

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

**A DIMENSÃO SOCIAL DOS PROCESSOS DE  
INTEGRAÇÃO REGIONAL: AS ESTRATÉGIAS DO  
MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPÉIA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Valeria Paola Vetuschi Garcia**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2007**

**A DIMENSÃO SOCIAL DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO  
REGIONAL: AS ESTRATÉGIAS DO MERCOSUL E DA  
UNIÃO EUROPÉIA**

por

**Valeria Paola Vetuschi Garcia**

Dissertação de Mestrado apresentado junto ao Mestrado em Integração  
Latino-Americana da Universidade Federal de Santa Maria como  
requisito para a obtenção do Grau de  
**Mestre em Integração Latino-Americana**

**Orientador: Prof. Ricardo Antônio Silva Seitenfus**

Santa Maria, RS, Brasil

2007

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Mestrado em Integração Latino-Americana**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Dissertação de Mestrado

**A DIMENSÃO SOCIAL DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO  
REGIONAL: AS ESTRATÉGIAS DO MERCOSUL E DA UNIÃO  
EUROPÉIA.**

elaborado por  
**Valeria Paola Vetuschi Garcia**

como requisito parcial para obtenção do título de  
**Mestre em Integração Latino-Americana**

**Membros da Comissão Examinadora:**

---

Dr. Ricardo Antônio Silva Seitenfus (Universidade de Genebra)  
(Presidente/Orientador)

---

Dr. José Alcebádes de Oliveira Junior (UFSC)

---

Dra. Deisy de Freitas Lima Ventura (Panthéon-Sorbonne)

Santa Maria, 23 de julho de 2007.

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação, sem dúvida, resulta do auxílio de várias pessoas queridas e às quais quero expressar meus sinceros agradecimentos:

Ao meu estimado professor e orientador Ricardo Seitenfus por toda confiança depositada, por todo o seu apoio, tolerância, paciência e por seu estímulo para enfrentar todos os desafios que surgiram no decorrer da minha pós-graduação e na elaboração desta dissertação.

Ao Prof. Luiz Ernani Bonesso de Araújo e a minha querida Maristela Ribas, secretária do Mestrado, por todo o seu apoio e amizade.

Agradeço às professoras Dra. Maríá Medianeira Padoin e a Dra. Jania Maria Saldanha.

A minha querida professora da graduação Maria Sayona Spreckelsen da Cunha Kurtz pelo apoio e incentivo decisivo para a realização do meu mestrado.

As colegas Cristiane Zanella e Fernanda Pimentel pelo apoio e sugestões dadas em diversos momentos, além, é claro, por sua amizade.

A minha família, pelo estímulo e apoio incondicional, e por compreenderem os momentos de ausência exigidos para a realização do Mestrado e para redigir esta dissertação.

A minha irmã Rosanna Vetuschi, pelo imenso apoio dispensado e pelas palavras de confiança e otimismo.

Enfim, a todas as pessoas queridas que contribuíram das mais diferentes formas para a realização deste trabalho, que ainda que seja um trabalho individual, não é fruto de um trabalho solitário.

*Encontro, algures na minha natureza, alguma coisa que me diz que não há nada no mundo que seja desprovido de sentido, e muito menos o sofrimento. Essa qualquer coisa, escondida no mais fundo de mim, como um tesouro num campo, é a humildade. É a última coisa que me resta, e a melhor (...). Ela veio-me de dentro de mim mesmo e sei que veio no bom momento. Não teria podido vir mais cedo nem mais tarde. Se alguém me tivesse falado dela, tê-la-ia rejeitado. Se me a tivessem oferecido, tê-la-ia rejeitado (...). É a única coisa que contém os elementos da vida, de uma vida nova (...). Entre todas as coisas ela é a mais estranha (...). É somente quando perdemos todas as coisas que sabemos que a possuímos.*

**Oscar Wilde**, in "De Profundis"

## RESUMO

Dissertação de Mestrado  
Mestrado em Integração Latino-Americana  
Universidade Federal de Santa Maria, RS, Brasil

### **A DIMENSÃO SOCIAL DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: AS ESTRATÉGIAS DO MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPÉIA**

AUTORA: VALERIA PAOLA VETUSCHI GARCIA

ORIENTADOR: RICARDO ANTÔNIO SILVA SEITENFUS

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 23 de julho de 2007.

A globalização é um processo complexo que gerou a instauração de uma nova ordem global, na qual o Estado-nação torna-se enfraquecido e sua autonomia e competência, incertas. Desde um ponto de vista sociológico, a globalização vem aproximando cada vez mais as comunidades e os Estados do planeta. As iniciativas de regionalização econômica surgem como uma resposta ao processo globalizador e vivenciamos, desde o início da segunda metade do século passado, o surgimento progressivo de comunidades regionais que, sob a figura de integração, procuram diminuir suas diferenças para lograr a necessária unidade que lhes permitirá ingressar em um sistema comercial mundial. Contudo, se essas associações forem pensadas somente como um mecanismo de aumentar a competitividade no mercado livre global, o que se estará pretendendo é unicamente o aumento das vantagens para os países mais bem preparados para a concorrência internacional. De qualquer forma, a mundialização da economia tem causado o aprofundamento das diferenças sociais e da exclusão de parte significativa, senão de boa parte, das populações, independentemente da condição de desenvolvimento dos países. Assim, em que pesem os processos integracionistas terem uma origem eminentemente econômica, já há algum tempo se voltaram para a necessidade de terem uma dimensão social, uma vez que não é mais possível ignorar a inter-relação existente entre o econômico e o social, o que é tão prejudicial quanto ignorar a importância e a necessidade do combate à exclusão social, atacando suas causas. Nesse contexto, a “dimensão social do processo de integração” é uma expressão que envolve três aspectos: a atenção aos efeitos sociais negativos da integração, a participação da sociedade civil no processo e a repartição da dívida social dos países cuja prioridade é atender à pobreza e à exclusão social que afetam grandes setores da população. Contudo, a dimensão social dos processos de integração regional se desenvolve muito mais como uma demanda das próprias sociedades envolvidas, como uma exigência dos atores sociais, do que como uma decorrência própria do processo integracionista ou da vontade dos seus articuladores. Tanto na União Européia como no Mercosul, os mecanismos que instrumentalizam as estratégias de inclusão social mostram-se como paliativos, como uma tentativa de diminuir o descontentamento da opinião pública das sociedades envolvidas. A Carta Social Européia de 1961, a Carta Comunitária de Direitos Fundamentais dos Trabalhadores de 1989 e a Declaração Sociolaboral do Mercosul de 1998, são provas disso. As Cartas Sociais podem ser definidas como declarações solenes nas quais os Estados proclamam certos direitos e reconhecem determinadas metas ou objetivos laborais ou sociais comuns. Mas, as Cartas Sociais européias e mercosulina são desprovidas de eficácia jurídica: são meras declarações éticas de princípios ou meras diretrizes às políticas sociais implementadas pelo bloco. Sem caráter vinculativo, deixam ao livre arbítrio dos Estados a sua consecução. Analisando-se a dimensão social de ambos os processos verifica-se que basicamente há a preocupação com a geração de empregos, parecendo ignorar-se as demais questões sociais.

**Palavras-chave:** Integração; Social; União Européia; Mercosul.

## **ABSTRACT**

Dissertação de Mestrado  
Mestrado em Integração Latino-Americana  
Universidade Federal de Santa Maria, RS, Brasil

### **A DIMENSÃO SOCIAL DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: AS ESTRATÉGIAS DO MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPÉIA**

AUTHOR: VALERIA PAOLA VETUSCHI GARCIA

ADVISOR: RICARDO ANTÔNIO SILVA SEITENFUS

Location and Date: Santa Maria, July 23<sup>th</sup> 2007.

Globalization is a complex process that generated the instauration of a new global order, in which the State-nation becomes weakened and its autonomy and ability, uncertain. From a sociological point of view, globalization is increasingly approaching the communities and the States of the world. The initiatives of economic regionalization appear as a reply to the globalization process. People are living, since the beginning of the second half of the past century, the gradual sprouting of regional communities that, under the integration figure, try to decrease its differences to get the necessary unit that will allow them to enter in a global commercial system. However, if these associations will only be thought as a mechanism to increase the competitiveness in the global free market, its intention is only to increase the advantages for the countries which are most prepared for international competition. Nonetheless, economic globalization has caused the deepening of the social differences and the exclusion of significant part of the populations, independently of the development condition of each country. Thus, although the integration processes have an eminently economic origin, the social dimension has been noticed, once it is not possible to ignore the interrelation between economic and social dimensions, which is as harmful as to ignore the importance and the necessity of combating social exclusion, attacking its causes. In this context, "social dimension of the integration process" is an expression which involves three aspects: the attention to the negative social effects of the integration, the participation of the civil society in the process and the distribution of the countries social debt whose priority is to take care of the poverty and the social exclusion that affect great sectors of the population. However, the social dimension of the regional integration processes develops much more as a demand of the proper involved societies, as a requirement of the social actors, what as a proper result of the integrationist process or the will of its articulators. As in the European Union as in the Mercosul, the mechanisms that articulate the strategies of social inclusion are allaying, as an attempt to decrease the discontentment of the public opinion in the societies involved. The European Social Letter of 1961, the Communitarian Letter of the Workers Basic Rights of 1989 and the Mercosul Sociolaboral Declaration of 1998, are examples of this. The Social Letters can be defined as solemn declarations in which the States proclaim certain rights and recognize goals, labor or social objectives in common. But, the European and the Mercosul Social Letters are unprovided of legal effectiveness: they are mere ethical declarations of principles or mere lines of social politics direction implemented by the block. Without a character link, its achievement is left to the free will of the States. Analyzing the social dimension of both processes, it is verified that basically there is a concern with the job generation, but it seems that the social matters are ignored.

KEY-WORDS: Integration; Social; European Union; Mercosul.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APS	Acordo sobre a Política Social (União Européia)
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AUE	Ato Único Europeu
CSL	Comissão Sócio-laboral
COREPER	Comitê de Representantes Permanentes (União Européia)
CEE	Comunidade Económica Européia
CIG	Conferência Intergovernamental (União Européia)
CMC	Conselho Mercado Comum (Mercosul)
CCSCS	Coordenadorias das Centrais Sindicais do Cone Sul
Eurostat	Gabinete de Estatísticas da União Européia
FCES	Foro Consultivo Económico Social
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade ( <i>Acordo Geral sobre Tarifas</i> )
GMC	Grupo Mercado Comum (Mercosul)
Mercosul	Mercado Comum do Sul



OIT	Organização Internacional do Trabalho
POP	Protocolo de Ouro Preto
SGT	Subgrupo de Trabalho (Mercosul)
TCE	Tratado da Comunidade Européia
TUE	Tratado da União Européia
UEM	União Económica Monetária
UE	União Européia

## SUMÁRIO

Resumo.....	vi
<i>Abstract</i> .....	vii
Lista de Siglas e Abreviaturas.....	viii
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>01</b>
<b>PRIMEIRA PARTE – GLOBALIZAÇÃO E RECONFIGURAÇÃO DAS ESFERAS DE CONVIVÊNCIA HUMANA .....</b>	<b>05</b>
<b>CAPÍTULO 1. GLOBALIZAÇÃO E SEUS EFEITOS .....</b>	<b>07</b>
1.1 Crise do Estado .....	08
1.2 Exclusão e Pobreza .....	17
<b>CAPITULO 2. OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL .....</b>	<b>25</b>
2.1 A União Européia .....	26
2.2 O Mercosul .....	42
<b>SEGUNDA PARTE – ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO SOCIAL .....</b>	<b>53</b>
<b>CAPÍTULO 1. ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO SOCIAL NA UNIÃO</b>	

	xi
<b>EUROPÉIA .....</b>	<b>54</b>
1.1 Do Ato Único Europeu ao Tratado de Amsterdã .....	55
1.2 Do Tratado de Amsterdã ao Tratado de Nice .....	69
<b>CAPÍTULO 2. ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO SOCIAL NO MERCOSUL .....</b>	<b>83</b>
2.1 Do Tratado de Assunção ao Protocolo de Ouro Preto .....	84
2.2 Do Protocolo de Ouro Preto à Declaração Sociolaboral do Mercosul	86
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>100</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>104</b>

## INTRODUÇÃO

Ao que tudo indica, o futuro que se espera já não será o marcado pelo fim da luta de classes coroada finalmente pela diminuição do papel do Estado, senão o que resultará da sua reestruturação.

O processo de globalização pôs em crise o paradigma clássico do Estado-nação ao impor uma nova ordem global, em que se constata uma crescente interdependência entre as economias e sociedades.

A existência de mercados mundiais impulsiona a criação de instituições que lhes sirvam de alicerce e que exerçam uma função reguladora, pois o impacto político, social e econômico gerado pelas forças de um mercado livre de qualquer limitação mostra-se aniquilador.

Os países mais vulneráveis e seu povo são as primeiras vítimas da falta de reorganização e integração numa economia mundial. É visível a necessidade de se estabelecer um equilíbrio entre as forças de mercado e o papel do Estado e das organizações internacionais para a consolidação do Estado de Direito, ou, em outras palavras, de uma sociedade justa e livre.

A interdependência resultante da globalização impõe a necessidade de criação de ações destinadas a evitar que as desigualdades entre nações, e no interior delas, tornem-se política e socialmente insustentáveis, e que o crescimento econômico implique, por exemplo, o esgotamento dos escassos recursos naturais.

Cabe a cada país decidir a direção a seguir tendo em conta suas particularidades (a sua geografia, a sua história e a cultura do seu povo), mas, justamente a interdependência dos Estados existente na atualidade impede que um país possa agir sozinho. O seu êxito mostra-se depende de sua capacidade de se relacionar com o resto do mundo.

As iniciativas de regionalização econômica, isto é, a construção de blocos de integração econômica regional que tendem a ampliar o mercado interno e a construir uma unidade maior que permita aos seus membros competir melhor no comércio internacional com o resto do mundo, surgem como uma reação a essa nova ordem global.

Assim, os países aderem aos regionalismos na esperança de que isso lhes abra novos horizontes para o crescimento e a diversificação das economias.

Nesse contexto, a integração regional mostra-se como um instrumento poderoso de desenvolvimento e de interação com a globalização. Mas há um elevado custo e uma certa complexidade nela, uma vez que, no estabelecimento de relações mais estreitas entre Estados, existe a tendência de se criar um pólo dominante e uma periferia dependente, ainda mais quando esses Estados se encontram em fases diferentes de desenvolvimento econômico. Isso implica a formulação de políticas horizontais para o estabelecimento de um equilíbrio no interior do processo regional.<sup>1</sup>

Em última instância, com a internacionalização da economia mundial, os Estados-nacionais foram compelidos a buscar novas formas de cooperação e de integração com o objetivo de fortalecer a economia nacional, de garantir a atratividade dos investimentos externos diretos e de ampliar a participação de seus territórios na economia global. Mas a união comercial, a integração meramente econômica de blocos regionais, mostra-se insuficiente antes as demandas geradas pela globalização, principalmente, no pertinente às questões sociais.

---

<sup>1</sup> Cada associação de integração regional deve encontrar o seu próprio equilíbrio entre a autonomia de seus membros e solidariedade entre eles, entre cooperação e concorrência, e, eventualmente, entre a cooperação intergovernamental e instituições supranacionais (quando existentes).

A regionalização passa a ser um processo impulsionado por forças, não mais exclusivamente político-econômicas, mas também sociais, que exigem uma dimensão social nesse processo.

Este estudo está dividido em duas partes.

Na primeira, dividida em dois capítulos, é analisado o processo de globalização e sua implicação na reconfiguração dos espaços políticos-sociais e econômicos. Desenvolve-se uma reflexão inicial acerca do motivo por que e o modo como os Estados-nacionais ingressaram (e outros ainda estão ingressando) no processo de integração regional. No primeiro capítulo examina-se a mudança de concepção de soberania e fronteira, bem como a de Estado, imposta pela nova ordem global, o que pode ser concebido como a crise do Estado-nação. Analisam-se os principais impactos que as empresas globalmente organizadas e globalmente localizadas, bem como a mobilidade do capital financeiro provocam nos Estados-nacionais. A exclusão e a pobreza são vistas sob uma ótica histórica, servindo de ponto de partida para uma análise sociológica dos processos de integração regional, na medida em que se percebe a exclusão social como um elemento prejudicial tanto do processo integracionista como da própria convivência em sociedade dentro de limites tidos como pacíficos.

No capítulo 2 é apresentada uma resenha histórica dos dois principais processos de integração da atualidade: a União Européia e o Mercosul. Examinam-se as medidas adotadas pelos Estados-nacionais (tais como a formação de blocos regionais, a constituição de esferas políticas supranacionais de regulamentação e a integração internacional, no caso europeu) para enfrentar os desafios impostos pela globalização. Por meio de um apanhado histórico vêem-se as iniciativas européia e sul-americana de integração como um mecanismo defensivo implementado pelos governos, num primeiro momento, sobretudo para a manutenção do desenvolvimento econômico de seus Estados, surgindo a política social desses

processos de integração posterior e muito mais por pressão dos atores sociais<sup>2</sup> do que por iniciativa livre dos agentes políticos.

Na segunda parte, são analisadas as formas como os processos de integração (num primeiro e longo momento de carácter eminentemente económico) passam a ter um viés social, bem como são analisadas as estratégias de inclusão social adotadas por esses processos integracionistas, por uma retrospectiva histórica e análise crítica. No capítulo 1 analisam-se as estratégias adotadas pela União Europeia, enquanto, no capítulo 2, analisam-se as estratégias do Mercosul.

---

<sup>2</sup> Na União Europeia a Confederação Europeia de Sindicatos (CES) e no Mercosul, a Coordenação de Centrais Sindicais do Cone Sul (criada em 1986 para apoiar o processo de democratização latinoamericano) foram decisivos para a construção de um espaço social nos processos de integração regional em análise.

## **PRIMEIRA PARTE**

### **GLOBALIZAÇÃO E RECONFIGURAÇÃO DAS ESFERAS DE CONVIVÊNCIA HUMANA**

Uma característica do final do século XX foi a diminuição generalizada das distâncias. Os avanços diários da tecnologia fazem a comunicação com qualquer parte do mundo cada vez seja mais fácil, rápida e barata, assim como transporte de um lugar a outro ou o transporte de mercadorias.

Progressivamente os Estados deixam de ser “aldeias”, “ilhas” de soberania ou de poder, passando a ser quase meros expectadores de uma comunidade mundial desconhedora das limitações de fronteiras, que, interpretadas como lugares onde o Estado exerce seu poder com soberania, tendem a desaparecer.<sup>3</sup>

Surgiram empresas transnacionais que segmentam as etapas de seu processo produtivo em vários Estados diferentes ao ponto de reunir, no produto final, um composto carente de nacionalidade. Em alguns casos, já é sumamente difícil determinar a origem de um produto ou encontrar algum completamente elaborado em um Estado.

---

<sup>3</sup> A temática “fronteiras” envolve várias concepções e discussões, sobre o tema ver **Livro de Resumo/ Simpósio Internacional Fronteiras na América Latina: desenvolvimento e integração**. 8 a 12 de novembro de 2004; Santa Maria.



Esse conjunto de avanços e as conseqüências que provoca é basicamente o que se tem chamado de “globalização” ou “mundialização”.<sup>4</sup>

O processo de globalização “é um processo multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo”, que se consubstancia em um “vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos por outro; e mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas”.<sup>5</sup> A complexidade do tema resulta, pois, evidente, assim como o fato de que é um processo irreversível.

Assim, sendo a globalização “o destino irremediável do mundo”<sup>6</sup>, negá-la ou combatê-la parece inócuo. Uma saída que se figura acertada é a compreensão clara do fenômeno, objetivando-se a elaboração de vias de atenuação dos seus efeitos destruidores.

Sem a pretensão de realizar uma análise exaustiva, pretende-se, a seguir, expor o processo globalizador e as principais conseqüências político-econômicas e sociais que colocam os processos de integração regional tanto como uma solução como em crise.

---

<sup>4</sup> Os termos globalização e mundialização vêm sendo empregados indistintamente por vários autores, entretanto vale dizer que há uma distinção, embora sensível, entre os dois. Contudo, há divergências quanto ao que seria essa distinção. Há quem diga que globalização é a possibilidade dada pela técnica de sobrepor tempo e espaço e mundialização é a dispersão mundial das mercadorias. Para o sociólogo Renato Ortiz a diferença conceitual entre mundialização e globalização está na intenção de distinguir diferentes níveis de um mesmo processo: “A idéia de global refere-se à noção de unicidade: vivemos um único mercado global (o capitalismo) e um único sistema técnico. Mas não é possível dizer, vivemos uma única cultura global. Para exprimir esta diferença entre a dimensão econômica e tecnológica de um lado e a dimensão cultural de outra, preferi dizer: o processo de globalização tecnológica e econômica se associa ao da “mundialização” da cultura. Ou seja, existe um movimento de integração econômica, comunicacional, tecnológico em escala global, mas ele não configura “uma” cultura global, e sim um contexto no qual diversas culturas e concepções de mundo se afrontam.”. Disponível em: <http://dricadidi.zip.net>. Em que pese a sutil e real distinção, os americanos empregam o termo globalização, enquanto os franceses usam o termo mundialização.

<sup>5</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. *Os processos de globalização*. In.: **A GLOBALIZAÇÃO E AS CIÊNCIAS SOCIAIS**. Boaventura de Souza Santos (org). 3ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 26/27.

<sup>6</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999, p. 7.

## CAPÍTULO 1. GLOBALIZAÇÃO E SEUS EFEITOS

As expectativas que geraram (e ainda geram) o fenômeno da globalização, fazem que, acertadamente, seja interpretado como o resultado da conjunção de vários “mitos”.

Sob tal premissa, podemos destacar a existência de sete mitos<sup>7</sup> relacionados à globalização: (1) “Grande é melhor”<sup>8</sup>; (2) “Mais é melhor”<sup>9</sup>; (3) “Tempo e espaços desapareceram”<sup>10</sup>; (4) “Homogeneidade cultural global”<sup>11</sup>; (5) “Salvar o planeta Terra”<sup>12</sup>; (6) “Democracia *for Export*”<sup>13</sup>; e, por fim, (6) o da “Nova ordem mundial”<sup>14</sup>.

---

<sup>7</sup> MANTECA ACOSTA, Carlos. *Globalización, mitos y realidades*, In.: **MANUAL DE INFORMACIÓN SOCIAL**, Buenos Aires: INCASUR, 1994, pág. 104.

<sup>8</sup> Esta é a idéia presente na fundação da globalização econômica e um argumento validado pelas indústrias e meios de informação.

<sup>9</sup> O “mais” se refere à proposta da diversidade (mais opção) na qual se fundamentam as privatizações para “mais ofertas”.

<sup>10</sup> A tecnologia faz irrelevantes as distancias tanto espaciais como temporais.

<sup>11</sup> A idéia supõe que o consumo dos mesmos produtos matérias e audiovisuais cria uma metacultura cuja identidade se baseia em padrões de consumo compartilhados. Este mito tem suas variantes e as reclamações pela integridade nacional ou regional cultural concordam com os conflitos étnicos ou regionais crescentes. É indubitável que o mundo se dirige à pluralidade, contudo não necessariamente a uma dessas posturas extremas.

<sup>12</sup> A idéia sobre a interdependência planetária alcança uma dimensão ecológica. A cultura e a economia aparecem unidas às percepções de um ecossistema mundial e sua proteção.

<sup>13</sup> Por trás deste mito vendido pelos meios de comunicação, e nos últimos tempos incentivado pelos EUA, se afirma a idéia de que a globalização é a democracia e o capitalismo triunfantes.

<sup>14</sup> Desde a Guerra do Golfo (com o chamado de Bush à Nova Ordem Mundial) tem evoluído este mito, que é uma proposta de exclusão e ao mesmo tempo de inclusão, ainda que seu discurso o ignore. Há quem entenda ser, na verdade, uma globalização com norte americanização, onde rezoa a exportabilidade do modelo.

Esses mitos, como tais, são dinâmicos e mudam ou desaparecem frente ao desenvolvimento de acontecimentos ainda não definidos.

Independentemente de como se queira chamar o fenômeno da globalização, é importante não esquecer que a humanidade deu um passo de regresso impossível: o mundo como unidades independentes de sociedades “aldeias” ficará no passado. Temos conseqüências econômicas, sociais e políticas da globalização que são ainda imprevisíveis.

Entretanto, algumas já restaram evidentes: o enfraquecimento do Estado nacional e o aumento exponencial das desigualdades sociais.

### 1.1. Crise do Estado

A globalização em sua dimensão econômica, tal como se mostra hoje paradoxalmente surgiu de um consenso: o consenso neoliberal ou “Consenso de Washington”, no qual, “em meados da década de oitenta, (...) foi subscrito pelos Estados centrais do sistema mundial, abrangendo o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e especificamente o papel do Estado na economia.”<sup>15</sup>

<sup>16</sup> Em conseqüência, a partir da década de 80, observou-se a intensificação do processo de internacionalização das economias capitalistas, o que, naquele momento, convencionou-se chamar de globalização.

---

<sup>15</sup> SANTOS, Boaventura de Souza, op. cit., p. 27.

<sup>16</sup> Boaventura de Souza Santos distingue três classes de países: países centrais, países periféricos e países semiperiféricos ou de desenvolvimento intermediário. Os países centrais são os que presidem a globalização hegemônica e os que dela tiram mais vantagens, “maximizando as oportunidades que ela cria e transferindo para outros países menos desenvolvidos os custos sociais e outros que ela produz”, de tal forma que, “ser hoje um país central significa precisamente ter a capacidade de maximizar as vantagens e minimizar os inconvenientes da globalização hegemônica”. Os países periféricos são os forçados a arcar com os custos da globalização hegemônica ante sua incapacidade para usar as oportunidades por ela criadas e seus baixos padrões de vida. Entre esses dois tipos de países temos os semiperiféricos, nos quais “a contabilidade da globalização hegemônica é muito mais complexa” pois possuem uma certa capacidade para usufruir das vantagens ao mesmo tempo que possuem razoável vulnerabilidade aos riscos da globalização. Como exemplo destes, o autor cita: no espaço europeu Irlanda, Espanha, Portugal e Grécia, e, na América, México, Brasil, Chile e Argentina. (Ibid., p. 12).

Algumas das características distintivas desse processo foram a enorme integração dos mercados financeiros mundiais e o crescimento singular do comércio internacional – viabilizado pelo movimento de queda generalizada de barreiras protecionistas e pela crescente presença de empresas transnacionais.

O capital experimentou um incremento de sua capacidade de ação que desbordou os limites estatais para dar início a um sistema de transnacionalização produtiva. Ante a possibilidade de fragmentação das cadeias de produção, tecnologia e capital adquiriram mobilidade crescente. Assim, a mão-de-obra tornou-se o único fator não-móvel, permitindo a incorporação do *low-wage*<sup>17</sup> na lógica global.

As corporações globais dos anos 80 destacam-se pela competência de controlar sua atividade simultaneamente em vários locais e de tirar vantagens dos diferentes fatores de produção entre países. Os centros de decisão estratégica localizam-se nos países desenvolvidos, normalmente nas metrópoles globais, enquanto as atividades de pesquisa e desenvolvimento estão em *clusters*, ou áreas de concentração de mão-de-obra qualificada, e a produção é fragmentada internacionalmente, de forma a minimizar os custos totais. Os recursos mais móveis, como tecnologia, *management* e equipamentos são levados para o local do menos móvel, isto é, a mão-de-obra pouco qualificada e com condições sindicais mais frágeis.<sup>18</sup>

Nessa lógica, grandes capitais dividiram sua cadeia de produção ou serviços em vários Estados, tendo por base sua própria conveniência, circunstância que levou a maioria dos países a tentar a criação de espaços convenientes em matéria social, política e econômica, para atrair investimentos dessas empresas transnacionais.

Entretanto, mais do que atrair investimentos, essas medidas acabaram fragilizando os Estados, ao ponto de vários autores considerarem que os efeitos negativos da globalização acabaram com a era dos Estados-nação.

---

<sup>17</sup> A expressão "*low-wage*", no sentido de *low-wage labor* significa mão-de-obra com baixos salários.

<sup>18</sup> DUPAS, Gilberto. **A lógica da economia global e a exclusão social**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 125.

Em uma perspectiva política, a globalização pode ser definida como uma nova fase de expansão capitalista, marcada pelo crescente domínio das grandes empresas multinacionais, do sistema financeiro e do mercado de capitais sobre o poder político. Pode-se dizer que vivenciamos a instauração de uma nova ordem global, distinta da ordem internacional, que tende a substituí-la, pois, enquanto esta é dominada pelo poder hegemônico de alguns Estados-nação e regulada por convenções internacionais e acordos interestatais, a nova ordem é dominada pela mão “visível” dos mercados, transnacionalmente interligados, obedecendo a uma racionalidade econômica que busca como supremo objetivo aumentar a eficiência do sistema, independentemente dos desequilíbrios econômicos e das desigualdades sociais que possa gerar <sup>19</sup>.

Como resultado da instauração dessa nova ordem global, os Estados passam a ser meros agentes econômicos em busca de vantagens competitivas nos mercados globais, vendo-se obrigados os Estados-providência a abandonar tal condição, uma vez que o poder dos agentes econômicos transnacionais acaba prevalecendo sobre o poder soberano de autodeterminação da comunidade política constituída em Estado-nação.

Soberania e fronteira não podem mais ser concebidas como outrora. A autoconstituição e o autogoverno de comunidades nacionais, bem como a soberania territorial dos Estados padecem ante as novas condições da economia, finanças e informação globalizadas. Antes dos Estados-nações, não havia fronteiras com linhas divisórias que separassem Estados, sociedades, economias, e os Estados nacionais passaram a impô-las para preservar a sua soberania.<sup>20</sup> Porém, na nova ordem global, a fronteira como “o espaço delimitado da legitimidade argumentada das ações estatais ou governamentais, como a sua tradução no espaço físico e na distribuição das esferas econômicas e políticas de influência”<sup>21</sup>, tende a desaparecer. Nesse sentido, quanto à questão da fronteira, as “discussões deveriam girar em torno das fronteiras interculturais porque a globalização e as relações

---

<sup>19</sup> KORTEN, David. *When Corporations Rule the World*. San Francisco: Kumarian Press and Berrett-Koehler, 1995. Citado por: BAGANHA, Maria Ioannis. *A cada Sul o seu Norte: Dinâmicas migratórias em Portugal*. In.: **A GLOBALIZAÇÃO E AS CIÊNCIAS SOCIAIS**, p. 137.

<sup>20</sup> DEMBIEZ, Andrzej. op.cit.

<sup>21</sup> MARTINS, Estevão de Rezende. Ibid.

humanas fazem com que todos façam parte de uma grande fronteira cultural e praticamente sem fronteiras políticas franqueáveis.<sup>22</sup>

A soberania, por sua vez, entendida como o poder do Estado-nação tomar livremente as decisões que vincularão seus cidadãos, deve ter seu conceito revisto na medida em que as escolhas das políticas internas dos Estados têm sido determinadas por organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) ou o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). Na verdade, o que se observa é que a transnacionalização da economia não só reorientou como também reduziu a capacidade decisória do governo nacional em praticamente todos os setores.

No campo dos transportes, habitação, saúde, educação e meio ambiente, cresceram muito as orientações de organizações multilaterais — dentre as quais se destacam o FMI e o Banco Mundial — que vinculam a execução dessas orientações, verdadeiras diretrizes, ao atendimento das solicitações dos Estados. Como conseqüência disso, testemunhamos, a partir do final do século passado, uma onda de desestatizações, desregulamentações, privatizações e aberturas dos mercados.

As políticas econômicas nacionais há tempos são monitoradas pelas organizações multilaterais e transnacionais. O impacto sobre a esfera política preocupa no que tange ao enfraquecimento do Estado em todos os países, embora em alguns mais do que em outros, o Estado vem perdendo poder, recursos e funções. Faltam-lhe, cada vez mais, condições para controlar suas finanças já que preços cruciais como os do câmbio, dos juros, das tarifas e das *commodities*, assim como o tamanho do déficit nos orçamentos e no balanço de pagamentos, não constituem matérias suscetíveis de serem definidas por meio de decisões exclusivamente internas e soberanas.

Nessa seara, constata-se que os agentes mais dinâmicos da globalização não são os governos, mas os conglomerados e as empresas transnacionais que dominam a maior parte da produção, do comércio, da tecnologia e das finanças internacionais.

---

<sup>22</sup> DEMBIEZ, Andrzej, Idem.

Diante dessa nova ordem global o Estado-nação, como espaço da regulação econômica, torna-se enfraquecido, e sua autonomia e competência, incertas. A capacidade de coordenação política e de promoção do desenvolvimento por parte dos Estados acaba comprometida e os governos tornam-se menos efetivos na formulação de políticas sociais que venham ao encontro das necessidades geradas pela lógica do mercado.

Os Estados nacionais tornaram-se muito menores do que o novo mercado financeiro mundial, na medida em que passaram a depender da confiança desses mercados para implementar grande parte de suas políticas estatais.<sup>23</sup> Assim, parece inevitável afirmar que o mercado financeiro tornou-se a matriz estruturadora da vida social e política da humanidade, sobrepondo-se às fronteiras nacionais.

Os mercados financeiros impõem suas leis e preceitos, e os Estados, “não têm recursos suficientes nem liberdade de manobra para suportar a pressão – pela simples razão de que alguns minutos bastam para que empresas e até Estados entrem em colapso”.<sup>24</sup>

Os novos sistemas de telecomunicação por satélite, a microeletrônica e as novas tecnologias de processamento de informações vêm facilitando imensamente o processo de globalização do capital. Os avanços dos meios de comunicação, monitoramento e controle, permitem a expansão praticamente ilimitada da propensão representada pela capacidade de investir e desinvestir, empregar e desempregar, contratar e distratar.

A dimensão financeira da globalização localiza-se nos mercados financeiros transnacionais, em que o capital especulativo circula eletronicamente em alta velocidade, erodindo progressivamente a capacidade regulatória dos Estados-nação de forma inevitável, pois “as instituições de Bretton Woods tornam-se cada vez mais limitadas para lidar com o fenômeno da globalização financeira, e a

---

<sup>23</sup> THERBORN, Göran., “A Crise e o Futuro do Capitalismo”, In *Pós-neoliberalismo, as Políticas Sociais e o Estado Democrático*. Sader, Emir (org). Ed. Paz e Terra, 3ª. Ed, Rio de Janeiro, 1995, p. 39-61, citado por IBANEZ, N. Globalização e Saúde. In.: DOWBOR, L, IANNI, O. e REZENDE, P.E.A (Orgs.) **Desafios da Globalização**. Rio de Janeiro, Vozes, 1997, p. 219.

<sup>24</sup> BAUMAN, Zigmunt. op. cit., p. 73.

volatilidade da circulação de capital especulativo constitui-se na maior ameaça para a estabilidade e previsibilidade do sistema”.<sup>25</sup>

A especulação desenfreada em escala mundial, da qual participam bancos, empresas, investidores individuais, etc. e a capacidade de transferências de recursos de uma praça financeira a outra tornam a crise uma possibilidade permanente.

O fantasma de um colapso semelhante ao de 1929 ronda a economia mundial e foi evitado até agora em grande medida não só pelo fato de os bancos centrais continuarem a garantir, em última instância, o sistema, mas também pela coordenação das políticas dos países ricos.<sup>26</sup>

Entretanto, a crise do Estado-nação não fica restrita ao próprio país, seu povo, sua economia e suas instituições. Em um mundo globalizado é muito difícil que as crises geradas por “Estados fracos ou fracassados” não tenham conseqüências para vários outros países.<sup>27</sup>

O enfraquecimento do Estado tem conseqüências sérias, principalmente se em seu lugar, resta apenas o domínio do interesse privado, local e global. Não se pode perder de vista que em um número crescente de nações industrializadas e emergentes, o deslocamento tecnológico e o desemprego estão levando a um dramático aumento de criminalidade e de violência aleatória, dando um claro presságio dos tempos de instabilidade que estão por vir.<sup>28</sup>

De fato, vivenciamos a liberalização do capitalismo, pela mundialização da economia de mercado, das regras, procedimentos e instituições que haviam permitido, em escala nacional, construir o contrato social. A economia de mercado privatizada, desregulamentada e liberalizada não encontra limites, e as políticas econômicas nacionais tornam-se reféns desse processo, a ponto de retirar-lhes a capacidade de promover o gasto autônomo dinamizador do investimento, da renda e

---

<sup>25</sup> COSTA FERREIRA, L. e VIOLA, E. (Orgs.). **Incertezas de Sustentabilidade**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2000.

<sup>26</sup> CORSI, Francisco Luiz. Globalização e a crise dos Estados Nacionais. In: DOWBOR L, IANNI, O. e RESENDE, P.E. A. (Orgs). p. 102-108.

<sup>27</sup> FUKUYAMA, Francis. **Construções de Estados**. Ed. Rocco, 1994, p.9.

<sup>28</sup> RIFKIN, Jeremy. **O Fim dos Empregos**. São Paulo: Makron Books, 1996, p. 231.



do emprego. Assim, Estados, empresas e classes vêm-se obrigadas a se submeter às decisões dos mercados financeiros e arcar com as conseqüências daí resultantes. Seu destino não pode mais transcorrer de forma independente à revelia do movimento do dinheiro no mercado mundial, pois quem dita os rumos, sejam quais forem as conseqüências para a vida das sociedades, é o interesse do lucro financeiro.<sup>29</sup>

Dessa forma o que é decisivo para a autonomia das políticas nacionais é a forma e o grau de dependência em relação aos mercados financeiros sujeitos à instabilidade das expectativas.

De qualquer sorte, porém, o Estado tende a perder uma de suas principais prerrogativas: o controle das políticas econômicas e do espaço econômico nacional, que, a rigor, tende a se dissolver em uma economia mais ampla. Contudo, continua tendo uma atuação importante na criação de "vantagens comparativas" como parceiro das grandes empresas, nas políticas anticíclicas e na sustentação do mercado financeiro. Observa-se assim uma mudança na natureza do gasto público, que diz respeito a uma tendência à redução dos gastos sociais em nome do combate ao déficit público e à inflação, ao mesmo tempo em que ocorre uma explosão da dívida pública relacionada, em grande medida, à sustentação e à especulação financeira.

O paradigma clássico do Estado-nação está em crise. Não desapareceu, mas está agora subordinado à sociedade global, em um movimento permeado de contradições no qual se manifestam ações do global, e reações do regional e do local (novas condições de vida com inclusões e exclusões de indivíduos, grupos e classes). Isso acaba gerando outras possibilidades e outros obstáculos às formas, como já dizia Gramsci, de ser, viver, pensar e agir.

Diante das grandes transformações que vêm atravessando os Estados-nação, há uma busca por instituições supranacionais e subnacionais, com formas institucionais que possam acomodar pacificamente as enormes mudanças que

---

<sup>29</sup> MARTINS, C.E. *Da globalização da economia à falência da democracia*. In: **Economia e Sociedade**. Campinas: Universidade Federal de Campinas – UNICAMP. Instituto de Economia. n.1, ago/1992. p. 8.

estamos experimentando. Mas isso não significa, necessariamente, que o Estado-nação esteja obsoleto, uma vez que ele “se torna o mediador necessário entre os movimentos irresponsáveis da economia mundial e as populações reais”.<sup>30</sup>

De fato, o atendimento a interesses que se referem a vários Estados ou ao mundo de uma forma global em detrimento aos próprios, mostra-se de tal forma necessária que um número cada vez maior de Estados vêm na abdicação de parte de sua soberania uma alternativa plausível.

Assim, temos o tradicional Estado-nação delegando poderes para entidades supranacionais, como a União Européia, como uma reação estrutural do Estado à globalização.

A globalização cria uma forte tendência e uma lógica no sentido de delegação de poder “para baixo”, mas também uma delegação de poder “para cima”. Assim, em vez de meramente enfraquecer a autoridade do Estado-nação, esse duplo movimento — considerado como um movimento de dupla democratização — é a condição de reafirmação daquela autoridade, uma vez que ele pode tornar o Estado mais reativo às influências que, de outro modo, o flanqueiam por completo.<sup>31</sup>

Alguns pensadores atuais vêem nesse duplo movimento de democratização um possível caminho para uma sociedade mundial mais justa, uma sociedade cosmopolita na qual as diferenças entre as nações não sejam empecilho ao convívio harmônico entre as mesmas.

Nessa linha, preconiza-se uma “sociedade cosmopolita”, partindo do pressuposto de que é possível a construção de uma solidariedade entre estranhos. Por exemplo, portugueses, ingleses e franceses, apesar de suas diferenças, podem ter consciência de que possuem interesses comuns, isto é, de que podem construir

---

<sup>30</sup> ANDERSON, Benedict. “As promessas do Estado-nação para o início do século”. In: HELLER, Agnes [et. al.]. **A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 169.

<sup>31</sup> GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 82.

uma identidade como cidadãos da Europa e do mundo sem deixarem de ser portugueses, franceses ou ingleses.<sup>32</sup>

Habermas, apontando o que alega ser um déficit de legitimidade presente na União Européia<sup>33</sup>, afirma ser necessário que a transnacionalização seja operada não somente no mercado, mas também que haja a construção de uma esfera pública mundial e de um governo global, pois somente assim o mercado livre poderá sofrer restrições e poderão ser compensadas as desigualdades que o processo globalizante necessariamente vem gerando.

A criação de unidades políticas maiores que o Estado Nacional, por si só, não muda nada no estilo de fazer concorrência pelas sedes ou praças de investimento, ou seja, na prioridade dada à integração de mercado, enquanto tal. A política somente poderá "ganhar terreno" diante dos mercados globais, quando, a longo prazo, for possível criar uma infra-estrutura capaz de sustentar uma política interna voltada para o mundo, a qual não pode estar desvinculada dos processos democráticos de legitimação.<sup>34</sup>

Realmente, se as associações supranacionais como a União Européia, o Mercosul e o Nafta forem pensadas somente como um mecanismo de aumentar a competitividade no mercado livre global, o que se estará pretendendo é unicamente o aumento das vantagens para os países mais bem preparados para a concorrência internacional, com o correlato aprofundamento do fosso que separa ricos e pobres, ou seja, com efeitos desastrosos para os países subdesenvolvidos ou em

---

<sup>32</sup> Jürgen Habermas, bem como Giddens, defende a idéia de uma sociedade cosmopolita. De acordo com Habermas: "*Os Estados singulares deveriam vincular-se – de um modo visível para a política interna – a procedimentos cooperativos obrigatórios de uma sociedade de Estados comprometida com o cosmopolitismo. A questão decisiva é, portanto, se pode surgir uma consciência da obrigatoriedade da solidariedade cosmopolita nas sociedades civis e nas esferas públicas políticas dos regimes geograficamente amplos que estão se desenvolvendo. Apenas sob essa pressão de uma modificação da consciência dos cidadãos, efetiva em termos da política interna, a autocompreensão dos atores capazes de atuar globalmente também poderá se modificar no sentido de eles se compreenderem cada vez mais como membros do quadro de uma comunidade internacional e que, portanto, se encontram submetidos a uma cooperação incontornável como também, conseqüentemente, ao respeito recíproco dos interesses.*" (**A Constelação Pós-Nacional**. Trad. Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Litera Mundi, 2001, p. 72/73).

<sup>33</sup> De acordo com Habermas, há falta de legitimidade à União Européia na medida em que as decisões de Bruxelas atingem diretamente os cidadãos sem que os mesmos tenham qualquer participação no processo decisional, pois as escolhas são tomadas por especialistas representantes dos governos membros.

<sup>34</sup> HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 115.

desenvolvimento que não conseguirem inserir-se adequadamente em qualquer desses blocos em formação.

Portanto, não parece acertado o ir além dos Estados-nacionais para a formação de blocos econômicos egoístas, mas sim a possibilidade de criação de uma sociedade cosmopolita, na qual a política terá o papel de regulamentar, de certa forma, o mercado global, além de domesticar suas conseqüências secundárias, como o aprofundamento das desigualdades sociais. Trata-se de uma retomada da política frente à economia globalizada a fim de que a política esteja no comando da economia, e não o contrário.

A impossibilidade de separar as questões econômicas de suas conseqüências políticas e sociais é evidente, e em mundo globalizado, as crises geradas pelos Estados não se restringem a eles. Tendo conseqüências em escala global, as questões sociais (principalmente a pobreza e a exclusão) devem ser analisadas e combatidas.

## 1.2. Exclusão e Pobreza

O termo “exclusão social”, de origem francesa, toma vulto a partir da publicação, em 1974, do livro *Lês Exclus*, de autoria de René Lenoir. Para esse autor, a palavra “exclusão” representava apenas um grito de alerta em relação à incapacidade sentida numa economia expansiva para incluir determinados grupos, diminuídos físicos, psíquicos e sociais. Calculava que um em cada dez franceses ficava à margem dos resultados econômicos e sociais e essa era a principal razão da sua preocupação.<sup>35</sup>

Em *Lês Exclus*, os excluídos são definidos como aqueles indivíduos concebidos como resíduos dos trinta gloriosos anos de desenvolvimento (de 1945 a

---

<sup>35</sup> ESTIVILL, Jordi. (Org.). **Panorama da luta contra a exclusão social**. Conceitos e estratégias. Disponível em: <http://www.ilo.org/ciaris/pages/portugue/frame/contents.htm>. Acesso em: 20/04/2007.

1975)<sup>36</sup>. Mas seria errado pensar que a realidade expressa por essa primeira noção de “ficar à margem” não tem um vasto antecedente histórico, já que embora em sentido literal, possa-se afirmar que exclusão e excluídos sempre existiram desde que homens e mulheres passaram a viver de forma coletiva e quiseram dar um sentido a essa vida em comunidade.

O ostracismo em Atenas, a proscricção em Roma, as castas inferiores na Índia, as várias formas de escravatura, de exílio e desterro, de "guetização", de excomunhão, são manifestações históricas de rejeição, com as quais cada sociedade tratou os indesejáveis, os não reconhecidos, os proscritos da terra. Contudo, esse tipo de exclusão social, onde escravos, mulheres e estrangeiros eram excluídos, era um fenômeno tido como natural e, ao longo do desenvolvimento da humanidade, houve a diminuição da aceitação moral, social e política dessa exclusão<sup>37</sup>.

Somente a partir da crise econômica mundial que ocorre na idade contemporânea é que se evidencia a pobreza e que a exclusão social toma a visibilidade e a substância com a qual a conhecemos hoje.

A partir de 1980, os seus efeitos despontaram, gerando desemprego prolongado, e os desafiados do mercado passaram a ser denominados de “socialmente excluídos”.

A discussão sobre exclusão social apareceu na Europa com o crescimento da pobreza urbana, e sua orientação varia de acordo com as conjunturas políticas e econômicas das sociedades.<sup>38</sup> Hillary Silver<sup>39</sup>, tentando entender a problemática da integração social na Europa e nos Estados Unidos, seleciona três paradigmas, ligando cada um deles a uma filosofia política. Assim, o

---

<sup>36</sup> Após a 2ª. Guerra Mundial seguiu-se o ciclo de prosperidade econômica que os economistas costumam chamar de “trinta gloriosos anos”. Dessa prosperidade econômica resultou o enriquecimento das sociedades. Nos anos 70, contudo, com a crise do petróleo e o endividamento dos países do terceiro mundo começam os problemas com o desemprego e os demais problemas sociais que dele decorrem.

<sup>37</sup> As revoluções do século XVIII e os combates dos séculos XIX e XX, onde se afirmaram os direitos civis, políticos e sociais, os processos de descolonização e a procura de uma sociedade mais igualitária e menos excludente, são conseqüências dessa mudança.

<sup>38</sup> Concepção de Garry Rogers. In.: DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social**. Paz e Terra, São Paulo:1999, p.19.

<sup>39</sup> Ibid., p.18.

paradigma da “solidariedade” estaria associado ao republicanismo, sendo a exclusão vista como quebra de vínculo entre o indivíduo e a sociedade. Nesse paradigma, cabe ao Estado a obrigação de ajudar na inclusão dos indivíduos. No da “especialização”, associado ao liberalismo, a exclusão se refere à discriminação. Nesse caso, o Estado deve garantir o trânsito do excluído nas categorias sociais. No paradigma do “monopólio”, ligado à social-democracia, a exclusão seria explicada pela formação de monopólios de grupos sociais.

O que de fato se observa é que a exclusão em sua essência é multidimensional, manifestando-se de várias maneiras e atingindo as sociedades de formas diferentes, sendo os países pobres afetados com maior profundidade.

Os principais aspectos em que a exclusão se apresenta dizem respeito à falta de acesso a emprego, bens e serviços, e também à falta de segurança, justiça e cidadania. Assim, observa-se que a exclusão se manifesta no mercado de trabalho (desemprego de longa duração), no acesso à moradia e aos serviços comunitários, a bens e serviços públicos, à terra, aos direitos, etc. O fenômeno da exclusão atinge os diferentes segmentos da sociedade. E, embora seja notório que a exclusão não é provocada unicamente pelo setor econômico, deve-se admitir que este é um dos principais pilares de sustentação desse fenômeno.

A lógica da globalização e das cadeias produtivas, muito oportunas para o capitalismo contemporâneo, incorporou os bolsões mundiais de trabalho barato, sem necessariamente elevar-lhes a renda. Os empregos formais crescem menos rapidamente do que os diretos. Quando o trabalhador encontra oportunidades bem remuneradas no trabalho flexível, exerce uma jornada que lhe rouba qualquer possibilidade de lazer e capacitação. O setor informal acumula o trabalho precário e a miséria. E especialmente nos países pobres, os governos comprometidos com a estabilidade não têm conseguido orçamentos suficientes nem estruturas eficazes para garantir a sobrevivência dos novos excluídos. De fato, a exclusão assume as feições da pobreza, sendo resultado das crises econômicas.

Ela passou a ser vista como um processo presente, visível e que ameaça confinar grande parte da população num *apartheid* informal, expressão que dá lugar

ao termo “apartação social”. Evidencia-se cada vez mais a divisão entre pobre e rico, em que pobre é miserável e ousado enquanto o outro se caracteriza como rico, minoritário e temeroso.<sup>40</sup>

Da pobreza crescente, temos a exclusão de contingentes humanos e as crises econômicas têm de ser vistas como uma ameaça à paz social. Ademais, não se pode perder de vista que o processo de globalização não é uniforme, não atinge todos os países da mesma maneira e não atinge a todos os que vivem no mesmo país do mesmo modo.

Como alerta Boaventura: “estamos perante processos de mudança altamente contraditórios e desiguais, variáveis na sua intensidade e até na sua direcção”.<sup>41</sup> A aquisição, no final do século XX, pelo capital móvel de uma liberdade sem precedentes, uma liberdade de preocupações e responsabilidade, elevou a questão social a um patamar global.

Bauman refere-se a

uma nova desconexão do poder face a obrigações (...) obrigações com os empregados, mas também com os jovens e fracos, com as gerações futuras e com a auto-reprodução das condições gerais de vida; em suma, liberdade face ao dever de contribuir para a vida cotidiana e a perpetuação da comunidade.<sup>42</sup>

A mobilidade adquirida pelo capital permite que ele se mova para onde exista possibilidade de dividendos mais elevados, “deixando a todos os demais — presos como são à localidade — a tarefa de lamber as feridas, de consertar o dano e se livrar do lixo.”<sup>43</sup>

Observa-se que a mundialização da economia levou muitos Estados a empreenderem certo número de reformas legislativas para poderem fazer frente, em melhores condições, à competição mundial. Como resultado, temos o fim do Estado

---

<sup>40</sup> BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação**. São Paulo, Brasiliense, 1993 (Coleção Primeiros Passos), p. 29.

<sup>41</sup> SANTOS, Boaventura de Souza, op.cit., p. 11. O autor refere-se a “processos” porque entende que não há uma globalização, e sim globalizações.

<sup>42</sup> Ibid., p. 16.

<sup>43</sup> BAUMAN, Zigmunt, op.cit., p. 15.

Social ou o distanciamento dos Estados desse modelo além de uma gradativa e maior desproteção dos trabalhadores.

O desaparecimento da bipolarização ideológica, social e política combinada com essa mundialização, implica uma nova visão do mundo, que encontra nesse movimento sua própria justificativa e seu próprio fim. O que hoje parece evidente é que essa bipolarização é o que vinha sustentando a função controladora e protetora que, em matéria de direitos sociais, tinha assumido o estado do constitucionalismo social.

O Estado dos começos do século XX abandona o papel de regulador que tinha adquirido desde o final do século XVIII, colocando-se centro da disputa entre o capital e o trabalho. O constitucionalismo social surgiu como fruto de uma transformação histórica cujo fim foi evitar a ditadura de uma classe social sobre a outra. As condições de trabalho, o salário, a jornada não podiam ficar sujeitas à livre determinação de quem não se encontrava em condições de exigir.

Já em 1891, através da “*Rerum Novarum*”<sup>44</sup>, o Papa Leão XIII, apontava a postura da Igreja frente à nova realidade do fim do século, derivadas da postura abstencionista que vinha exercendo o Estado. Reclamava a intervenção dos governos na regulação de condições mínimas tendentes à dignificação do salário e do trabalho. Não duvidava em exigir a implementação de uma justiça distributiva.

O Estado dos começos do Século XX assumiu uma função controladora em matéria social e ditou normas de ordem pública caracterizadas pela fixação de condições mínimas de contratação laboral socialmente aceitáveis. Conseqüentemente, reduziu ao mínimo a negociação individual empregador-obreiro e, dessa forma, interveio na economia, tendo como base novas concepções ideológicas: o trabalho humano é dignidade, não mercadoria.

Cem anos mais tarde, a globalização voltou a dar outro impulso desenfreado à economia. Os empresários do fim do século estavam obsecionados com a competitividade, buscando, dia após dia, novas e melhores técnicas de

---

<sup>44</sup> León XIII. *Rerum Novarum*. Disponível em: [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_sp.html). Acesso em: 08/04/2007.



comercialização, que incluíam a pretensão desmedida de reduzir custos, ainda quando disso resultasse um notável descuido em matéria de elementais valores de convivência humana. Por sua parte, os Estados também participaram desse desfreio. Resultou-lhes mais possível melhorar condições para a radicação de capitais através da desarticulação de mecanismos protetivos do trabalho, do que com a redução de impostos.

O desaparecimento da bipolarização do mundo terminou com o fantasma do marxismo, permitindo ao Estado, retornar ao papel que havia assumido durante o século XIX e a doutrina de *Rerum novarum*, paradoxalmente, começa a recobrar atualidade.<sup>45</sup>

Os governos sempre tiveram como missão fundamental dirigir a adequada convivência social. De outro modo, não teria sentido que a maior parte da população aceitasse ser mandada por outra, preferindo a anarquia. Não favorece à referida missão o Estado que, sob o pretexto de maior crescimento econômico, abandona seu trabalho de regulação e controle nas relações de trabalho, permitindo que empregadores e trabalhadores acordem sem nenhuma restrição a salários e demais condições de trabalho. A desregulamentação, por meio da supressão de mínimos de contratação obrigatórios, trouxe como conseqüência a desigualdade real de possibilidade de contratação existente entre empregador e trabalhador, o que provoca, em grande escala, a exploração de uma classe sobre a outra (e nada garante que isso não possa voltar a ocorrer).

A história nos mostra que o Estado não deve abandonar seu trabalho de regulação e controle nas relações de trabalho sob o pretexto de lograr um maior crescimento econômico, porque isso traria aparelhada a possibilidade de exploração de um setor social sobre outro.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> João Paulo II declarou que a regulação da atividade econômica deve estar “encauzada hacia una oferta abundante de oportunidades de trabajo y de fuentes de riqueza” e, atendendo ao papel decisivo dos sindicatos que acordam condições mínimas salariais e de trabalho, a negociação coletiva deve ser reforçada “asegurando en todo caso un mínimo vital para el trabajador en paro”. In.: Juan Pablo II. **Centesimus Annus**. Disponível em: [http://www.vatican.va/edocs/ESL0081/\\_INDEX.HTM](http://www.vatican.va/edocs/ESL0081/_INDEX.HTM). Acesso em: 08/04/2007.

<sup>46</sup> Não seria oportuno discorrer sobre a flexibilização e a desregulamentação das relações trabalhistas, mas cumpre ressaltar que a flexibilização do mercado de trabalho, que, ao contrário da

Não é possível dissociar o progresso social do desenvolvimento econômico, pois, sem um desenvolvimento econômico sustentável, o progresso social “podría verse frenado e incluso comprometido. A la inversa, sin embargo, el crecimiento económico no asegura automáticamente el progreso social. La política económica ha de orientarse, pues, por una política social consciente”.<sup>47</sup>

Vale a pena lembrar, desse modo, os acontecimentos que deram origem à chamada “questão social” e ao remédio posterior do chamado “constitucionalismo social”, consistente na intervenção do Estado nas relações particulares com o fim de evitar o domínio e abuso do capital sobre o trabalho.

Hoje em dia, a chamada globalização está produzindo efeitos similares aos já vividos durante o século XIX. A peculiaridade está na pretensão de subordinar o direito à economia.

Lyon-Caen explica que o direito social é basicamente nacional, mas a multiplicidade de legislações nacionais são díspares, pois seguiram a sorte do desenvolvimento individual de cada Estado, favorecendo o capital multinacional, que aproveita sua diversidade:

Siendo móvil, es invertido allí donde las condiciones son más favorables. El capital, transformado en el más hábil comparatista, se beneficia de la disparidad de impuestos, de salarios y de protección social. Ello explica el fenómeno de las deslocalizaciones, mejor aún, de los traslados de empleos, consecuencia de las reestructuraciones de los grupos. En este juego el capital gana doblemente: puede ejercer un chantaje al empleo (‘tal empresa será cerrada si ustedes exigen un aumento de salarios’); y obliga a los derechos nacionales a disminuir su nivel de protección a fin de atraer las inversiones.<sup>48</sup>

---

desregulamentação, implica a manutenção de alguma legislação protetiva e de algumas normas gerais que permitem as modificações nos contratos, nas jornadas, nos salários, entre outros, parece inevitável. Em uma conjuntura em que o desemprego se mostra uma realidade crescente, não há muita opção entre a conservação dos postos de trabalho e a manutenção de garantias. Contudo, a reforma trabalhista na Espanha, de 1994, que adotou um conjunto de medidas flexibilizadoras, ao invés de solucionar o grave problema social e trabalhista enfrentado pelo país, naquela época, gerou miséria maior, o que provocou uma revisão da orientação adotada e uma nova reforma em 1997. A respeito ver: VIEIRA, Maria Margareth Garcia. **A Globalização e as relações de trabalho**, Curitiba, Juruá, 2000, p.69-74.

<sup>47</sup> VÁLTICOS, Nicolás. **Derecho Internacional del Trabajo**. Madrid: Editorial Tecnos, 1977, pág. 133. A citação corresponde a uma expressão de H. Butler de 1933.

<sup>48</sup> LYON-CAEN, Gerard. **La globalización y los derechos sociales**. Trad. de Liliana Beatriz Spadavecchia. Rev. Contextos. Buenos Aires: Ediciones del Puerto, 1999, N° 3, pág. 79.

Desse modo, a globalização traz como primeira consequência o exercício de pressão sobre os governos, sobretudo de países em vias de desenvolvimento, tendentes a lograr uma maior flexibilização na legislação laboral e, desse modo, investir nos lugares onde encontra menores custos comparativos.

O fenômeno da globalização gera uma ampla gama de consequências nas relações de trabalho do terceiro milênio, entre as quais se podem destacar: 1) a flexibilização laboral; 2) o chamado “dumping social”; 3) a cláusula social como proposta de solução; e 4) a preocupação com os direitos sociais no processo de integração econômica da Comunidade Européia e do Mercosul.<sup>49</sup>

De fato, em que pesem os processos integracionistas terem uma origem eminentemente econômica, já há algum tempo se voltaram para a necessidade de terem uma dimensão social, uma vez que o econômico, como já referido e pretensamente demonstrado, é indissociável do social.

Ignorar a inter-relação existente entre eles é tão prejudicial quanto ignorar a importância e a necessidade do combate à exclusão social, atacando suas causas. Sem isso, qualquer processo de integração, bem como a própria convivência em sociedade dentro de limites tidos como pacíficos, estarão comprometidos.

---

<sup>49</sup> Por não ser pertinente ao enfoque do estudo que ora se propõe, não serão abordados os temas do *dumping laboral* e da cláusula social. Para um maior aprofundamento deixa-se como referência o artigo *Efeitos econômicos e sociais da inserção da cláusula social, no âmbito da Organização Mundial do Comércio, para o Brasil*. In.: MENEZES, Wagner (Coord.). Estudos de Direito Internacional - Volume VIII - Anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional – 2006, Editora Juruá, 2006.

## **CAPÍTULO 2. OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL**

Desde um ponto de vista sociológico, a globalização vem aproximando cada vez mais as comunidades e os Estados do planeta. Basta observar o incremento no número de membros na Organização das Nações Unidas desde sua fundação, embora tenham transcorrido pouco mais de 60 anos<sup>50</sup>.

De fato, temos as iniciativas de regionalização econômica como uma resposta ao processo globalizador e vivenciamos, desde o início da segunda metade do século passado, o surgimento progressivo de comunidades regionais que, sob a figura de integração admitidas primeiro pelo GATT<sup>51</sup> e logo por sua sucessora a

---

<sup>50</sup> Até 2006 a ONU já contava com 192 Estados-membros. Para ver o crescimento dos membros associados às Nações Unidas consultar: <http://www.un.org/members/growth.shtml>. O número exato de países é um dado impreciso, porque se estima que existam em torno de 250 auto-proclamados países no mundo, porém uma parte não é reconhecida pela ONU. Os reconhecidos por ela ultrapassam 200. O Departamento de Estado Americano reconhece 192 países independentes ao redor do mundo (disponível em <http://www.state.gov/s/inr/rls/4250.htm>).

<sup>51</sup> O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade*, *GATT*), foi estabelecido em 1947, tendo por escopo harmonizar as políticas aduaneiras dos Estados signatários. É um conjunto de normas e concessões tarifárias, criado com a função de impulsionar a liberalização comercial e combater práticas protecionistas, bem como regular, provisoriamente, as relações comerciais internacionais. Em que pese tenha sido criado para ser provisório, de fato, foi o instrumento que regulamentou por mais de quatro décadas as relações comerciais entre os países, até ser criada a Organização Mundial de Comércio - OMC. A OMC, só conseguiu ser criada após anos de tentativas e discussões para a criação de um organismo internacional destinado a regulamentar o comércio internacional, não apenas de bens, mas também serviços, além de temas relacionados a investimentos e propriedade intelectual, entre outros – na Rodada Uruguai. Na Ata da Rodada Uruguai incluiu-se um novo Acordo de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT 94), o qual mantém a vigência do GATT 47, o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), o Acordo sobre Investimentos (TRIMS), o Acordo sobre direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS), além de acordos destinados a regulamentar procedimentos de solução de controvérsias, medidas

Organização Mundial do Comércio - OMC, procuram diminuir suas diferenças para lograr a necessária unidade que lhes permitirá ingressar em um sistema comercial mundial.

Nesse contexto os processos de integração aparecem como mecanismos defensivos implementados pelos governos, destinados a favorecer a concentração e a centralização econômica, sobre a base de novos padrões tecnológicos capazes de garantir o aumento de produção, de redução de custos e, portanto, a competitividade dos produtos regionais no mercado mundial. Essa dupla tendência à globalização das relações internacionais e à transformação e diversificação de um sistema mundial aparentemente contraditório, deu origem aos processos de regionalização ou integração.

Entretanto, ninguém sabe ainda, com certeza, qual será o grau de benefício ou prejuízo que experimentarão os Estados e as sociedades à medida que logrem ou não, por figuras integracionistas, seu lugar na mundialização, mas parece existir um temor generalizado dos Estados de “ficar de fora” desse processo.

## **2.1. A União Européia**

As raízes históricas da União Européia remontam à Segunda Guerra Mundial. Na Primavera de 1950, a Europa encontrava-se à beira do abismo. Com o fim da guerra, a Europa foi dividida entre Leste e Oeste e assistiu-se ao início da Guerra Fria, que durou 40 anos.

A Guerra Fria faz pesar a ameaça de um conflito entre as partes Leste e Oeste do continente. Cinco anos após o término da Segunda Guerra Mundial, os antigos adversários estavam longe da reconciliação e havia a preocupação de evitar

---

antidumping, medidas de salvaguarda, medidas compensatórias, valoração aduaneira, licenciamento, procedimentos, etc., e contém, também, o acordo constitutivo da OMC, encarregada de efetivar e garantir a aplicação dos acordos citados.

a repetição dos erros do passado e criar condições para uma paz duradoura entre tão recentes inimigos.

A relação entre a França e a Alemanha era um problema fulcral, que exigiu criar uma relação forte entre esses dois países e reunir em seu torno todos os países europeus de orientação liberal da Europa a fim de construir conjuntamente uma comunidade com um destino comum.

O então premiê inglês, Winston Churchill, viajou, em 1946, a Zurique para propagar uma Europa de coexistência pacífica. Entre suas justificativas para a aliança, estava a necessidade de conciliação entre a França e a Alemanha, para extinguir a possibilidade de uma terceira grande guerra.

O político francês Jean Monnet, reconhecido negociador e construtor da paz, propôs ao Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Robert Schuman, e ao Chanceler alemão Konrad Adenauer criar um interesse comum entre os seus países: a gestão, sob o controle de uma autoridade independente, do mercado do carvão e do aço. A proposta foi formulada oficialmente em 9 de maio de 1950 pela França e acolhida pela Alemanha, Itália, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo. O Tratado de Paris, que institui a primeira Comunidade Européia, a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), foi assinado em 18 de abril de 1951.<sup>52</sup>

No ano de 1954, devido ao sucesso conseguido pela criação da CECA, os 6 componentes dessa instituição decidiram criar uma organização que zelasse pela defesa e proteção da Europa - CED (Comunidade Européia de Defesa). Entretanto, apesar de todos os esforços dedicados na construção desse órgão, ocorreu o seu fracasso. Ao que parece, a grande importância desse evento adveio exatamente de seu insucesso, uma vez que, a partir de então, os Estados passaram a adotar regras mais modestas e progressivas no ato de aproximar os Estados europeus.

Sob a pressão da Guerra Fria, foram tomadas iniciativas nos domínios da defesa e da união política, mas a opinião pública não estava ainda preparada para

---

<sup>52</sup> O Tratado de Paris caducou em 23 de julho de 2002, vez que foi assinado por um período de cinquenta anos.

aceitá-las. Os seis Estados-membros da CECA escolheram, portanto, uma nova área de integração no domínio econômico: a criação de um mercado único.

No dia 25 de março de 1957, foram assinados em Roma os tratados de criação da Comunidade Econômica Européia (CEE) e da Comunidade Européia de Energia Atômica (Euratom)<sup>53</sup>.

O Tratado de Roma de 25 de março de 1957, que institui a CEE – Comunidade Econômica Européia, cria instruções e mecanismos de tomada de decisão que permitem dar expressão tanto aos interesses nacionais como a uma visão comunitária.

Pretendia-se "uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus (...) mediante uma ação comum, o progresso econômico e social de seus países, eliminando as barreiras que dividem a Europa".<sup>54</sup>

De 1958 a 1968, os Estados-membros dedicaram-se à realização da união aduaneira e ao estabelecimento da política agrícola comum, que principalmente por demanda da França, subsidiou fortemente a agricultura européia, protegendo-a contra a concorrência exterior.<sup>55</sup>

A abolição dos direitos aduaneiros tem repercussões espetaculares: o comércio intracomunitário é multiplicado por seis, ao passo que as trocas comerciais

---

<sup>53</sup> Em razão de terem sido assinados na mesma ocasião estes tratados são chamados de Tratados de Roma. Contudo, o tratado que institui a Comunidade Européia da Energia Atômica é habitualmente designado por Tratado Euratom e refere-se ao tratado que institui a CEE como o Tratado de Roma de 1957. O Tratado Euratom tinha como objetivo fomentar a cooperação no desenvolvimento e utilização da energia nuclear e elevação do nível de vida dos países membros mediante a criação de um mercado comum de equipamentos e materiais nucleares, bem como o estabelecimento de normas básicas de segurança e proteção da população. O Tratado Euratom estabeleceu uma Comunidade Européia de Energia Atômica, destinada a criar as condições de desenvolvimento de uma capacidade industrial nuclear, a fim de aumentar a produção energética européia. Os meios preconizados eram a livre circulação das matérias físeis, dos equipamentos técnicos e da mão-de-obra e o desenvolvimento em comum da investigação, enquanto uma agência de aprovisionamento deveria regular o abastecimento de minerais e combustíveis nucleares prevendo-se o seu repatriamento em caso de penúria.

<sup>54</sup> Preâmbulo dos Tratados de Roma.

<sup>55</sup> D'ARCY, François. **União Européia: instituições, políticas e desafios**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2002, p. 16.

da CEE com o resto do mundo são multiplicadas por três. No mesmo período, o produto nacional bruto médio da CEE aumenta 70%<sup>56</sup>.

Em 1 de janeiro de 1973, temos o primeiro alargamento da Comunidade Européia, com a adesão<sup>57</sup> da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido.<sup>58</sup>

De 7 a 10 de junho de 1979 ocorrem as primeiras eleições diretas do Parlamento Europeu por sufrágio universal.

O Parlamento Europeu, como estabelece o Tratado de Roma de 1957, representa "*os povos dos Estados reunidos na Comunidade*". É uma assembléia legislativa que exerce competências comparáveis às dos Parlamentos nacionais, mas a uma escala européia.

Desde a sua criação, dotado de poderes de controle do ramo executivo, o Parlamento Europeu dispõe igualmente de poder legislativo, sob a forma de um direito de ser consultado sobre os principais textos comunitários, poder que se foi alargando progressivamente para se transformar num verdadeiro direito de co-decisão legislativa. O Parlamento partilha, além disso, com o Conselho da União Européia, o poder orçamental. Até 1979, os membros do Parlamento Europeu eram membros dos parlamentos nacionais que os nomeavam para representá-los em Estrasburgo. A partir de 1979, passaram a ser eleitos por sufrágio universal direto em cada um dos países da União, por mandatos de cinco anos. Os cidadãos escolhem assim os deputados que terão assento, não em delegações nacionais, mas em grupos parlamentares transnacionais, representativos das grandes correntes de pensamento político existentes no continente.

---

<sup>56</sup> Dados disponíveis em [http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/19/txt\\_pt.htm#3](http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/19/txt_pt.htm#3). Acesso em 21/02/2007.

<sup>57</sup> Existem duas condições que determinam a aceitação de uma candidatura à adesão: a localização no continente europeu e a prática de todos os procedimentos democráticos que caracterizam o Estado de direito.

<sup>58</sup> A Dinamarca, o Reino Unido e a Irlanda associaram-se ao grupo em 1973 e a Grécia, em 1981. Em 1986, entraram Portugal e Espanha. Finalmente, em 1995, aderiram Finlândia, Suécia e Áustria, completando um grupo de 15 nações. Com a ampliação para o Leste Europeu, concretizada em maio de 2004, o bloco chegou a 25 membros. Em janeiro de 2007, ingressaram ainda a Bulgária e a Romênia, aumentando esse número para 27.



O objetivo do Tratado de Roma de criar um mercado comum havia sido parcialmente realizado nos anos sessenta, graças à supressão dos direitos aduaneiros internos e das restrições quantitativas às trocas comerciais. Mas os autores do Tratado haviam subestimado todo um conjunto de outros obstáculos aos meios para adotarem as 300 diretivas necessárias.

Assim surge o Ato Único Europeu (AUE)<sup>59</sup>, assinado em 17 de fevereiro de 1986 e entrando em vigor em 1º de julho de 1987, como a primeira revisão dos Tratados de Roma, alterando as regras de relacionamento dos países-membros<sup>60</sup> e ampliando os objetivos e campos de atuação da comunidade.

O Ato Único Europeu estabeleceu entre os Estados-membros as fases e o calendário das medidas necessárias para a realização do Mercado Interno em 1992. Pretendeu-se a adoção de políticas comuns, a criação de um mercado comum com livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais, o reforço da coesão econômica e social entre todos os filiados e a equiparação social e econômica.

O Ato Único Europeu visou, ainda, à cooperação na área da ciência e tecnologia, a criação do Sistema Monetário Europeu e uma política comum para o meio ambiente. Assim, ao objetivo do grande mercado interno, o Ato Único associava estreitamente outro de importância tão fundamental como o primeiro: o da coesão econômica e social.

---

<sup>59</sup> As principais etapas que conduziram à assinatura do AUE foram as seguintes: 1) Declaração Solene de Stuttgart, Alemanha, de 19 de junho de 1983: esse documento, elaborado com base no plano do Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Hans-Dietrich Genscher, e do seu homólogo italiano, Emilio Colombo, foi acompanhado de declarações dos Estados-membros sobre os objetivos a alcançar em termos de relações interinstitucionais, de competências comunitárias e de cooperação política. Os Chefes de Estado e de Governo comprometeram-se a reexaminar os progressos registrados nesses domínios e a decidir se justifica incorporá-los num Tratado da União Européia; 2) Projeto de Tratado que institui a União Européia: por iniciativa do deputado italiano Altiero Spinelli, foi criada a Comissão Parlamentar dos Assuntos Institucionais para elaborar um tratado que substitua as Comunidades existentes por uma União Européia. O Parlamento Europeu adotou o projeto de Tratado em 14 de fevereiro de 1984; 3) Conselho Europeu de Fontainebleau de 25 e 26 de junho de 1984: Com base no projeto de Tratado do Parlamento, as questões institucionais foram analisadas por um comitê "ad hoc" composto por representantes pessoais dos Chefes de Estados e de Governo e presidido pelo senador irlandês Dooge. O relatório do Comitê Dooge insta o Conselho Europeu a convocar uma Conferência Intergovernamental para negociar o Tratado da União Européia; 4) Livro Branco de 1985 sobre o mercado interno: a Comissão, por iniciativa do seu presidente, Jacques Delors, publicou um Livro Branco em que identificava 279 medidas legislativas necessárias para a realização do mercado interno. Propôs igualmente um calendário e a data-limite de 31 de dezembro de 1992 para a realização desse objetivo.

<sup>60</sup> Consagrou o regresso ao voto majoritário no Conselho Europeu, na medida em que alargou o campo das decisões majoritárias ao domínio do mercado interno.

Um dos principais objetivos do Ato Único era o de eliminar as fronteiras internas técnicas e físicas, que se colocavam à livre circulação dos cidadãos e das mercadorias. Ao mesmo tempo, isentava de impostos as mercadorias em trânsito que tivessem sido adquiridas em outros Estados-membros. O AUE sublinhava também a importância de dar à investigação e ao desenvolvimento tecnológico, à coesão econômica e social e à melhoria das condições de trabalho.

A Europa criou dessa forma políticas estruturais em benefício das regiões com atrasos de desenvolvimento ou que tivessem sido atingidas por mutações tecnológicas e industriais. Promoveu igualmente a cooperação em matéria de investigação e de desenvolvimento. Por último, tomou em consideração a dimensão social do mercado interno: no espírito dos governantes da União, o bom funcionamento do mercado interno e uma concorrência sã entre as empresas são indissociáveis do objetivo constante que consiste na melhoria das condições de vida e de trabalho dos cidadãos europeus.

Em 7 de fevereiro de 1992, em Maastricht, foi assinado o Tratado da União Europeia (TUE)<sup>61</sup>, que, ao entrar em vigor, em 1 de novembro de 1993, conferiu uma nova dimensão à construção europeia.

A Comunidade Económica Europeia passou a ser chamada de Comunidade Europeia e o processo integracionista europeu deixou de ser fundamentalmente económico.

Com a entrada em vigor o Tratado de Maastricht, a Europa comunitária passou a permitir, entre seus associados, a livre circulação de mercadorias, serviços, mão-de-obra e capitais.

O termo "União Europeia" passou a designar o conjunto das três esferas de ação ou "pilares" em que se divide o processo de integração europeia:

1) o primeiro pilar corresponde à integração económico-comercial, cuja expressão concreta é o mercado único, ou seja, a livre circulação de bens, serviços,

---

<sup>61</sup> Este tratado é mais habitualmente designado por Tratado de Maastricht. No âmbito da União, o TUE contém disposições relativas à Política Externa e Segurança Comum (PESC), e à cooperação nos domínios da Justiça e Assuntos Internos (JAI).

capitais e trabalhadores entre os Estados-membros, em condições semelhantes às que vigoram no interior de um território nacional, na forma de um território alfandegário único.<sup>62</sup> A essa dimensão da integração aplica-se o termo "Comunidade Européia" (em substituição a "Comunidade Econômica Européia", utilizado até o Tratado de Maastricht);

2) o segundo pilar cobre a política externa e de segurança comum;

3) o terceiro pilar refere-se às políticas de imigração e de cooperação judiciária e policial.

O primeiro pilar, o pilar comunitário (a Comunidade Européia e a Comunidade Européia da Energia Atômica) é administrado pelas instituições comunitárias (Conselho, Comissão, Parlamento Europeu, Corte de Justiça).

Os outros dois pilares têm um caráter intergovernamental, de responsabilidade primordial dos Estados-membros da União Européia, ou seja, envolvem os Estados-membros em domínios caracterizados até então como sendo de competência exclusivamente nacional: a política externa e de segurança, por um lado, e os assuntos internos, tais como a política de imigração e de asilo, a polícia e a justiça, por outro. Trata-se de um progresso importante, na medida em que os Estados-membros consideram que é do seu interesse cooperar mais estreitamente nesses domínios, como forma de afirmar a identidade européia no mundo e de assegurar uma melhor proteção dos seus cidadãos contra a criminalidade organizada e o tráfico de drogas.

A decisão mais marcante, entretanto, do Tratado de Maastricht, provavelmente tenha sido a que trouxe maior impacto prático à vida quotidiana dos cidadãos: a realização da União Econômica e Monetária — UEM.

Em 1<sup>o</sup> de janeiro de 1999, foi iniciada a terceira fase da União Monetária, com a introdução da moeda única, o euro, em onze países participantes (Alemanha,

---

<sup>62</sup> No intercâmbio entre os Estados-membros, foram eliminadas totalmente as barreiras tarifárias e restrições quantitativas, e, nas trocas com terceiros países, foram estabelecidas a Tarifa Externa Comum (TEC) e uma legislação básica de comércio exterior uniforme, complementada por normas específicas.

França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha, Irlanda, Áustria e Finlândia).<sup>63</sup>

Desde então a UEM reúne todos os países que cumpriram um determinado número de critérios econômicos destinados a garantir a sua boa gestão financeira e a assegurar a estabilidade futura da moeda única.<sup>64</sup>

Última etapa lógica da realização do mercado interno, a introdução da moeda única, pelas repercussões pessoais que traz para cada cidadão e pelas conseqüências econômicas e sociais de que se reveste, tem um alcance eminentemente político. Pode-se mesmo considerar que o euro será futuramente o símbolo mais concreto da União Européia. Para muitos constitui o signo distintivo de pertencimento comum a um continente que se está a unir e a afirmar.

Em outubro de 1997 foi assinado o Tratado de Amsterdã, em vigor desde maio de 1999, que consolida os avanços obtidos no Tratado de Maastricht e dá especial atenção à temática social (emprego, direitos fundamentais no âmbito da UE, saúde, imigração, entre outros), além de consolidar a política ambiental comunitária.

Com esse tratado, foram também criadas as bases para o fortalecimento da Política Externa e de Segurança Comum instaurada pelo tratado de Maastricht e lançado o primeiro passo para a implementação progressiva de uma política de defesa comum. O Parlamento Europeu tem seu papel reforçado pelo novo tratado, com a extensão do número de domínios em que as decisões são tomadas conjuntamente com o Conselho de Ministros (poder de co-decisão). A dimensão

---

<sup>63</sup> Por motivos políticos internos, Grã-Bretanha, Dinamarca e Suécia não aderiram e até hoje não fazem parte da Zona do Euro.

<sup>64</sup> Para poder participar da União Económica e Monetária, os países tiveram de obedecer a três critérios: 1) estabilidade dos preços (a taxa média de inflação não deve exceder em mais de 1,5 pontos percentuais à verificada nos três países membros com melhores resultados em termos de estabilidade de preços); 2) garantia da sustentabilidade das finanças públicas (o déficit orçamentário não deve exceder 3% do PIB e a dívida pública não deve ultrapassar 60% do PIB); e, 3) convergência das taxas de juro (as taxas nominais de longo prazo não devem exceder em mais de 2 pontos percentuais a média das taxas de juro dos três países filiados com melhores resultados em termos de estabilidade de preços). Além disso, cada país deve respeitar as margens de flutuação normais do mecanismo de taxas de câmbio do sistema monetário europeu, durante pelo menos os dois anos anteriores à análise. Atualmente são 13 membros: Alemanha, Áustria, Bélgica, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo e Portugal.

econômica e a estrutura institucional da União Européia, contudo, permanecem praticamente inalteradas.

Com a abertura, em 1998, de uma nova etapa na ampliação da UE fez-se necessário lançar, em fevereiro de 2000, uma Conferência Intergovernamental<sup>65</sup> (CIG) sobre a reforma das instituições comunitárias, com o objetivo de permitir o funcionamento futuro da UE ampliada. Em outras palavras, objetivava-se a adaptação do funcionamento das instituições européias antes da chegada de novos Estados-membros, uma vez que uma série de países, a maioria do Leste Europeu, negociavam sua adesão ao agrupamento.

Essa CIG tratou das questões conhecidas sob a expressão "*reliquats de Amsterdam*", ou seja, a dimensão e a composição da Comissão Européia, a ponderação dos votos no Conselho de Ministros, a eventual extensão do voto por maioria qualificada no Conselho, bem como as cooperações reforçadas, incluídas durante o Conselho Europeu de Santa Maria de Feira, em junho de 2000.

Como resultado, foi adotado na seqüência do Conselho Europeu de Nice, em dezembro de 2000, e assinado em 26 de fevereiro de 2001, o Tratado de Nice.

O Tratado de Nice, que entrou em vigor em 1º de fevereiro de 2003, abriu, assim, a via para a reforma institucional necessária ao alargamento da União Européia aos países candidatos do Leste e do Sul da Europa. Algumas das suas disposições foram adaptadas pelo Tratado de Adesão, assinado em Atenas em abril de 2003, que entrou em vigor em 1º de maio de 2004, dia do alargamento.

---

<sup>65</sup> A expressão "Conferência Intergovernamental" designa um processo de negociação entre os governos dos Estados-membros com o objetivo de alterar os Tratados. Das negociações realizadas no âmbito destas conferências resultam as alterações da estrutura institucional. Estas conferências são abertas, dando seguimento à iniciativa de um Estado-membro ou da Comissão, pelo Conselho de Ministros, que delibera por maioria simples (após consulta do Parlamento Europeu e, caso se justifique, da Comissão). Os trabalhos preparatórios são confiados a um grupo composto por um representante de cada governo dos Estados-membros, a que normalmente se junta um representante da Comissão. O Parlamento Europeu é estreitamente associado a todos os trabalhos mediante a presença de observadores e à troca de opiniões com o presidente do Parlamento. Este grupo apresenta regularmente um ponto da situação ao Conselho Assuntos Gerais. As decisões finais são tomadas pelos Chefes de Estado e de Governo, reunidos no Conselho Europeu. Contudo, convém salientar que, no que diz respeito à CIG 2004, os trabalhos preparatórios seguiram uma via inédita, já que foram confiados a uma Convenção e acompanhados de um amplo debate público. O Ato Único Europeu (1986), o Tratado de Maastricht (1992), o Tratado de Amsterdã (1997) e o Tratado de Nice (2001) são tratados resultantes de Conferências Internacionais.

As principais alterações introduzidas pelo Tratado de Nice incidem sobre a limitação da dimensão e da composição da Comissão, a extensão da votação por maioria qualificada, uma nova ponderação dos votos no Conselho e a flexibilização do dispositivo de cooperação reforçada.

A "*Declaração respeitante ao futuro da União*", anexa ao Tratado, fixa as iniciativas apropriadas para dar seguimento às reformas institucionais e para que o Tratado de Nice constitua apenas uma etapa desse processo, uma vez que, estando a Constituição em vigor, o Tratado de Nice será revogado e substituído pelo Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.

Em outubro de 2003, iniciaram-se os trabalhos de uma Conferência Intergovernamental<sup>66</sup> que terminou em 29 de outubro de 2004 em Roma com a assinatura dos 25 Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros do Tratado Constitucional Europeu.

Esse Tratado, ratificado por todos os Estados-membros, revogará e substituirá por um texto único todos os tratados existentes, com exceção do Tratado Euratom, consolidando mais de 50 anos de tratados europeus.

A Constituição Européia, formalmente intitulada *Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa*, marca uma etapa fundamental na construção européia.

Além de substituir o Tratado da União Européia e o Tratado que institui a Comunidade Européia, ela opera uma simplificação dos Tratados, procede a uma reforma institucional (mediante, designadamente, a supressão da estrutura da União em pilares) e constitui um aprofundamento da construção européia (o Tratado Constitucional reforça, por exemplo, a política externa e de segurança comum, instituindo um Ministro Europeu dos Negócios Estrangeiros).

O Tratado que institui uma Constituição para a Europa só poderá entrar em vigor após ter sido adotado por todos os países signatários em conformidade

---

<sup>66</sup> Os trabalhos da CIG tiveram por base o "Projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa" apresentado no mês de julho de 2003, por uma Convenção instaurada para tal fim.

com os seus próprios procedimentos constitucionais, a denominada ratificação do Tratado pelos Estados Membros.

De acordo com as tradições jurídicas e históricas dos diferentes países, os procedimentos previstos para o efeito pelas constituições não são idênticos, podendo ser via parlamentar ou via referendo ou ainda uma combinação dos dois, além de poder incluir outros requisitos, como, por exemplo, quando a ratificação do Tratado exige uma adaptação prévia da Constituição nacional devido ao conteúdo do texto.

Uma vez ratificado e notificado oficialmente por todos os Estados signatários (depósito dos instrumentos de ratificação), o Tratado pode então entrar em vigor e produzir efeitos. Segundo o Tratado seria em 1º de novembro de 2006.

Porém, ante a rejeição do texto pelos cidadãos da França e dos Países Baixos, respectivamente, em 29 de maio e 1º de junho, o Conselho Europeu de 16 e 17 junho de 2005 considerou que a data de 1º de novembro de 2006, prevista inicialmente, não poderia ser mantida, estimando que talvez isso fosse possível até meados de 2007.<sup>67</sup>

O processo de ratificação parece, atualmente, paralisado, uma vez que os 8 Estados-membros que ainda não procederam à ratificação não designaram datas para tanto.<sup>68</sup>

Contudo, não se pode considerar fracassado o projeto, pois há uma possibilidade de que o Tratado seja aprovado mesmo sem unanimidade. Está previsto que, se ao longo do processo de ratificação quatro quintos dos Estados

---

<sup>67</sup> Disponível em [http://europa.eu/constitution/referendum\\_pt.htm](http://europa.eu/constitution/referendum_pt.htm). Acesso em 20/02/2007.

<sup>68</sup> Até a presente data, apenas 17 dos 25 Estados-membros submeteram o tratado à apreciação interna, sendo, como referido, rejeitado pela França e pelos Países Baixos e aprovado por Alemanha (2005), Áustria (2005), Bélgica (2005), Chipre (2005), Eslovênia (2005), Espanha (2005), Finlândia (2005), Grécia (2005), Hungria (2005), Itália (2005), Letônia (2005), Lituânia (2005), Luxemburgo (2005) e Malta (2005).

aprovarem o texto e os outros não, os líderes dos 27 países se reunirão para decidir o que fazer.<sup>69</sup>

As principais instituições da Comunidade Européia são:

a) o Conselho Europeu<sup>70</sup>, formado pelos chefes de Estado ou de Governo.

b) o Conselho da União Européia,<sup>71</sup> que representa os Estados-membros;

---

<sup>69</sup> Tendo em conta os problemas registados na ratificação do Tratado de Maastricht e do Tratado de Nice, o que evidenciou a possibilidade que em alguns Estados-membros ocorressem problemas quando do processo de ratificação, a CIG adotou uma "Declaração relativa à ratificação do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa", que evoca uma solução política em caso de não-ratificação por um Estado-membro: "Se, decorrido um prazo de dois anos a contar da data da assinatura do Tratado que estabelece a Constituição, quatro quintos dos Estados-Membros o tiverem ratificado e um ou mais Estados-Membros tiverem deparado com dificuldades em proceder a essa ratificação, o Conselho Europeu analisará a questão". Convém ter em conta que se trata de uma declaração de natureza exclusivamente política, mas que, de qualquer modo, obriga o Conselho a encontrar uma solução para essa situação. Ver: <[http://europa.eu/scadplus/constitution/final\\_pt.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/final_pt.htm)>

<sup>70</sup> O Conselho Europeu reúne os Chefes de Estado e de Governo da União Européia e o Presidente da Comissão. Criado em 1974, foi institucionalizado em 1986 pelo Ato Único Europeu. O Conselho Europeu reúne-se pelo menos uma vez por semestre, sob a presidência do chefe de Estado ou de governo que preside ao Conselho da União. O Conselho Europeu impulsiona as grandes questões políticas que se prendem com a construção da Europa: alterações dos tratados e das instituições, declarações diplomáticas no âmbito da política externa e de segurança comum, etc. Além disso, funciona como fórum de discussão ao nível político mais elevado em situações de crise e tenta contribuir com soluções em caso de desacordo entre os Estados-membros. Após negociações entre eles, o Conselho Europeu pode emitir, por consenso: 1) orientações: indicam ao Conselho de Ministros e à Comissão Européia as prioridades do Conselho Europeu sobre a gestão da União e das suas políticas comuns, sendo freqüente revestirem a forma de orientações políticas gerais, com definição de calendário e de objetivos concretos; e 2) declarações ou resoluções: exprimem de forma solene a posição dos chefes de Estado ou de governo sobre um ponto preciso. Contudo, as orientações e declarações que dele emanam não têm valor jurídico. Para serem postas em prática, têm de seguir o procedimento normal dos textos jurídicos comunitários: propostas formuladas pela Comissão Européia, votação do Parlamento Europeu e do Conselho da União Européia e, consoante os casos, execução a nível nacional. O Conselho Europeu desempenha um papel fundamental, embora distinto do Conselho da União Européia, cujos membros são os ministros dos Estados-membros, que exercem os poderes a eles conferidos pelo Tratado e estão submetidos ao controle do Tribunal de Justiça Europeu, incluindo a adoção de textos jurídicos comunitários.

<sup>71</sup> O Conselho da União Européia é o principal órgão de tomada de decisões da UE. Anteriormente chamado de Conselho de Ministros, tal como o Parlamento Europeu, o Conselho foi instituído pelos Tratados constitutivos na década de cinqüenta. Representa os Estados-membros e, nas suas reuniões, participa um ministro do governo nacional de cada um dos países da UE. A escolha do ministro que participa depende do tema a tratar. Por isso, na prática, existem "Conselhos" – mais exatamente nove. As relações da UE com o resto do mundo são tratadas no Conselho Assuntos Gerais e Relações Externas. No entanto, o Conselho, nesse tipo de configuração, tem também uma responsabilidade política mais genérica e, por esse motivo, nas suas reuniões, além dos Ministros das Relações Exteriores, podem participar outros ministros e secretários de Estado, consoante seja decidido pelos respectivos governos. O Conselho tem seis responsabilidades essenciais: 1) adotar os atos legislativos europeus – conjuntamente com o Parlamento Europeu em muitos domínios políticos; 2) coordenar, em linhas gerais, as políticas económicas dos Estados-membros; 3) celebrar acordos



- c) a Comissão Europeia<sup>72</sup> que defende os interesses de toda a União;
- d) o Parlamento Europeu<sup>73</sup>, diretamente eleito, que representa os cidadãos da UE;

---

internacionais entre a UE e outros países ou organizações internacionais; 4) aprovar, conjuntamente com o Parlamento Europeu, o orçamento da UE; 5) desenvolver a Política Externa e de Segurança Comum da UE (PESC), com base em diretrizes fixadas pelo Conselho Europeu; 6) coordenar a cooperação entre os tribunais e as forças policiais nacionais dos Estados-membros em matéria penal. As decisões do Conselho são adotadas por votação. Quanto maior for a população de um país, mais votos ele tem, mas os números são ponderados de modo a favorecer aqueles com menor população. Em alguns domínios particularmente sensíveis (tais como a política externa e de segurança comum, a fiscalização e a política em matéria de asilo e imigração), as decisões do Conselho só podem ser adotadas por unanimidade. No entanto, na maioria dos domínios, o Conselho decide por maioria qualificada. A maioria qualificada exige um mínimo de 255 votos a favor para aprovar uma proposta da Comissão ou um mínimo de 255 votos a favor e uma maioria de dois terços para aprovar todos os outros atos. Além disso, qualquer Estado-membro poderá exigir que seja confirmado que os votos a favor representam, pelo menos, 62% do total da população da União, para que uma decisão possa ser adotada. A Presidência do Conselho é objeto de rotação de seis em seis meses. Dessa forma, cada país da UE dirige a agenda do Conselho por períodos sucessivos de seis meses, assegurando a presidência de todas as reuniões e promovendo os compromissos necessários entre os diversos Estados-membros. A Presidência é assistida pelo Secretariado-Geral, quem, por sua vez, é assistido por um Secretário-Geral-Adjunto, responsável pelo Secretariado-Geral do Conselho. Vide: [http://europa.eu/institutions/inst/council/index\\_pt.htm](http://europa.eu/institutions/inst/council/index_pt.htm)

<sup>72</sup> A Comissão, sediada em Bruxelas, é independente dos governos nacionais. Tem por missão representar e defender os interesses da União Europeia no seu todo. Elabora novas propostas de legislação europeia, que apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho. É também o braço executivo da UE, o que quer dizer que é responsável pela execução das decisões do Parlamento e do Conselho. Isso significa que a Comissão assegura a gestão corrente da União Europeia: aplicar as políticas, executar os programas e utilizar os fundos. Tal como o Parlamento e o Conselho, a Comissão Europeia foi criada nos anos cinquenta ao abrigo dos Tratados constitutivos. O termo Comissão é usado em dois sentidos. O primeiro refere-se à equipe de homens e mulheres – um por país da UE – designada para gerir a instituição e tomar as decisões da sua competência. O segundo diz respeito à instituição em si e aos seus funcionários. Informalmente, os Membros da Comissão são conhecidos por Comissários. Todos eles desempenharam cargos políticos nos seus países de origem, muitos no nível ministerial. Contudo, como Membros da Comissão, estão obrigados a zelar pelos interesses da União no seu conjunto, não recebendo instruções dos governos nacionais. De cinco em cinco anos, no prazo de seis meses após as eleições para o Parlamento Europeu, é nomeada uma nova Comissão. A Comissão responde politicamente perante o Parlamento, que tem poderes para demitir toda a equipe mediante a adoção de uma moção de censura. Os Membros da Comissão devem apresentar a demissão se tal lhes for solicitado pelo Presidente, desde que os restantes Comissários aprovem essa decisão. A Comissão participa em todas as sessões do Parlamento, durante as quais tem de explicar e justificar as políticas que segue. Responde também regularmente às questões orais e escritas que lhe são endereçadas pelos deputados do Parlamento Europeu. O trabalho corrente da Comissão é realizado pelos seus administradores, peritos, tradutores, intérpretes e pessoal administrativo, num total de cerca de 25000 funcionários europeus. Para mais informações, consultar: [http://www.europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_pt.htm](http://www.europa.eu/institutions/inst/comm/index_pt.htm).

<sup>73</sup> O Parlamento Europeu (PE) é diretamente eleito pelos cidadãos da União Europeia para representar os seus interesses. Suas origens remontam aos anos cinquenta e aos Tratados constitutivos e, desde 1979, os seus deputados são eleitos diretamente pelos cidadãos (eleitores da União Europeia), de cinco em cinco anos. O Parlamento exprime, portanto, a vontade democrática dos cidadãos da União (mais de 490 milhões de pessoas) e representa os seus interesses nos debates com as outras instituições comunitárias. O atual Parlamento conta com 785 deputados dos 27 países da União Europeia. Em princípio, a partir da próxima legislatura (2009-2014), o número de deputados do Parlamento Europeu não excederá os 736. Como a Bulgária e a Romênia aderiram à

e) o Tribunal de Justiça<sup>74</sup>.

Para além das suas instituições, a UE tem diversos órgãos que desempenham missões específicas, como por exemplo: o Comitê Económico e Social Europeu que representa a sociedade civil, os empregadores e os trabalhadores; o Banco Europeu de Investimento financia projetos de investimento da UE e ajuda pequenas empresas por intermédio do Fundo Europeu de Investimento; o Banco Central Europeu é responsável pela política monetária europeia; e o Provedor de Justiça Europeu investiga as queixas dos cidadãos sobre a má administração das instituições e órgãos da UE. Há ainda uma série de agências especializadas, criadas para assumir certas missões técnicas, científicas ou de gestão.

---

União durante a legislatura 2004-2009, o atual número máximo de 732 lugares no Parlamento Europeu foi temporariamente excedido. Os deputados do Parlamento Europeus não estão organizados em blocos nacionais, mas sim em sete grupos políticos europeus, que representam todas as perspectivas acerca da integração europeia, da mais federalista à mais abertamente eurocética. O Parlamento Europeu tem três locais de trabalho: Bruxelas, Luxemburgo e Estrasburgo. Os serviços administrativos (o Secretariado-Geral) estão sediados em Luxemburgo. As reuniões de todos os deputados do Parlamento, conhecidas por sessões plenárias, realizam-se em Estrasburgo e, por vezes, em Bruxelas. As reuniões das comissões parlamentares também têm lugar em Bruxelas. O Parlamento tem três funções principais: 1) adotar os atos legislativos europeus – conjuntamente com o Conselho em numerosos domínios; 2) exercer um controle democrático das outras instituições da UE, especialmente da Comissão – o Parlamento tem poderes para aprovar ou rejeitar as nomeações dos membros da Comissão, e tem o direito de adotar uma moção de censura de toda a Comissão; e, 3) dotado de poder orçamental, o Parlamento partilha com o Conselho a autoridade sobre o orçamento da UE, e, no final do processo orçamental, incumbe-lhe adotar ou rejeitar a totalidade do orçamento.

<sup>74</sup> O Tribunal Europeu de Justiça (TEJ), com sede em Luxemburgo, é o supremo tribunal da União Europeia. É composto por um juiz de cada Estado-membro, num total de 27 juizes, para além de 8 advogados-gerais (que assistem o Tribunal, apresentando pareceres jurídicos, denominados “Conclusões”, nos processos para que sejam nomeados), designados de comum acordo pelos governos nacionais, para mandatos de 6 anos, renováveis. Tem jurisdição sobre matérias de interpretação da legislação europeia, em especial: 1) acusações da Comissão Europeia contra um Estado-membro sobre a não-implementação de uma diretiva comunitária ou outra obrigação legal; 2) acusações dos Estados-membros contra a Comissão Europeia por esta exceder a sua autoridade; e, 3) pedidos dos tribunais nacionais dos Estados-membros da UE para que o TEJ esclareça o significado de um fragmento específico de legislação comunitária. A União tem muitas línguas e interesses políticos que nem sempre são convergentes e, como consequência, os tribunais locais têm com frequência dificuldade em decidir o significado de uma lei específica num dado contexto. O TEJ dará a sua opinião, que pode ou não clarificar o assunto e devolverá o caso ao tribunal nacional para despacho. O TEJ só tem competência para ajudar na interpretação da lei, e não para decidir sobre os fatos. Indivíduos não podem trazer casos ao TEJ. Os empregados da Comissão Europeia e corpos relacionados podiam processar os seus empregadores no TEJ, mas agora existe um tribunal de instância inferior, chamado Tribunal de Primeira Instância, que trata desses casos. O TEJ não se confunde com o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, com sede em Estrasburgo e que não faz parte da União Europeia. Para maiores informações consultar: [http://www.europa.eu/institutions/inst/justice/index\\_pt.htm](http://www.europa.eu/institutions/inst/justice/index_pt.htm)

O processo legislativo na Comunidade Européia principia normalmente na Comissão. O Colégio de Comissários aprova projetos de Regulamento, Diretiva ou Decisão, que encaminha ao Conselho de Ministros. O Conselho pode aprovar os projetos, rejeitá-los ou devolvê-los à Comissão para reelaboração. O Parlamento Europeu participa do processo legislativo em distintos graus de interferência (consulta simples, cooperação, co-decisão ou parecer favorável) dependendo do tipo de ato normativo a ser adotado. Com a entrada em vigor do tratado de Amsterdã, ampliou-se significativamente o campo do procedimento de co-decisão, em que o Parlamento decide em pé de igualdade com o Conselho. O procedimento de simples consulta foi mantido para o domínio da agricultura. Já a cooperação (que permite ao Conselho, por unanimidade, ignorar a posição do Parlamento) é hoje aplicada para as decisões relativas à União Econômica e Monetária. O parecer favorável é atualmente indispensável para decidir sobre a adesão de novos Estados-membros, acordos de associação com terceiros países, conclusão de acordos internacionais, etc.

O Conselho de Ministros é assistido pelo Comitê de Representantes Permanentes (COREPER). Normalmente, um projeto vindo da Comissão, antes de ser considerado pelos Ministros, é examinado pelo COREPER para uma avaliação detalhada de seus aspectos técnicos e mesmo políticos. O COREPER é composto, no nível mais alto, pelos próprios Representantes Permanentes (Embaixadores) dos Países-Membros junto à União Européia, em Bruxelas, mas conta também com grupos temáticos formados por funcionários das Representações Permanentes — é o caso do "Comitê 133", grupo que examina todos os temas de política comercial e acompanha a atuação da Comissão nas negociações comerciais internacionais.

O Conselho da UE dispõe, ainda, de grupo de trabalho voltado para o exame de temas relativos à América Latina e às relações da região com a União. O grupo, denominado AMLAT, é integrado por representantes das Missões Permanentes dos Estados-membros da UE em Bruxelas, por membros do Conselho e da Comissão Européia, sendo presidido por representante da presidência, em exercício, da UE.

A União Européia é, sem dúvida, o caso de maior êxito em integração econômica regional, sendo um projeto que se impôs progressivamente à quase totalidade da Europa ocidental.

No entanto, se a integração econômica mostra-se bem sucedida, a integração política, bem como, a conciliação do alargamento e aprofundamento da integração mostram-se desafiadores e, ainda, incertos.

Como adverte François d'Arcy:

É urgente, então, convencer as várias camadas da sociedade, em todos os Estados-membros atuais e vindouros, da necessidade de continuar o processo de integração, senão o futuro da União Européia estará irremediavelmente comprometido.<sup>75</sup>

A razão de tal advertência é a alteração na opinião pública européia constatada nos últimos anos. Com variações de um país a outro, no passado, quando a integração européia era uma perspectiva, a opinião pública era globalmente a favor da integração européia. Mas, ao que parece, a integração progrediu mais rapidamente do que a consciência que os povos europeus tinham dela.

À medida que se descobrem as conseqüências imediatas, não todas positivas, aumenta a desconfiança e o receio diante do enfraquecimento dos Estados e das identidades nacionais. Existe também o medo de que os futuros alargamentos prejudiquem os países ocidentais e de que a livre circulação das pessoas possa criar um afluxo de migrantes vindos dos futuros membros. Alguns referendos populares sobre questões européias nos dez últimos anos, mostram que, em vários países, a população está muito mais dividida e que o resultado até pode ser negativo.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> D'ARCY, François, op.cit., p.31.

<sup>76</sup> Pesquisas de opinião e as urnas nos últimos pleitos eleitorais e referendos têm demonstrado que a opinião pública européia tem se tornado cada vez mais "eurocética". De acordo com pesquisa publicada em 19 de março de 2007, pelo jornal britânico "Financial Times", 44% dos cidadãos europeus acham que a vida piorou desde a entrada de seus respectivos países na UE. Em dia 6 de maio de 2005, o primeiro-ministro Tony Blair foi reconduzido ao poder, para o seu terceiro mandato, com pouco mais de um terço do total de votos na Grã-Bretanha. E o seu partido, o Trabalhista, teve sua maioria no Parlamento diminuída de 167 para 66 parlamentares. A BBC de Londres noticiou que Blair teria dito que "entendeu" a mensagem das urnas e que iria se "concentrar incansavelmente" em

## 2.2. O Mercosul

A América do Sul foi, ao longo de cinco séculos, palco das mais violentas batalhas do continente americano. Desde a chegada dos espanhóis e portugueses ao continente, a Bacia do Prata foi cenário das disputas luso-espanholas por território. O território que hoje é o Uruguai, por exemplo, já foi espanhol, português e, em seguida, voltou a ser espanhol.

Durante os séculos XVI e XVII, a Espanha organizou o sistema comercial de suas colônias em torno do esquema de "frotas e galeões", autorizando somente a alguns portos o direito de enviar ou receber mercadorias originárias dessas colônias. Para cidades como Buenos Aires, fundada em 1580, esse sistema ameaçava o desenvolvimento econômico da região. Mediante esse confinamento econômico, a população de Buenos Aires percebeu a única saída possível: o intercâmbio

---

assuntos internos como imigração. (Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/bbc/2005/05/06/ult36u37621.jhtm>>). Na Alemanha, nas eleições regionais na Renânia do Norte-Vestfália, em 22 de maio, do mesmo ano, o Partido Social Democrata (SPD) sofreu uma derrota histórica para a Democracia Cristã (CDU). A derrota não significou apenas a perda de um Estado em que o SPD governa há 39 anos e o pior resultado dos sociais-democratas em 51 anos, como também constituiu uma prévia às eleições parlamentares federais de setembro de 2005, nas quais o ex-chanceler alemão Gerhard Schröder, foi derrotado pela conservadora Ângela Merkel. A derrota foi atribuída ao fracasso da política de reformas sociais e do mercado de trabalho (denominada Hartz 4), introduzida por Schröder, que não só não promoveu o crescimento econômico, como também não conseguiu evitar a queda dos investimentos e o desemprego. Em maio de 2007, o conservador Nicolas Sarkozy venceu as eleições presidenciais na França, prometendo, entre outras coisas, a adoção de medidas mais duras no controle da imigração e reduzir o desemprego. A França encontra-se, atualmente, ante o desafio de diminuir o que se tem chamado de "fratura social", ou seja, desigualdades econômicas e dificuldades de integração que afetam, sobretudo, os moradores de periferias pobres do país e que já causaram revoltas na França. A UE sofreu um grande golpe em 2005, com a vitória do "não" à Constituição europeia em referendos realizados na França e na Holanda. O resultado esvaziou a ambiciosa reforma dos procedimentos de decisão da UE, que se tornara necessária para garantir o bom funcionamento de um bloco em pleno processo de ampliação. Não foi o primeiro golpe à UE nas urnas, mas dessa vez a solução não parecia nada simples. Mudanças cosméticas nos textos e a repetição das consultas, como as que foram feitas em 1993 na Dinamarca para salvar o Tratado de Maastricht e em 2002 na Irlanda sobre o Tratado de Nice, não adiantariam dessa vez. Apesar do choque, a UE soube evitar a paralisia desde então. De fato, foram tomadas decisões muito difíceis nos últimos anos, como o acordo unânime sobre a divisão de recursos para o período 2007-2013, a incorporação de dois membros muito atrasados, Bulgária e Romênia, e em sua mais recente cúpula o bloco adotou um plano de ação pioneiro na luta contra a mudança climática. Mas o golpe de 2005 desencadeou uma profunda crise de identidade e os líderes europeus continuam se perguntando como recuperar a adesão dos cidadãos à UE.

comercial — ainda que ilegalmente — com o Brasil. Esse foi o início de uma relação que estava destinada a crescer cada vez mais.

No século XVIII, o processo de emancipação política da América do Sul, acentuou os contrastes existentes entre os países da região.

Nesse período ocorreram importantes capítulos da história do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Basta citar a a independência da República Oriental do Uruguai<sup>77</sup>, a Guerra da Cisplatina<sup>78</sup>, a Grande Guerra uruguaia<sup>79</sup>, a Revolução Farroupilha<sup>80</sup>, a disputa entre unitários e federalistas na Argentina, a Guerra do

---

<sup>77</sup> O primeiro movimento de independência começou em 1811, quando José Gervasio de Artigas, partindo de Buenos Aires, onde organizou um pequeno exército, venceu os imperialistas no povoado de Las Piedras e chegou a Montevideú conseguindo sitiá-la cidade. Ajudado pelas províncias argentinas de Corrientes, entre Ríos e Santa Fé, manteve a independência da Banda Oriental por alguns anos. A data de 20 de junho de 1814 marca o fim do domínio espanhol no Rio do Prata. Entretanto, os enfrentamentos continuarão contra os portugueses, que invadiram novamente o território em 1816 e tomaram Montevideú em 1817. Em 14 de janeiro de 1820, Artigas sofreu a derrota de Tacuarembó e se refugiou no Paraguai, onde morreu anos depois. Em 18 de julho de 1821 foi proclamada a anexação da Banda Oriental ao Brasil (passando a pertencer ao Reino de Portugal), com o nome de Província Cisplatina, permanecendo nesse estado até 1825, quando o coronel Juan Antonio Lavalleja, com um grupo de 33 uruguaios (conhecidos como os "Treinta y Tres Orientales") refugiados em Buenos Aires, invadiu o país, e com o apoio popular sitiou Montevideú. Com a cidade sitiada, Lavalleja convocou os representantes do povo a realizar uma Assembléia, que declarou a Independência do Uruguai, em 25 de agosto de 1825, e o nomeou como Governador. Mas a independência realmente se firmou, como logo será referido, em 1828, com o Tratado de Paz.

<sup>78</sup> A Guerra da Cisplatina ou Campanha da Cisplatina foi um conflito ocorrido entre Brasil e Argentina no período de 1825 a 1828 pela posse da atual República Oriental do Uruguai. Os "Treinta y três orientales" organizaram um exército de 2.000 homens, obtiveram apoio da Argentina, e em 20 de fevereiro de 1827, venceram um núcleo de tropas brasileiras em Ituzaingó. Em 27 de agosto de 1828 foi firmado, em Montevideú, o Tratado de Paz (Tratado de Montevideú), pelo qual Brasil e Argentina renunciaram às suas pretensões sobre a Banda Oriental. Em 18 de julho de 1830, foi promulgada a Constituição da República Oriental do Uruguai, elaborada por uma Assembléia Constituinte. Em 24 de outubro do mesmo ano, foi eleito o primeiro presidente constitucional, o General Fructuoso Rivera.

<sup>79</sup> Denomina-se Guerra Grande uruguaia o conflito interno ocorrido no Uruguai entre 1839 e 1851, que colocou em risco a recente independência dessa nação. O conflito iniciou com o enfrentamento entre *blancos* e *colorados* impulsionado pelas diferentes visões de como encarar a condução do novo Estado que se encontrava com muitos problemas: *blancos* conservadores, ligados a economia rural e *colorados* progressistas, ligados a Montevideú. O conflito trespassou as fronteiras nacionais, uma vez que os bandos orientais ligaram-se com correntes políticas regionais, sobretudo com as argentinas. Essas duas facções foram apoiadas por cada um dos principais partidos da Confederação Argentina, os federalistas (unidos aos *blancos*) e os unitaristas (unidos aos *colorados*). Também houve apoio brasileiro: no início, os *colorados* uniram-se com os farrapos em plena Revolução Farroupilha e, posteriormente, com o Império do Brasil, que interveio mais ao final do conflito. Houve também a intervenção temporária da França e da Inglaterra — o que amplificou e prolongou a guerra — em defesa de seus próprios interesses comerciais e políticos, apoiando, por isso, abertamente ao chamado *gobierno de la defensa de Montevideo (colorado)*.

<sup>80</sup> Guerra dos Farrapos ou Revolução Farroupilha são os nomes pelos quais ficou conhecido o conflito entre sul-rio-grandenses republicanos e o governo imperial e que resultou na declaração de independência do Rio Grande do Sul, dando origem à República rio-grandense. Durou de 1835 a 1845 e, para além da então Província do Rio Grande do Sul, chegou a alcançar a região de Santa Catarina. As causas remotas do conflito encontram-se na posição secundária, econômica e política

Paraguai<sup>81</sup>, o Pacto do ABC<sup>82</sup>: alianças, intervenções e conflitos que forjaram o contexto histórico de formação dos Estados nacionais platinos.

---

que a região sul e, em particular, a Província do Rio Grande do Sul, ocupava nos anos que se sucederam à Independência. Diferentemente das províncias do sudeste e do nordeste, cuja produção de gêneros primários voltava-se para o mercado externo, a do Rio Grande do Sul produzia para o mercado interno, tendo como principal produto o charque, utilizado na alimentação dos escravos africanos. Como causa imediata, o charque rio-grandense era tributado mais pesadamente do que o similar oriundo da Argentina e do Uruguai, perdendo assim competitividade no mercado interno em função dos preços. Surge assim o espírito separatista.

<sup>81</sup> A Guerra do Paraguai foi o maior e mais sangrento conflito armado internacional ocorrido no continente americano. Estendeu-se de dezembro de 1864 a março de 1870 e é também chamada Guerra da Tríplice Aliança. A derrota marcou uma reviravolta decisiva na história do Paraguai, atualmente um dos menos desenvolvidos países da América do Sul. No século XIX, o Paraguai destoava do conjunto latino-americano por ter alcançado um certo progresso econômico autônomo, a partir da independência em 1811. O analfabetismo foi erradicado no país e haviam surgido fábricas, indústrias siderúrgicas, estradas de ferro e um eficiente sistema de telégrafo. As "estâncias da pátria" (unidades econômicas formadas por terras e instrumentos de trabalho distribuídos pelo Estado aos camponeses) abasteciam o consumo nacional de produtos agrícolas e garantiam à população emprego e invejável padrão alimentar. Nesse quadro de relativo sucesso socioeconômico e de autonomia internacional, Solano López, cujo governo iniciou-se em 1862, enfatizou a política militar-expansionista, a fim de ampliar o território paraguaio. Pretendia criar o "Paraguai Maior", anexando, para isso, regiões da Argentina, do Uruguai e do Brasil (como Rio Grande do Sul e Mato Grosso). Obteria, dessa forma, acesso ao Atlântico, tido como imprescindível para a continuação do progresso econômico do país. Assim, usando como pretexto a intervenção brasileira no Uruguai, Solano López tomou a ofensiva ao romper relações diplomáticas com o Brasil, em 1864 e, entre outras medidas, invadir o sul do Mato Grosso. Em resposta, o Brasil declarou guerra ao Paraguai. Em 18 de março de 1865, López declarou guerra à Argentina, que exigia neutralidade no conflito e não permitira que os exércitos paraguaios atravessassem seu território para combater no Uruguai e invadir o sul do Brasil. No dia 1º de maio de 1865, o Brasil, a Argentina e o Uruguai assinaram, em Buenos Aires, o Tratado da Tríplice Aliança, contra o Paraguai. Quando a guerra terminou, o Paraguai contava com uma grande redução em sua população, com aldeias destruídas (causando a migração dos camponeses sobreviventes para os arredores de Assunção, dedicando-se à agricultura de subsistência na região central do país), com terras vendidas a estrangeiros, principalmente argentinos, e transformadas em latifúndios, e com a indústria em decadência. O mercado paraguaio abriu-se para os produtos ingleses e o país viu-se forçado a contrair seu primeiro empréstimo no exterior: um milhão de libras da Inglaterra, que se pode considerar a potência mais beneficiada por essa guerra, pois além de ver extinta a competição paraguaia na América do Sul como exemplo de desenvolvimento, viu o Brasil e a Argentina aumentarem suas dívidas externas. Depois da guerra, boa parte das melhores terras do Paraguai foi anexada pelos vencedores. A Argentina anexou o território das Missões e a área conhecida como Chaco Central (território argentino de Formosa) e tornou-se o mais forte dos países do Prata. Durante todo o tempo da campanha, as províncias de Entre Rios e Corrientes abasteceram as tropas brasileiras com gado, gêneros alimentícios e outros produtos. O Brasil, que sustentou praticamente sozinho a guerra, pagou um preço alto pela vitória. Durante os cinco anos de lutas, as despesas do Império chegaram ao dobro de sua receita, provocando uma crise financeira. Para um estudo mais aprofundado sobre o tema, sugere-se CHIAVENATO, Júlio José. **Genocídio Americano: A Guerra do Paraguai**. São Paulo: Círculo do Livro, 1988.

<sup>82</sup> O Pacto do ABC tem seu nome pelas iniciais dos países, Argentina, Brasil e Chile, que firmam um acordo em 15 de maio de 1915 para formaram a cooperação exterior a não-agressão e arbitragem. Foi uma forma de responder à influência americana na região e estabelecer um equilíbrio e mecanismos de consulta entre os três países envolvidos. O nome oficial era Pacto de Não-Agressão, Consulta e Arbitragem. O tratado não entrou em vigência e só foi ratificado no Brasil; entretanto, grande parte da política exterior dos três países entre 1915 e 1930 seguiu a base de consultas e iniciativas mútuas. Por esse fato, o termo Pacto ABC é usado pela imprensa ou em círculos diplomáticos para referir-se a iniciativas que impulsionaram a integração da América do Sul ou ações oficiais de política exterior com ideologias similares por parte desses três países.

Em 1941, em plena Segunda Guerra Mundial, pela primeira vez, Brasil e Argentina tentaram a criação de uma União Aduaneira entre suas economias. Entretanto isso não se concretizou devido às diferenças políticas e diplomáticas que se manifestaram entre os dois países depois do ataque japonês a Pearl Harbor e de tomada de atitudes distintas em relação às potências do Eixo. Com o fim da guerra, a necessidade de interação entre as nações tornou-se iminente, e consecutivamente a formação dos blocos econômicos: porém, não houve na América Latina uma união que obtivesse resultados satisfatórios.

As discussões para a constituição de um mercado econômico regional para a América Latina remontam ao tratado que estabeleceu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)<sup>83</sup> desde a década de 1960. Esse organismo foi sucedido pela Associação Latino-Americana de Integração na década de 1980.

Em dezembro de 1985, Brasil e Argentina fizeram progressos na matéria e assinaram a declaração de Foz do Iguaçu, que foi a base para a integração econômica do Cone sul<sup>84</sup>. Ambos os países acabavam de sair de um período ditatorial, e enfrentavam a necessidade de reorientar suas economias.

Brasil e Argentina haviam contraído uma grande dívida externa no período do governos militares, e não gozavam de crédito no exterior. Havia uma grande necessidade de investimentos nos países, mas não havia verbas.

---

<sup>83</sup> A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) foi uma tentativa não bem sucedida de integração comercial da América latina na década de 60. Os membros (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai) pretendiam criar uma área de livre comércio na América Latina. Em 1970, a ALALC se expandiu com a adesão de novos membros: Bolívia, Colômbia, Equador, e Venezuela. Em 12 de agosto de 1980, com o Tratado de Montevideu, tornou-se a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Permaneceu com essa composição até 1999, quando Cuba passou a ser membro. Seu objetivo é expandir a integração da região, para garantir seu desenvolvimento econômico e social. A ALADI é constituída por três órgãos políticos: Conselho de Ministros de Relações Exteriores, Conferência de Avaliação e Convergência, e Comitê de Representantes — e um órgão técnico — Secretaria-Geral. Pode ser membro da ALADI qualquer país latino-americano cuja solicitação de ingresso seja aprovada pelo Conselho de Ministros, por votação afirmativa de dois terços dos países membros e sem nenhum voto negativo.

<sup>84</sup> O termo Cone Sul foi, no passado, usado para se referir aos países que viviam sob a ditadura militar; porém, com a democratização dos países que o formam, o termo perdeu o sentido e passou a designar apenas uma região geográfica. É a região mais meridional da América do Sul, ao sul do Trópico de Capricórnio, que abrange o Chile, a Argentina, o Uruguai, o Paraguai e a parte sul do Brasil.



Essa situação comum entre Brasil e Argentina, fez os países perceberem a necessidade um do outro. Então, logo após a assinatura da declaração de Iguazu, em fevereiro de 1986, Argentina declarou a intenção de uma associação preferencial com o Brasil. Em uma casa particular, na cidade argentina de Don Torcuato, houve uma reunião para discutir o assunto. A discussão durou dois dias e foi em clima de troca de idéias.

Depois de poucas semanas, foi o Brasil que convidou a Argentina para uma reunião semelhante, em Itaipava também em uma residência particular. Esse foi o sinal de aceitação da iniciativa da Argentina e, então, começava a formação do acordo, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico de ambos os países e integrá-los ao mundo. Para muitos a idéia de integração na América do Sul parecia mais uma abstração, devido às várias experiências não bem sucedidas no passado, entretanto essa foi diferente.

Em 1988, ambos os países assinam o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, no qual fixa-se como meta o estabelecimento de um mercado comum, ao qual outros países latino-americanos poderiam se unir.

Em 1990, Brasil e Argentina assinaram um tratado de integração econômica, conhecido por Tratado de Buenos Aires, o qual foi complementado em 1991 pelo Tratado de Assunção.

O Tratado de Assunção foi um tratado assinado em 26 de março de 1991, entre a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de realizar um mercado comum entre os países signatários, formando então, o que popularmente foi chamado de Mercosul, Mercado Comum do Sul ou, em castelhano, Mercado Común del Sur.

Em 1994, o Protocolo de Ouro Preto<sup>85</sup> foi assinado como um complemento do Tratado, estabelecendo que o Tratado de Assunção fosse reconhecido juridicamente e internacionalmente como uma organização.

---

<sup>85</sup> O Protocolo de Ouro Preto é o primeiro segmento do Protocolo de Assunção que estabelece as bases institucionais para o Mercosul. O tratado de Ouro Preto tem esse nome porque foi assinado em

O Mercado Comum do Sul começou como uma aliança comercial visando a dinamizar a economia regional, movimentando entre si mercadorias, pessoas, força de trabalho e capitais.

Inicialmente foi estabelecida uma zona de livre-comércio<sup>86</sup>, em que os países signatários não tributariam ou restringiriam as importações um do outro. A partir de 1º de janeiro de 1995, essa zona de livre-comércio converteu-se em uma união aduaneira, na qual todos os signatários poderiam cobrar as mesmas alíquotas nas importações dos demais países (Tarifa Externa Comum). No ano seguinte, a Bolívia e o Chile<sup>87</sup> adquiriram o status de membros associados.

As instituições integrantes do Mercosul, definidas pelo Tratado de Assunção, foram revistas pelo Protocolo de Ouro Preto, em 1994. Por ele, cada país-membro tem um voto e as decisões necessitam ser unânimes. Três são as instâncias decisórias: um Conselho (com funções políticas), um Grupo (com funções executivas) e uma Comissão Técnica.

Em 24 de julho de 1998 os quatro países membros junto à Bolívia e ao Chile firmam o Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático.

Em 10 de dezembro de 1998 os quatro presidentes firmam a Declaração Sociolaboral do Mercosul.

Em 29 de junho de 2000, aprovam-se as decisões referidas ao relançamento do Mercosul.

Em 2002, com o colapso da economia argentina o Mercosul foi significativamente enfraquecido.

---

16 de dezembro de 1994 na cidade histórica de Ouro Preto em Minas Gerais (Brasil) e é complementar às bases institucionais do Tratado de Assunção.

<sup>86</sup> Os blocos econômicos classificam-se em zona de livre comércio, união aduaneira e mercado comum. Na zona de livre comércio, há redução ou a eliminação das taxas alfandegárias que incidem sobre a troca de mercadorias dentro do bloco. A união aduaneira, além de abrir mercados inteiros, regulamenta o comércio dos países-membros com nações externas ao bloco. Já o mercado comum garante a livre circulação de pessoas, serviços e capitais

<sup>87</sup> O Chile encontra-se em processo de aquisição do *status* de membro pleno depois de resolver alguns problemas territoriais com a Argentina.

Em 2003, cria-se a Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM) com seu Presidente. O Presidente da CRPM permanece dois anos no cargo e os membros do Conselho Mercado Comum (CMC) podem estender o mandato por mais um ano.

Em 2004, entrou em vigor o Protocolo de Olivos<sup>88</sup>, que criou o Tribunal Arbitral Permanente de Revisão do Mercosul, com sede na cidade de Assunção (Paraguai), com a intenção de acabar com uma das fontes de insegurança jurídica no bloco de integração.

Em dezembro de 2004, na Cúpula de Presidentes de Ouro Preto estabeleceu-se o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), a fim de financiar programas de convergência estrutural, competitividade, coesão social, e infraestrutura institucional. Além disso, criou-se o Grupo de Alto Nível (GAN) para a formulação de uma Estratégia MERCOSUL de Crescimento de Emprego e encomendou-se à Comissão Parlamentar Conjunta a redação de uma proposta de Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul.

Nova rodada de negociações ocorreu a partir de julho de 2004, entre outros tópicos, discutindo-se a entrada do México no grupo. Como resultado, em 8 de dezembro de 2004 os países membros assinaram a Declaração de Cuzco<sup>89</sup>, que lançou as bases da Comunidade Sul-Americana de Nações<sup>90</sup>, entidade que unirá o Mercosul e o Pacto Andino<sup>91</sup> em uma zona de livre comércio continental.

---

<sup>88</sup> O Protocolo de Olivos, assinado 18 de fevereiro de 2002 e vigente desde 1º de janeiro de 2004, regulamenta o Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL, elaborado pelos Estados-membros com objetivo solucionar controvérsias e minimizar as diferenças entre eles.

<sup>89</sup> Declaração de Cuzco foi um documento redigido depois da III Reunião de Presidentes da América do Sul, em Cusco (Peru), em dezembro de 2004. O documento se propõe a estabelecer parâmetros igualitários entre os países da América do Sul nas áreas políticas, sociais, econômicas, ambientais e de infra-estrutura.

<sup>90</sup> A Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa) (ou Comunidad Sudamericana de Naciones - CSN), foi estabelecida em Cusco (Peru), no dia 8 de dezembro de 2004, no terceiro encontro de cúpula sul-americano, ocasião em que os presidentes ou representantes de 12 países sul-americanos assinaram a *Declaração de Cuzco*, uma carta de intenções de duas páginas, anunciando a fundação da Comunidade. O Panamá e o México presenciaram a cerimônia de assinatura como observadores. Os líderes anunciaram a intenção de modelar a nova comunidade segundo a União Européia, incluindo uma moeda, um passaporte e um parlamento comuns. O objetivo da Comunidade é concorrer para a conformação de um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infra-estrutura. Os princípios e a orientação política básica da Comunidade estão estabelecidos na Declaração de Cusco e na Declaração de Ayacucho. A I

Em 6 de julho de 2005 foi assinado o Protocolo de Assunção sobre Direitos Humanos do Mercosul.

Em dezembro de 2005, na Cúpula de Presidentes em Montevideu, por Decisão CMC 23/05, foi aprovado o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul<sup>92</sup>. Nessa mesma ocasião, a Venezuela protocolou seu pedido de adesão ao bloco, sendo-lhe outorgado o status de Estado-membro em processo de adesão, que na prática significa que tinha voz mas não voto.

Em 4 de julho de 2006, os presidentes de Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela assinam em Caracas o Protocolo de Adesão do país andino ao Mercosul. O pacto fixa um prazo de quatro anos para a plena incorporação da Venezuela ao bloco.

---

Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-americana de Nações foi realizada em Brasília, no dia 30 de setembro de 2005. Na reunião, foi aprovado um conjunto de decisões, entre elas a Declaração Presidencial e Agenda Prioritária e o Programa de Ação, que conferiram à Comunidade uma estrutura organizacional básica, estabelecendo as áreas de atuação prioritária para o processo de integração sul-americana. Em maio de 2007, o ex-presidente equatoriano Rodrigo Borja assumiu a Secretaria da Casa, que terá sede em Quito. Borja terá que preparar o estatuto jurídico da Casa até o último trimestre do ano, quando possivelmente será realizada uma nova cúpula de presidentes sul-americanos. Para mais informações consultar: <http://casa.mre.gov.br>.

<sup>91</sup> O Pacto Andino, também conhecido como Bloco Andino ou Comunidade Andina (CAN), foi criado em 1969 para facilitar a integração econômica dos países andinos: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela (em processo de desvinculação). O Chile e o Panamá participam como observadores. Estabelecido em 1969 pelo Acordo de Cartagena, com o objetivo de acelerar o desenvolvimento dos países membros por meio da integração econômica e social. O Chile participou até 1976. A participação do Peru foi suspensa em 1993, mas no ano seguinte o país voltou a fazer parte da associação. Em maio de 1991, a Declaração de Caracas estabeleceu uma zona de livre-comércio andina que começou a vigorar em janeiro de 1992. As tentativas para estabelecer uma tarifa externa comum têm fracassado. 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.

<sup>92</sup> Em 14 de dezembro de 2006, foi realizada no Senado brasileiro a sessão inaugural do Parlamento do Mercosul, integrado por Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela. A instalação definitiva estava prevista para março de 2007. No entanto, os legisladores regionais decidiram adiá-la para 7 de maio. Esses legisladores, 18 para cada país, foram escolhidos diretamente entre os deputados e senadores de suas respectivas câmaras nacionais. A partir de 2010, a previsão é de que sejam escolhidos pelo voto popular. Por enquanto, só Argentina e Paraguai têm definida a composição de sua bancada parlamentar regional, mas, em breve, tanto Brasil como Uruguai devem designá-la. O papel dos deputados da Venezuela ainda será definido, já que o país está em processo de virar membro pleno; por isso, seus legisladores não podem ter o mesmo *status* que os colegas dos outros quatro países. Já foi decidida a formação de três comissões: uma que organizará a cerimônia de instalação, outra que ficará responsável pelo organograma e pelo orçamento, e uma terceira que delimitará as competências do Parlamento. Por enquanto, não está definida qual será a sede da assembléia legislativa regional, mas determinou-se que a cerimônia de instalação acontecerá na Intendência Municipal de Montevideu. Informação disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2007/03/19/ult1808u88022.jhtm>. Acesso em: 22/03/2007.

Em 19 de julho de 2006, na Cúpula de Presidentes em Córdoba (Argentina), já com a participação da Venezuela, foi aprovada a Estratégia Mercosul de Crescimento do Emprego (Decisão CMC Nº 04/06), criou-se o Observatório da Democracia do Mercosul (Decisão 24/06) e estabeleceu-se que Argentina será sede permanente do Mercosul Cultural.

Muitos sul-americanos vêem o Mercosul como uma arma contra a influência dos Estados Unidos na região, tanto na forma da Área de Livre Comércio das Américas quando na de tratados bilaterais.

O Mercosul tem como Estados associados<sup>93</sup> a Bolívia (1996), o Chile (1996), o Peru (2003), a Colômbia (2004) e o Equador (2004).

Com base no Protocolo de Ouro Preto, firmado em 17 de dezembro de 1994 e vigente desde 15 de dezembro de 1995, o Mercosul tem uma estrutura institucional básica composta por:

1) o Conselho do Mercado Comum (CMC): órgão supremo cuja função é a condução política do processo de integração. O CMC é formado pelo Ministros de Relações Exteriores e de Economia dos Estados-partes, que se pronunciam por decisões.

2) o Grupo Mercado Comum (GMC): órgão decisório executivo, responsável por fixar os programas de trabalho, e por negociar acordos com terceiros em nome do MERCOSUL, por delegação expressa do CMC. O GMC pronuncia-se por Resoluções e está integrado por representantes dos Ministérios de Relações Exteriores e de Economia, além dos Bancos Centrais dos Estados-partes.

3) a Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM): órgão decisório técnico, é o responsável por apoiar o GMC no que diz respeito à política comercial do bloco. Pronuncia-se por Diretivas.

---

<sup>93</sup> O status de membro associado estabelece-se por acordos bilaterais, denominados *Acordos de Complementação Econômica*, firmados entre o Mercosul e cada país associado. Nesses acordos, é estabelecido um cronograma para a criação de uma zona de livre-comércio com os países do Mercosul e uma gradual redução de tarifas entre o Mercosul e os países signatários. Além de poder participar na qualidade de convidado nas reuniões dos organismos do Mercosul e efetuar convênios sobre matérias comuns.

Além disso, o MERCOSUL conta com outros órgãos consultivos a saber:

a) a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC): órgão de representação parlamentar, integrada por até 64 parlamentares, 16 de cada Estado-parte. A CPC tem um caráter consultivo, deliberativo e de formulação de Declarações, Disposições e Recomendações. Será substituída pelo Parlamento do Mercosul.

b) o Foro Consultivo Econômico Social (FCES): órgão consultivo que representa os setores da economia e da sociedade, que se manifesta por Recomendações ao GMC.

Além disso, constituiu-se recentemente a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM), que é um órgão permanente do CMC, integrado por representantes de cada Estado-parte e presidida por uma personalidade política destacada de um dos países membros. Sua função principal é apresentar iniciativas ao CMC sobre temas relativos ao processo de integração, às negociações externas e à conformação do Mercado Comum.

Para dar apoio técnico a essa Estrutura Institucional, o MERCOSUL conta com a Secretaria do MERCOSUL (SM), que tem caráter permanente e está sediada em Montevidéu, Uruguai.

Atualmente, a Secretaria está dividida em três setores, de acordo com a Resolução GMC Nº 01/03 do Grupo Mercado Comum.

O Mercosul conta também com instâncias orgânicas não-decisórias, como a Comissão Sociolaboral (CSL), o Fórum de Consulta e Concertação Política (FCCP), os Grupos de Alto Nível, os Subgrupos de Trabalho (SGT)<sup>94</sup> dependentes do GMC, os Comitês Técnicos (CT) dependentes do CCM, o Observatório do Mercado de Trabalho (OMT) dependente do SGT10 (Subgrupo de Trabalho de Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social), e o Fórum da Mulher em âmbito do FCES.

---

<sup>94</sup> São 15 os Subgrupos de Trabalho.

Finalmente, o Mercosul funciona habitualmente mediante Reuniões de Ministros (RM), Reuniões Especializadas (RE), Conferências, e Reuniões *ad-hoc*.

## **SEGUNDA PARTE**

### **ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO SOCIAL**

Os processos de globalização e de mudança tecnológica provocam uma inevitável adaptação das economias e do trabalho e requerem mudanças na condução das políticas sociais.

Em conseqüência, os processos de integração são confrontados por desafios importantes na seara social, tais como a luta contra o desemprego e pelo pleno emprego, a globalização, a mudança tecnológica e seu efeito na organização do trabalho e a exclusão social.

As estratégias adotadas para tanto resultam das particularidades decorrentes da historicidade e da realidade econômico-social dos Estados envolvidos. Contudo, a par das opções de cada movimento integracionista, tais estratégias ora se diferenciam, ora guardam similitudes. Analisá-las parece ser um bom meio de constatar o que efetivamente é uma solução e em que medida os processos integracionistas estão procurando uma saída viável para os problemas sociais gerados pelo processo de mundialização.



## **CAPÍTULO 1. ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO SOCIAL NA UNIÃO EUROPEIA**

No final dos anos 70, quando se tornou evidente que os "Trinta (anos) Gloriosos" haviam realmente terminado e que as primeiras tensões sociais surgiram – com o aumento, em particular, do desemprego – é que se passou a dar uma atenção cada vez maior à dimensão social comunitária.

Os imperativos da globalização, da integração econômica comunitária incessantemente impulsionada e das evoluções socioeconômicas colocaram na ordem do dia uma série de desafios na seara social. Nesse contexto, temos a política social europeia como fruto de uma lenta evolução.

A “dimensão social do processo de integração” é uma expressão que envolve três aspectos: a atenção aos efeitos sociais negativos da integração, a participação da sociedade civil no processo e a repartição da dívida social dos países cuja prioridade é atender à pobreza e à exclusão social que afetam grandes setores da população.

Na origem do projeto comunitário e dentro do espírito dos fundadores, o que se parece depreender da análise do processo é a existência de uma convicção de ser necessário deixar aos Países-membros suas competências em matéria social, ao mesmo tempo, que o progresso social é uma decorrência lógica dos progressos econômicos gerados pelo mercado comum.

Assim se explica o fato de que as primeiras e importantes realizações na área social tenham-se concretizado na área da livre circulação de trabalhadores e seu indispensável complemento, na seguridade social dos trabalhadores migrantes,

com o objetivo de acompanhar a abertura das fronteiras, e na realização do mercado comum.

A necessidade de reforçar a questão social quando da passagem para o mercado interno e os avanços da construção comunitária – o Ato Único, o Tratado de Maastricht e o Acordo Social, assim como o Tratado de Amsterdã – permitiram o surgimento de uma política social europeia.

### **1.1. Do Ato Único Europeu ao Tratado de Amsterdã**

A política social comunitária é objeto de comentários discordantes: considerada por uns como o parente pobre da construção europeia, sempre subordinada à economia, ela é vista, por outros, com desconfiança e até com hostilidade, por entenderem que não devem ser criadas obrigações sociais suplementares em escala europeia.

Assim, uma boa parte da opinião pública europeia, principalmente a francesa, entende que a união econômica e monetária, pré-configurada pelo Ato Único Europeu (1986) e consagrada pelo Tratado de Maastricht (1992), criou, na realidade, um sistema político e econômico que contribui para deslegitimar o conjunto de aquisições do direito e da democracia social nos países da Europa ocidental.

A noção de modelo social europeu foi construída, desde 1987, para originar uma intervenção normativa sólida de abrangência comunitária que protegesse os cidadãos europeus dos efeitos da globalização e do próprio processo de integração europeia, uma vez que o tema social, num primeiro momento, foi restrito e subordinado ao projeto do grande mercado pelo Ato Único Europeu.

O relançamento da integração econômica, em 1986, por meio do projeto de “grande Mercado interior” veio reforçar a idéia de supremacia de uma ordem

jurídica superior: o direito à livre concorrência. O Ato Único reduziu a norma social (criada por lei ou por contrato) à noção de “regras mínimas” com o alegado intuito de não ser um entrave à atividade das pequenas e médias empresas.

Ainda que consagrado pelos grandes textos legais da União<sup>95</sup>, ao que parece, o modelo social europeu engendra, paradoxalmente, uma idéia de que, além dessa essência, a diversidade das práticas exclui definitivamente toda harmonização legislativa. Essa foi a opinião expressa, por exemplo, pelo então vice-presidente da Comissão Européia, Günter Verheugen: “Cada país tem suas tradições. É inútil tentar unificar nossos sistemas sociais. Em cada país, se gasta proporcionalmente mais ou menos o mesmo montante no campo social, mas com métodos diferentes.”<sup>96</sup>

De acordo com Corinne Gobin,

In fine, l'Union européenne a dégagé trois grands principes consensuels censés constituer le cœur de l'Europe sociale: le soutien au marché, qui crée le «cercle vertueux croissance et emplois», un «haut niveau de protection sociale» et le développement du «dialogue social». Ce triptyque consacrerait à la fois la régulation de l'économie par le pouvoir politique et le rôle des interlocuteurs socioprofessionnels. Cependant, l'«essentialisme» de la démarche évacue la question des moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs; il nie le conflit qui traverse toute société à propos du partage et de la redistribution des ressources. Il suffit alors de s'en remettre à la bonne volonté de chacun et à des règles non contraignantes.<sup>97</sup>

Nesse contexto, pode ser mais fácil entender por que a discussão política em torno dos conteúdos sociais do Tratado da União Européia, assinado em Maastricht, fez deste um dos mais árdios dossiês de negociação da história comunitária.

<sup>95</sup> A agenda social para 2005-2010 apresentada pela Comissão Barroso em fevereiro de 2005 utiliza três vezes esta expressão num texto de doze páginas.

<sup>96</sup> *Le Monde*, 2 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://www.lemonde.fr/web/article/0,1-0@2-3214,36-684891@51-627484,0.html>> Acesso em 24/01/2007.

<sup>97</sup> *Le Monde diplomatique*, Archives - Outubro 2005. Disponível em: <<http://www.monde-diplomatique.fr/2005/10/GOBIN/12821>> Acesso em 25/01/2007. Tradução: “Em síntese, a União Européia negligenciou três grandes princípios consensuais que deveriam constituir o coração da política social da Europa: apoio ao mercado de forma a criar o círculo virtuoso “crescimento e emprego”; “alto nível de proteção social”; e o desenvolvimento do diálogo social. Este tripé deveria, ao mesmo tempo, balizar a regulação da economia pelo poder político o papel dos interlocutores sócio-profissionais (sindicatos e instituições semelhantes). Entretanto, o “essencialismo” dos procedimentos esvazia a questão dos meios e políticas a se adotar para atingir esses objetivos; nega o conflito que ocorre em toda sociedade a respeito da partilha e da redistribuição de recursos. Torna-se, portanto, suficiente entregar-se à boa vontade de cada um e às regras não obrigatórias.”

O Tratado foi marcado por complexas divergências decorrentes das posições irreduzíveis que alguns Estados-membros assumiram em determinados momentos de sua elaboração. A estratégia adotada na negociação foi a de enfraquecimento, dos capítulos relativos tanto à política social, quanto à que dispõe sobre a coesão econômica e social, resultando a parte do Tratado assinada por todos os doze membros em meras e leves modificações introduzidas nas disposições sociais do Tratado de Roma, reformado pela Ato Único.

Devido ao seu conteúdo, o direito social da comunidade não se ocupou até o momento verdadeiramente da regulação dos aspectos substanciais da relação de trabalho<sup>98</sup>, limitando-se a diversas expressões normativas de duplo suporte temático: a) a política de emprego – livre circulação de trabalhadores, seguridade social dos trabalhadores migrantes e Fundo Social Europeu; b) a harmonização das legislações sociais dos Estados-membros em diferentes âmbitos das relações de trabalho (arts. 118 e segs. do TCE).

É válido ressaltar, todavia, que, antes desse frustrante resultado, em relação ao aspecto da política social, várias foram as propostas inovadoras que, sem sucesso, encontravam oposição por parte de alguns membros, principalmente da Grã Bretanha. Dentre essas propostas, poderíamos citar a luxemburguesa sobre a reforma nos conteúdos sociais do Tratado, com conseqüente reformulação de distribuição das competências comunitárias, conforme o teor da matéria social. Propunha ainda um mecanismo de aplicação dos acordos europeus em nível nacional, seguindo, para isso, procedimentos próprios de cada Estado-membro.<sup>99</sup>

A Grã-Bretanha era contra toda e qualquer ampliação das competências comunitárias em matéria social. O governo britânico via com grande receio toda possível extensão de regulamentação social comunitária, pois ela representava um perigo para a política desregulamentadora levada a cabo pela então primeira ministra Margaret Thatcher. Temia-se que o recente enfraquecimento, experimentado nos últimos anos pelo movimento sindical britânico, fosse corrigido agora com uma

---

<sup>98</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos, ALVAREZ DE LA ROSA, Manuel. **Derecho del Trabajo**. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Ramón Aceres, 1994. p. 268.

<sup>99</sup> EUROPA, Resolução do Conselho, de 27 de Março de 1995, relativa à transposição e à aplicação da legislação social comunitária, disponível em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/cha/c11802.htm>  
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/cha/c00012.htm>. Acesso em 08/04/2007.

política de promoção sindical em nível europeu, razão pela qual vetou toda modificação dos Tratados neste ponto.

A partir desse impasse, duas soluções se apresentaram como viáveis para a inclusão de uma política social no Tratado da Comunidade Européia. A primeira era a de rebaixar as exigências do texto do Acordo em matéria social do Tratado, atendendo às exigências britânicas. A segunda seria encontrar uma fórmula, “a onze”, que permitiria a automarginalização britânica em termos parecidos com os utilizados na união monetária (cláusula de “*opting out*”<sup>100</sup>).

A primeira proposta foi rechaçada por um grupo de países encabeçado pela França e, como resultado, houve o triunfo da segunda proposta, na qual se acordou um compromisso de incorporar ao Tratado de Maastricht um protocolo social contendo um Acordo anexo, que permitiria uma política social comunitária “a onze”, sem a Grã Bretanha (cláusula “*opting in*”<sup>101</sup>).

Ou seja, em anexo ao Tratado da União Européia foi colocado um protocolo relativo à política social, assinado pelos doze Estados-membros, constatando a vontade de onze deles de proceder a progressos significativos em matéria de política social. O referido protocolo autoriza-os a realizar tais progressos, mediante um acordo sobre política social, anexado ao protocolo e assinado por onze Estados-membros, com exceção do Reino Unido.<sup>102</sup>

Doze Estados-membros autorizaram onze *"a recorrer às Instituições, procedimentos e mecanismos do presente Tratado para aprovar entre eles e aplicar, na medida em que lhes digam respeito, os atos e decisões necessários à concretização do referido acordo"*.

---

<sup>100</sup> O conceito de “*opting out*” (cláusula de isenção) corresponde a uma derrogação que é concedida a um país que não deseja associar-se aos outros Estados-membros num domínio específico da cooperação comunitária, a fim de evitar um bloqueio geral. Neste contexto, o Reino Unido absteve-se de participar na terceira fase da União Econômica e Monetária (UEM) e a Dinamarca beneficiou de cláusulas idênticas no que respeita à UEM, à defesa e à cidadania européia. Também o acervo de Schengen foi objeto de adoção parcial, dado que a Irlanda, o Reino Unido e a Dinamarca podem decidir, caso a caso, participar total ou parcialmente nas medidas previstas.

<sup>101</sup> A cláusula de “*opting-in*” é uma cláusula que permite a incorporação voluntária.

<sup>102</sup> EUROPA, **Protocolo relativo à política social e acordo anexo**. Disponível na internet em: <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/pt/pttr8i.htm#217>. Acesso em 08/04/2007.

O Tratado da União Europeia não prejudica a faculdade das instituições recorrerem, no domínio social, às disposições previstas pelo Tratado CEE. Deste modo, o domínio social apresenta a particularidade de dispor de duas bases jurídicas, uma relativa ao Tratado CEE, levemente modificado pelo Tratado de Maastricht e a doze Estados-membros, e a outra relativa ao Acordo sobre Política Social e a onze Estados-membros. O acordo precisa os objetivos da política social na via traçada pela Carta Social de 1989. Estes abrangem a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, uma proteção social adequada, o diálogo entre parceiros sociais, o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro e a luta contra as exclusões<sup>103</sup>.

O Acordo sobre Política Social apresenta-se como o melhor exemplo, em nível comunitário, de legislação negociada e, ainda, como o primeiro texto em que as partes sociais europeias afirmam a possibilidade de que suas relações se concluam com a assinatura de acordos coletivos europeus, passando estes, posteriormente, a se integrar ao corpo das fontes do Direito Comunitário.<sup>104</sup>

Ao criar essa oportunidade, o Acordo (APS) confirmou o reconhecimento do papel fundamental dos parceiros sociais, tanto na elaboração quanto na execução do direito social comunitário.

Esse reconhecimento realizou-se em dois níveis: primeiramente, em nível nacional, uma vez que todo Estado-membro poderá confiar aos interlocutores sociais, a pedido conjunto destes, a aplicação das diretivas adotadas no âmbito do Acordo (APS). Nesse caso, os Estados-membros autorizam a possibilidade de que as diretivas comunitárias se executem mediante a negociação coletiva interna, delegando parte de seu poder normativo em matéria social aos devidos atores sociais encarregados. Pertence ao Estado a função de vigilante e garante, pois deve assegurar que na data em que a Diretiva deva estar transposta ao direito interno, os interlocutores sociais tenham estabelecido, mediante acordo, as disposições necessárias para garantir os resultados fixados pela própria Diretiva.

---

<sup>103</sup> Ibidem.

<sup>104</sup> EUROPA. **Acordo sobre Política Social**. Disponível na Internet em: <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/pt/pttr8i.htm#217>. Acesso em 08/04/2007.

Em seguida, em nível comunitário, uma vez que a Comissão, a partir do APS, tem por atribuição proceder à consulta dos parceiros sociais antes de qualquer ação no domínio da política social.

O procedimento de consulta é deflagrado, quando os parceiros sociais enviam à Comissão um parecer ou, se for o caso, uma recomendação. De outro modo, os parceiros sociais podem também informar a Comissão da sua vontade de dar início, de forma independente, ao processo de negociação suscetível de conduzir a um acordo celebrado diretamente entre as partes interessadas. A duração do processo de negociação pode atingir os nove meses e ser prorrogada com a anuência da Comissão. Na data de expiração do prazo de 9 meses, ou antes, os parceiros sociais devem apresentar à Comissão um relatório sobre o momento atual das negociações, que deverão encontrar-se numa das seguintes situações, em que as partes:

a) celebraram um acordo e convidam, conjuntamente, a Comissão a propor ao Conselho a adoção de uma decisão sobre a sua aplicação;

b) tendo celebrado entre si um acordo, preferem concretizá-lo em conformidade com os procedimentos e práticas próprios dos parceiros sociais e dos Estados-membros;

c) desejam prosseguir as negociações para além dos nove meses previstos e, conseqüentemente, solicitam à Comissão a determinação de uma nova data limite;

d) são incapazes de chegar a um acordo.

Na última hipótese, a Comissão retomará imediatamente os trabalhos sobre a proposta em questão e comunicará ao Conselho o resultado das suas deliberações.

O terceiro instrumento de que se serve o Acordo para a realização de sua política social comunitária do futuro consiste num reforço dos poderes e encargos da Comissão na ordem social, trazendo novas atribuições a esse órgão supranacional.

Uma dessas novas atribuições é a de incentivar a consulta aos interlocutores sociais em nível comunitário, adotando todas as disposições necessárias para facilitar o diálogo, por meio de um apoio equilibrado e transparente às partes representativas.

No futuro, a situação, no que respeita à consulta dos parceiros sociais, apresentar-se-á de uma nova forma. A Comissão procederá, como no passado, a consultas amplas, com vistas a assegurar que a sua política seja a mais apropriada possível, relativamente às realidades econômicas e sociais. Essa consulta abrangerá o conjunto das organizações européias ou, se for o caso, nacionais, que possam ser abrangidas pela política social comunitária.

Depois, conforme o artigo 3º do Acordo, a Comissão empreenderá consultas formais às organizações européias de parceiros sociais, na medida em que elas respondam globalmente aos seguintes critérios:

a) sejam interprofissionais, setoriais e categoriais e estejam organizadas em nível europeu;

b) sejam compostas de organizações que, por sua vez, sejam reconhecidas como sendo parte integrante de estruturas dos parceiros sociais dos Estados-membros; tenham a capacidade de negociar acordos e sejam, na medida do possível, representativas em todos os Estados-membros;

c) disponham de estruturas adequadas que lhes permitam participar, de forma eficaz, do processo de consulta.

Com base nos critérios enunciados, a Comissão estabelece uma lista das organizações que serão consultadas formalmente, nos termos do artigo 3º do Acordo. Essa lista, que será sempre revista à luz da experiência adquirida e do desenvolvimento do diálogo social, passará a incluir, ao lado das três organizações européias que representavam as principais confederações interprofissionais nacionais (CES, UNICE e CEEP), outras organizações também representativas dos interesses de sindicatos de patrões e empregados da Europa comunitária. Outra atribuição da Comissão é o dever de fomentar a colaboração entre os Estados-



membros para a consecução dos objetivos do Acordo, que se fará mediante a facilitação da coordenação das suas ações direcionadas à política social do Acordo.

Por fim, com vistas a tornar públicas suas ações em matérias sociais, o Acordo sobre Política Social estabelece que a Comissão deverá elaborar informes anuais, contendo dados sobre a evolução da situação social, com base no estudo da situação demográfica da Comunidade.

O Tratado de Maastricht, por seu turno, toma como primeira providência em modificação ao Tratado de Roma, a alteração na nomenclatura. O Tratado Constitutivo da Comunidade Econômica Européia é ampliado em seu campo de ação comunitária, superando o aspecto exclusivamente econômico. Desse modo, não comportava mais a antiga terminologia, passando a constituir uma Comunidade Européia.<sup>105</sup>

Essa mudança na concepção da comunidade traduziu-se como uma reformulação dos objetivos comunitários. Até então, via-se, no mercado comum e na aproximação das políticas econômicas dos Estados-membros, o meio suficiente para se alcançar esses objetivos. Nesse contexto, de forte matiz econômica, não poderiam os redatores do tratado fugir à necessidade de dar uma adequada atenção às questões da *ocupação* nos Estados- Membros e, de maneira mais geral, ao *trabalho*.

A partir do Tratado da União Européia, os antigos objetivos liberais e exclusivamente econômicos de Roma passam a ser substituídos por outros de caráter mais intervencionista, na medida em que a comunidade afirma sua intenção de atuar, por instrumentos e ações diversas, na promoção de um alto nível de emprego e de proteção social, elevação do nível e da qualidade de vida, coesão econômica e social e solidariedade entre os Estados-membros.

Com essa retórica, parecia, à simples vista, que o Tratado enfim fortaleceria o compromisso comunitário em matéria social, tornando-o efetivo meio de consecução dos novos objetivos comunitários. Porém, o que se constatou é que

---

<sup>105</sup> BELTRAN, Ari Possidônio. **Os Impactos da integração econômica no direito do trabalho: globalização e direitos sociais**. São Paulo: LTr, 1998, p. 116 e 117.

a terceira parte do Tratado, que enumera as políticas e as ações a serem empreendidas, revelou-se omissa e imprecisa, permitindo concluir que, na parte social, tímidos avanços efetivamente ocorreram, principalmente nos meios e instrumentos para levá-lo a efeito. Em razão disso, não figura injusto afirmar que o verdadeiro avanço do Tratado de Maastricht<sup>106</sup> em relação ao Tratado de Roma de 1958, consistiu em anexar um Protocolo sobre Política Social, que serviu para dar suporte a um inovador Acordo sobre a Política Social, ainda que não contasse com o apoio de todos os Estados-membros.

As modestas modificações que o Tratado da União Européia introduz nas disposições sociais do Tratado de Roma podem ser agrupadas em torno dos seguintes núcleos materiais (arts. 118 e seguintes do TCE):

- a) livre circulação de pessoas, com especial referência à cidadania européia;
- b) igualdade no trato entre trabalhadores de sexos distintos;
- c) formação profissional;
- d) política de coesão econômica e social e ação dos Fundos europeus.<sup>107</sup>

A questão da livre circulação de pessoas sempre foi tormentosa. As interpretações dos Estados-membros sobre o significado do princípio da livre circulação eram divergentes. Para uns, (Reino Unido Irlanda e Dinamarca), ele deveria dirigir-se exclusivamente aos cidadãos europeus, sendo, pois, necessário manter os controles nas fronteiras internas, a fim de verificar a identidade dos nacionais dos países terceiros. Para outros, devia aplicar-se a todos os cidadãos, deixando, pois, de ser necessários os controles nas fronteiras internas.

---

<sup>106</sup> Em verdade a ausência de grandes avanços na seara social não é “mérito” unicamente do Tratado de Maastrich. Todos os tratados posteriores parecem perseguir a subordinação das regras sociais à ordem econômica concorrencial, pois eles podem ser complementares às regras se contribuírem ao bom funcionamento do mercado interior, mas não podem ser contraditórias e menos ainda antagônicas, sob pena de se tornarem entraves a serem suprimidos.

<sup>107</sup> Instituições de suporte financeiro com o objetivo de dar fomento às ações em matéria relativas a questões relevantes comunitárias como o “emprego”.

Perante a impossibilidade de se chegar a um compromisso, a França, a Alemanha e os países do Benelux assinaram, em 1985, fora do quadro jurídico comunitário, o Acordo de Schengen, que permitiu concretizar o princípio da livre circulação de todos quantos residem ou viajam nos seus territórios.<sup>108</sup>

A principal modificação que o Tratado de Maastricht<sup>109</sup> fez foi a de que todo cidadão europeu, pelo simples fato de o ser, tem o direito a circular e residir livremente no território dos Estados-membros, apenas respeitando limitações e condições já previstas no Tratado em referência.

Assim, a partir do Tratado da União Européia, que entrou em vigor em 1º de novembro de 1993, o direito de livre circulação e residência perdeu sua originária raiz econômico-laboral e adquiriu um significado plenamente político: a cidadania européia.

Apesar de tudo, os cidadãos europeus continuam a enfrentar obstáculos reais, quer de natureza prática, quer de natureza jurídica, quando pretendem exercer seus direitos de livre circulação e residência no interior da União, por conta da reticência de alguns países em aplicar o método comunitário nesse domínio<sup>110</sup>.

Paralelamente, em 1995, a Comissão apresentou várias propostas de diretivas tendentes à supressão dos controles exercidos sobre as pessoas nas fronteiras internas, bem como à instauração do direito dos nacionais de países terceiros de viajarem no interior da Comunidade. Essas iniciativas falharam devido aos desacordos persistentes sobre estas questões.

As regras da União garantem a liberdade de migrar para trabalhadores que tenham nacionalidade de um dos Estados-membros e estejam empregados em alguma atividade econômica (como empregados ou como autônomos). Obedecidas essas duas condições, qualquer trabalhador pode se mudar para o país onde houver

---

<sup>108</sup> EUROPA. **Livre circulação de pessoas**. Disponível na Internet em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l14001.htm> acesso em 08/04/2007. O acordo de Schengen foi integrado à União Européia pelo Tratado de Amsterdã.

<sup>109</sup> A partir de 1993, todo e qualquer nacional de um Estado-membro pode circular e residir livremente na União Europeia (artigo 14.º do Tratado CE), estando este direito ligado à cidadania européia (artigo 18.º).

<sup>110</sup> Confirmado, inclusive, no Tratado de Amsterdã.

maior oferta de emprego e o trabalho seja melhor remunerado. Assim, as populações dos novos países-membros deveriam ter então os mesmos direitos que os demais cidadãos da Europa comunitária, podendo escolher livremente o país, região e cidade que desejam residir e trabalhar.

Na prática, contudo, a situação é bem distinta, pois a maioria dos membros originais da União decidiram introduzir restrições de fixação de moradia e de permissão de trabalho para os cidadãos dos dez novos integrantes. A restrição se justifica tendo-se em vista a tentação que representa a migração para trabalhadores que enfrentam em seus países os problemas de desemprego e subemprego e, sobretudo, para os que auferem salários baixos - como é o caso dos países recém-integrados. O salário na Bulgária, por exemplo, é de 82 euros enquanto em Luxemburgo é de 1.503 euros.<sup>111</sup>

Durante as negociações para a ampliação da União Européia, os países membros originais lograram impor o prazo de carência para a aceitação da mão-de-obra do Leste e Sudeste europeus.

A Alemanha e a Áustria, como países vizinhos dos candidatos à filiação, desde o início insistiram em que suas fronteiras não poderiam ser abertas repentinamente de uma só vez. Dessa forma, Berlim e Viena conseguiram impor o prazo de dois anos, com prorrogação de cinco anos, como período fixado nos protocolos de ampliação.

Conforme noticiado pelo Jornal Deutsche Welle – World, em 29/02/2004:

“a fórmula teuto-austríaca foi não apenas aprovada, mas adotada logo em seguida pela Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Finlândia. O prazo de carência de dois anos será introduzido ainda pela França, Itália, Grécia, Espanha e Portugal. E também a Grã-Bretanha abandonou entretanto a posição liberal de aceitar sem restrição os novos trabalhadores da UE. Alegando a intenção de conter um possível “turismo do bem-estar”, o

---

<sup>111</sup> O salário mínimo nos países da UE, que o possuem, é de: Luxemburgo: € 1.503; Irlanda: € 1.293; Holanda: € 1.273; Reino Unido: € 1.269; Bélgica: € 1.234; França: € 1.218; Grécia: € 668; Espanha: € 631; Malta: € 580; Eslovênia: € 512; Portugal: € 450; Turquia: € 331; República Checa: € 261; Hungria: € 247; Polônia: € 234; Estônia: € 192; Eslováquia: € 183; Lituânia: € 159; Letônia: € 129; Romênia: € 90; Bulgária: € 82. Fonte: Eurostat. Disponível em: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CD-06-001/FR/KS-CD-06-001-FR.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-06-001/FR/KS-CD-06-001-FR.PDF). Acesso em 07/06/2007.

governo de Tony Blair acabou optando recentemente por impor restrições de migração nos próximos dois anos.”<sup>112</sup>

A Suécia e a Dinamarca não aderiram ao modelo da carência, mas anunciaram que só concederão permissão oficial de trabalho ao novo cidadão da UE que apresentar contrato já assinado com alguma empresa do país.

Atualmente, o que se encontra na União Européia, três anos após a maior ampliação de sua história, com a inclusão de mais 74 milhões de cidadãos europeus, é um grande descontentamento dos nacionais dos países desenvolvidos com a sua situação social e econômica<sup>113</sup>.

No que diz respeito à formação profissional, a principal virtude do artigo 127 do Tratado de Maastricht, que substitui o velho artigo 128 do Tratado de Roma, foi a de encerrar, de uma vez por todas, o debate sobre o alcance da competência comunitária nesse assunto.

Assim, ficou estabelecido que a competência em matéria de formação profissional seria concorrente entre os Estados-membros e a Comunidade, aplicando-se o princípio da subsidiariedade na delimitação dessas competências. A Comunidade, além de competente para fixar os princípios, pode completar e reforçar a ação dos Estados, respeitando as responsabilidades destes quanto ao conteúdo e organização da formação profissional.

Os princípios que orientam a ação comunitária voltada para a formação profissional foram enumerados no artigo 127 do Tratado da União Européia, assinado em Maastricht e, posteriormente, complementados pelo Tratado de Amsterdã, em seu artigo 150. São eles: facilitação à adaptação às transformações industriais; melhoria da formação profissional inicial e permanente para facilitar o

---

<sup>112</sup> Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1124826,00.html>>. Acesso em: 25/05/2005.

<sup>113</sup> Os europeus desejam a retomada do crescimento econômico, a redução do desemprego e a manutenção de seu modelo social. Dessa forma, considerando o atual contexto, é uma tarefa árdua explicar por que ainda se deve aceitar os membros números 28 e 29 (a Croácia deveria ingressar para a comunidade em 2007, mas apenas a Bulgária e a Romênia ingressaram. A Turquia ainda terá que esperar uns 10 anos), uma vez que, na visão de muitos, serão mais fornecedores de mão-de-obra barata. Boa parte da opinião pública dos países da rica Europa Ocidental desejam, de diversas maneiras, reerguer as barreiras ao capital e ao trabalho que existiam outrora, protegendo suas economias, seus empregos e seus direitos sociais.

acesso ao emprego; estímulo da cooperação entre centros de ensino e empresas; incremento dos intercâmbios de informação e experiência; incentivo ao desenvolvimento da instrução à distância; facilitação do acesso ao treinamento vocacional e incentivo à mobilidade dos instrutores e dos estagiários, em particular, pessoas jovens.

Destarte, atuará a comunidade, a partir desses princípios, de forma a executar uma política de treinamento vocacional que suporte e suplemente a ação dos Estados-membros, respeitando sempre o princípio da subsidiariedade.

A Política de coesão econômica e social e a ação dos fundos europeus surgiu para diminuir as disparidades dentro da União Européia, pois, de fato, nunca existiu uma área econômica uniforme denominada União Européia, mesmo que o mercado único tenha-se tornado realidade há muito tempo, ou esteja quase se tornando uma, distinguam-se, em termos econômicos, áreas distintas na dentro da União Européia.<sup>114</sup>

A partir dessa constatação, foi necessário um esforço comunitário em busca de um equilíbrio econômico e social, a fim de beneficiar as regiões menos favorecidas da comunidade, situadas em países como Portugal, Espanha, Grécia, Irlanda e Itália (especificamente a parte situada ao sul), com políticas estruturais e solidárias, reivindicadas por esses países.

Após muitos debates e argumentações entre os Estados-membros da comunidade, terminaram acolhidas as propostas defendidas por Espanha, Irlanda, Portugal e Grécia. O fortalecimento da coesão foi reconhecido como um dos objetivos da União Européia e, a partir daí, tanto o Tratado (art. 130 A a 130D) como o Protocolo de coesão econômica e social introduziram modificações nas fontes de direito social comunitário.

A coesão, a partir de Maastricht, não só é um objetivo a se considerar no momento de aplicar as políticas comuns, mas também na hora de formular e desenvolver essas políticas. Assim, no momento em que se formula cada proposta,

---

<sup>114</sup> Jürgen e Reiner Hoffman. In. **Globalização e integração regional: atitudes sindicais e impactos sociais**, São Paulo, LTr, p. 159.

a Comissão tem que considerar o seu impacto sobre a coesão econômica e social. Do mesmo modo deve proceder ainda o Parlamento e o Conselho, cada um na esfera de suas responsabilidades.

Com o escopo de acompanhar o cumprimento dos objetivos de coesão, a Comissão deve elaborar um relatório a cada triênio, informando ao Parlamento, ao Comitê Econômico e Social e ao Comitê das Regiões sobre os progressos alcançados, para que eles possam, de acordo com a necessidade, adotar ações específicas junto aos Fundos Estruturais, que corrijam as insuficiências percebidas após a formulação das políticas comunitárias.

A formulação, a implementação e a execução das políticas comunitárias no seio da Comunidade deverão ser previamente examinadas pelo Conselho, que, em seguida, definirá critérios para a aplicação dos recursos financeiros geridos pelos Fundos Europeus, necessários para assegurar o adimplemento dessas ações comunitárias, sempre orientadas pela coesão social e econômica.

Os principais fornecedores de recursos de financiamento das ações comunitárias são os Fundos Estruturais, tais como o Fundo de Orientação da Agricultura Européia, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu e, ainda, o Fundo de Coesão, além de outras instituições financiadoras, como o Banco de Investimentos Europeu<sup>115</sup>.

Em 1993, o Livro Branco da Comissão Européia, presidida por Jacques Delors, intitulado “*Croissance, compétitivité, emploi*” (Crescimento, competitividade e emprego), faz da política de empregos um vetor das reformas profundas do mercado de trabalho e dos sistemas de previdência social destinadas a reforçar a competitividade.

Nesse meio tempo, o diálogo social, encorajado pelo Tratado de Maastricht, desenvolveu uma cultura não-conflituosa de temas sociais: a cultura da parceria, na qual a busca de um acordo a qualquer preço prevalece sobre seu conteúdo.

---

<sup>115</sup> EUROPA. **FSE: Fundo Social Europeu.** Disponível na Internet em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l60016.htm>. Acesso em 08/04/2007.

Efetivamente, o Tratado de Maastricht se constituiu uma etapa suplementar em matéria de política social, com a adoção do Protocolo sobre a política social.<sup>116</sup> No entanto, a existência de duas bases jurídicas em matéria social não era uma situação satisfatória.

Assim, o Tratado de Amsterdã veio, em 1997, solucionar essa questão, restabelecendo a unidade e a coerência da política social, integrando no corpo do Tratado CE o Protocolo Relativo à Política Social (capítulo 1 do título XI, novos artigos 136 a 145).

## **1.2. Do Tratado de Amsterdã ao Tratado de Nice**

O artigo 136 (ex-artigo 117) do TCE, com a redação dada pelo Tratado de Amsterdã, recorda que as competências em matéria de política social são partilhadas entre a Comunidade Europeia e os Estados-membros, orientando-se pelo princípio da subsidiariedade.

Os objetivos da política social são enunciados na via delineada pela Carta Social Europeia, assinada em Turim, em 18 de outubro de 1961, e pela Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1989, que abrangem as seguintes questões: promoção do emprego, melhoria das condições de vida e de trabalho, proteção social adequada, diálogo social, um desenvolvimento dos recursos humanos que permita um nível de emprego elevado e duradouro, e luta contra a exclusão (ex-artigo 1º do APS).

Para o efetivo cumprimento desses fins anunciados no Acordo, este se vale de três instrumentos: a) ampliação das competências comunitárias em matéria social; b) nova regulação do diálogo social; c) ampliação dos poderes da Comissão em matéria social.

---

<sup>116</sup> Para alguns, o Tratado de Maastricht coloca a política social a serviço da competitividade das empresas.



O primeiro dos instrumentos previstos no APS para a realização dos objetivos sociais comunitários utiliza-se de um procedimento contido na proposta, elaborada por Luxemburgo, de reformulação da distribuição e ampliação das competências comunitárias em matéria social.

O procedimento consiste em distinguir três blocos materiais. Um deles exclui a competência comunitária e os outros dois prevêm a ação concorrente da comunidade e dos Estados-membros. Nestes, a intervenção normativa da Comunidade deve operar-se, dependendo da matéria de que se trate, por maioria qualificada ou por unanimidade.

Desse modo, o artigo 137 (ex-artigo 118 e ex-artigo 2º do APS) prevê que o Conselho pode intervir ou reforçar a sua ação pela adoção de diretivas aprovadas por maioria qualificada, em co-decisão com o Parlamento Europeu e após consulta do Comitê Econômico e Social e do Comitê das Regiões, nos seguintes domínios:

- saúde e segurança dos trabalhadores;
- condições de trabalho;
- integração das pessoas excluídas do mercado de trabalho;
- informação e consulta dos trabalhadores;
- igualdade entre homens e mulheres no que se refere à oportunidade no mercado de trabalho e ao tratamento no trabalho.

Com mesmo procedimento, podem igualmente ser adotadas medidas de incentivo, a fim de apoiar a luta contra a exclusão social. No entanto, para os seguintes domínios, continua a ser necessária a obtenção da unanimidade no Conselho:

- segurança e proteção social dos trabalhadores;
- proteção dos trabalhadores em caso de rescisão do contrato de trabalho;

- representação e defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, incluindo a co-gestão, sem prejuízo do disposto no nº 6;
- condições de emprego dos nacionais de países terceiros que tenham residência regular no território da Comunidade;
- contribuições financeiras destinadas à promoção do emprego e à criação de postos de trabalho.

As questões relacionadas com remunerações, direito de associação, direito de greve e direito de lock-out mantêm-se excluídas do âmbito da competência comunitária (nº 6).

A exclusão de toda intervenção comunitária em matéria de remuneração traz consigo uma finalidade implícita, de natureza econômico-concorrencial. Desde os seus primórdios, a integração europeia tem sido essencialmente dirigida por interesses econômicos, e tem sido principalmente uma aliança econômica e mercadológica<sup>117</sup>. Assim, a manutenção de uma diversidade de custos salariais representa um fator estratégico altamente relevante para a competitividade das economias menos desenvolvidas da Comunidade Europeia.

Não só as remunerações, mas também as outras matérias excluídas do âmbito da competência comunitária, constituem o cerne do Direito coletivo do Trabalho. Essas matérias geram fortes repercussões na capacidade de produzir e, conseqüentemente, de concorrer num mercado altamente competitivo como o europeu. Por esse motivo, pode-se concluir que, no ramo do Direito do Trabalho as diversidades de regulamentações no seio da Comunidade ainda são arraigadas pois estas repercutem sobremaneira na capacidade de algumas economias de Estados-membros da União Europeia conseguirem atingir um nível de competitividade vital para o desenvolvimento econômico, o que justifica o fato de alguns Estados-membros mostrarem-se reticentes quanto à inclusão de novas matérias sociais no âmbito da competência comunitária.

---

<sup>117</sup> Jürgen e Reiner Hoffman. op.cit., p. 166.

Assim, não é de se estranhar que os países membros quisessem conservar sua própria concepção de liberdade sindical e conflito industrial (greve e “lockout”) como elementos da sua própria identidade, fechando-se a toda sorte de inovações trazidas pelo direito comunitário social.

O Tratado de Amsterdã introduziu, no TCE, um título relativo ao *emprego* (Título VIII)<sup>118</sup>, mas este não define nenhum objetivo vinculativo, não consagra o *direito ao trabalho* nem compromete a União a promover uma política ativa de combate ao desemprego e de promoção do pleno emprego. Afirma-se apenas o compromisso dos Estados-membros e da Comunidade em desenvolver uma *estratégia coordenada em matéria de emprego, com vista à realização de um elevado nível de emprego, salientando-se a formação de mão-de-obra qualificada, formada e susceptível de adaptação e a estruturação de mercados de trabalho que reajam rapidamente às mudanças econômicas.*<sup>119</sup>

O objetivo keynesiano do *pleno emprego*<sup>120</sup> é afastado, uma vez que um *elevado nível de emprego* é quanto basta. Verdadeiramente, o que se observa é que

---

<sup>118</sup> Ao que se sabe, o Título VIII só foi acrescentado porque o Governo francês de Lionel Jospin fez disso condição para aceitar o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Este título abrange os arts. 125 a 130 do TCE.

<sup>119</sup> Art. 125 do TCE.

<sup>120</sup> Adverte-se que pleno emprego não significa desemprego zero, mas sim taxas de desemprego entre 4% e 5%. As teorias do economista britânico John Maynard Keynes tiveram enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado. Em sua doutrina propunha a intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de conduzir a um regime de pleno emprego. Acreditava que o desemprego era uma situação temporária que desapareceria graças às forças do mercado e que o caminho normal da economia era no sentido do pleno emprego. Em sua obra *A teoria geral do emprego, lucro e moeda*, de 1936, analisou os problemas relativos às grandes recessões, sustentando a inexistência de mecanismos de ajuste automático que permitam à economia recuperar-se delas. Afirmava que a poupança não investida prolonga a estagnação econômica e que o investimento das empresas comerciais depende da criação de novos mercados, de novos avanços técnicos e de outras variáveis independentes da taxa de juros ou da poupança. Dado que o investimento empresarial flutua, não se pode esperar que este possa preservar um alto nível de emprego e receitas estáveis; e propõe que o gasto público deve compensar o investimento privado insuficiente durante uma recessão. O objetivo do keynesianismo era manter o crescimento da demanda em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia, de forma suficiente para garantir o pleno emprego, mas sem excesso, pois isso provocaria um aumento da inflação. Na década de 1970 o keynesianismo sofreu severa crítica por parte de uma nova doutrina econômica: o monetarismo. Em quase todos os países industrializados, o pleno emprego e o nível de vida crescente alcançados nos 25 anos posteriores à II Guerra Mundial foram seguidos pela inflação. Os keynesianos admitiram que seria difícil conciliar o pleno emprego e o controle da inflação, considerando, sobretudo, as negociações dos sindicatos com os empresários por aumentos salariais. Por essa razão, foram tomadas medidas que evitassem o crescimento dos salários e preços, mas, a partir da década de 1960, os índices de inflação foram acelerados de forma alarmante. A partir do final da década de 1970, os economistas têm adotado argumentos monetaristas em detrimento

tanto a Comissão como os Governos dos Estados-membros têm sido movidos pela promoção de mercados de trabalho flexíveis, que reajam rapidamente às mudanças econômicas, para assegurar, por essa via, a competitividade.<sup>121</sup>

A política de aumento das taxas de empregos também não contribui para a proteção social comunitária aos trabalhadores. Dois pactos intergovernamentais (os pactos de estabilidade e de crescimento e emprego<sup>122</sup>) reforçam o que pode ser considerada como uma deslegitimação, já iniciada pelo Tratado de Maastricht, dos instrumentos de políticas públicas: reprovação geral da fiscalização direta, do poder de intervenção pública sobre a criação da moeda, etc.

Nesse mesmo ano (1997), por iniciativa da França foi realizada a reunião extraordinária sobre o emprego, em Luxemburgo, que lançou as bases de uma estratégia europeia em favor do emprego.

Fundamentada na convergência, essa estratégia baseia-se em orientações comuns traduzidas em políticas nacionais de emprego, que são analisadas e avaliadas no contexto comunitário. Foi colocada em marcha uma dinâmica, sobre a qual se pode dizer que já começa a produzir seus efeitos: os

---

daqueles propostos pela doutrina keynesiana; mas as recessões, em escala mundial, das décadas de 1980 e 1990 refletem os postulados da política econômica de Keynes.

<sup>121</sup> Depreende-se assim a doutrina neoliberal como fundamento teórico que vêm enquadrando a construção europeia, com particular evidência a partir do Ato Único e da concretização do mercado interno único. De acordo com os cânones do pensamento neoliberal, entende-se que o desemprego depende essencialmente de fatores de rigidez que impedem o funcionamento do mercado de trabalho segundo as regras da concorrência. Esses fatores são os sindicatos (que impõem salários muito elevados e uniformes e que impedem a baixa dos salários nominais), o subsídio de desemprego, o salário mínimo garantido, os descontos obrigatórios dos empregadores para os sistemas de segurança social (que agravam os custos da mão-de-obra). Sendo esta, salvo melhor juízo, a filosofia que orienta as instâncias comunitárias, não admira que as linhas diretrizes definidas pelo Conselho Europeu, que os Estados-membros têm em conta nas suas políticas de emprego centrem-se basicamente no que se designa, enfaticamente, por *reforma estrutural do mercado de trabalho*, que se traduz na diminuição da proteção do emprego e na instabilidade e precariedade dos postos de trabalho, na diminuição dos custos sociais do trabalho (reduzindo a contribuição patronal para a segurança social, com o pretexto de que assim se facilita a empregabilidade dos desempregados), na maior diferenciação da estrutura salarial (isto é, o alargamento do campo de salários baixos), na moderação salarial como regra de ouro da competitividade. A flexibilização dos mercados de trabalho e a moderação salarial parecem constituir o cerne dessa estratégia, que vem alimentando a concorrência entre os países da UE, apoiada em um *dumping* salarial, fiscal e social, esquema que o alargamento veio potencializar, arrastando com ele a política de deslocalização de empresas, tudo ao serviço do nivelamento por baixo no que toca à estabilidade do emprego, ao nível dos salários e aos direitos sociais.

<sup>122</sup> Disponível em: <http://europa.eu.in/scalplus/leg/fr/s01040.htm>

países-membros, em seu todo, começaram a flexibilizar suas políticas de emprego, com o objetivo de respeitar as orientações decididas ao nível comunitário.

Em março de 2000, a reunião do Conselho Europeu realizada em Lisboa, teve como tema “*Emprego, reforma econômica e coesão social, por uma sociedade de inovação e do conhecimento*”. Com relação a essas questões, as conclusões desse encontro propõem uma modernização do modelo social europeu.

Assim, a “*Estratégia de Lisboa*”, submete as outras dimensões do social (educação, previdência etc.) à busca da mais alta competitividade, uma vez que são concebidas como fatores de produção e, de modo secundário, como instrumentos de inclusão social. Generalizam-se também os métodos abertos de coordenação destinados a harmonizar as políticas nacionais de emprego, na medida em que tira-se o social do domínio legislativo e se desconecta os direitos conquistados neste campo de suas histórias conflituosas.

A legislação social se reduz, deste então, a pouca coisa, uma vez que a regulamentação econômica influi necessariamente sobre o conteúdo das políticas sociais e a legislação que regulamenta a livre circulação de capitais, serviços e mercadorias não pára de se expandir.

Em junho de 1999, o Conselho Europeu de Colônia considerou que seria útil consagrar numa Carta os direitos fundamentais em vigor ao nível da União, de forma a conferir-lhes uma maior visibilidade. De acordo com as expectativas dos Chefes de Estado e de Governo, essa Carta deveria conter os princípios gerais consagrados na Convenção do Conselho da Europa de 1950, os resultantes das tradições constitucionais comuns dos Estados-membros, os direitos fundamentais próprios dos cidadãos da União e os direitos econômicos e sociais consagrados na Carta Social Européia<sup>123</sup> e na Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores<sup>124</sup>, bem como os princípios decorrentes da jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, de Estrasburgo.

---

<sup>123</sup> Adotada pelo Conselho Europeu em 18 de outubro de 1961.

<sup>124</sup> Adotada em 9 de dezembro de 1989.

Em 2000, o projeto foi aprovado pelo Conselho Europeu; teve o acordo do Parlamento Europeu e da Comissão e, em 7 de dezembro desse ano, os Presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão assinaram e procederam, em nome das três instituições, à proclamação solene da Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia, também conhecida como Carta de Nice. Entretanto, os Chefes de Estado e de Governo reunidos em Nice decidiram não introduzir no Tratado qualquer referência à Carta. Isso significa que, muito embora seja reconhecido o seu valor político, uma vez que, pela primeira vez, são reunidos num único texto os direitos civis e políticos tradicionais, bem como os direitos econômicos e sociais, o texto continua a não possuir valor jurídico vinculativo.

O Tratado assinado em Nice, em fevereiro de 2001, pelos quinze Estados-membros da União Européia é a quarta revisão constitucional operada no ordenamento jurídico comunitário desde o Ato Único Europeu, de 1986.<sup>125</sup>

A conferência intergovernamental que conduziu à adoção do Tratado de Nice terá sido, provavelmente, aquela com a agenda política mais limitada, de entre os vários momentos constituintes dos últimos quinze de anos. Na verdade, a realização da conferência intergovernamental teve por objetivo lidar com assuntos que os Estados-membros não foram capazes de resolver quando da conclusão do Tratado de Amsterdã, mas que identificaram como sendo as questões sobre que incidiria a negociação relativa às transformações institucionais, em vista do alargamento da União Européia.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Com efeito, na seqüência da queda do Muro de Berlim e da reunificação alemã, o Tratado de Maastricht, em 1992, estabeleceu a União Européia e o objetivo da moeda única. Decorridos cinco anos, foi assinado o Tratado de Amsterdã, em 1997. Tendo bastado o decurso de apenas quatro anos para a feitura de novo acordo de alteração aos Tratados constitutivos, desta feita na cidade de Nice. O que se vê é que os períodos constituintes estão cada vez mais estreitos.

<sup>126</sup> Esses ditos “restos de Amsterdã” (no jargão comunitário, *Amsterdam leftovers*) consistiam, nos termos de um Protocolo anexo ao Tratado então celebrado, numa espécie de troca entre, por um lado, o número de membros da Comissão e, por outro lado, a ponderação de votos dos Estados no seio do Conselho. Nos termos do referido Protocolo, à data do primeiro alargamento da União os Estados, acordavam em que a Comissão fosse composta por um nacional de cada Estado, desde que a ponderação de votos no Conselho tivesse sido alterada de modo a compensar os Estados que tivessem prescindido da possibilidade de indicar um segundo comissário. À estreita agenda negocial da conferência que preparou o Tratado de Nice foi também acrescentada a discussão sobre o incremento do voto por maioria qualificada no Conselho. Um último tema para debate, introduzido em pleno decurso da conferência intergovernamental, incidiu sobre as chamadas cooperações reforçadas.

A conferência intergovernamental teve início em fevereiro de 2000. As negociações foram concluídas no termo do atribulado Conselho Europeu de Nice, em dezembro de 2000 e o Tratado de Nice foi posteriormente assinado pelos Estados-membros, em 26 de fevereiro de 2001.

Todavia, o Tratado de Nice incorpora também outro tipo de alterações aos Tratados constitutivos que não foram objeto de negociação nos trabalhos da conferência intergovernamental, isto é, as alterações concernentes ao sistema jurisdicional da Comunidade Européia.<sup>127</sup>

Efetivamente, as principais alterações introduzidas foram na atividade das instituições políticas comunitárias<sup>128</sup> e no sistema jurisdicional da Comunidade<sup>129</sup>. O

---

<sup>127</sup> Na verdade, o crescente número de processos pendentes no Tribunal de Justiça e no Tribunal de Primeira Instância comprometiam seriamente a eficiência do sistema judicial comunitário. A gravidade da situação foi realçada num documento sobre o futuro do sistema judicial comunitário, apresentado em 1999, pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Primeira Instância. Este documento levou a Comissão a nomear um grupo de trabalho, dirigido pelo antigo presidente do Tribunal de Justiça, Ole Due, para refletir sobre a reforma do sistema judicial comunitário. O relatório deste grupo de trabalho foi apresentado no início de Janeiro de 2000, tendo servido como base das observações sobre o funcionamento do sistema judicial, que a Comissão entregou à conferência intergovernamental. Por outro lado, o consenso existente entre os Estados-membros sobre a necessidade de reformar o sistema judicial da Comunidade levou a que a conferência intergovernamental convocasse um grupo especializado, dos chamados “Amigos da Presidência”, composto por juristas em representação dos Estados e das instituições comunitárias, a fim de apresentar as suas recomendações sobre o assunto. Na seqüência dos trabalhos do referido grupo, foi possível incluir nas conclusões da conferência intergovernamental uma série de alterações que visam introduzir uma importante transformação da arquitetura judicial comunitária. Na verdade, para além das modificações efetuadas no sistema político em vista do alargamento, terá sido, porventura, no sistema judicial que o Tratado de Nice consagra as mais profundas alterações ao funcionamento das instituições comunitárias.

<sup>128</sup> As alterações institucionais foram relativas à Comissão (sua composição, seu modo de nomeação e poderes do seu Presidente), à ponderação de votos no Conselho (a partir de janeiro de 2005, alterou-se o peso específico dos grandes Estados na grade de votos e a votação passou a ser por maioria qualificada), ao Parlamento Europeu (alteração no número de parlamentares por Estado-membro e na participação do Parlamento no processo político de decisão com a aplicação do parecer favorável e da co-decisão) e no quadro das chamadas cooperações reforçadas estabelecidas no Tratado de Amsterdã (que criou o Título VII no TUE).

<sup>129</sup> As alterações no sistema jurisdicional da Comunidade, em vista do alargamento da UE, teve um alcance que supera o conteúdo das transformações sofridas pelas instituições políticas. As modificações afetam não apenas a composição do Tribunal (passa a ser composto de um juiz por Estado-membro; limitação da deliberação na composição plenária aos casos que requeiram reunião extraordinária), como a própria arquitetura do sistema judicial comunitário (possibilidade de criação de câmaras jurisdicionais encarregadas de conhecer em primeira instância de certas categorias de recursos, em matérias específicas – câmaras jurisdicionais de competência especializada – cujas decisões, quanto às questões de direito, podem ser objeto de recurso ao Tribunal de Primeira Instância e as decisões deste podem ser reapreciadas, a título excepcional, pelo Tribunal de Justiça, nos casos em que exista risco grave de lesão da unidade ou da coerência do direito comunitário) e, também, a competência jurisdicional dos seus órgãos (há uma nova repartição de competências jurisdicionais entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância – ver nº 1 do artigo 225º do TCE).

grande mérito do novo Tratado do mosaico constitucional europeu foi o de conseguir realizar a pretendida reforma institucional da União em vista da necessidade imperativa do seu alargamento aos países do leste da Europa.

O Tratado Constitucional Europeu (TCE), assinado em 2004, é constituído, em sua parte II, pela Carta dos Direitos Fundamentais.

Por um lado, a Carta não endossa os direitos fundamentais presentes em outros instrumentos jurídicos europeus, como a Constituição Francesa, por exemplo, e como a Carta Social Européia e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores – ambas citadas, no entanto, em seu preâmbulo, sem falar na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Por outro lado, seu caráter obrigatório, quando existe, é delimitado de maneira rigorosamente restrita.

A Carta não reconhece o direito ao trabalho, que é substituído pelo "direito de trabalhar" (II-75-1) e pela "liberdade de procurar um emprego" (II-75-2); o direito a uma moradia, substituído pelo "direito a um auxílio moradia" (II-94-3); o direito a um salário mínimo; o direito à igualdade salarial (salário igual para trabalho igual); o direito a uma pensão por aposentadoria; o direito ao divórcio, embora seja reconhecido (II- 69) "o direito de contrair casamento e constituir família"; o direito à contracepção e ao aborto, etc. Em compensação, surge, com o novo documento, um direito até aqui ignorado tanto por alguns sistemas jurídicos, como pela legislação francesa: o direito de greve para os patrões (II-88).

Pode-se questionar qual é o alcance real do que resta, em termos de direitos, nesse documento. A Declaração n° 12, anexada ao TCE e inteiramente dedicada à Carta - a exemplo das outras 47 Declarações - tem valor interpretativo e funciona como uma espécie de manual de instruções para algumas de suas disposições. O artigo 36, que explica o artigo II-96 do TCE relativo ao acesso aos serviços de interesse econômico geral (SIEG), dissipa toda ambigüidade em relação à questão acima: "Este artigo [II-96] (...) não cria qualquer novo direito".

O parágrafo 5º do artigo 112 do TCE indica, além disso, que as disposições da Carta que contenham princípios "podem ser aplicadas através de



atos legislativos e executivos promulgados por instituições, órgãos e organismos da UE, bem como por atos dos Estados-membros, em aplicação dos direitos da União, no exercício de suas respectivas competências. Essas disposições só poderão ser invocadas perante um tribunal tendo em vista a interpretação desses atos e a fiscalização de sua legalidade". Em outras palavras, nenhuma violação dos direitos, ainda que restritos, contidos na Carta pode ser objeto de recurso perante o Tribunal de Justiça da União Européia.

Além disso, alguns desses direitos – qualificados, no entanto, de "fundamentais" pela Carta – "regidos por disposições constantes de outras partes da Constituição, são exercidos de acordo com as condições e limites nelas definidos" (II-112-2). Entre estas "condições e limites", são lembradas as quatro liberdades, também chamadas de "fundamentais": a liberdade de circulação de capitais, de mercadorias, a de serviços e a de pessoas. Num documento em que os seis títulos são, respectivamente, "Dignidade", "Liberdades", "Igualdade", "Solidariedade", "Cidadania" e "Justiça", o fato de a liberdade financeira e de livre-câmbio ser invocada no próprio preâmbulo parece se revestir de um forte significado.

Quando os Chefes de Estado e de Governo da UE se reuniram em Lisboa, em 2000, definiram o objetivo de um crescimento econômico médio anual de 3% e a criação de 20 milhões de postos de trabalho até 2010.

Ante a inviabilidade do atingimento dessa meta, indicada pelos resultados decepcionantes verificados já na metade do prazo, a Reunião de Cúpula da UE da Primavera de 2005 decidiu concentrar esforços e relançar a Estratégia de Lisboa.

De acordo com a Agenda Social 2005-2010, elaborada pelo Presidente da Comissão José Manuel Barroso, a Comissão Européia adotará um livro verde sobre a evolução do direito do trabalho. Neste livro, a Comissão analisará a evolução atual dos novos modelos de organização do trabalho e o papel do direito do trabalho, "já que se trata de fazer frente a estas evoluções proporcionando um ambiente mais estável, que favoreça as transições eficazes sobre o mercado de trabalho. O que se

espera é que o debate aberto por esse documento conduza à proposta de um leque de ações de modernização e simplificação das regras atuais”.<sup>130</sup>

Em 22 de novembro de 2006, a Comissão lançou o Livro Verde, intitulado “*Modernizar o direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI*”, com o objetivo de lançar um debate público na UE a propósito da modernização do direito do trabalho face às evoluções dos mercados do trabalho europeus.

Em síntese, com esse Livro Verde, a Comissão refere os principais desafios relativos ao fosso existente entre os quadros jurídicos vigentes e as realidades do mundo do trabalho.

Os mercados do trabalho europeus conheceram a mudança ligada principalmente à celeridade do progresso tecnológico, à intensificação da concorrência como resultado da globalização e à evolução da procura dos consumidores. Essas Mudanças repercutiram na organização e no horário de trabalho, nos salários e no número de trabalhadores empregados nas diferentes fases do ciclo de produção.

Essa mutação traduziu-se juridicamente por uma diversificação contratual. Criaram-se novas categorias de trabalhadores, como os trabalhadores temporários. A relação entre a lei e as convenções coletivas de trabalho evoluíram e ainda evoluem paralelamente. Essas convenções coletivas servem para adaptar os princípios legais a situações econômicas concretas e circunstâncias particulares de sectores específicos.

Ao nível comunitário, a UE legislou, tendo por objetivo combinar novas formas de trabalho mais flexíveis com um mínimo de direitos sociais para todos os trabalhadores, tanto no nível do trabalho a tempo parcial como no trabalho a termo. Em contrapartida, não foi adotada nenhuma posição comum pelo Conselho a respeito de uma proposta de diretiva sobre as condições trabalho dos trabalhadores temporários.

---

<sup>130</sup> **Agenda Social 2005-2010**, 9 de fevereiro de 2005, p.7, Bruxelas, disponível em: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_policy\\_agenda/social\\_pol\\_ag\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_policy_agenda/social_pol_ag_fr.html).

A qualificação atípica, que caracteriza certos contratos de trabalho, inclui contratos a termo, contratos a tempo parcial, contratos pontuais, contratos zero horas, ou o estatuto de trabalhador recrutado por intermédio de empresas de trabalho temporário e o de *freelance*. O emprego total representado pelos trabalhadores recrutados por contratos diferentes do modelo contratual clássico passou de uma percentagem superior a 36%, em 2001, para cerca de 40% dos trabalhadores da UE-25, em 2005. Os trabalhadores com o estatuto de independente representam 15 % da mão-de-obra total. O trabalho a termo, por seu lado, passou de 12%, em 1998, para uma percentagem que ultrapassa 14% do emprego total na UE-25, em 2005.<sup>131</sup>

Essa diversificação dos contratos acarreta alguns efeitos prejudiciais. Uma sucessão de empregos de curta duração e de baixa qualidade, com uma proteção social insuficiente, coloca algumas pessoas numa situação de vulnerabilidade. A Comissão recorda que o risco de se estar numa posição de fraqueza no mercado do trabalho abrange sobretudo as mulheres, as pessoas mais velhas e os jovens recrutados por meio de contratos atípicos.

O Livro Verde solicita o debate em torno de diferentes questões ligadas à modernização do direito do trabalho, como 1) as transições profissionais que implicam a passagem de um estatuto para outro<sup>132</sup>; 2) a insegurança jurídica ligada essencialmente às diferentes formas de trabalho atípico<sup>133</sup>; 3) a duração do tempo de trabalho, sujeita a um esforço de harmonização comunitário, que é igualmente

---

<sup>131</sup> Fonte: Eurostat.

<sup>132</sup> As oportunidades de aceder ao mercado do trabalho, permanecer e progredir variam consideravelmente. A legislação relativa à proteção do emprego e em matéria contratual a nível nacional têm um impacto significativo nas transições entre situações profissionais, em especial no que diz respeito aos desempregados de longa duração e aos *outsiders* com empregos precários.

<sup>133</sup> O fenómeno do trabalho dissimulado, que ocorre quando um trabalhador por conta de outrem é classificado noutra categoria com o objetivo de ocultar o seu verdadeiro estatuto jurídico e de evitar certos custos sociais, generalizou-se. A ausência de clareza jurídica relativa à definição do estatuto de trabalhador por conta própria, por exemplo, pode acarretar lacunas na aplicação da legislação. O conceito de «trabalho economicamente dependente» abrange situações que se situam entre as duas noções de trabalho por conta de outrem e de trabalho por conta própria. Nesse caso, não foi celebrado nenhum contrato de trabalho. Apesar de esses trabalhadores não estarem numa posição vulnerável, continuam a ser economicamente dependentes de um só cliente, empregador ou comitente quanto à origem dos seus rendimentos e podem não estar abrangidos pela legislação laboral. O trabalho prestado por intermédio das agências de trabalho temporário implica uma relação de trabalho triangular entre uma empresa utilizadora, um trabalhador e uma agência. A complexidade da relação de trabalho sofre um maior agravamento quando os trabalhadores estão implicados em longas cadeias de subcontratação

influenciada pela evolução dos mercados do trabalho<sup>134</sup>; 4) a mobilidade dos trabalhadores, tendo em conta a variedade de definições do termo *trabalhador*<sup>135</sup>; e, 5) o trabalho informal<sup>136</sup>.

O que se depreende dessa retrospectiva é que a palavra-chave da política social europeia tem sido o emprego. Tanto é assim que atualmente a questão social na União Europeia é tratada pela Estratégia Europeia de Emprego, Estratégias de reforma do mercado de trabalho e uma Agenda Social.

A Agenda Social relativa ao período 2005-2010 em que pese compreender políticas concebidas para lutar contra a pobreza e promover a igualdade de oportunidades para todos, possui como eixo central a preocupação com a geração de empregos. Nesse sentido é que temos a União Europeia desenvolvendo ações, principalmente de apoio financeiro para as regiões com níveis de desemprego particularmente elevados ou baixos rendimentos médios.

Ao que parece, a estratégia do modelo social europeu transformou profundamente, não o liberalismo econômico nem a ordem política não-democrática instaurada pela União, mas o social e a autoridade pública. Em razão disso, há quem alegue que a política social da União Europeia tornou-se instrumento de destruição das instituições do Estado social e de serviços públicos e que coloca em perigo, inclusive, o conceito de sociedade.

Em que pese essa abordagem mais severa, mas não tão distorcida da realidade, o que temos de fato é que a Europa social é constituída por cerca de setenta diretivas ou regulamentos nas áreas da igualdade de tratamento entre os homens e as mulheres, da melhora das condições de vida e de trabalho, da

---

<sup>134</sup> Até maio de 2007, o Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores (EPSCO) ainda não tinha chegado a acordo sobre a diretiva relativa a certos aspectos da organização do tempo de trabalho.

<sup>135</sup> A mobilidade dos trabalhadores é ameaçada pelo fato de a UE deixar aos Estados-membros a tarefa de definir o termo "trabalhador". A Comissão considera que essa constante remissão para o direito nacional, e não para o direito comunitário, poderá enfraquecer a proteção dos trabalhadores.

<sup>136</sup> O trabalho não-declarado surge como uma característica particularmente preocupante e persistente dos mercados do trabalho atuais. Principal fator do "dumping" social, é responsável não só pela exploração dos trabalhadores, mas igualmente por distorções da concorrência. Aliás, o Conselho adotou uma resolução em 2003, na qual instava os Estados-membros a resolver este problema por meio de medidas preventivas e de sanções, bem como a celebração de parcerias entre os companheiros sociais e os poderes públicos a nível nacional.

proteção à saúde e da segurança no local de trabalho, da informação e da consulta aos trabalhadores; e por um instrumento financeiro, o Fundo Social Europeu (que normalmente representa em torno de 10% do orçamento comunitário).

## **CAPÍTULO 2. ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO SOCIAL NO MERCOSUL**

A dimensão social do processo de integração do Mercosul deveria considerar-se como resposta às demandas sociais insatisfeitas, compensação frente às conseqüências sociais negativas da integração, ação como o fim de melhorar a competitividade da região, e legitimação do processo, o que implica a incorporação e a participação ativa da população.<sup>137</sup>

O objetivo é alcançar a coesão social, levando o crescimento econômico em direção a uma distribuição eqüitativa e gerando um espaço para a participação cidadã na tomada de decisões. O prioritário da dimensão social passa pela obtenção de sociedades mais eqüitativas e pelo estabelecimento de um piso mínimo de dignidade social, ou seja, trabalhar por um modelo inclusor, mas partindo da repartição da dívida social.<sup>138</sup>

Pode-se diferenciar, pelo menos, duas etapas quando se fala da construção do espaço social do Mercosul: a primeira abrange o período entre a assinatura do Tratado constitutivo em 1991 até 1994; a segunda etapa transcorre desde a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, até o presente.

---

<sup>137</sup> GONZÁLEZ, Cravino. **Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina**. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas – CEPAL, 1999, p. 65.

<sup>138</sup> Esse é um ponto que foi acentuado pelas declarações oficiais e documentos das áreas sociais do Mercosul.

## 2.1. Do Tratado de Assunção ao Protocolo de Ouro Preto

O começo do Mercosul foi marcado pela total ausência dos temas sociais e laborais. O Tratado de Assunção não estabeleceu, em sua estrutura institucional, nenhum espaço específico para o tratamento desses temas, apesar de fazer, em sua exposição declarativa, referência, entre seus objetivos, à justiça social e à melhora da qualidade de vida dos habitantes da região.<sup>139</sup>

Entretanto, em curto espaço de tempo, essa situação começou a mudar. Em dezembro de 1991, os Ministros do Trabalho dos países membros, pela Declaração de Montevideu, demonstram sua preocupação quanto às questões sociais, com relação aos seguintes pontos: a) a necessidade de atender aspectos laborais do Mercosul, para que assim pudesse ser acompanhado o melhoramento das condições de trabalho; b) a proposta de criação de um subgrupo de trabalho sobre assuntos laborais; e c) a iniciativa de estudar a possibilidade de adotar uma Carta Social do Mercosul.

Os Ministros incluíram, ainda, na referida Declaração, que o Tratado de Assunção não havia somente ignorado a cidadania e as organizações sindicais, mas também haviam desprezado os órgãos governamentais especificamente competentes em matéria laboral.

A Declaração de Montevideu impulsionou, assim, a criação de um Subgrupo de Trabalho que, reunido aos outros que haviam sido criados pelo Tratado de Assunção, tornou-se o décimo primeiro (SGT 11), tratando especificamente de assuntos laborais e de seguridade social, além da elaboração de uma Carta Social do Mercosul.

As organizações de trabalhadores dos países membros do Mercosul, reunidas na Coordenadoria das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS),

---

<sup>139</sup> No Preâmbulo do Tratado de Assunção temos que os Estados-partes acordam “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”.

desempenharam um importante papel na criação deste SGT<sup>140</sup> e participaram ativamente dele já desde o começo de seu trabalho. Contudo, essa participação teve resultados muito limitados uma vez que as decisões do SGT 11 não foram normalmente acolhidas pelos âmbitos superiores do Mercosul.

Uma das primeiras atividades empreendidas pelo Subgrupo de Trabalho nº 11 do Grupo Mercado Comum do Mercosul, pela Comissão Temática nº8 – Comissão de Princípios, foi a elaboração de uma relação de 34 Convenções da OIT cuja ratificação era aconselhada aos Estados-membros, conseguindo-se em consenso preliminar destinado a sua aprovação por parte da Argentina, Brasil e Uruguai. Contudo, a proposta não obteve uma completa aplicação prática.

O principal obstáculo foi o fato de que as Convenções internacionais do trabalho possuem um limitado campo de operatividade, o qual, ademais, se refere só a alguns aspectos do Direito do Trabalho.

Em razão disso, a tentativa posterior do Subgrupo foi, com sucesso, a elaboração de uma Carta de Direitos Fundamentais para o Mercosul. Com tal finalidade, o Subgrupo realizou uma reunião em Buenos Aires, em dezembro de 1993. Paralelamente se realizou um seminário sobre a Carta Social para o Mercosul e os direitos que deveriam ser incluídos nela. As Centrais Sindicais aprovaram um Projeto de Carta dos Direitos Fundamentais que, até o momento, não recebeu aprovação.

A Carta foi objeto de exame no referido seminário, tanto em seus fundamentos filosóficos, jurídicos, econômicos e pragmáticos. Chegou-se ao consenso de que os objetivos fundamentais a ter-se em conta pelos Estados são estabelecer a justiça social, impedir o *dumping* social entre os países membros e garantir um nível mínimo e equivalente em todos os países membros, de proteção laboral e social. Como conteúdo, o direito do trabalho, a proteção contra o desemprego, a não-discriminação, o direito a descanso, liberdade sindical, direito de greve e direito à seguridade social.

---

<sup>140</sup> A criação da Subcomissão deve muito à pressão dos setores sindicais que já em 1986 haviam se agrupado na Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS) e que insistiram na necessidade de incorporar os temas sociais e laborais ao processo de integração.



Pela Carta, recomenda-se também a instrumentalização de um processo de denúncias, com uma comissão de expertos e um Tribunal de Justiça comunitário, em matéria laboral. Esses projetos, até o momento, não lograram concretização.

O Protocolo de Ouro Preto (POP) marca a segunda etapa de consolidação da institucionalização da dimensão social no Mercosul.

## **2.2. Do Protocolo de Ouro Preto até o presente.**

Em dezembro de 1994, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto em que os países membros reconhecem a personalidade jurídica de direito internacional do bloco – o que permite negociações conjuntas com terceiros países, outros grupos de nações e organizações internacionais.

O Protocolo é responsável também pela integração, ainda que muito timidamente, da temática social ao Mercosul, ao avançar para uma estrutura institucional mais complexa do que a prevista no Tratado de Assunção.

Do ponto de vista social, cabe destacar a incorporação de dois órgãos: a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) e o Fórum Consultivo Econômico Social (FCES)<sup>141</sup>.

Ainda que isso suponha um certo avanço, o Protocolo de Ouro Preto reafirma no fundo a preeminência do comercial sobre qualquer outro aspecto da integração. A Comissão Parlamentar Conjunta define-se como órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-membros e não um órgão de decisão, que nem pode ser assimilado a um parlamento do Mercosul. Nesse sentido, tem funções mais técnicas do que políticas.

Em seus fins, destaca-se o de acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados-membros no âmbito do Mercosul; co-atuar na

---

<sup>141</sup> O FCES surgiu de uma iniciativa da CCSCS.

harmonização das legislações, tal como requer o avanço do processo de integração; e, quando necessário, o conselho solicitará à CPC o exame de temas prioritários.

O Fórum Consultivo, por sua vez, é órgão de representação dos setores econômicos e sociais, tendo funções unicamente consultivas, manifestando-se por recomendações ao Grupo Mercado Comum.

Com o Protocolo de Ouro Preto, o Mercado Comum reestrutura os subgrupos de trabalho e o até então chamado SGT 11 passou a chamar-se SGT 10, “de assuntos laborais, emprego e seguridade social”.

Este SGT mostra-se mais avançado que os outros grupos na medida que é o único que funciona com representação tripartite: Governo, empresários e sindicatos. O Governo é representado pelo Ministério do Trabalho e Seguridade Social. O Trabalho desse subgrupo organiza-se em comissões: Saúde e Segurança no Trabalho; Normas Laborais. Emprego e Seguridade Social, Migrações Laborais, etc.<sup>142</sup>

Lentamente, a pauta do Mercosul avançou, além dos interesses comerciais - como por exemplo, a discussão de redução de tarifas -, assumindo também posições políticas comuns no campo diplomático, como nas negociações da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Em dezembro de 1995, foi assinado pelos países do Mercosul o Protocolo Multilateral de Seguridade Social, que dá ao trabalhador de um determinado país do Mercosul que passe a trabalhar em outro país, também do Mercosul, a garantia legal do tempo de serviço do país de origem.

Mas a questão social no marco do Mercosul começa a receber uma real insitucionalidade<sup>143</sup> com a aprovação do regulamento Foro Consultivo Econômico Social (FCES), em maio de 1996, pelo Grupo Mercado Comum e ratificado pela X

---

<sup>142</sup> Em 1998, o Subgrupo de Trabalho 10 produziu o que talvez seja o documento mais importante, até o presente, para a construção do espaço social do Mercosul: a Declaração Sociolaboral.

<sup>143</sup> Até então o que mais se aproximava era o Subgrupo de Trabalho 10 (SGT-10): Relações Laborais, Emprego e Seguridade Social.

Reunião do Conselho do Mercado Comum na reunião de Presidentes de San Luis, Argentina, em junho daquele ano.

O FCES representa o avanço mais significativo da estrutura institucional do Mercosul no tema social. É o órgão de representação dos setores econômicos e sociais<sup>144</sup> e está integrado por um igual número de representantes de cada Estado-parte (art. 28 do POP).

As principais funções do Fórum são:

- Emitir recomendações de ofício ou a pedido do Grupo Mercado Comum e demais órgãos do Mercosul;
- Desenvolver atividades e propostas destinadas a promover a coesão, assim como o progresso econômico-social da região, no marco da criação de um mercado comum;
- Fazer uma análise dos impactos econômicos-sociais derivados das políticas de integração tanto a nível setorial, nacional, regional como internacional;
- Sugerir as políticas econômico-sociais e normas derivadas dessas, aplicáveis ao processo de integração;
- Realizar estudos e atividades destinadas a identificar problemas e soluções em matérias econômico-sociais relevantes para o processo de integração;
- Relacionar-se com instituições nacionais e internacionais, públicas ou privadas para o cumprimento de seus objetivos;
- Promover a participação da sociedade civil e sua integração ao processo de construção do Mercosul, destacando a dimensão social desse processo.

Em sete anos de atuação, o FCES realizou 23 reuniões plenárias, sempre nas sedes dos países no exercício da Presidência Pro Tempore do bloco.

---

<sup>144</sup> O Foro é instância representativa da sociedade civil, ou seja, de empresários, trabalhadores e setores diversos.

O Foro já encaminhou, no decorrer de sua existência, 21 Recomendações ao GMC tratando de negociações externas (ALCA, UE, CAN, etc.); acesso a mercados; TEC (Tarifa Externa Comum), entre outros.

No âmbito das tarefas empreendidas pelo Subgrupo de Trabalho nº 10, a partir de 1997, foi-se desenvolvendo a elaboração de um instrumento normativo comunitário que contivesse pautas elementais destinadas à harmonização legislativa sobre a matéria.

A Comissão *ad hoc* sobre a dimensão social do Mercosul, na reunião realizada de 29 a 31 de outubro de 1997, ocupou-se de tratar o concernente à natureza jurídica do instrumento a elaborar, acordando que seja um Protocolo de caráter aberto e dinâmico. Esse documento conteria normas pragmáticas como auto-executáveis, denominado Protocolo “Sociolaboral”.

Acordou-se ali que a temática básica deste Protocolo Sociolaboral versaria sobre os seguintes temas: a) direitos individuais das partes da relação laboral; b) direitos coletivos das partes da relação laboral; c) emprego; d) formação profissional; e) certificação ocupacional; f) saúde e seguridade social; g) inspeção no trabalho e h) imigrações laborais.

Quanto aos mecanismos de aplicação e consecução deste Protocolo Sociolaboral, determinou-se que incluiria os seguintes itens: a) órgão tripartite; b) colocação institucional; c) funcionamento regional e nacional; d) decisões por consenso; e) atribuições e competências e f) ausência de caráter sancionatório.

Ao longo de 1997 e de 1998 a Comissão *ad hoc* continuou trabalhando na elaboração do instrumento sobre a base de propostas de cada órgão de representação tripartite (suas comissões).

Na reunião da Comissão *ad hoc* sobre a Dimensão Social do Mercosul, realizada em Buenos Aires, nos dias 22 e 23 de abril de 1998, as três representações empresariais presentes (argentina, brasileira e uruguaia) manifestaram seu inconformismo em seguir elaborando um projeto de Protocolo quando, até então, não se chegara a um acordo total sobre os temas propostos e se

definissem por consulta ao Grupo Mercado Comum a natureza jurídica do instrumento a ser aprovado (SGT nº 10, Ata nº 1/98).

Em reunião celebrada em 18 e 19 de maio de 1998 foi conhecido o resultado da consulta elevada pelo SGT nº 10 ao Grupo Mercado Comum relativo ao Instrumento Sociolaboral que seria aprovado no processo de integração. O GMC, pela Ata nº 1/98 de 6 a 8 de maio de 1998, deu o seguinte parecer no item 2.1:

Dimensión sociolaboral del Mercosur. Las delegaciones tomaron conocimiento del informe elaborado por el Grupo “ad hoc” de aspectos institucionales e intercambiaron puntos de vista sobre las alternativas que el mismo contiene en cuanto a la naturaleza jurídica del instrumento. En una evaluación preliminar, el Grupo Mercado Común se inclina porque el instrumento referido a los asuntos laborales en el MERCOSUR no revista carácter vinculante y no esté sujeto a los mecanismos de solución de controversias existentes en el MERCOSUR, ya que no resulta conveniente vincular la materia sociolaboral con los instrumentos de política comercial. Sin perjuicio de ello, y a fin de contar con mayores elementos de juicio, el Grupo Mercado Común estimo conveniente remitir este tema con todos sus antecedentes de consulta al Foro Consultivo Económico y Social.

Nessa mesma reunião, interpretou-se que a expressão “*no vinculante*” se refere a que o instrumento não está sujeito aos mecanismos de solução de controvérsias do Mercosul, já que a matéria sociolaboral é independente da política comercial. Além disso, considerou-se que, sem prejuízo da consulta que o GMC efetuara ao FCES, correspondia ter em conta a recomendação dos Ministros de Trabalho realizada na reunião de 11 de maio de 1998 e continuar com os trabalhos previstos para a Comissão *ad hoc* em virtude de mediar um mandato expreso para que o SGT nº 10 formulasse um instrumento sobre a Dimensão Social do Mercosul.

De fato, acordou-se aí a elaboração, pela presidência *pro tempore*, de um documento consolidado com o conteúdo das distintas propostas, o que deveria ser enviado às coordenações dos diferentes países antes de 1º de julho de 1998 para análise e formulação de observações.

Desse modo, o documento não obteve o caráter de “Protocolo”, isto é, um instrumento internacional com natureza de tratado que, na tradição jurídica do Mercosul, é considerado parte integrante do Tratado de Assunção. Foi elevado à consideração dos governos com o caráter de uma “*declaração solene de direitos*”.

O instrumento definitivo, sob a denominação de “*Declaração Sociolaboral do Mercosul*”, foi aprovado com a assinatura dos quatro chefes de Estado dos Estados-membros do Mercosul, em 10 de dezembro de 1998, na cidade de Rio de Janeiro.

A Declaração, dado o seu conteúdo, pode ser considerada como o reconhecimento conjunto dos Presidentes dos países membros dos direitos que assistem aos trabalhadores no contexto da integração regional.

A Declaração Sociolaboral do Mercosul tem como subtítulo “A dimensão social do Mercosul” e considera os seguintes temas, que se propõem como direitos fundamentais a serem assumidos pelos países:

1) Direitos Individuais: Não-discriminação, Promoção da Igualdade, Trabalhadores migrantes e fronteiriços, Eliminação do trabalho escravo, Trabalho Infantil e de menores, Direito dos empregadores;

2) Direitos Coletivos: Liberdade de Associação, Liberdade Sindical, Negociação Coletiva, Direito de Greve, Promoção e desenvolvimento de procedimentos preventivos e de autocomposição de conflitos e Diálogo Social;

3) Outros Direitos: Fomento do emprego, proteção dos desempregados, Formação profissional e desenvolvimento de recursos humanos, Saúde e segurança no trabalho, Inspeção do Trabalho e Seguridade social.

Quanto à eliminação da discriminação do trabalhador no emprego, observa-se que o tema se encontra previsto na Constituição dos quatro países do Mercosul<sup>145</sup>, garantindo basicamente a igualdade de salários, independentemente do sexo e da tarefa.

O Mercosul em sua Declaração, nesse item, segue os anseios dos países membros, pois garante a “igualdade efetiva dos direitos, tratamento e oportunidade no emprego e ocupação, sem distinção ou exclusão por motivos de raça, origem

---

<sup>145</sup> Os quatro países reiteram sua intenção com a ratificação das Convenções da OIT números 100 – que trata da igualdade de remuneração e 111 – sobre a igualdade no emprego e na ocupação.

nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, credo, opinião pública ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar...” Incluem-se, ainda, nesse tema, um comprometimento dos Estados-partes em garantir a vigência desse princípio, inclusive no que diz respeito à proteção aos grupos em situação desvantajosa no mercado de trabalho.

Quanto aos trabalhadores migrantes, o Instrumento Sociolaboral ressalta que o trabalhador, “independente de sua nacionalidade, tem direito à ajuda, informação, proteção e igualdade de direitos e condições de trabalho reconhecidos aos nacionais do País em que estiver exercendo suas atividades...”. Contudo, o Mercosul salvaguardou as características de cada País, quando inseriu na continuação “... *em conformidade com a legislação nacional de cada país.*”<sup>146</sup>

Em relação aos trabalhadores fronteiriços, ainda que seus direitos e garantias fundamentais não apareçam explicitamente na legislação de cada um dos membros, o Mercosul inseriu, em sua Declaração, que os “Estados Partes comprometem-se a adotar medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns relativos à circulação dos trabalhadores nas zonas de fronteiras”, além de realizar “ações necessárias para melhorar as oportunidades de empregos e as condições de vida desses trabalhadores”<sup>147</sup>.

Quanto à eliminação do trabalho forçado, o entendimento dos países membros do Mercosul, quanto à questão da eliminação do trabalho forçado é unânime, haja vista a ratificação dos quatro países da Convenções 29 – que versa sobre trabalho forçado e da 105 – trata da abolição do trabalho forçoso.

O Mercosul em sua Declaração, assegura que toda “pessoa tem direito ao trabalho livre e a exercer qualquer ofício ou profissão, de acordo com as disposições nacionais vigentes”<sup>148</sup>. Vai mais além, contudo, quando determina que os Estados-partes comprometam-se a eliminar toda forma de trabalho ou serviço exigido a um indivíduo, para o qual não se ofereça voluntariamente, sob a ameaça de uma pena

---

<sup>146</sup> Art. 4º, item 1. O Brasil e Uruguai em suas legislações adotaram a Convenção n. 97 da OIT para tratar dos trabalhadores migrantes.

<sup>147</sup> Art. 4º, item 2.

<sup>148</sup> Art. 5º, item 1.

qualquer. Ademais, comprometem-se a adotar medidas para garantir a abolição de toda utilização de mão-de-obra que propicie, autorize ou tolere o trabalho forçado ou obrigatório.

Com relação ao trabalho infantil e de menores, a Argentina é o único país do bloco que não tem previsão constitucional quanto ao tema. Os outros países possuem garantias constitucionais que versam desde a idade mínima permitida, até a garantia de proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos, como é o caso brasileiro.<sup>149</sup> A Declaração, nesse item, foi mais restritiva que as Convenções da OIT, inserindo várias limitações e proibições ao trabalho infantil e de menores. Nela não foi determinada uma idade mínima para admissão, e sim a observância do estabelecido nas legislações nacionais dos Estados-partes, ressaltando que esta não pode ser inferior àquela que cessa a escolaridade escolar obrigatória.

A declaração afirma ainda que os “Estados Partes comprometem-se a adotar políticas e ações que conduzam à abolição do trabalho infantil e à elevação progressiva da idade mínima para ingressar no mercado de trabalho”.<sup>150</sup> Os Estados-partes darão proteção especial para o trabalho dos menores, no que tange à idade mínima para o ingresso no mercado de trabalho, além de adotar outras medidas necessárias que possibilitem o pleno desenvolvimento físico, intelectual, profissional e moral do menor.

A jornada de trabalho dos menores seguirá o contido nas legislações nacionais, proibindo, também, a elaboração de horas extraordinárias e trabalho noturno, ressaltando-se ainda que, no Instrumento do Mercosul, não existe nenhuma exceção para trabalho noturno. Uma outra proteção ao trabalho do menor, é a proibição do trabalho dos jovens nessa situação em ambientes insalubres, perigosos ou imorais, que possam afetar o pleno desenvolvimento de suas faculdades físicas e morais, além da proibição do trabalho nesse tipo de ambiente aos menores de dezoito anos.

---

<sup>149</sup> Os quatro países adotam também as Convenções da OIT.

<sup>150</sup> Art. 6º, item 2.



Quanto aos direitos dos empregadores, as legislações dos quatro países do bloco são muito semelhantes com o conteúdo da Declaração, ou seja, garantem ao empregador a faculdade de organizar, dirigir e modificar sua empresa ou seu estabelecimento.

Simultaneamente a Declaração, determina que o “empregador tem o direito de organizar e dirigir econômica e tecnicamente a empresa, em conformidade com as legislações e as práticas nacionais”.<sup>151</sup>

Entrando na seara dos Direitos Coletivos, quanto à Organização e liberdade sindical, os quatro países do Mercosul, garantem em suas Constituições a livre associação sindical em seus territórios. Respeitam ainda a ratificação da Convenção n. 98 – sobre direito de sindicalização e de negociação coletiva e no caso da Argentina, Paraguai e Uruguai, a ratificação da Convenção n. 87 - liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização.

A Declaração do Mercosul contempla esse conjunto de direitos em dois artigos. O primeiro (nº 8 da Declaração) trata da liberdade sindical, garantindo a todos os empregadores e trabalhadores o direito de constituir as organizações que entenderem como necessárias, ou afiliar-se às organizações já existentes, em conformidade com as legislações nacionais vigentes. Ainda nesse mesmo artigo, está contido o compromisso dos Estados-partes de assegurar, mediante dispositivos legais, o “direito a livre associação, abstendo-se de qualquer ingerência na criação e gestão das organizações constituídas, além de reconhecer sua legitimidade na representação e na defesa dos interesses de seus membros”.

Por outro lado, o artigo n.º 9, da Declaração, trata da liberdade sindical, assegurando a todos os trabalhadores proteção contra qualquer ato de discriminação, tendente a inibir a liberdade sindical: “Deverá garantir-se: a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego ou sua continuidade no mesmo; b) evitar demissões ou prejuízos a um trabalhador por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais; c) o direito de ser representado sindicalmente, de acordo

---

<sup>151</sup> Art. 7º.

com a legislação, acordos e convenções coletivas de trabalho em vigor nos Estados Partes.”<sup>152</sup>

Quanto à participação dos trabalhadores nas empresas<sup>153</sup> a Declaração Sociolaboral do Mercosul, ao contemplar este tópico, parece contribuir para facilitar os processos de ajustes do mercado de trabalho nos países do bloco.

Em relação à negociação coletiva, o tema está contido na legislação dos quatro países.<sup>154</sup> A Declaração Sociolaboral inclui a garantia da negociação coletiva dentre os seus direitos fundamentais. Garantem que os empregados ou suas organizações, assim como a representação dos trabalhadores, têm direito de negociar e celebrar convenções coletivas ou acordos coletivos para estabelecer ou regular as condições de trabalho. Entretanto, essas decisões devem estar em conformidade com as legislações e práticas nacionais.

O direito de greve pode ser observado na Constituição da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; porém o Paraguai exclui expressamente esse direito às Forças Armadas e à Polícia. A Declaração reafirma a garantia já existente do exercício do direito de greve, nas disposições nacionais vigentes. Garante, ainda, que “os mecanismos de prevenção ou solução de conflitos ou a regulação deste direito não poderão impedir seu exercício ou desvirtuar sua finalidade”.<sup>155</sup>

Quanto ao Diálogo social, ao que parece, foi um posicionamento em direção a estimular a negociação entre os agentes sociais e a ampliar a flexibilização no âmbito do Mercosul, pois os Estados-partes comprometem-se a estimular o diálogo social nos âmbitos nacional e regional, criando mecanismos de consultas permanentes entre representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores para que com a concordância de idéias possa garantir “condições

---

<sup>152</sup> O Brasil concordou com o conteúdo da Declaração, apesar da Constituição em vigor, a de 1988, prever a unicidade sindical.

<sup>153</sup> Esse tema é muito relevante para a questão da flexibilização do mercado de trabalho, pois com a participação dos trabalhadores em lucros e resultados, funciona com uma espécie de flexibilidade salarial, tornando as empresas e a economia mais aptas aos processos de mudanças nos processos tecnológicos. Nesse sentido, Brasil e Argentina têm buscado aprimorar suas legislações de modo a contemplar maior participação dos trabalhadores nos lucros das empresas.

<sup>154</sup> Argentina e Brasil utilizam-se ainda das Convenções da OIT n. 98 – direito de sindicalização e negociação coletiva e o Uruguai da Convenção n. 154 – sobre negociação coletiva.

<sup>155</sup> Art. 11.

favoráveis ao crescimento econômico sustentável e com justiça social da região e a melhoria das condições de vida de seus povos”.<sup>156</sup>

Quanto ao fomento ao emprego, de acordo com a Declaração, os países do Mercosul se comprometem a executar medidas ativas referentes ao fomento e criação de empregos, para que, dessa forma, possam haver melhorias no nível de vida, nos padrões de bem-estar e que permitam corrigir os desequilíbrios sociais e regionais.

Em relação à formação profissional, o Mercosul, em sua Declaração, garante direitos aos trabalhadores quanto à orientação, à formação e à capacitação profissional. O artigo referente a esse tema prevê que sua aplicação pode por entidades interessadas sobre o tema, as quais podem participar de forma voluntária em auxílio aos trabalhadores.

Os Estados-partes participam desse programa, obrigando-se a “adotar medidas destinadas a promover a articulação entre os programas e serviços de orientação e formação profissional, por um lado, e os serviços públicos de emprego e de proteção dos desempregados, por outro, com o objetivo de melhorar as condições de inserção laboral dos trabalhadores”.<sup>157</sup>

Quanto à saúde, segurança e higiene no trabalho, os quatro países do Mercosul inserem-nas em seus ordenamentos jurídicos. Na elaboração da matriz, foram usadas como referência as medidas de seguridade e meio ambiente das indústrias, podendo demonstrar, dessa maneira, a atenção dada a esses temas pelos países analisados.

O instrumento de proteção dos trabalhadores do Mercosul preocupa-se também com pontos de relevância para o bem-estar do trabalhador, garantindo a todos o direito de “exercer suas atividades em um ambiente de trabalho sadio e seguro, que preserve sua saúde física e mental e estimule seu desenvolvimento e desempenho profissional”.<sup>158</sup> Estipulando ainda que todos os Estados-partes

---

<sup>156</sup> Art. 13.

<sup>157</sup> Art. 16, item 3.

<sup>158</sup> Art. 17, item 1.

“comprometem-se a formular, aplicar e atualizar em forma permanente e em cooperação com as organizações de empregadores e de trabalhadores, políticas e programas em matéria de saúde e segurança dos trabalhadores e do meio ambiente de trabalho, a fim de prevenir os acidentes de trabalho e as enfermidades profissionais, provendo condições ambientais propícias para o desenvolvimento das atividades dos trabalhadores”.<sup>159</sup>

A Inspeção do Trabalho faz parte na Declaração do Mercosul, para que, dessa maneira, possam ser controlados e respeitados em todo território do bloco, as disposições normativas concernentes à “proteção dos trabalhadores e às condições de segurança e saúde no trabalho”.<sup>160</sup> Ela não deve ser confundida com a aplicação da Declaração em si, o que será garantido por seu mecanismo de acompanhamento e seguimento, com a manutenção do bem-estar aos trabalhadores de cada país.

O Mercosul garante o direito à seguridade social<sup>161</sup> nos níveis e condições previstas nas legislações de cada país. Os Estados-partes comprometem-se a “garantir uma rede mínima de amparo social que proteja seus habitantes, frente à contingência de riscos sociais, enfermidades, velhice, invalidez e morte, buscando coordenar as políticas na área social, de forma a suprimir eventuais discriminações derivadas da origem nacional dos beneficiários”.<sup>162</sup>

Para o movimento sindical da região, essa Declaração resultou em um avanço, em virtude da profundidade dos temas que se consideram. Entretanto, não se pode esquecer de suas limitações, em razão de sua debilidade institucional e de sua falta de hierarquia jurídica, ainda reconhecendo o peso político que implica ter sido aprovada pelos quatro Presidentes dos países membros.

Trata-se de um instrumento de princípios, cuja aprovação é um avanço importante, particularmente pela criação da Comissão Sociolaboral (art. 20), instancia tripartite que opera como órgão auxiliar do Grupo Mercado Comum.

---

<sup>159</sup> Art. 17, item 2.

<sup>160</sup> Art. 18.

<sup>161</sup> Faz parte do acervo dos documentos do Mercosul, o Protocolo Multilateral de Seguridade Social.

<sup>162</sup> Art. 19, item 2.

Em 2000 o Mercosul, junto à Bolívia e Chile, proclamaram a *Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social*.

Em 2001, como consequência direta dos acordos tripartites alcançados em matéria de formação profissional na primeira reunião da CSL, ditou-se a primeira resolução sociolaboral de aplicação direta aos países membros (sem necessidade de ratificação), a *Resolução sobre Formação Profissional* que sanciona o GMC (Resolução 59/91).

Em 2003, pela primeira vez, a CMC (organismo supremo do Mercosul), sancionou uma norma sóciolaboral (de aplicação direta), a Recomendação 01/03 estabelecendo o *Repertório de Recomendações Práticas sobre Formação Profissional*. No mesmo ano a CMC convocou a *Primeira Conferência Regional de Emprego* que se realizou em abril de 2004 com composição tripartite (ministros do trabalho, empregadores e sindicatos) e finaliza com uma importante recomendação dos Ministros do Trabalho sobre uma Estratégia do Mercosul para a criação de empregos.

Em dezembro de 2004, na Cúpula de Presidentes de Ouro Preto estabeleceu-se o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), a fim de financiar programas de convergência estrutural, competitividade, coesão social, e infraestrutura institucional.<sup>163</sup> Além disso, criou-se o Grupo de Alto Nível (GAN) para a formulação de uma Estratégia MERCOSUL de Crescimento de Emprego.

Em 6 de julho de 2005 foi assinado o Protocolo de Assunção sobre Direitos Humanos do Mercosul<sup>164</sup>, conhecido, também, como cláusula de direitos humanos. Esse protocolo, como se depreende de seu art. 3º, estende o alcance do Protocolo de Ushuaia aos casos de “graves e sistemáticas violações dos direitos humanos e liberdades fundamentais em uma das Partes em situações de crise institucional ou durante a vigência de estados de exceção previstos nos

---

<sup>163</sup> O Focen conta já com US\$ 100 milhões (dos quais 70% são contribuição do Brasil). Em reunião no Rio de Janeiro, em janeiro do corrente ano, discutiu-se a aprovação dos primeiros projetos com dinheiro do Fundo. Fonte: Folha Online. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u60105.shtml>. Acesso em: 23/02/2007.

<sup>164</sup> Protocolo de Assunção sobre compromisso com a promoção e proteção dos Direitos Humanos do Mercosul, aprovado pela Decisão do CMC nº 17/05.

ordenamentos constitucionais respectivos”. Há quem critique a tecnicidade do texto, afirmando que ele mereceria melhor formulação.<sup>165</sup>

Em 19 de julho de 2006, na Cúpula de Presidentes em Córdoba (Argentina), já com a participação da Venezuela, foi aprovada a Estratégia Mercosul de Crescimento do Emprego (Decisão CMC Nº 04/06).

A Estratégia Mercosul tem por fim recuperar o papel estratégico dos Estados na promoção do desenvolvimento, da redução das desigualdades sociais e da melhoria da distribuição de renda e da adoção de medidas que permitam a geração de emprego decente. Para tanto, configura-se em um conjunto de políticas comuns de amplitude macro e microeconômicas e sociais.

Em novembro de 2006, o Grupo de Alto Nível da Estratégia Mercosul para o Crescimento do Emprego (Ganemple), reuniu-se em Brasília, com o objetivo de estruturar o observatório do mercado de trabalho do Mercosul, o que possibilitará a obtenção de estatísticas e indicadores econômicos confiáveis dos cinco países, assim como traçar Diretrizes Regionais para o crescimento de emprego.<sup>166</sup> O objetivo imediato dessas diretrizes é a realização de projetos experimentais para a geração de empregos, especialmente em áreas de fronteira.

---

<sup>165</sup> Ver VENTURA, Deisy e ROLIM, Marcos. **Os Direitos Humanos e o Mercosul: uma agenda (urgente) para além do Mercado.** Disponível em: [http://www.rolim.com.br/2002/\\_pdfs/dhmercosul.pdf](http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/dhmercosul.pdf).

<sup>166</sup> **Mercosul define estratégias para crescimento de empregos na região.** Assessoria de Imprensa do Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 21/11/2006. Disponível em: <http://www.mtb.gov.br/sgcnoticia.asp?IdConteudoNoticia=52&PalavraChave=trabalho%20internacional>. Acesso em: 05/06/2007.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A internacionalização dos mercados financeiros, a formação dos espaços globais de produção e o avanço do comércio mundial diminuiram (e ainda diminuem) sobremaneira a capacidade de os Estados controlarem com políticas monetárias, fiscais e creditícias suas economias.

De modo geral, notamos, então, que o efeito mais evidente da globalização é a interdependência dos sistemas financeiros nacionais num contexto de crescente internacionalização dos mercados financeiros, dotado de um alto grau de volatilidade. A especulação desenfreada em escala mundial torna a instabilidade financeira uma possibilidade permanente.

O que é decisivo para a autonomia das políticas nacionais é a forma e o grau de dependência em relação aos mercados financeiros sujeitos à instabilidade das expectativas. Países "periféricos" em razão da grande dependência econômica, financeira e tecnológica, acabam perdendo o poder de manobra da política monetária, além de acuar a política fiscal pelo crescimento dos encargos financeiros nos orçamentos públicos. Entretanto, os países desenvolvidos também têm sido vítimas da pressão gerada pela mundialização da economia, vendo-se obrigados a curvar-se aos imperativos do mercado financeiro globalizado.

Do ponto de vista comercial, a inserção internacional dos países corresponde a padrões muito distintos. Enquanto uns são protagonistas ativos na expansão do comércio internacional, mantendo taxas de crescimento de suas

exportações acima da média mundial, outros se ajustam passivamente, perdendo participação nos mercados.

O processo de globalização em marcha acabou com os limites geográficos, pois, mediante suas relações, ações e reações, dissolveu fronteiras. O que se observa é o declínio do Estado-nação, mesmo o metropolitano, dispersando-se os centros decisórios por diferentes lugares, empresas, corporações, conglomerados, organizações e agências transnacionais.

No âmbito econômico, com as suas implicações sociais, políticas e culturais, o processo de globalização continua a desenvolver-se, expressando de modo claro a progressiva subordinação do Estado-nação aos movimentos e às articulações do capital. Ou melhor, a dinâmica do capital revela-se diferente da dinâmica do Estado-nação.

Os movimentos integracionistas surgiram, nesse contexto, como uma reação estrutural do Estado na tentativa de proteger a si mesmo e seu povo das mudanças político-econômicas e sociais da globalização.

Após quase duas décadas de implantação de profundas reformas associadas à abertura e à integração de suas economias ao mercado global, uma parte expressiva das nações — em especial os grandes países da periferia do capitalismo — têm apresentado medíocre desempenho do PIB *per capita* e piora de sua concentração de renda. Os indícios de aumento da exclusão social estão por toda a parte. Um quadro agravado pelas sucessivas crises internacionais nos finais de 97 e 98 e pelo crescimento do desemprego e da informalidade começou a provocar sintomas de erosão de legitimidade das representações políticas que sustentaram esses programas de reformas.

Na União Européia aumentou a dissonância entre o discurso oficial da necessidade do aprofundamento dos ajustes e a dúvida das populações desses países sobre se, ao final de outros sacrifícios adicionais, poderá surgir de fato um processo de crescimento acelerado e auto-sustentado que lhe melhore a renda e a empregabilidade.



As disparidades sociais exigem um esforço em renovar um modelo de sociedade caracterizado por uma maior inclusão.

Nesse contexto, surge a dimensão social dos processos de integração regional muito mais como uma demanda das próprias sociedades envolvidas (como uma exigência dos atores sociais) do que como uma decorrência própria do processo integracionista ou da vontade dos seus articuladores.

Tanto na União Européia como no Mercosul, os mecanismos que instrumentalizam as estratégias de inclusão social mostram-se como paliativos, ou seja, como uma tentativa de diminuir o descontentamento da opinião pública das sociedades envolvidas. A Carta Social Européia de 1961, a Carta Comunitária de Direitos Fundamentais dos Trabalhadores de 1989 e a Declaração Sociolaboral do Mercosul de 1998 são provas disso.

As Cartas Sociais podem ser definidas como declarações solenes nas quais os Estados proclamam certos direitos e reconhecem determinadas metas ou objetivos laborais ou sociais comuns.

Seu objetivo principal é social: garantir o reconhecimento de determinados princípios e direitos considerados importantes nos países signatários, que devem ser respeitados no interior do bloco.

Contudo, o conteúdo das Cartas Sociais européias e mercosulina é puramente declaratório ou pragmático e carece de sanções. Desprovidas de eficácia jurídica, são meras declarações éticas de princípios ou meras diretrizes às políticas sociais implementadas pelo bloco. Sem caráter vinculativo, deixam ao livre arbítrio dos Estados a sua consecução.

A dimensão social de ambos os processos mostra-se basicamente preocupada com a geração de empregos, parecendo ignorar as demais questões sociais.

Em última instância, observa-se que a dimensão social dos processos de integração não é apenas a última dimensão a que foi dada importância pelos Estados envolvidos, como também é a que menos se desenvolve.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### A) Obras

---

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BELTRAN, Ari Possidônio. **Os Impactos da integração econômica no direito do trabalho: globalização e direitos sociais**. São Paulo: LTr, 1998.

CAETANO, Gerardo e RILLA, José. **História Contemporanea del Uruguay- de la colonia ao Mercosur**. Montevideu: Colección CLAEH, Editorial Fin de Siglo, 1994.

CEPAL. **Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina**. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, 1999

CHIAVENATO, Júlio José. **Genocídio Americano: A Guerra do Paraguai**. São Paulo: Círculo do Livro, 1988.

COSTA FERREIRA, L. e VIOLA, E. (Orgs.). **Incertezas de Sustentabilidade**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2000

D'ARCY, François. **União Européia: instituições, políticas e desafios**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

DONGHI, Halperin. **História da América Latina**. 2a ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.

DOWBOR, L, IANNI, O. e REZENDE, P.E.A (Orgs.) **Desafios da Globalização**. Rio de Janeiro, Vozes, 1997.

DUPAS, Gilberto. **A lógica da economia global e a exclusão social**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 12, n. 34.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social**. Paz e Terra, São Paulo:1999

FUKUYAMA, Francis. **Construções de Estados**. Ed. Rocco, 1994.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record,1999.

HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional**. Trad. Márcio Selingmann-Silva. São Paulo: Litera Mundi, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003

HELLER Agnes [et. al.]. **A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999

LYON-CAEN, Gerard. **La globalización y los derechos sociales**. Trad. de Liliana Beatriz Spadavecchia. Rev. Contextos. Buenos Aires: Ediciones del Puerto, 1999.

PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos, ALVAREZ DE LA ROSA, Manuel. **Derecho del Trabajo**. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Ramón Aceres, 1994

POMER, León. **As independências na América Latina**. 4ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

ROSSETTI, J. Paschoal. **Introdução à Economia**. São Paulo: Atlas, 2002

RIFKIN, Jeremy. **O Fim dos Empregos**. São Paulo: Makron Books, 1996.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 3ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SEITENFUS, Ricardo (Org.) **Legislação Internacional**. São Paulo: Manole, 2004.

SEITENFUS, Ricardo e VENTURA, Deisy. **Direito Internacional Público**. 4ª. ed. rev. ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.

VÁLTICOS, Nicolás. **Derecho Internacional del Trabajo**. Madrid: Editorial Tecnos, 1977.

VIEIRA, Maria Margareth Garcia. **A Globalização e as relações de trabalho**, Curitiba, Juruá, 2000.

VIGEVANI, Tullo; LORENZETTI, Jorge (Coords.). **Globalização e integração regional: atitudes e impactos sociais**. São Paulo: LTr, 1998.

WASSERMAN, Cláudia (Org). **História da América Latina: cinco séculos**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.

## B) Artigos em periódicos e capítulos de livros

---

ANDERSON, Benedict. "As promessas do Estado-nação para o início do século". In: HELLER, Agnes [et. al.]. **A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

CORSI, Francisco Luiz. Globalização e a crise dos Estados Nacionais. In: DOWBOR L, IANNI, O. e RESENDE, P.E. A. (Orgs). **Desafios da Globalização**. Rio de Janeiro, Vozes, 1997.

IBANEZ, N. Globalização e Saúde. In.: DOWBOR. L, IANNI, O. e REZENDE, P.E.A (Orgs.). **Desafios da Globalização**. Rio de Janeiro, Vozes, 1997.

BAGANHA, Maria Ioannis. *A cada Sul o seu Norte: Dinâmicas migratórias em Portugal*. In.: SANTOS, Boaventura de Souza (Org). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 3ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MANTECA ACOSTA, Carlos. *Globalización, mitos y realidades*, In.: **Manual De Información Social**, Buenos Aires: INCASUR, 1994.

MARTINS, C.E. *Da globalização da economia à falência da democracia*. In: **Economia e Sociedade**. Campinas: Universidade Federal de Campinas – UNICAMP. Instituto de Economia. n.1, ago/1992.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Os processos de globalização*. In.: SANTOS, Boaventura de Souza (Org). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 3ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SEITENFUS, Ricardo, VETUSCHI, Valeria, DEITOS, Marc Antoni. *Efeitos econômicos e sociais da inserção da cláusula social, no âmbito da Organização Mundial do Comércio, para o Brasil*. In.: MENEZES, Wagner (Coord.). **Estudos de Direito Internacional - Volume VIII - Anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional – 2006**, Editora Juruá, 2006.

## C) Documentos legais

---

EUROPA. **Acordo sobre Política Social**. Disponível na Internet em: <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/pt/pttr8i.htm#217>. Acesso em 08/05/2007.

Europa. **Agenda Social 2005-2010**, 9 de fevereiro de 2005, p.7, Bruxelas, disponível em: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_policy\\_agenda/social\\_pol\\_ag\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_policy_agenda/social_pol_ag_fr.html). Acesso em 08/05/2007.

EUROPA. **FSE: Fundo Social Europeu**. Disponível na Internet em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l60016.htm>. Acesso em 08/04/2007.

EUROPA. **Livre circulação de pessoas.** Disponível na Internet em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l14001.htm> acesso em 08/05/2007.

EUROPA. **Protocolo relativo à política social e acordo anexo.** Disponível na internet em: <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/pt/pttr8i.htm#217>. Acesso em 08/04/2007.

EUROPA. **Resolução do Conselho, de 27 de Março de 1995,** relativa à transposição e à aplicação da legislação social comunitária, disponível em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/cha/c11802.htm>. Acesso em 08/05/2007.

#### **D) Artigos e informações obtidas na internet**

---

Europa: O sítio da Europa. Disponível em: [http://europa.eu/abouteuropa/index\\_pt.htm](http://europa.eu/abouteuropa/index_pt.htm). Acesso em: 07/05/2007.

Europa – Comissão Européia. Disponível em: [http://ec.europa.eu/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/index_pt.htm). Acesso em: 07/05/2007.

Europa - Eurostat. Disponível em: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1090,30070682,1090\\_33076576&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL). Acesso em: 07/05/2007.

ESTIVILL, Jordi. (Org.). **Panorama da luta contra a exclusão social.** Conceitos e estratégias. Disponível em: <http://www.ilo.org/ciaris/pages/portugue/frame/contents.htm>. Acesso em: 20/04/2007.

GOBIN, Corinne. **Les faussaires de l'Europe sociale.** *Le Monde diplomatique*, Archives – Octobre 2005. Disponível em: <http://www.mondediplomatique.fr/2005/10/GOBIN/12821>. Acesso em 25/01/2007.

Juan Pablo II. **Centesimus Annus.** Disponível em: [http://www.vatican.va/edocs/ESL0081/\\_INDEX.HTM](http://www.vatican.va/edocs/ESL0081/_INDEX.HTM). Acesso em: 08/04/2007.

León XIII. **Rerum Novarum.** Disponível em: [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_sp.html). Acesso em: 08/04/2007.

MERCOSUL – Portal Oficial. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>. Acesso em: 07/05/2007.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>. Acesso em: 25/04/2007.

Naciones Unidas. Disponível em: <http://www.un.org/spanish/>. Acesso em: 10/04/2007.

VENTURA, Deisy e ROLIM, Marcos. **Os Direitos Humanos e o Mercosul: uma agenda (urgente) para além do Mercado**. Disponível em: [http://www.rolim.com.br/2002/\\_pdfs/dhmercosul.pdf](http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/dhmercosul.pdf). Acesso em: 08/05/2007.

## E) Imprensa

---

GALLAS, Daniel. Entenda o que está em discussão na cúpula do Mercosul. Folha Online. 18 de janeiro 2007. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u60105.shtml>. Acesso em: 23/02/2007.

*Le Monde*, 2 de setembro de 2005. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/web/article/0,1-0@2-3214,36-684891@51-627484,0.html>. Acesso em 24/01/2007.

Mercosul define estratégias para crescimento de empregos na região. Assessoria de Imprensa do Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 21/11/2006. Disponível em: <http://www.mtb.gov.br/sgcnoticia.asp?IdConteudoNoticia=52&PalavraChave=trabalho%20internacional>. Acesso em: 05/06/2007.

O sonho distante de igualdade de direitos na Europa. Jornal Deutsche Welle – World, em 29 de fevereiro de 2004. Disponível em: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1124826,00.html>. Acesso em: 25/05/2005.

Parlamento do Mercosul será instalado em 7 de maio em Montevidéu. Notícias UOL. 19 de março de 2007. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2007/03/19/ult1808u88022.jhtm>. Acesso em: 22/03/2007.