afetar os interesses dos Estados Partes nas negociações comerciais que realizem entre si até 31 de dezembro de 1994;
- b) Evitarão afetar os interesses dos demais Estados Partes ou os objetivos do Mercado Comum nos Acordos que celebrarem com outros países-membros da Associação Latino-Americana de Integração durante o período de transição;
- c) Realizarão consultas entre si sempre que negociem esquemas amplos de desgravação tarifárias, tendentes à formação de zonas de livre comércio com os demais países-membros da Associação Latino-Americana de Integração;
- d) Estenderão automaticamente aos demais Estados Partes qualquer vantagem, favor, franquias, imunidade ou privilégio que concedam a um produto originário de ou destinado a terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração.

## CAPÍTULO II

### Estrutura

Artigo 9º - A administração e execução do presente Tratado e dos Acordos específicos e decisões que se adotem no quadro jurídico que o mesmo estabelece durante o período de transição estarão a cargo dos seguintes órgãos:

- a) Conselho do Mercado Comum;
- b) Grupo do Mercado Comum.

Artigo 10 - O Conselho é o órgão superior do Mercado Comum, correspondendo-lhe a condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum.

Artigo 11 - O Conselho estará integrado pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes.

Reunir-se-á quantas vezes estime oportuno, e, pelo menos uma vez ao ano, o fará com a participação dos Presidentes dos Estados Partes.

Artigo 12 - A Presidência do Conselho se exercerá por rotação dos Estados Partes e em ordem alfabética, por períodos de seis meses.

As reuniões do Conselho serão coordenadas pelos Ministérios de Relações Exteriores e poderão ser convidados a delas participar outros Ministros ou autoridades de nível Ministerial.

Artigo 13 - O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercado Comum e será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores.

O Grupo Mercado Comum terá faculdade de iniciativa. Suas funções serão as seguintes:

- velar pelo cumprimento do Tratado;
- tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho;
- propor medidas concretas tendentes à aplicação do Programa de Liberação Comercial, à coordenação de política macroeconômica e à negociação de Acordos frente a terceiros;
- fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum.

O Grupo Mercado Comum poderá constituir os Subgrupos de Trabalho que forem necessários para o cumprimento de seus objetivos. Contará inicialmente com os Subgrupos mencionados no Anexo V.

O Grupo Mercado Comum estabelecerá seu regime interno no prazo de 60 dias de sua instalação.

Artigo 14 - O Grupo Mercado Comum estará integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, que representem os seguintes órgãos públicos:

- Ministério das Relações Exteriores;
- Ministério da Economia seus equivalentes (áreas de indústria, comércio exterior e ou coordenação econômica);
- Banco Central.

Ao elaborar e propor medidas concretas no desenvolvimento de seus trabalhos, até 31 de dezembro de 1994, o Grupo Mercado Comum poderá convocar, quando julgar conveniente, representantes de outros órgãos da Administração Pública e do setor privado.

Artigo 15 - O Grupo Mercado Comum contará com uma Secretaria Administrativa cujas principais funções consistirão na guarda de documentos e comunicações de atividades do mesmo. Terá sua sede na cidade de Montevideú.

Artigo 16 - Durante o período de transição, as decisões do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.

Artigo 17 - Os idiomas oficiais do Mercado Comum serão o português e o espanhol e a versão oficial dos documentos de trabalho será a do idioma do país sede de cada reunião.

Artigo 18 - Antes do estabelecimento do Mercado Comum, a 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes convocarão uma reunião extraordinária com o objetivo de determinar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum, assim como as atribuições específicas de cada um deles e seu sistema de tomada de decisões.

### CAPÍTULO III

#### Vigência

Artigo 19 - O presente Tratado terá duração indefinida e entrará em vigor 30 dias após a data do depósito do terceiro instrumento de ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados ante o Governo da República do Paraguai, que comunicará a data do depósito aos Governos dos demais Estados Partes.

O Governo da República do Paraguai notificará ao Governo de cada um dos demais Estados Partes a data de entrada em vigor do presente Tratado.

## CAPÍTULO IV

### Adesão

Artigo 20 - O presente Tratado estará aberto à adesão, mediante negociação, dos demais países-membros da Associação Latino-Americana de Integração, cujas solicitações poderão ser examinadas pelos Estados Partes depois de cinco anos de vigência deste Tratado.

Não obstante, poderão ser consideradas antes do referido prazo as solicitações apresentadas por países-membros da Associação Latino-Americana de Integração que não façam parte de esquemas de integração subregional ou de uma associação extra-regional.

A aprovação das solicitações será objeto de decisão unânime dos Estados Partes.

## CAPÍTULO V

### Denúncia

Artigo 21 - O Estado Parte que desejar desvincular-se do presente Tratado deverá comunicar essa intenção aos demais Estados Partes de maneira expressa e formal, efetuando no prazo de sessenta (60) dias a entrega do documento de denúncia ao Ministério das Relações Exteriores da República do Paraguai, que o distribuirá aos demais Estados Partes.

Artigo 22 - Formalizada a denúncia, cessarão para o Estado denunciante os direitos e obrigações que correspondam a sua condição de Estado Parte, mantendo-se os referentes ao programa de liberação do presente Tratado e outros aspectos que os Estados Parte, juntos com o Estado denunciante, acordem no prazo de sessenta (60) dias após a formalização da denúncia. Esses direitos e obrigações do Estado denunciante continuarão em vigor por um período de dois (2) anos a partir da data da mencionada formalização.

## CAPÍTULO VI

### Disposições Gerais

Artigo 23 - O presente Tratado se chamará "Tratado de Assunção".

Artigo 24 - Com o objetivo de facilitar a implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL. Os Poderes Executivos dos Estados Partes manterão seus respectivos Poderes Legislativos informados sobre a evolução do Mercado Comum objeto do presente Tratado.

Feito na cidade de Assunção, aos 26 dias do mês março de mil novecentos e noventa e um, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos. O Governo da República do Paraguai será o depositário do presente Tratado e enviará cópia devidamente autenticada do mesmo aos Governos dos demais Estados Partes signatários e aderentes.

Programa de Liberalização Comercial

#### ANEXO I

Artigo 1º - Os Estados Partes acordam eliminar, o mais tardar a 31 de dezembro de 1994, os gravames e demais restrições aplicadas ao seu comércio recíproco.

No que se refere às Listas de Exceções apresentadas pela República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai, o prazo para sua eliminação se estenderá até 31 de dezembro de 1995, nos termos do Artigo Sétimo do presente Anexo.

Artigo 2º - Para efeito do disposto no Artigo anterior, se entenderá:

- a) por "gravames", os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de efeito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que incidam sobre o comércio exterior. Não estão compreendidas neste conceito taxas e medidas análogas quando respondam ao custo aproximado dos serviços prestados; e
- b) por "restrições", qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco. Não estão compreendidas no mencionado conceito as

medidas adotadas em virtude das situações previstas no Artigo 50 do Tratado de Montevidéu de 1980.

Artigo 3º - A partir da data de entrada em vigor do Tratado, os Estados Partes iniciarão um programa de desgravação progressivo, linear e automático, que beneficiará os produtos compreendidos no universo tarifário, classificados em conformidade com a nomenclatura tarifária utilizada pela Associação Latino-Americana de Integração, de acordo com o cronograma que se estabelece a seguir:

<b>DATA</b>	<b>PERCENTUAL DE DESGRAVAÇÃO</b>
30/06/91	47
30/12/91	54
30/06/92	61
31/12/92	67
30/06/93	58
31/12/93	82
30/06/94	89
31/12/94	100

As preferências serão aplicadas sobre a tarifa vigente no momento de sua aplicação e consistem em uma redução percentual dos gravames mais favoráveis aplicados à importação dos produtos procedentes de terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração.

No caso de algum dos Estados Partes elevar essa tarifa para a importação de terceiros países, o cronograma estabelecido continuará a ser aplicado sobre o nível tarifário vigente a 1 de janeiro de 1991.

Se reduzirem-se as tarifas, a preferência correspondente será aplicada automaticamente sobre a nova tarifa na data de entrada em vigência da mesma.

Para tal efeito, os Estados Parte intercambiarão entre si e remeterão à Associação Latino-Americana de Integração, dentro de trinta dias a partir da entrada em vigor do Tratado, cópias atualizadas de suas tarifas aduaneiras, assim como das vigentes em 1 de janeiro de 1991.

Artigo 4º - As preferências negociadas nos Acordos de Alcance Parcial, celebrados no marco da Associação Latino-Americana de Integração pelos Estados Partes entre si, serão aprofundadas dentro do presente Programa de Desgravação de acordo com o seguinte cronograma:

<b>DATA/PERCENTUAL DE DESGRAVAÇÃO</b>								
31/12/90	30/06/91	30/12/91	30/06/92	31/12/92	30/06/93	31/12/93	30/06/94	31/12/94
00 a 40	47	54	61	68	75	82	89	100
41 a 45	52	59	66	73	80	87	94	100
46 a 50	57	64	71	78	85	92	100	
51 a 55	61	67	73	79	86	93	100	
56 a 60	67	74	81	88	95	100		
61 a 65	71	77	83	89	96	100		
66 a 70	75	80	85	90	95	100		
71 a 75	80	85	90	95	100			
76 a 80	85	90	95	100				
81 a 85	89	93	97	100				
86 a 90	95	100						
91 a 95	100							
96 a 100								

Estas desgravações se aplicarão exclusivamente no âmbito dos respectivos Acordos de Alcance Parcial, não beneficiando os demais integrantes do Mercado Comum, e não alcançarão os produtos incluídos nas respectivas Listas de Exceções.

Artigo 5º - Sem prejuízo do mecanismo descrito nos Artigos Terceiro e Quarto, os Estados Partes poderão aprofundar adicionalmente as preferências, mediante negociações a efetuarem-se no âmbito dos Acordos previstos no Tratado de Montevideu 1980.

Artigo 6º - Estarão excluídos do cronograma de desgravação a que se referem os Artigos Terceiro e Quarto do presente Anexo os produtos compreendidos nas Listas de Exceções apresentadas por cada um dos Estados Partes com as seguintes quantidades de itens NALADI:

República Argentina	394
República Federativa do Brasil	324
República do Paraguai	439
República Oriental do Uruguai	960

Artigo 7º - As Listas de Exceções serão reduzidas no vencimento de cada ano calendário de acordo com o cronograma que se detalha a seguir:

a) Para a República Argentina e a República Federativa do Brasil na razão de vinte por cento (20%) anuais dos itens que a compõem, redução que se aplica desde 31 de dezembro de 1990;

b) Para a República do Paraguai e para a República Oriental do Uruguai, a redução se fará na razão de:

10% na data de entrada em vigor do Tratado,

10% em 31 de dezembro de 1991,

20% em 31 de dezembro de 1992,

20% em 31 de dezembro de 1993,

20% em 31 de dezembro de 1994,

20% em 31 de dezembro de 1995.

Artigo 8º - As Listas de Exceções incorporadas nos Apêndices I, II, III e IV incluem a primeira redução contemplada no Artigo anterior.

Artigo 9º - Os produtos que forem retirados das Listas de Exceções nos termos previstos no Artigo Sétimo se beneficiarão automaticamente das preferências que resultem do Programa de Desgravação estabelecido no Artigo Terceiro do presente Anexo com, pelo menos, o percentual de desgravação mínimo previsto na data em que se opere sua retirada dessas Listas.

Artigo 10 - Os Estados Partes somente poderão aplicar até 31 de dezembro de 1994, aos produtos compreendidos no programa de desgravação, as restrições não tarifárias expressamente declaradas nas Notas Complementares ao Acordo de Complementação que os Estados Partes celebram no marco do Tratado de Montevidéu 1980.

A 31 de dezembro de 1994 e no âmbito do Mercado Comum, ficarão eliminadas todas as restrições não tarifárias.

Artigo 11 - A fim de assegurar o cumprimento do cronograma de desgravação estabelecido nos Artigos Terceiro e Quarto, assim como o Estabelecimento do Mercado Comum, os Estados Partes coordenarão as políticas macroeconômicas e as setoriais que se acordem, a que se refere o Tratado para da Constituição do Mercado Comum, começando por aquelas relacionadas aos fluxos de comércio e à configuração dos setores produtivos dos Estados Partes.

Artigo 12 - As normas contidas no presente Anexo não se aplicarão aos Acordos de Alcance Parcial, de Complementação Econômica Números 1, 2, 13 e 14, nem aos comerciais e agropecuários subscritos no âmbito do Tratado de Montevideu 1980, os quais se regerão exclusivamente pelas disposições neles estabelecidas.

#### Regime Geral de Origem

#### ANEXO II

#### CAPÍTULO I

#### Regime Geral de Qualificação de Origem

Artigo 1º - Serão considerados originários dos Estados Partes:

- a) Os produtos elaborados integralmente no território de qualquer um deles, quando em sua elaboração forem utilizados exclusivamente materiais originários dos Estados Partes;
- b) Os produtos compreendidos nos capítulos ou posições da Nomenclatura Tarifária da Associação Latino-Americana de Integração que se identificam no Anexo I da Resolução 78 do Comitê de Representante da citada Associação, pelo simples fato de serem produzidos em seus respectivos territórios.

Considerar-se-ão produzidos no território de um Estado Parte:

- i - Os produtos dos reinos minerais, vegetal ou animal, incluindo os de caça e da pesca, extraídos, colhidos ou apanhados, nascidos e criados em seu território ou em suas Águas Territoriais ou Zona Econômica Exclusiva;

ii - Os produtos do mar extraídos fora de suas Águas Territoriais e Zona Econômica Exclusiva por barcos de sua bandeira ou arrendados por empresas estabelecidas em seu território; e

iii - Os produtos que resultem de operações ou processos efetuados em seu território pelos quais adquiram a forma final em que serão comercializados, exceto quando esses processos ou operações consistam somente em simples montagens ou ensamblagens, embalagem, fracionamento em lotes ou volumes, seleção e classificação, marcação, composição de sortimentos de mercadorias ou outras operações ou processos equivalentes.

c) Os produtos em cuja elaboração se utilizem materiais não originários dos Estados Partes, quando resultem de um processo de transformação, realizado no território de algum deles, que lhes confira uma nova individualidade, caracterizada pelo fato de estarem classificados na Nomenclatura Aduaneira da Associação Latino-Americana de Integração em posição diferente à dos mencionados materiais, exceto nos casos em que os Estados Partes determinem que, ademais, se cumpra com o requisito previsto no Artigo Segundo do presente Anexo.

Não obstante, não serão considerados originários os produtos resultantes de operações ou processos efetuados no território de um Estado Parte pelos quais adquiram a forma final que serão comercializados, quando nessas operações ou processos forem utilizados exclusivamente materiais ou insumos não originários de seus respectivos países e consistam apenas em montagem ou ensamblagens, fracionamento em lotes ou volumes, seleção, classificação, marcação, composição de sortimentos de mercadorias ou outras operações ou processos semelhantes;

d) Até 31 de dezembro de 1994, os produtos resultantes de operações de ensamblagem e montagem realizadas no território de um Estado Parte utilizando materiais originários dos Estados Partes e de terceiros países, quando o valor dos materiais originários não for inferior a 40% do valor FOB de exportação do produto final, e

e) Os produtos que, além de serem produzidos em seu território, cumpram com os requisitos específicos estabelecidos no Anexo 2 da Resolução 78 do Comitê de Representantes da Associação Latino-Americana de Integração.

Artigo 2º - Nos casos em que o requisito estabelecido na letra "C" do Artigo Primeiro não possa ser cumprido porque o processo de transformação operado não implica mudança de posição na nomenclatura, bastará que o valor CIF porto de destino ou CIF porto marítimo dos materiais de terceiros países não exceda a 50 (cinquenta) por cento do valor FOB de exportação das mercadorias de que se trata.

Na ponderação dos materiais originários de terceiros países para os Estados Partes sem litoral marítimo, ter-se-ão em conta, como porto de destino, os depósitos e zonas francas concedidos pelos demais Estados Partes, quando os materiais chegarem por via marítima.

Artigo 3º - Os Estados Partes poderão estabelecer, de comum acordo, requisitos específicos de origem, que prevalecerão sobre os critérios gerais de qualificação.

Artigo 4º - Na determinação dos requisitos específicos de origem a que se refere o Artigo Terceiro, assim como na revisão dos que tiverem sido estabelecidos, os Estados Partes tomarão como base, individual ou conjuntamente, os seguintes elementos:

I. Materiais e outros insumos empregados na produção:

a) Matérias primas:

i - Matéria prima preponderante ou que confira ao produto sua característica essencial; e

ii - Matéria primas principais.

b) Partes ou peças:

i - Parte ou peça que confira ao produto sua característica essencial;

ii - Partes ou peças principais; e

iii - Percentual das partes ou peças em relação ao peso total.

c) Outros insumos.

II. Processo de transformação ou elaboração utilizado.

III. Proporção máxima do valor dos materiais importados de terceiros países em relação ao valor total do produto, que resulte do procedimento de valorização acordado em cada caso.

Artigo 5º - Em casos excepcionais, quando os requisitos específicos não puderem ser cumpridos porque ocorrem problemas circunstanciais de abastecimento: disponibilidade,

especificações técnica, prazo de entrega e preço, tendo em conta o disposto no Artigo 4 do Tratado, poderão ser utilizados materiais não originários dos Estados Partes.

Dada a situação prevista no parágrafo anterior, o país exportador emitirá o certificado correspondente informando ao Estado Parte importador e ao Grupo Mercado Comum, acompanhando os antecedentes e constância que justifiquem a expedição do referido documento.

Caso se produza uma contínua reiteração desses casos, o Estado Parte exportador ou o Estado Parte importador comunicará esta situação ao Grupo Mercado Comum, para fins de revisão do requisito específico.

Este Artigo não compreende os produtos que resultem de operações de ensablagem ou montagem, e será aplicável até a entrada em vigor da Tarifa Externa Comum para os produtos objeto de requisitos específicos de origem e seus materiais ou insumos.

Artigo 6º - Qualquer dos Estados Partes poderá solicitar a revisão dos requisitos de origem estabelecidos de conformidade com o Artigo Primeiro. Em sua solicitação, deverá propor e fundamentar os requisitos aplicáveis ao produto ou produtos de que se trate.

Artigo 7º - Para fins do cumprimento dos requisitos de origem, os materiais e outros insumos, originários do território de qualquer dos Estados Partes, incorporados por um Estado Parte na elaboração de determinado produto, serão considerados originários do território deste último.

Artigo 8º - O critério de máxima utilização de materiais ou outros insumos originários dos Estados Partes não poderá ser considerado para fixar requisitos que impliquem a imposição de materiais ou outros insumos dos referidos Estados Partes, quando, a juízo dos mesmos, estes não cumpram condições adequadas de abastecimento, qualidade e preço, ou que não se adaptem aos processos industriais ou tecnologias aplicadas.

Artigo 9º - Para que as mercadorias originárias se beneficiem dos tratamentos preferenciais, as mesmas deverão ter sido expedidas diretamente do país exportador ao país importador. Para tal fim, se considera expedição direta:

a) As mercadorias transportadas sem passar pelo território de algum país não participante do Tratado.

b) As mercadorias transportadas em trânsito por um ou mais países não participantes, com ou sem transbordo ou armazenamento temporário, sob a vigilância de autoridade alfandegária competente em tais países, sempre que:

i - o trânsito estiver justificado por razões geográficas ou por considerações relativas a requerimentos do transporte;

ii - não estiverem destinadas ao comércio, uso ou emprego no país de trânsito, e

iii - não sofram, durante o transporte e depósito, nenhuma operação distinta à de carga ou manuseio para mantê-las em boas condições ou assegurar sua conservação.

Artigo 10 - Para os efeitos do presente Regime Geral se entenderá:

a) que os produtos procedentes das zonas francas situadas nos limites geográficos de qualquer dos Estados Partes deverão cumprir os requisitos previstos no presente Regime Geral;

b) que a expressão "materiais" compreende as matérias primas, os produtos intermediários e as partes e peças utilizadas na elaboração das mercadorias.

## CAPÍTULO II

### Declaração, Certificação e Comprovação

Artigo 11 - Para que a importação dos produtos originários dos Estados Partes possa beneficiar-se das reduções de gravames e restrições outorgadas entre si, na documentação correspondente às exportações de tais produtos deverá constar uma declaração que certifique o cumprimento dos requisitos de origem estabelecidos de acordo com o disposto no Capítulo anterior.

Artigo 12 - A declaração a que se refere o Artigo precedente será expedida pelo produtor final ou pelo exportador da mercadoria, e certificada por uma repartição oficial ou entidade de classe com personalidade jurídica, credenciada pelo Governo do Estado Parte exportador.

Ao credenciar entidades de classe, os Estados Partes velarão para que se trate de organizações que atuem com jurisdição nacional, podendo delegar atribuições a entidades

regionais ou locais, conservando sempre a responsabilidade direta pela veracidade das certificações que forem expedidas.

Os Estados Partes se comprometem, no prazo de 90 dias a partir da entrada em vigor do Tratado, a estabelecer um regime harmonizado de sanções administrativas para casos de falsidade nos certificados, sem prejuízo das ações penais correspondentes.

Artigo 13 - Os certificados de origem emitidos para os fins do presente do presente Tratado terão prazo de validade de 180 dias, a contar da data de sua expedição.

Artigo 14 - Em todos os casos, se utilizará o formulário-padrão que figura anexo ao Acordo 25 do Comitê de Representantes da Associação Latino-Americana de Integração, enquanto não entrar em vigor outro formulário aprovado pelos Estados Partes.

Artigo 15 - Os Estados Partes comunicarão à Associação Latino-Americana de Integração a relação das repartições oficiais e entidades de classe credenciadas a expedir a certificação a que se refere o Artigo anterior, com o registro e fac-símile das assinaturas autorizadas.

Artigo 16 - Sempre que um Estado Parte considerar que os certificados emitidos por uma repartição oficial ou entidade de classe credenciada de outro Estado Parte não se ajustam às disposições contidas no presente Regime Geral, comunicará o fato ao outro Estado Parte para que este adote as medidas que estime necessárias para solucionar os problemas apresentados.

Em nenhum caso o país importador deterá o trâmite de importação dos produtos amparados nos certificados a que se refere o parágrafo anterior, mas poderá, além de solicitar as informações adicionais que correspondam às autoridades governamentais do país exportador, adotar as medidas que considere necessárias para resguardar o interesse fiscal.

Artigo 17 - Para fins de um controle posterior, as cópias dos certificados e os documentos respectivos deverão ser conservados durante dois anos a partir de sua emissão.

Artigo 18 - As disposições do presente Regime Geral e as modificações que lhe forem introduzidas não afetarão as mercadorias embarcadas na data de sua adoção.

Artigo 19 - As normas contidas no presente Anexo não se aplicam aos Acordos de Alcance Parcial, de Complementação Econômica no 1, 2, 13 e 14, idem aos comerciais e

agropecuários subscritos no âmbito do Tratado de Montevideu 1980, os quais se regerão exclusivamente pelas posições neles estabelecidas.

### Solução de Controvérsias

#### ANEXO III

1. As controvérsias que possam surgir entre os Estados Partes como consequência da aplicação do Tratado serão resolvidas mediante negociações diretas.

No caso de não lograrem uma solução, os Estados Partes submeterão a controvérsia à consideração do Grupo Mercado Comum que, após avaliar a situação, formulará no lapso de sessenta (60) dias as recomendações pertinentes às Partes para a solução do diferendo. Para tal fim, o Grupo Mercado Comum poderá estabelecer ou convocar painéis de especialistas ou grupos de peritos com o objetivo de contar com assessoramento técnico.

Se no âmbito do Grupo Mercado Comum tampouco for alcançada uma solução, a controvérsia será elevada ao Conselho do Mercado Comum para que este adote as recomendações pertinentes.

2. Dentro de cento e vinte (120) dias a partir da entrada em vigor do Tratado, o Grupo Mercado Comum elevará aos Governos dos Estados Partes uma proposta de Sistema de Solução de Controvérsias, que vigorará durante o período de transição.

3. Até 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes adotarão um Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum.

### Cláusula de Salvaguarda

#### ANEXO IV

Artigo 1º - Cada Estado Parte poderá aplicar, até 31 de dezembro de 1994, cláusulas de salvaguarda à importação dos produtos que se beneficiem do Programa de Liberação Comercial estabelecido no âmbito do Tratado.

Os Estados Partes acordam que somente deverão recorrer ao presente Regime em casos excepcionais.

Artigo 2º - Se as importações de determinado produto causarem dano ou ameaça de dano grave a seu mercado, como consequência de um sensível aumento, em um curto período, das importações desse produto provenientes dos outros Estados Partes, o país importador solicitará ao Grupo Mercado Comum a realização da consultas com vistas a eliminar essa situação.

O pedido do país importador estará acompanhado de uma declaração pormenorizada dos fatos, razões e justificativas do mesmo.

O Grupo Mercado Comum deverá iniciar as consultas no prazo máximo de dez (10) dias corridos a partir da apresentação do pedido do país importador e deverá concluí-las, havendo tomado uma decisão a respeito, dentro de vinte (20) dias corridos após seu início.

Artigo 3º - A determinação do dano ou ameaça de dano grave no sentido do presente Regime será analisada por cada país, levando em conta a evolução, entre outros, dos seguintes aspectos relacionados com o produto em questão:

- a) Nível de produção e capacidade utilizada;
- b) Nível de emprego;
- c) Participação no mercado;
- d) Nível de comércio entre as Partes envolvidas ou participantes de consulta;
- e) Desempenho das importações e exportações com relação a terceiros países.

Nenhum dos fatores acima mencionados constitui, por si só, um critério decisivo para a determinação do dano ou ameaça de dano grave.

Não serão considerado, na determinação do dano ou ameaça de dano grave, fatores tais como as mudanças tecnológicas ou mudanças nas preferências dos consumidores em favor de produtos similares e/ou diretamente competitivos dentro do mesmo setor.

A aplicação da cláusula de salvaguarda dependerá, em cada país, da aprovação final da seção nacional do Grupo Mercado Comum.

Artigo 4º - Com o objetivo de não interromper as correntes de comércio que tiverem sido geradas, o país importador negociará uma quota para a importação do produto objeto de

salvaguarda, que se regerá pelas mesmas preferências e demais condições estabelecidas no Programa de Liberação Comercial.

A mencionada quota será negociada com o Estado Parte de onde se originam as importações, durante o período de consulta a que se refere o Artigo 2. Vencido o prazo da consulta e não havendo acordo, o país importador que se considerar afetado poderá fixar uma quota, que será mantida pelo prazo de uma ano.

Em nenhum caso a quota fixada unilateralmente pelo país importador será menor que a média dos volumes físicos importados nos últimos três anos calendário.

Artigo 5º - As cláusulas de salvaguarda terão um ano de duração e poderão ser prorrogadas por um novo período anual e consecutivo, aplicando-se-lhes os termos e condições estabelecidas no presente Anexo. Estas medidas apenas poderão ser adotadas uma vez para cada produto.

Em nenhum caso a aplicação de cláusulas de salvaguarda poderá estender-se além de 31 de dezembro de 1994.

Artigo 6º - A aplicação das cláusulas de salvaguarda não afetará as mercadorias embarcadas na data de sua adoção, as quais serão computadas na quota prevista no Artigo 4.

Artigo 7º - Durante o período de transição no caso de algum Estado Parte se considerar afetado por graves dificuldades em suas atividades econômicas, solicitará do Grupo Mercado Comum a realização de consultas, a fim de que se tomem as medidas corretivas que forem necessárias.

O Grupo Mercado Comum, dentro dos prazos estabelecidos no Artigo 2 do presente Anexo, avaliará a situação e se pronunciará sobre as medidas a serem adotadas, em função das circunstâncias.

#### Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum

#### ANEXO V

O Grupo Mercado Comum, para fins de coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais, constituirá, no prazo de 30 dias após sua instalação os seguintes Subgrupos de Trabalho:

Subgrupo 1 : Assuntos Comerciais

Subgrupo 2 : Assuntos Aduaneiros

Subgrupo 3 : Normas Técnicas

Subgrupo 4 : Políticas Fiscal e Monetária Relacionadas com o Comércio

Subgrupo 5 : Transporte Terrestre

Subgrupo 6 : Transporte Marítimo

Subgrupo 7 : Política Industrial e Tecnológica

Subgrupo 8 : Política Agrícola

Subgrupo 9 : Política Energética

Subgrupo 10: Coordenação de Políticas Macroeconômicas.

Nota:

- Resolução MERCOSUL/GMC/RES. Nº 11/1991(I), criou o Subgrupo de Trabalho Nº 11 - Assuntos Trabalhistas.

- Resolução MERCOSUL/GMC/RES. Nº 11/1992, modificou o nome do Subgrupo de Trabalho Nº 11 para Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social.

## ANEXO B

### DECLARACIÓN SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR

#### LOS JEFES DE ESTADO DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCADO COMÚN DEL SUR,

Considerando que los Estados Parte del MERCOSUR reconocen, en los términos del Tratado de Asunción (1991), que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, mediante la integración, constituye condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económico con justicia social;

Considerando que los Estados Partes declaran, en el mismo Tratado, la disposición de promover la modernización de sus economías para ampliar la oferta de bienes y servicios disponibles y, consecuentemente, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

Considerando que los Estados Partes, además de Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificaron los principales convenios que garantizan los derechos esenciales de los trabajadores, y adoptan en gran medida las recomendaciones orientadas para la promoción del empleo de calidad, de las condiciones saludables de trabajo, del diálogo social y del bienestar de los trabajadores;

Considerando además que los Estados Partes apoyaron la “Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” (1998), la cual reafirma el compromiso de los Miembros de respetar, promover y poner en práctica los derechos y obligaciones expresados en los convenios reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización;

Considerando que los Estados Partes están comprometidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la Humanidad, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Declaración Americana de Derechos y Obligaciones del Hombre (1948), la Carta Interamericana de Garantías Sociales (1948), la Carta de la

Organización de los Estados Americanos – OEA (1948), la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988);

Considerando que diferentes foros internacionales, entre ellos la Cumbre de Copenhague (1995), han enfatizado la necesidad de instituir mecanismos de seguimiento y evaluación de los componentes sociales de la mundialización de la economía, con el fin de asegurar la armonía entre progreso económico y bienestar social;

Considerando que la adhesión de los Estados Partes a los principios de la democracia política y del Estado de Derecho y del respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos de la persona humana constituye base irrenunciable del proyecto de integración;

Considerando que la integración involucra aspectos y efectos sociales cuyo reconocimiento implica la necesidad de prever, analizar y solucionar los diferentes problemas generados, en este ámbito, por esa misma integración;

Considerando que los Ministros de Trabajo del MERCOSUR han manifestado, en sus reuniones, que la integración regional no puede restringirse a la esfera comercial y económica, sino debe alcanzar la temática social, tanto en lo que se refiere a la adecuación de los marcos regulatorios laborales a las nuevas realidades configuradas por esa misma integración y por el proceso de globalización de la economía, como al reconocimiento de un nivel mínimo de derechos de los trabajadores en el ámbito del MERCOSUR, correspondiente a los convênios fundamentales de la OIT;

Considerando la decisión de los Estados Partes de consolidar en un instrumento común los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración y sostener los avances futuros y constantes en el campo social, sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT;

Adoptan los siguientes principios y derechos en el area del trabajo, que pasan a constituir la “Declaración sociolaboral del Mercosur”, sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional de los Estados Partes haya instaurado o vaya a instaurar:

Derechos Individuales

ARTIGO 1°

No discriminación

1.- Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social o familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes.

2.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar la vigencia de este principio de no discriminación. En particular se comprometen a realizar acciones destinadas a eliminar la discriminación respecto de los grupos en situación de desventaja en el mercado de trabajo.

#### ARTIGO 2°

##### Promoción de la igualdad

1.- Las personas con discapacidades físicas o mentales serán tratadas en forma digna y no discriminatoria, favoreciéndose su inserción social y laboral.

2.- Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas efectivas, especialmente en lo que se refiere a la educación, formación, readaptación y orientación profesional, a la adecuación de los ambientes de trabajo y al acceso a los bienes y servicios colectivos, a fin de asegurar que las personas discapacitadas tengan la posibilidad de desempeñarse en una actividad productiva.

#### ARTÍCULO 3°

Los Estados Partes se comprometen a garantizar, a través de la normativa y prácticas laborales, la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.

#### ARTICULO 4°

Trabajadores Migrantes y Fronterizos 1.- Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuviere ejerciendo sus actividades, de conformidad con las reglamentaciones profesionales de cada país.

2.- Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las

zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias a fin de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores.

#### ARTICULO 5°

##### Eliminación del trabajo forzoso

1.- Toda persona tiene derecho al trabajo libre y a ejercer cualquier oficio o profesión conforme a las disposiciones nacionales vigentes.

2.- Los Estados Partes se comprometen a eliminar toda forma de trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

3.- Además se comprometen a adoptar medidas para garantizar la abolición de toda utilización de la mano de obra que propicie, autorice o tolere el trabajo forzoso u obligatorio.

4.- Especialmente suprímese toda forma de trabajo forzoso u obligatorio del que pueda hacerse uso:

a) como medio de coerción o de educación política o como castigo por no tener o expresar el trabajador determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;

b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;

c) como medida de disciplina en el trabajo,

d) como castigo por haber participado en huelgas;

e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

#### ARTICULO 6°

##### Trabajo Infantil y de Menores

1.- La edad mínima de admisión al trabajo será aquella establecida conforme a las legislaciones nacionales de los Estados Partes, no pudiendo ser inferior a aquella en que cesa la escolaridad obligatoria.

2.- Los Estados Partes se comprometen a adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil y a la elevación progresiva de la edad mínima para ingresar al mercado de trabajo.

3.- El trabajo de los menores será objeto de protección especial por los Estados Partes, especialmente en lo que concierne a la edad mínima para el ingreso al mercado de trabajo y a otras medidas que posibiliten su pleno desarrollo físico, intelectual, profesional y moral.

4.- La jornada de trabajo para esos menores, limitada conforme a las legislaciones nacionales, no admitirá su extensión mediante la realización de horas extras ni en horarios nocturnos.

5.- El trabajo de los menores no deberá realizarse en un ambiente insalubre, peligroso o inmoral, que pueda afectar el pleno desarrollo de sus facultades físicas, mentales y morales.

6.- La edad de admisión a un trabajo con alguna de las características antes señaladas no podrá ser inferior a los 18 años.

#### ARTICULO 7°

##### Derechos de los Empleadores

El empleador tiene el derecho de organizar y dirigir económica y técnicamente la empresa, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

##### Derechos Colectivos

#### ARTICULO 8°

##### Libertad de Asociación

1.- Todos los empleadores y trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a esas organizaciones, de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes.

2.- Los Estados Partes se comprometen a asegurar, mediante dispositivos

legales, el derecho a la libre asociación, absteniéndose de cualquier injerencia en la creación y gestión de las organizaciones constituidas, además de reconocer su legitimidad en la representación y la defensa de los intereses de sus miembros.

#### ARTICULO 9°

##### Libertad Sindical

1.- Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical con relación a su empleo.

2.- Se deberá garantizar:

a) la libertad de afiliación, de no afiliación y de desafiliación, sin que ello comprometa el ingreso a un empleo o su continuidad en el mismo;

b) evitar despidos o perjuicios que tengan como causa su afiliación sindical o su participación en actividades sindicales;

c) el derecho a ser representados sindicalmente, conforme a la legislación, acuerdos y convenciones colectivos de trabajo vigentes en los Estados

Partes.

#### ARTICULO 10°

Negociación colectiva Los empleadores o sus organizaciones y las organizaciones o representaciones de trabajadores tienen derecho a negociar y celebrar convenciones y acuerdos colectivos para reglamentar las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

#### ARTICULO 11°

##### Huelga

1.- Todos los trabajadores y las organizaciones sindicales tienen garantizado el ejercicio del derecho de huelga, conforme a las disposiciones nacionales vigentes. Los mecanismos de prevención o solución de conflictos o la regulación de este derecho no podrán impedir su ejercicio o desvirtuar su finalidad.

2.- Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos y de autocomposición de conflictos

#### ARTICULO 12°

Los Estados Partes se comprometen a propiciar y desarrollar formas preventivas y alternativas de autocomposición de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, fomentando la utilización de procedimientos independientes e imparciales de solución de controversias.

#### ARTICULO 13°

##### Diálogo Social

Los Estados Partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de sus pueblos.

#### ARTICULO 14°

Fomento del Empleo Los Estados Partes se comprometen a promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional y la puesta en práctica de políticas activas referentes al fomento y creación del empleo, a fin de elevar el nivel de vida y corregir los desequilibrios sociales y regionales.

#### ARTICULO 15°

Protección de los Desempleados Los Estados Partes se comprometen a instituir, mantener y mejorar mecanismos de protección contra el desempleo, compatibles con las legislaciones y las condiciones internas de cada país, a fin de garantizar la subsistencia de los trabajadores afectados por la desocupación involuntaria y al mismo tiempo facilitar el acceso a servicios de reubicación y a programas de recalificación profesional que faciliten su retorno a una actividad productiva.

#### ARTICULO 16°

Formación Profesional y Desarrollo de Recursos Humanos

- 1.- Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional.
- 2.- Los Estados Partes se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico.
- 3.- Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores.
- 4.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional.

#### ARTICULO 17°

##### Salud y Seguridad en el Trabajo

- 1.- Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente de trabajo sano y seguro, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional.
- 2.- Los Estados Partes se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente del trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores.

#### ARTICULO 18°

##### Inspección del Trabajo

1.- Todo trabajador tiene derecho a una protección adecuada en lo que se refiere a las condiciones y al ambiente de trabajo.

2.- Los Estados Partes se comprometen a instituir y a mantener servicios de inspección del trabajo, con el cometido de controlar en todo su territorio el cumplimiento de las disposiciones normativas que se refieren a la protección de los trabajadores y a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

#### ARTICULO 19°

##### Seguridad Social

1.- Los trabajadores del MERCOSUR tienen derecho a la seguridad social, en los niveles y condiciones previstos en las respectivas legislaciones nacionales.

2.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a sus habitantes ante la contingencia de riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas en el área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios. Aplicación y Seguimiento

#### ARTICULO 20°

1.- Los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos fundamentales inscritos en esta Declaración y a promover su aplicación de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales y las convenciones y acuerdos colectivos. Con tal finalidad, recomiendan instituir, como parte integrante de esta Declaración, una Comisión Sociolaboral, órgano tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común, que tendrá carácter promocional y no sancionatorio, dotado de instancias nacionales y regional, con el objetivo de fomentar y acompañar la aplicación del instrumento. La Comisión Sociolaboral Regional se manifestará por consenso de los tres sectores, y tendrá las siguientes atribuciones y responsabilidades:

a) examinar, comentar y canalizar las memorias preparadas por los Estados Partes, resultantes de los compromisos de esta Declaración;

b) formular planes, programas de acción y recomendaciones tendientes a fomentar la aplicación y el cumplimiento de la Declaración;

- c) examinar observaciones y consultas sobre dificultades e incorrecciones en la aplicación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Declaración;
- d) examinar dudas sobre la aplicación de la Declaración y proponer aclaraciones;
- e) elaborar análisis e informes sobre la aplicación y el cumplimiento de la Declaración;
- f) examinar y presentar las propuestas de modificación del texto de la Declaración y darles el curso pertinente. 2.- Las formas y mecanismos de canalización de los asuntos citados precedentemente serán definidos por el reglamento interno de la Comisión Sociolaboral Regional.

#### ARTICULO 21°

La Comisión Sociolaboral Regional deberá sesionar por lo menos una vez al año para analizar las memorias ofrecidas por los Estados Partes y preparar informe a ser elevado al Grupo Mercado Común.

#### ARTICULO 22°

La Comisión Sociolaboral Regional redactará, por consenso y en el plazo de seis meses, a contar de la fecha de su institución, su propio reglamento interno y el de las comisiones nacionales, debiendo someterlos al Grupo Mercado Común para su aprobación.

#### ARTICULO 23°

Los Estados Partes deberán elaborar, por intermedio de sus Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, memorias anuales, conteniendo: a) el informe de los cambios ocurridos en la legislación o en la práctica nacional relacionados con la implementación de los enunciados de esta Declaración; y

b) el informe de los avances realizados en la promoción de esta Declaración y de las dificultades enfrentadas en su aplicación.

#### ARTICULO 24°

Los Estados Partes acuerdan que esta Declaración, teniendo en cuenta su carácter dinámico y el avance del proceso de integración subregional, será objeto de revisión, transcurridos dos años de su adopción, con base en la experiencia acumulada en el curso de su aplicación

o en las propuestas e insumos formulados por la Comisión Sociolaboral o por otros organismos.

ARTICULO 25°

Los Estados Partes subrayan que esta Declaración y su mecanismo de seguimiento no podrán invocarse ni utilizarse para otros fines que no estén en ellos previstos, vedada, en particular, su aplicación a cuestiones comerciales, económicas y financieras.

Rio de Janeiro, 10 de diciembre de 1998.

CARLOS SAUL MENEM

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

RAUL CUBAS GRAU

JULIO MARIA SANGUINETTI